

TRIBUTAÇÃO INDUTORA E INTERVENÇÃO ECONÔMICA COMO CAMINHO DE EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO DO TRABALHADOR EM FACE DA AUTOMAÇÃO

INDUCING TAXATION AND ECONOMIC INTERVENTION AS A WAY TO EFFECTIVE WORKER PROTECTION IN FACE OF AUTOMATION

Saulo Nunes de Carvalho Almeida

Pós-Doutor pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Pós-doutorando em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Doutor e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. Professor da Unicatólica de Quixadá e Unifanor, Ceará (Brasil).

E-mail: saulonunes@hotmail.com.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/5663042124053423>.

Raymundo Juliano Rego Feitosa

Pós-Doutor pela Universidad Castilla La Mancha. Doutor em Direito pela Universidad Autonoma de Madrid. Mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE. Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP. Professor da Universidade Estadual da Paraíba - UEPB e Associação Caruaruense de Ensino Superior e Técnico ASCES-UNITA, Paraíba (Brasil).

E-mail: raymundojf@gmail.com.

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0418144922098686>

Submissão: 12.07.2020.

Aprovação: 23.11.2020.

RESUMO

Este artigo explora os impactos sociais e financeiros que o desenvolvimento de campos como robótica e *softwares* de inteligência artificial, quando inseridos nos setores produtivos, pode vir a ter sobre o futuro do trabalho, em especial sobre os níveis de desemprego e subemprego. Ele justifica-se na ausência de trabalhos teóricos, pela literatura jurídica brasileira, que analisem a ameaça da automação de postos de trabalho em um cenário sem precedentes históricos como a quarta revolução industrial. Nesse sentido, o objetivo central do estudo corresponde à investigação de uma trajetória “incomum” para políticas públicas de enfrentamento da problemática identificada. Como hipótese de pesquisa, lança-se um novo olhar sobre o fenômeno, argumentando que a norma tributária indutora pode servir como mecanismo de adequação do comportamento das empresas, mediante o oferecimento de estímulos fiscais capazes de alterar a dinâmica socioeconômica e harmonizá-las com os valores constitucionais. O processo metodológico da pesquisa embasou-se no sistema documental e bibliográfico, com fulcro em artigos de periódicos especializados, dissertações, teses e doutrina específica. Em síntese, os resultados sugerem a operacionalidade do uso da norma tributária indutora, como política pública para efetivação da garantia constitucional de proteção do trabalhador em face da automação, na forma de um novo *design* para o arranjo jurídico-tributário.

PALAVRAS-CHAVES: Tributação Digital; Automação do Trabalho; Tributação de Robôs; Tributação 4.0.

ABSTRACT

This article explores the social and financial impacts that the development of fields such as robotics and artificial intelligence software, when inserted in the productive sectors, may have on the future of work, especially on unemployment and underemployment levels. It is justified in the absence of theoretical works, by the Brazilian legal literature, that analyze the threat of automation of jobs in an unprecedented historical scenario such as the fourth industrial revolution. In this sense, the main objective of the study corresponds to the investigation of an “unusual” trajectory for public policies to face the identified problem. As a research hypothesis, a new look at the phenomenon is launched, arguing that the inducing tax rule can serve as a mechanism for adapting the behavior of companies, by offering tax incentives capable of altering the socioeconomic dynamics and harmonizing them with the constitutional values. The methodological process of the research was based on the documentary and bibliographic system, with a focus on articles from specialized journals, dissertations, theses and specific doctrine. In summary, the results suggest the operability of using the tax-inducing norm, as a public policy to implement the constitutional guarantee of worker protection in the face of automation, in the form of a new design for the legal-tax arrangement.

KEYWORDS: Digital Taxation; Work Automation; Taxation of Robots; Taxation 4.0.

1. INTRODUÇÃO

Há décadas, o cinema norte-americano nos bombardeia com filmes que representam uma visão distópica do futuro, uma realidade tecnológica em que homens são substituídos por máquinas, em que esses se tornarão capazes de prestar os mesmos serviços de modo expressivamente superior. O que falhamos em perceber é que essa previsão hollywoodiana não é absolutamente ficcional e, até certo ponto, já está se materializando a nossa volta. O processo de automação dos trabalhos em nossa economia está ocorrendo com uma velocidade acima do que a população compreende e, tudo indica, com a evolução de campos como robótica e inteligência artificial, se expandirá para níveis ainda mais elevados nos anos que se aproximam.

O processo de automação dos postos de trabalhos adquire um contexto preocupante se considerarmos o cenário de empregabilidade atual. Conforme dados levantados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)¹, apesar de estagnada em 11,8% a taxa de desemprego no trimestre de setembro de 2019, a “qualidade” desse quantitativo

¹ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em 28/11/2019.

presente no mercado de trabalho é inadequada. A mesma pesquisa apontou que o Brasil alcançou a maior taxa de informalidade já experimentada, equivalendo a 41,4% da força de trabalho. São 38 milhões de trabalhadores prestando serviços fora de uma relação de emprego, excluídos dos direitos sociais fundamentais atrelados à mesma, como limitação da jornada de trabalho, salário mínimo, repouso semanal remunerado, 13º salário, FGTS, férias remuneradas, seguro-desemprego, entre outros constitucionalmente assegurados e inerentes ao que contemporaneamente compreendemos como patamar mínimo civilizatório (TEIXEIRA, 2017).

Inicialmente, pode-se acreditar tratar-se de uma preocupação hiperbólica. Afinal, certos tipos de trabalhos sempre foram reduzidos ou mesmo eliminados pela evolução tecnológica. Máquinas substituem trabalhos humanos desde a Revolução Industrial. Historicamente, é razoável afirmar que os benefícios da inserção tecnológica na economia sempre superaram os malefícios do impacto do desemprego. A aplicação da tecnologia nos setores produtivos simplesmente resultou em um processo de migração dos empregos para novos campos (HARARI, 2015).

Entretanto, uma multiplicidade de novas pesquisas científicas tem levado a crer que o que se experimentará com os avanços da chamada “Quarta Revolução Industrial”² será um cenário sem qualquer precedente histórico. Estudo realizado na UNB³, pelo Laboratório de Aprendizado de Máquina em Finanças e Organizações (LAMFO), concluiu que mais da metade (54%) dos empregos formais do Brasil estão ameaçados de serem substituídos por “máquinas” até o ano de 2026.

Qualquer proximidade factual com a previsão acima relatada significaria não apenas um cenário de desemprego em massa⁴, mas também de grave alargamento das desigualdades sociais e econômicas já existentes⁵. Isso porque os estudos apontam que os trabalhos mais suscetíveis à automação são aqueles marcados por um baixo nível de especialização, presentes em setores eminentemente ocupados pela classe baixa e média da população, como produção,

² A chamada Quarta Revolução Industrial corresponde ao termo utilizado por economistas e sociólogos para se referir ao processo de avanço experimentado por tecnologias físicas, digitais e biológicas e a sua integração nos modelos e relações econômicas em larga escala, ameaçando o futuro do trabalho.

³ Disponível em <http://lamfo.unb.br>. Acesso em 15/11/2019.

⁴ Em virtude da rapidez desse processo, especialistas têm argumentado que, nesse cenário “pós-automação”, os trabalhadores terão grande dificuldade para serem readaptados em novos postos de trabalho, pois esses exigirão formação, conhecimentos e habilidades específicas, que muitos dos trabalhadores que operavam máquinas e realizavam trabalhos repetitivos ou braçais, simplesmente não possuem.

⁵ Estudo do IBGE, divulgado em outubro de 2019, aponta que a renda média de 54 milhões de trabalhadores brasileiros, equivalente a 60% dos trabalhadores formais e informais, foi inferior a um salário-mínimo por mês durante o ano de 2018. De acordo com o estudo, um dos principais motivos para o aumento da desigualdade é a crise econômica, que impacta mais gravemente a camada mais pobre da população. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso em 28/04/2020.

serviços e comércio. São motoristas, atendentes de caixas, comerciantes, profissionais de setores administrativos, assistentes, trabalhadores de *call center*, corretores, entre muitas outras profissões consideradas pelos especialistas como “extremamente vulneráveis” a automação.

Para esses setores, o prognóstico não é apenas de desemprego em massa, mas também de aumento da precariedade laboral. Isso em razão de que os trabalhos que serão mantidos, nesses setores mais vulneráveis a automação, para que possam se tornar economicamente competitivos, experimentarão drásticas quedas salariais, bem como o esvaziamento de múltiplos direitos sociais trabalhistas⁶.

No entanto, a ameaça da automação laboral incide não apenas em funções rotineiras, pois em virtude dos avanços alcançados não apenas pela Robótica, mas também pela Inteligência Artificial, Softwares de Automação, *Machine Learning*⁷, *Deep Learning*⁸ e muitos outros graus de tecnologia, tornaram-se capazes, até mesmo, de infiltrar em segmentos como Medicina, Advocacia, Contabilidade, que apesar da complexidade intrínseca a essas profissões, parcela significativa das tarefas realizadas por seus profissionais são rotineiras e seguem padrões repetitivos, motivo o qual também são vulneráveis aos impactos da automação tecnológica, que seria capaz de assumir muitas de suas incumbências rotineiras, diminuindo drasticamente o quantitativo de funcionários necessários para a adequada prestação desses serviços.

Nessa perspectiva, será adotada como metodologia uma abordagem eminentemente documental e bibliográfica, extraindo informações de relevantes periódicos científicos, dissertações, teses e doutrinas nacionais e estrangeiras. Com isso, pretende-se explorar, por um ângulo científico, a hipótese de intervenção jurídica no campo do Direito Tributário, que precisará ocorrer na forma de novos desenhos de imputação da relação jurídico-tributária, reconhecendo o avançar da problemática selecionada por esse *paper*.

Estruturalmente, a arquitetura deste estudo será concebida em quatro fases: (i) inicialmente apresenta-se uma análise introdutória da proteção do trabalhador em face da automação como direito fundamental, partindo de uma análise técnico-jurídica do emblemático art. 7º, XXVII da CFRB; (ii) posteriormente, examina-se o papel indutor da

⁶ Já experimentamos muitos dos reflexos dessa “estratégia” no contexto atual. A reforma trabalhista trouxe uma multiplicidade de modalidades contratuais eminentemente precárias, como forma de tentar fomentar a contratação e manutenção de postos de trabalhos.

⁷ É um ramo da inteligência artificial que corresponde a um método de análise de dados em que modelos analíticos são construídos para possibilitarem que sistemas possam identificar determinados padrões, “aprender” com tais dados e utilizá-los para tomar decisões.

⁸ Processo que desenvolve parâmetros básicos que permite ao computador reconhecer padrões e realizar tarefas similares aos seres humanos.

norma tributária, associado com sua capacidade de ordenar comportamentos dos agentes econômicos; (iii) em seguida, tratar-se-á do modelo de Ordem Econômica de nossa Constituição Federal e o papel do Estado em promover valores como justiça social, proteção do trabalho e dignidade humana; (iv) finalmente, hipóteses de rearranjos do *design* tributário são apresentados, a fim de propiciar as primeiras reflexões críticas acerca dessa incomum trajetória.

2. AUTOMAÇÃO E O TEXTO CONSTITUCIONAL

A Constituição Federal de 1988 foi vanguardista em seu texto e, até certo ponto, tentou se antecipar e jogar luz sob o problema descrito acima em seu artigo 7º, responsável em estabelecer o tradicional plexo de direitos e garantias sociais fundamentais assegurados aos trabalhadores. Entre os trinta e quatro incisos que integram esse dispositivo, certamente poucos são tão desconhecidos pela população, e portador de conteúdo jurídico mais emblemático, do que aquele encontrado no inciso XXVII, qual expressamente dispõe o direito do trabalhador de “proteção em face da automação, na forma da lei”.

Um dispositivo juridicamente inovador, se tratando de um assunto sem qualquer correspondência com as nossas Constituições passadas (BULOS, 2000, p.389), e que evidencia a preocupação do Constituinte Originário, qual reconheceu que as profundas transformações alcançadas pelo avançar tecnológico, quando de sua inserção nas relações econômicas e sociais, podem sim resultar em efeitos negativos para os trabalhadores.

Todavia, a ressalva expressa do texto constitucional, quando da adoção do jargão “na forma da lei”, indica que o constituinte decidiu por remeter ao legislador ordinário à incumbência de regulamentar a garantia prevista no inciso em questão, cabendo a esse trazer vida ao programa constitucional. Por se tratar de uma norma constitucional classificada como eficácia limitada, a mesma não é autoaplicável (SILVA, 2019). Até o presente momento, frente à inexistência de normatividade ulterior, o dispositivo corresponde à mera fantasia constitucional.

Nos escassos ensaios acadêmicos que exploram esse comando constitucional, o mesmo é comumente interpretado pela perspectiva de que a regulamentação da matéria, que trará eficácia a norma constitucional, poderá ocorrer em dois eixos distintos. O primeiro corresponderia ao desenvolvimento de projetos de educação, treinamento e requalificação profissional, possibilitando que empregados deslocados pela automação possam encontrar trabalhos em outros setores produtivos. O segundo seria o fortalecimento de programas

Revista *Argumentum* – RA, eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 21, N. 3, pp. 1001-1023, Set.-Dez. 2020. 1005

sociais ofertados aos trabalhadores desempregados ou subempregados, assegurando que, enquanto os mesmos estiverem em situação precária, os efeitos possam ser amenizados pelo Estado mediante a transferência de recursos financeiros, na forma de concessão de distintos benefícios sociais.

Por mais que ambos os trajetos tenham seus méritos, há uma terceira e relevante via que a legislação infraconstitucional poderia adentrar e que vem sendo negligenciada nesse debate. Trata-se do campo da tributação.

3. TRIBUTAÇÃO INDUTORA E SUA POSSÍVEL RELAÇÃO COM A AUTOMAÇÃO

É vasto o conjunto de estudos, no campo acadêmico e intelectual da literatura do Direito Tributário e Financeiro, que evidenciam que a norma tributária corresponde a um dos mais eficientes mecanismos possuídos pelo Estado para indução de comportamentos (MATSUNAGA, 2018, p.84). Estímulos ou agravamentos são oferecidos, com o intuito de assegurar determinadas condutas que, quando alcançadas, devem resultar em maior equilíbrio às relações econômicas, sociais ou fiscais. Trata-se de um afastamento da neutralidade⁹ da norma tributária, em que essa deixa de atuar como simples instrumento arrecadatório-fiscal, reconhecendo a tributação como poderoso mecanismo de eficiência econômico-financeira, capaz de ir além do processo de levantamento de recursos monetários para os cofres do Estado¹⁰.

Transcendendo esse campo puramente financeiro, a função conhecida como extrafiscal, comum para Estados assistenciais e pós-liberais contemporâneos, possibilita que a norma tributária passe a atuar como fator de prestígio dos ideários almejados pela sociedade e representados pela Constituição, tais como a efetivação da justiça social e combate às desigualdades. Nessa função promocional do ordenamento, estímulos são oferecidos, considerando fatores como a realidade econômica e social, bem como postura de racionalidade dos agentes econômicos, para “encorajar a fazer, como encorajar a não fazer. Assim, podem acontecer, comandos reforçados por prêmios, comandos reforçados por castigos” (JACOB, 2018, p. 59).

⁹ A neutralidade tributária ainda experimenta fortes defensores. Fundamentados em uma ideologia neoliberal, acreditam que a política fiscal não deve deliberadamente alterar o mercado, que os sujeitos econômicos privados precisam possuir liberdade de atuação, definindo como alocarem seus recursos sem componentes intervencionistas do Estado.

¹⁰ A visão dominante na doutrina tributária contemporânea é que os tributos não mais possuem uma natureza pura, e sim mista, assumindo concomitantemente as funções fiscais e extrafiscais, variando tão somente os graus experimentados por essas funções em cada tributo.

Oportuno, porém, enfatizar que a confecção de uma adequada regra conducente não corresponde a uma tarefa fácil. Não bastará que os objetivos almejados pela Constituição também estejam conjugados a intencionalidade do legislador. Para que uma norma tributária indutora logre êxito em atingir pré-determinados propósitos, é imprescindível um prévio e rígido planejamento público, assegurando que os efeitos experimentados sejam condizentes com as consequências perseguidas pelo Estado. Trata-se da compreensão de que o balizamento estatal realizado necessita manter compatibilidade entre causas e efeitos¹¹ e, com isso, as chances de consequências não intencionais são mitigadas, seja o aumento de assimetrias ao invés de suas mitigações, sejam perdas inesperadas de recursos governamentais, ou qualquer outra causalidade oriunda da correlação entre a norma tributária instituída e um efeito de piora do próprio sistema regulado.

No entanto, quando essa abordagem planejadora é desenvolvida de forma adequada, a política ou diretriz da indução tributária possibilita extensa gama de opções. Com sua função transformadora, os estímulos da norma fiscal são capazes de gerar engenhosos programas de desenvolvimento que, através de encorajamentos e desencorajamentos, alcançam uma maximização de eficiência, artificialmente assegurando equilíbrios em setores que organicamente ocorrem de modo desequilibrado. Dessa forma, o valor finalístico incutido na norma indutora significará adequar ordenações da economia com as relações sociais, organizando setores e atividades empresariais para atuarem em conformidade com as aspirações Constitucionais (SANTELLO, 2017).

Como se sabe, nosso modelo tributário impõe onerosa carga sobre o vínculo de emprego. Uma breve análise de nossa agenda tributária evidencia que, sob a folha de pagamento, incidem tributos como: Contribuição Previdenciária, destinada ao INSS, responsável em financiar múltiplos benefícios sociais (aposentadoria, auxílio doença, auxílio-acidente, pensão por morte, salário-maternidade, entre outros); Contribuição Previdenciária específica do RAT - Risco Ambiental do Trabalho, para custear gastos com acidentes e doenças laborais; FGTS, que também experimenta um depósito de 8% sobre a remuneração do trabalhador, pago pela empresa (para custear gastos emergenciais, em especial desemprego e problemas de saúde, mas também atua como importante ferramenta de fomento a construção

¹¹ Conforme explicado por Levitt e Dubner (2005), na popular obra *Freakonomics: O lado oculto e inesperado de tudo que nos afeta*. Um dos interessantes exemplos estudado pelos economistas corresponde a atitude de creches que, para diminuir o tempo que os pais das crianças demoravam para buscá-las (problema que acarretava no pagamento de horas extras dos seus profissionais), decidiu por impor uma pequena multa por atraso. Após 20 semanas, o resultado foi o aumento na quantidade de pais atrasados. Esse resultado contraditório, que resulta na piora de determinada situação, é um pequeno exemplo do que pode ocorrer quando da implantação de uma política inadequada.

da habitação própria); Contribuição Social do salário educação, que financia projetos e ações voltadas para a educação básica pública, sendo pago por empregadores com base no total das remunerações de seus empregados; Contribuição para o Sistema S (SESC, SENAI, SESI, SENAC, SEBRAE, etc.), a ser pago conforme o segmento de atuação empresarial (empresas comerciais, setor industrial, transporte e comunicações, microempresas e empresas de pequeno porte, entre outros); Contribuição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), custeado por empregadores urbanos e rurais com uma alíquota também atrelada ao valor da folha de pagamento dos empregados.

Considerando que todas as normas tributárias provocam graus de indução comportamental (COELHO, 2018) é razoável argumentar que, frente o panorama acima exposto, distintos segmentos empresariais são atraídos para investirem em automação não apenas quando essa corresponder a opção mais eficiente para fins de produtividade, mas também em casos de equiparação ou mesmo certa inferioridade produtiva, pelo fato de que nosso sistema tributário induz essa decisão.

Eliminar empregos equivale a eliminar toda a carga tributária acima apresentada incidente sobre a folha de pagamento. Logo, se processo de automação e inteligência artificial produzirem no mesmo nível, ou mesmo moderadamente inferior, ao que é produzido por um humano, considerando que a empresa não pagará nenhum tributo pelo trabalho prestado por esses primeiros, por uma perspectiva de racionalidade econômica, esses se tornam a escolha mais eficiente (BAGNOLI, 2013).

Adequado reforçar que o avanço do processo de automação dos trabalhos poderá resultar em distintos e imprevisíveis reflexos sociais, capazes de ir além do desemprego. Por exemplo, o declínio do número de postos de trabalho significará uma queda severa dos tributos arrecadados pelo Estado, não apenas referentes a todos os tributos pagos pela empresa incidentes na folha de pagamento, mas também aqueles que têm os trabalhadores como contribuintes sejam de forma direta (imposto de renda) sejam de forma indireta (consumo). Essa severa perda de recursos dos cofres públicos afetará o financiamento de todo o sistema de proteção social existente.

Para agravar o cenário, ao mesmo tempo em que a automação de trabalhos avançar e resultar no declínio da arrecadação tributária, a perda de empregos proveniente desse processo significará, por consequência, o aumento dos gastos governamentais com programas e benefícios sociais para os trabalhadores desempregados e subempregados oriundo da automação do seu trabalho. Por exemplo, é razoável presumir que benefícios como seguro-desemprego e salário-família certamente alargarão.

Isso significa que na “Era da Automação”, em que empregos são escassos, para assegurar a sua sustentabilidade fiscal o Estado inevitavelmente precisará encontrar outros setores, além da folha salarial, para tributar e garantir a existência de recursos em caixa e a capacidade de financiar os direitos sociais do cidadão. Uma opção será aumentar a já elevadíssima carga tributária incidente sobre consumo, agravando o severo efeito regressivo que o mesmo impõe ao sistema, por desconsiderar a capacidade contributiva dos consumidores. Outro caminho, para enfrentar à escassez e promover o equilíbrio fiscal, será direcionar a carga tributária que outrora incidia sobre o emprego formal para a própria automação responsável por extinguir esse emprego.

4. INTERVENÇÃO ECONÔMICA E AS PRIMEIRAS REFLEXÕES ACERCA DE UMA TRIBUTAÇÃO SOBRE A AUTOMAÇÃO

O nosso modelo capitalista é marcado por uma tensão em dois de seus maiores pilares. Analisando o seletor do artigo 1º da Constituição de 1988, é possível encontrar como fundamentos do Estado Democrático de Direito a livre iniciativa e a justiça social. Novamente, no artigo 170 da Lei Maior, agora ao disciplinar nossa Ordem Econômica, os mesmos pilares são rerepresentados de forma conjugada. Historicamente interpretados como polos antagônicos, essas concepções “correspondem a valores oriundos de ideologias tradicionalmente opostas, valores que representam as máximas do Estado Liberal e do Estado Social, forçados a uma convivência em equilíbrio dentro dos parâmetros estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito” (ALMEIDA, 2015, p. 20).

Esse é o modelo de capitalismo instituído por nossa Constituição. Como se sabe, cada nação possui a autonomia e o encargo para desenvolver a estrutura de sua ordem econômica. Para o Brasil, o Texto Constitucional introduziu uma economia de livre mercado limitada pela valorização do trabalho e a justiça social (SAYEG; BALERA, 2011). Esses valores, comprometidos com a dignidade humana, atuam como limites da livre iniciativa, e são eles que justificam tanto a regulação das forças de mercado como também o papel promocional do Estado, apresentando soluções para as necessidades sociais e econômicas existentes¹².

¹² Nesse sentido, adequada a reflexão comparativa de Yuval Noah Harari (2015, p. 342) acerca do comércio de escravos, iniciativa puramente pautada no livre mercado e nas leis da oferta e procura, com os perigos de dar rédea solta aos mercados: “Essa é a pedra no sapato do capitalismo de livre mercado. Não há como garantir que os lucros sejam ganhos de forma justa, ou distribuídos de maneira justa. Ao contrário, a ânsia por aumentar os lucros e a produção cega as pessoas para qualquer coisa que possa estar no caminho. Quando o crescimento se torna um bem supremo, irrestrito pro qualquer outra consideração ética, pode facilmente levar à catástrofe. Algumas religiões, como o cristianismo e o nazismo, mataram milhões por ódio fervoroso. O capitalismo matou” (Harari, 2015, p. 342).
Revista *Argumentum* – RA, eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 21, N. 3, pp. 1001-1023, Set.-Dez. 2020. 1009

Nesse desiderato, é razoável argumentar que a norma constitucional de proteção do trabalhador em face da automação corresponde uma garantia simbioticamente ligada a nossa Ordem Econômica, harmonicamente em sintonia com o objetivo maior de equidade na distribuição de riquezas e valorização do trabalho humano. Apesar disso, a mesma permanece como previsão estéril do texto constitucional. Visto como um problema a ser resolvido pelas as gerações futuras.

Similar com o que historicamente era experimentado por questões ambientais, o enfrentamento do problema é adiado, repassado para um futuro imprevisível e pouco atentando para a viabilidade de soluções que paulatinamente possam incidir no presente (PIMENTA, 2020).

Em adequada reflexão, Goffredo Telles Júnior (1998) argumenta que Estados Democráticos de Direito devem possuir a obrigação do que chamou de “planejamento do futuro”, assegurando as condições necessárias não apenas para a efetivação de direitos no presente, mas também possibilitando que as conquistas sociais alcançadas possam ter condição de prosperar em governos subsequentes. Ignorar essa necessidade, para o autor, é o mesmo que jogar com o futuro, de estabelecer uma política de oportunismo, aleatoriedades e perigosos desnorreamentos.

È imperativo a compreensão de que as temáticas de direito constitucional econômico “não são meros exercícios de retóricas, ou uma forma de fazer proselitismo de utopias, que esquecem da realidade dura das limitações e da escassez” (HIRSCH, 2009, p. 4962). Deve-se partir do pressuposto que a efetivação de direitos sociais está estreitamente associada ao desenvolvimento econômico de uma nação, “quase numa condição de retroalimentação: não haverá um sem o outro” (HIRSCH, 2009, p. 4962). Isso significa que a trilha para concretizar normas programáticas consagradas no texto constitucional, imperativamente passará por ponderações complexas que envolvem condições técnicas, reorganizações tributárias e adequada vinculação de recursos públicos.

Consequentemente, a doutrina é pacífica em afirmar que a norma tributária pode ser utilizada como instrumento para consecução dos fins estatais. O seu papel indutor significa uma capacidade inerente de se relacionar com os objetivos do Estado de regulação da ordem econômica. Como se sabe, a extrafiscalidade não impõe a adoção de determinada postura. Considerando o conjunto de escolhas possuídas pelos agentes econômicos, a mesma atua no

milhões por pura indiferença unida à ganância. O comércio de escravos no Atlântico não derivou do ódio racista com os africanos. Os indivíduos que compraram as ações, os corretores que as venderam e os administradores das empresas e comércio escravos raramente pensavam nos africanos.”

espectro da chamada “liberdade mitigada”, privilegiando certas posturas e desencorajando outras, mas ainda assegurando certo grau de livre arbítrio. Todavia, como a intenção do Estado é adequar comportamentos dos agentes para deliberadamente provocar modificações na dinâmica socioestrutural, estímulos econômicos são oferecidos para aqueles que selecionam o trajeto desejável (ALMEIDA, 2019, p.46).

E assim, calibrando distorções, à indução econômica é executada pela norma tributária e a dinâmica socioeconômica é alterada.

Por tudo isto, a escolha pela tributação da automação¹³ aparenta ser a solução mais equânime a ser adotado, especialmente se considerarmos que o principal argumento “pró-automatização” é, de fato, verdadeiro, e que a difusão do processo de inserção tecnológica nas empresas é uma simples questão de eficiência e produtividade, alcançando superioridade aos serviços quando executados por humanos. Para esses defensores, a automação laboral não experimenta qualquer correlação com os arranjos do modelo tributário em vigor e sua excessiva incidência no emprego formal.

Todavia, se essa justificativa não for uma constante para todos os setores econômicos, para todas as formas e graus de automação, ou seja, se a automação também se fundamentar nas “falhas de mercado”¹⁴, se também for fruto de uma ineficiência tributária responsável em instituir um modelo de indução que direciona empresas a buscarem caminhos para evitar a manutenção de postos de emprego frente os múltiplos encargos incidentes sobre esses (veja o nível de informalidade do trabalho no Brasil¹⁵), a tributação da automação traria uma isonomia na competição existente entre homem e máquina para a prestação de cada serviço.

Um sistema desenhado para que, em cenários cuja automação resultar em um acréscimo na produtividade, considerando a equivalência da carga tributária entre ambos, essa se demonstraria como a escolha empresarial mais eficiente. Todavia, em um contexto em que a automação de determinada função ou segmento não venha a significar melhores resultados,

¹³ Curiosamente, um dos primeiros nomes a argumentar em prol da necessidade de desenvolvimento de um tributo sobre automação foi talvez um dos mais notáveis nomes associados a evolução tecnológica e inovação. Bill Gates, cofundador da Microsoft, em artigo publicado na respeitada Quartz, defendeu que os robôs responsáveis pelo desemprego em massa deveriam pagar tributos. Disponível em <https://qz.com/911968/bill-gates-the-robot-that-takes-your-job-should-pay-taxes/>. Acesso em 15/11/2019.

¹⁴ Falhas de mercado correspondem a um conceito econômico compreendido como uma situação em que a alocação de bens ou serviços realizados por um indivíduo resulta em perdas para o bem-estar social.

¹⁵ Dados do IBGE apontam que o trabalho informal alcança o nível recorde de 41,3% da população. Para o ano de 2019, foram gerados 1,4 milhão de postos sem carteira assinada. Isso significa que, em comparação com as 403 mil vagas de emprego oferecidas no período, a cada vaga formal de trabalho criada três foram oferecidas sem as garantias dos direitos trabalhistas. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html>. Acesso em 10/04/2020.

a eficiência econômica traçada pelo sistema tributário direcionaria a tomada de decisão rumo à preservação do posto de trabalho.

Trata-se de uma proposta que pode não corresponder ao “ideal” em longo prazo, considerando a inevitável superação que a prestação de serviço por máquinas alcançará sobre o mesmo serviço realizado por humano, mas ainda assim tratar-se-ia de um avanço na efetivação da garantia constitucional de proteção do trabalhador face à automação.

Essa profunda reestruturação do nosso sistema tributário certamente alcançaria maior coerência com a Constituição, pois além de trazer vida a relevante garantia Constitucional do artigo 7º, tratar-se-ia de um modelo tributário com maior proximidade de manutenção da arrecadação tributária do Estado, que estaria alargando sua incidência para, além do “empregado-humano”, incorporar o “empregado-robô”. Além disso, não poderia ser acusada de possuir como diretriz combater o avanço tecnológico¹⁶ ou impedir empresas de incorporarem inovações em seu processo produtivo, pois, com essa equiparação de incidência tributária, o que se estaria evitando seria um processo de automação fundamentado não na eficiência produtiva, e sim na exploração das vulnerabilidades existentes em nosso modelo de tributação.

O que esse novo panorama fiscal não poderá aspirar serão propostas que tenham como ideologia tributar a inovação tecnológica tão somente com base nos receios que tais avanços na automação possam induzir cenários de distopia para os direitos sociais. Uma política genérica, sem critérios delimitados, não deve ser o alcance finalístico desse redesenho do sistema tributário. Será relevante reconhecer distinções e estabelecer conceitos claros acerca de automação. A título de exemplo, a “automação para substituição de trabalho” deve receber tratamento distinto da “automação para incremento do trabalho”. Na primeira dimensão, experimentamos uma inovação disruptiva, maior responsável pelo potencial cenário de desempregos em massa anteriormente mencionado, e que corresponde a uma das preocupações do Constituinte Originário que, ao traçar os direitos e garantias fundamentais do trabalhador, estabeleceu a necessidade de proteção frente à automação. Porém, situação distinta corresponde à tecnologia inserida no ambiente laboral e utilizada para complementar o trabalho executado por um empregado. Aqui, a automação não está tornando o trabalho humano redundante ou dispensável, e sim aumentando a produtividade do mesmo, possibilitando que esse possa realizar tarefas que, sem determinada tecnologia, não seriam

¹⁶ Será essencial que a política tributária instituída não confunda os conceitos de “tributo sobre automação” e “tributo sobre tecnologia”. Uma adequada política de indução tributária deverá partir do reconhecimento de um problema central, qual seja, o desemprego causado pelo processo de automação. Esse deverá ser o aspecto nuclear que norteará o design adotado por essa sistemática.

possíveis. Esse segundo não aparenta ser responsável pela problemática em questão, motivo o qual não deveria ser objeto da incidência tributária ora em discussão.

Decerto, automação e trabalho humano não precisam ser compreendidos como fenômenos mutuamente excludentes, não sendo razoável acreditar que essa visão dicotômica correspondia a intenção do Constituinte Originário que, ao inovar nossa trajetória constitucional, inseriu essa garantia de forma expressa. Afinal, durante séculos de nossa história, o progresso técnico e o desenvolvimento científico foram às bases para os mais distintos avanços de nossa sociedade, incluindo desde a redução drástica de doenças e níveis de mortalidade, até as plataformas digitais que deu a todos um direito de voz e livre expressão.

Apesar dos seus extraordinários efeitos, o que se argumenta é a imprescindibilidade de identificar um trajeto para a confecção de políticas públicas centralizadas no reconhecimento de que os frutos dos avanços tecnológicos devem ser compartilhados por toda a coletividade, evitando modelos que resultem em agravamentos dos já elevados (e históricos) níveis de desigualdades sociais e econômicas vivenciadas¹⁷. A automação do trabalho terá a capacidade de resultar em grandes benefícios econômicos, mas isso não poderá ocorrer à custa de um descompromisso com os objetivos e valores do ordenamento vigente. Caberá, sim, ao Estado, como responsável pela efetividade dos direitos fundamentais, assegurar um processo de automação tecnológica próspera, evitando cenários em que os seus reflexos se espalhem assimetricamente por dimensões econômicas¹⁸, fiscais e sociais.

5. POSSÍVEIS DESENHOS NORMATIVOS DE UMA TRIBUTAÇÃO SOBRE AUTOMAÇÃO

Conforme revelado no tópico anterior, argumentou-se por uma proposta de tributação que possa atuar como instrumento de efetivação da garantia fundamental de proteção do trabalhador em face da automação. Inicialmente, se faz imperativo veicular tratar-se de uma reflexão crítica que pode ser considerada ainda em estágio cientificamente embrionário. Apesar disso, é imprescindível expor, de forma clara, os possíveis e complexos (porém viáveis) desenhos normativos e contornos conceituais que programas governamentais, frutos

¹⁷ Pesquisa do IBGE divulgada em 2019 conclui que o número de pessoas vivendo em extrema pobreza continua subindo no país. Já são 13,5 milhões de sobrevivendo com renda de até 145 reais mensais. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza.html>.

¹⁸ Conforme relatório emitido em 2020 por parte do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), o Brasil ocupa a 79ª posição no Índice de Desenvolvimento Humano.

de uma utilização da competência impositiva da extrafiscalidade pelo Estado, podem ser moldados em nosso sistema jurídico.

Inicialmente, é necessário reforçar que qualquer proposta apresentada necessita estar em equilíbrio com a realidade econômica e social brasileira. Desse modo, adequado destacar os dados da pesquisa PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua) do IBGE que, no ano de 2019, apontou que o Brasil conta com aproximadamente 33,2 milhões de pessoas no setor privado, trabalhando com carteira assinada. Somando a esse número, estão mais 11,7 milhões de pessoas atuando como empregados no setor público¹⁹.

Esses postos de emprego, e os múltiplos tributos incidentes sobre a folha de pagamento, representam parcela significativa da arrecadação nacional. (CARVALHO, 2015)

Considerando tanto a tendência futura de automação de uma parcela significativa dos postos trabalhos como o fato de que os vínculos formais de emprego tem repercussão do ponto de vista fiscal, serão necessárias propostas agressivas para enfrentar o severo esvaziamento que as folhas de pagamento (e, por consequência, a tributação incidente sobre a mesma) experimentarão. Em uma economia sem empregos, alternativas para compensar as perdas na arrecadação e preservação do erário precisarão aflorar.

A princípio, é inequívoca a necessidade de repensar o padrão de nosso modelo, em especial a tributação incidente sobre a folha de salário. Essa regra-matriz de incidência tributária precisará experimentar profundas alterações. Uma redistribuição da incidência de tributos da folha para outras modalidades é fundamentada na própria concepção de justiça tributária e extrafiscalidade, neutralizando a desvantagem experimentada por empresas quando da escolha pela manutenção de postos de trabalho no lugar da automação. Além dessa perspectiva socioeconômica, essa alteração será necessária para um equilíbrio na arrecadação de recursos fiscais. Em um contexto de desempregos em massa, o Estado precisará buscar novas fontes de custeio para manutenção da administração e das políticas públicas. Essa mudança garantirá que o déficit na arrecadação de recursos aos cofres públicos, perdidas com a automação de trabalhos, serão suficientemente compensadas para custear os programas sociais que, em cenários de desemprego e subemprego, certamente aumentarão.

A título de exemplo de fórmula jurídico-tributária que busque uma tributação mais equilibrada, sem sacrificar a arrecadação pública, a sistemática de tributação sobre automação poderia ser cobrada de forma progressiva e não estática, criando um sistema de tributação por faixas, em que grandes empresas que eliminarem postos de trabalhos por meio da automação

¹⁹ Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em 28/05/2020.

experimentariam carga tributária mais elevada (proporcional àquela incidente em cada relação de emprego substituída). As alíquotas incidentes poderiam ser majoradas conforme as áreas de atuação da empresa, o grau de automação experimentada, quantidade de postos de trabalhos eliminados, etc.

A instituição de um tributo sobre automação com alíquotas progressivas estaria em harmonia a uma sistemática já presente em nosso modelo, na forma de legislações como as do ITR ou IPTU (COÊLHO, 2018). A diferença seria, tão somente, que ao invés de assegurar a função social da propriedade, se estaria prestigiando a função social do trabalho. Nesse caso, empresas com elevados níveis de automação poderiam ter suas alíquotas tributárias majoradas, assim como empresas com níveis inferiores experimentariam uma tributação mais amena, ou mesmo arbitrar-se-ia um nível mínimo que resultasse em situação desonerativa (parcial ou total) dos gravames tributários²⁰.

A fórmula jurídico-tributária da extrafiscalidade comumente tem sido utilizada como política pública para direcionar determinadas posturas empresariais com relação a trabalhadores. Assim como já é feito com o Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT) e com a expansão dos períodos de licenças maternidade e paternidade pela adesão ao Programa Empresa Cidadã, incentivos fiscais podem ser utilizados como instrumento indutor de justiça social (ALMEIDA; FERREIRA, 2009). Novos benefícios tributários poderiam ser ofertados como fomento para a manutenção de postos de trabalhos, em especial em segmentos que experimentarem elevados níveis de automação.

Argumenta-se também a necessidade de ajustes relevante no campo do direito financeiro, oriundo da destinação da receita fiscal. Um sistema de tributação da automação adequadamente construída deverá almejar contribuir com os objetivos Constitucionais de redução das desigualdades, valorização social do trabalho e efetivação da justiça social. Isso significa certificar que os recursos tributários levantados sejam revertidos para ações sociais, retornando na forma de projetos de treinamento e requalificação profissional direcionados a otimizar o processo de reinserção do trabalhador no mercado de trabalho, amenizando os efeitos experimentados pela difusão do desemprego estrutural.

Políticas governamentais direcionadas a criação e ampliação de medidas de educação profissional e combate ao desemprego sempre serão essenciais por uma perspectiva de fortalecimento da economia do país, possibilitando que uma quantidade maior de pessoas contribuam para o Estado, tanto na forma de produção de bens e serviços como na forma de

²⁰ Afinal, isenções, quando adotadas como instrumento de política social e econômica, também se caracterizam como espécie de indução tributária.

tributação, e uma quantidade menor de pessoas necessitem de ajuda financeira do governo, na forma benefícios sociais.

Outras possíveis propostas de formulações de subsistemas jurídicos devem vir à tona, apresentando distintas estratégias para enfrentamento da problemática em questão mediante uma tributação justa e eficiente. Porém, como qualquer solução econômica, a reconfiguração da sistemática tributária será desafiadora e irá requerer tempo para seu aprimoramento. Demandará a obrigação do governo de adquirir profundo conhecimento acerca dos setores da economia digital, e possuirá uma multiplicidade de aspectos (sejam nos campos fiscais, sociais, econômicos, até políticos e globais) que serão necessários serem levados em consideração quando do seu desenvolvimento.

O fato de que a via da tributação indutora não corresponderá a uma solução rápida e fácil para o problema certamente não deveria se sustentar como argumento válido para refutar a instituição dessa política. A complexidade do problema, o somatório das questões apresentadas, afasta qualquer formulação simplista e evidenciam estarmos diante de uma dura missão que desperta a necessidade de volumosa carga de alteração de nossa estrutura fiscal-econômica regulatória. Como bem disse H.L. Mencken “Para todo problema complexo, existe uma solução simples, elegante e completamente errada”.

O atraso no desenvolvimento desse debate corresponde a uma irresponsabilidade que poderá ter consequências irremediáveis em um horizonte de curto prazo. É imperativa a formulação e apresentação de ideias, de argumentos que, dotados de alguma profundidade intelectual, reconheçam as dinâmicas mutações tecnológicas, sociais, econômicas e fiscais que se aproximam e proponham inovações institucionais capazes de enfrentá-las. O uso da indução da norma tributária e a criação de um tratamento fiscal sistemático e ordenado não merece ser vista como tese mirabolante, alucinações acadêmicas ou outros termos pejorativamente utilizados para desmerecer o debate e bloquear a reflexão crítica. A tributação poderá tanto ser a responsável em harmonizar esse processo de automação, amenizando suas externalidades negativas, possibilitando que Governos, sistemas sociais e trabalhadores consigam melhor se adequar a essa nova realidade, como, se inadequadamente empregada, poderá ser a responsável por desenfrear esse processo e a difusão dos seus efeitos mais problemáticos.

5.1 DESAFIOS E CRÍTICAS DE UMA TRIBUTAÇÃO SOBRE AUTOMAÇÃO

Os impactos da robotização e da inteligência artificial nos campos sociais, econômicos e fiscais aparenta ser uma das maiores questões a serem enfrentadas pela humanidade na Revista *Argumentum* – RA, eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 21, N. 3, pp. 1001-1023, Set.-Dez. 2020. 1016

próxima década. Em vista disso, será uma grande irresponsabilidade permitir a manutenção de um sistema tributário que, mesmo não-intencionalmente, atue de forma antagônica ao texto constitucional. Um sistema em que a manutenção de postos de emprego corresponda a uma escolha errática e antieconômica da empresa. Um modelo distorcido, que não apenas falhe em proteger o trabalhador frente à automação, mas que transcorra de forma diametralmente oposta, incentivando empresas a investirem irrestritamente em automação, mesmo em casos em que esse processo não se apresenta como a mais eficiente por uma perspectiva de acréscimo na produtividade, mas se torna a mais vantajosa por uma perspectiva de eliminação de encargos tributários.

Ainda assim, adequado destacar que o argumento acima não está imune a críticas. Apesar da modernidade do debate, já é possível, na literatura internacional, identificar as primeiras oposições. No epicentro das críticas que começam a emergir, podem-se destacar dois argumentos corriqueiramente apresentados como contraponto a qualquer tentativa de instituir uma tributação sobre a automação.

A primeira crítica é de natureza conceitual, repousando na dificuldade teórica atrelada a tentativa de definir o que é automação do trabalho e como quantificá-la para fins de imposição tributária. Afinal, desde o notebook até os smartphones, correspondem a ferramentas de automação que atuam otimizando as mais distintas atividades e serviços que executamos.

Tornando a questão ainda mais complexa, além da multiplicidade de ferramentas que são utilizadas em nosso trabalho e que possuem certo grau de automação (dispositivos materiais), muitos dos *softwares* de inteligência artificial se tornaram capazes de executar tarefas que, sem eles, seriam necessários o seu desempenho por seres humanos. Frente a esse contexto, quais os tipos de equipamentos seriam tributados? Qual o critério adotado para as diferenciações entre robôs, *softwares*, inteligência artificial e as múltiplas outras formas de automação que resultam em algum grau de impacto no trabalho humano?

Trata-se, certamente, de uma preocupação legítima, mas capaz de ser confrontada.

Essa complexidade, apresentada como suposto empecilho para uma tributação da automação, não parece se sustentar, em especial considerando o sistema tributário brasileiro, que sempre foi portador dessa faceta.

Para trazer maior concretude ao argumento veja, a título de exemplo de complexidade e seletividade tributária em pleno funcionamento, o regime tributário experimentado pelo ramo de supermercados. Aqui, a apuração fiscal necessita ser minuciosamente observada tendo em vista que a classificação tributária ocorre com base em cada produto singularizado.

Não se trata, se quer, de cada “tipo” de produto, já que é imperativo ser considerado aspectos como o estado de procedência de cada item, bem como certas peculiaridades estabelecidas pela legislação. O leite, por exemplo, por ser derivado de diferentes animais, ou por possuir composições distintas, recebe variados enquadramentos tributários.

O pequeno exemplo apresentado acima apenas evidencia um quadro bem maior, de que não somos alheios a sistemas dotados de elevada heterogeneidade tributária. Pelo contrário, há múltiplos exemplos antecedentes, pois essa sempre foi uma característica dominante em arranjos de nossa ordem jurídica, como bem enaltece o tributarista Alfredo Augusto Becker em sua obra clássica “Carnaval Tributário” (2004). Isso significa que refutar a possibilidade de incidência tributária sobre a automação utilizando como fundamento as idiosincrasias que dominariam essa sofisticada política fiscal não aparenta ser um argumento sustentável²¹.

Por óbvio que tributar os mecanismos e funcionalidades que se fazem presente na automação corresponderá a um modelo tributário dotado de profundas especificidades, recaindo sobre o Parlamento, como representantes do povo, a tarefa de regulamentar a matéria, discriminar “as espécies tributárias e indicar as materialidades passíveis de indução” (MATSUNAGA, 2018, p.95) e enfrentar o termo polissêmico “automação”, possuindo autonomia constitucional para desenhar os moldes a serem assumidos por essa política fiscal, bem como estipular suas alíquotas, base de cálculo, contribuintes, hipóteses de exclusão de cobranças, penalidades, entre outros aspectos intrínsecos a qualquer norma tributária, nos termos do artigo 97 do Código Tributário Nacional.

O segundo maior argumento crítico é o de que tributar a inovação tecnológica é o equivalente a condenar uma nação ao subdesenvolvimento. A crítica é construída no fundamento que, conforme exaustivamente exposto, a norma tributária detém forte capacidade de indução comportamental. Logo, uma tributação sobre automação traria estímulos que direcionariam empresas a evitarem recepcionar os avanços tecnológicos em seus segmentos econômicos, condenando-as a um cenário de baixa produtividade e competitividade, resultando em prejuízos tanto para os particulares como para o Estado.

A refutação acima corresponde, não por coincidência, a mesma retórica utilizada para se opor a criação do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). Defendem que a sua instituição

²¹ O mesmo argumento, historicamente, sempre foi apresentado para justificar a oposição quanto à instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). Fala-se da dificuldade de definir o que seria “grande fortuna”, bem como dos desafios de avaliar e tributar distintos títulos e transações. Essa omissão contribui com a manutenção do desequilíbrio de nosso sistema tributário. Somos um país marcado pela perpetuação da concentração de riquezas acompanhado de uma das piores distribuições de renda do mundo.

terá como efeito uma fuga do capital para outras nações, que brasileiros e estrangeiros abandonarão investimentos no país, que empresas partirão para países concorrentes e que o prejuízo social e financeiro experimentado com essa cadeia de eventos torna a instituição desse tributo uma decisão ineficiente, um plano de ação que certamente resultaria em estagnação no crescimento do país.

Na realidade, trata-se do contrário. Múltiplos são os estudos que evidenciam que sociedades que experimentam concentrações de renda e pobre distribuição de riquezas normalmente possuem atividades econômicas mais frágeis. Todavia, o argumento econômico é ignorado e o IGF continua, até hoje, sem regulamentação, mantendo o Brasil como um dos países com pior distribuição de riquezas do mundo. Isso faz com que um tributo como o IGF, com assento na CF/88, dotado do inquestionável intuito de contribuir na diminuição de desigualdades e no desenvolvimento social, passados mais de trinta anos da Constituinte continua a corresponder a uma isonomia tributária estéril, não indo além de uma promessa constitucional (HIRSCH, 2009).

A comparação ora realizada, entre tributar a automação e o IGF, não é aleatória. A compreensão dos argumentos contrários a um é imprescindível para depreender o outro. Ambos possuem grande proximidade ideológica com os ideários do livre mercado, dividindo muitos dos mesmos fundamentos para a sua instituição: diminuir as desigualdades de renda, contribuir na distribuição de riquezas e aumentar os recursos dos cofres públicos. Ou seja, nada mais do que a prevalência da Constituição.

A verdadeira razão para a não aprovação do IGF, pelo Congresso, é bastante simples. Não se trata do argumento formal apresentado, de que esse ajuste fiscal prejudicaria o desenvolvimento e competitividade da nação em um contexto global. Na realidade, esse cenário de omissão não é fundamentado em um plano técnico-científico, e sim com base em interesses políticos. Em um contexto de fortes *lobbies* setoriais, a formulação de políticas públicas redistributivas contrárias ao interesse econômico do empresariado dificilmente experimentará impulsos fortes o suficiente para ser levada a votação. Tornando a questão ainda pior, os próprios Congressistas, responsáveis pela sua aprovação, possivelmente seriam atingidos pela criação dessa nova cobrança tributária (ALVARENGA, 2016).

Assim como o IGF, em um primeiro instante, discutir uma tributação sobre a inserção tecnológica nos setores produtivos aparenta ser loucura. Todavia, a ideia de uma incidência tributária em cenários de automação dos trabalhos não é tão radical assim. Estados Democráticos sempre precisaram buscar formas de conciliar a questão econômica e financeira com a garantia dos direitos sociais. Isso impõe uma postura de se adaptar a realidade de seus

Revista *Argumentum* – RA, eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 21, N. 3, pp. 1001-1023, Set.-Dez. 2020. 1019

tempos, desenvolvendo legislações que, apesar de detalhadas e complexas, logrem êxito em efetivar a Constituição.

Aparenta ser inconsistente o pensamento econômico de que investimentos em desenvolvimento tecnológico deixarão de serem realizados pelos setores produtivos. Isso não ocorrerá²². Afinal, há décadas passamos a instituir múltiplos tributos sobre os automóveis e, nem por isso, fomos condenados a permanecer nos locomovendo em carroças. A norma tributária apresenta sim influência decisiva nos comportamentos adotados pelos agentes econômicos. Todavia, conforme exposto, caberá ao legislador traçar os parâmetros que assegurem um apropriado equilíbrio entre desenvolvimento tecnológico e proteção do trabalho. Ou seja, atuar em conformidade com a nossa Constituição e seu modelo de “Capitalismo Humanista” (SAYEG; BALERA, 2011), que desejou amenizar a tensão dialética historicamente existente entre a livre iniciativa e a valorização do trabalho humano e justiça social (ALMEIDA, 2015).

Não se faz vista grossa de que o sensível campo da fiscalidade impõe, ao Estado que almeja a manutenção de uma economia saudável, uma postura de “predeterminar o futuro”. Ações públicas apropriadas serão resultados de um planejamento estratégico, estimativas de ordem técnica-econômica, portadora de critérios que permitam um exame prévio dos efeitos e consequências indesejadas que um novo regime tributário poderá resultar em todo o processo econômico, social e fiscal. Será necessário identificar, com precisão, qual será o alcance da nova norma indutora, desenvolvendo estudos que tragam seus impactos orçamentários e financeiros, que considerem às contas públicas e tragam estimativas claras, capazes de jogar luz sobre os possíveis pontos cegos. Essa precisa identificação de atuação é imperativa para evitar a criação de sistemas indutores ineficazes, propiciando que os benefícios alcançados pela tributação sejam superiores às possíveis lesões experimentadas com essa intervenção no plano extrafiscal.

A política tributária proposta, ainda em fase de estudo embrionário, não apenas reconhece as responsabilidades do Estado com a efetividade dos direitos sociais, mas, frente à característica de indução tributária, essa sistemática, se adequadamente desenvolvida, também poderá atuar como ferramenta de “calibragem” do Estado sobre o ritmo em que o processo de

²² Adequado destacar que, apesar da atualidade do debate envolvente estratégias legislativas tributárias para enfrentamento da automação de empregos, em 6 de Agosto de 2017, a Coreia do Sul, considerado um dos países com maior quantidade de robôs trabalhando na indústria, implementou o que vem sendo considerada a primeira lei de tributação de robôs. Ao invés de tributar diretamente a automação, a legislação reduziu os benefícios fiscais que eram concedidos às empresas que investiam em robótica.

automação substitui trabalhadores humanos, possibilitando-o buscar algum tipo de equilíbrio entre as externalidades negativas e positivas a serem experimentadas.

CONCLUSÃO

Em síntese conclusiva, restou evidenciado que a pesquisa ora proposta corresponde a um novo marco teórico da análise jurídica em relação a enigmática norma constitucional de proteção do trabalhador frente a automação. Tributar a automação disruptiva aparenta ser um marco regulatório plenamente justificável não apenas à luz dos valores da nossa Constituição Federal, mas também por uma perspectiva de sustentabilidade financeira, assegurando um cenário futuro em que as receitas tributárias sejam suficientes para fazer frente aos gastos do Estado.

Obviamente, os desafios, de natureza técnico-jurídica, são complexos e devem ser enfrentados pelos ensaios acadêmicos que ousarem tratar criticamente da questão. Conforme visto, entre os principais obstáculos está identificar todas as formas de automação disruptiva (tipologia, essa, que deverá ser aberta para melhor se adequar no tempo e no espaço) a serem tributadas, definir aspectos como fato gerador e bases de cálculos, estimar o valor das externalidades negativas causadas por empresas automatizadas para que seja imposto uma tributação proporcional, definir competências entre as esferas de governo, etc.

Todavia, dificuldade não significa impossibilidade, nem tampouco será motivo justo para a ciência jurídica simplesmente ignorar a problemática que se aproxima. Tributos ambientais também são extremamente complexos, precisando fixar parâmetros considerando aspectos como extrafiscalidade, cumulatividade, temporalidade, interjurisdicionalidade, entre outros. Apesar disso, muitos são os exemplos de tributação ambiental no Brasil²³. Isso ocorre porque apesar das tensões existentes no campo da tributação ambiental, as discussões avançaram e, com elas, o aperfeiçoamento natural ocorreu. Tanto teorias propostas como políticas governamentais passam a ser corrigidas e refinadas. O mesmo deverá ocorrer no debate acerca de uma tributação sobre robôs.

O que não se pode permitir é a continuidade de um sistema tributário dotado de regras que induzam o avançar do problema, considerando a forma como o mesmo trata o trabalho humano em comparação com o trabalho automatizado. Um design normativo que fomenta a

²³ Como o chamado IPTU Verde, IPVA Verde, ICMS Ecológico, Isenções de IPTU, ITBI e ISS para a construção de prédios verdes, entre muitas outras espécies de tributos direcionadas a essa preocupação, oriundas de uma remodelação do nosso sistema tributário, em maior observância a defesa do meio ambiente.

TRIBUTAÇÃO INDUTORA E INTERVENÇÃO ECONÔMICA COMO CAMINHO DE EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO DO TRABALHADOR EM FACE DA AUTOMAÇÃO

automação de forma geral e absoluta, mesmo quando essa tem como objetivo maior tão somente a eliminação de postos de trabalho para enxugar a folha de pagamento, não pode ser visto como um sistema harmônico aos ideários constitucionais. Considerando essa perspectiva, a coesão social impõe uma mudança dos paradigmas atuais do Direito Tributário e Financeiro. Ações interventivas que promovam à cooperação entre o desenvolvimento econômico e o salto da estrutura social se fazem necessárias.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Saulo Nunes de Carvalho. FERREIRA, Antônia Morgana Coelho. *Reformulação da Lei 8.313/91: queda ou ressurreição da mais importante política cultural brasileira?* In Revista de Políticas Públicas. n. 13. n.01. São Luís, 2009.

ALMEIDA, Saulo Nunes de Carvalho. *A Efetivação dos Direitos Fundamentais de Cidadania nas Relações de Trabalho: Caminhos para o equilíbrio entre interesses econômicos e sociais.* 2015. Tese (Tese em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, UNIFOR, Fortaleza, 2015.

ALMEIDA, Saulo Nunes de Carvalho. *Racionalidade Econômica da Empresa e sua Influências no Meio Ambiente do Trabalho.* in Revista de Direito Empresarial, ano 16, n. 2, maio/ago, São Paulo, 2019.

ALVARENGA, Fabiana Cristina da Silveira. *A Incidência do Imposto sobre Grandes Fortunas a Partir de uma Perspectiva Voltada a um Sistema Tributário Equilibrado.* In. V Congresso Internacional do CONPEDI, Uruguai, 2016. Disponível em <http://conpedi.danilolr.info/publicacoes/9105o6b2/l44qq457/d20hxyiaj82jqWn3.pdf>

BAGNOLI, Vicente. *Direito Econômico.* 6. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

BECKER, Alfredo Augusto. *Carnaval Tributário.* 2. ed. São Paulo: Lejus, 2004.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada: jurisprudência e legislação.* São Paulo: Saraiva, 2000.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito Tributário: Fundamentos jurídicos da incidência.* 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de Direito Tributário Brasileiro.* 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

DELANEY, Kevin. *The Robot that Takes your Job Should Pay Taxes, Says Bill Gates.* Disponível em <https://qz.com/911968/bill-gates-the-robot-that-takes-your-job-should-pay-taxes/>. Acesso em 20/06/2020.

HARARI, Yuval Noah. *Sapiens: Uma Breve História da Humanidade.* São Paulo: Coleção L&PM, 2015.

HIRSCH, Fábio Periandro de Almeida. *A Efetivação do Imposto sobre Grandes Fortunas Brasileiro como Mecanismo de Desoneração da Renda dos Cidadãos: Instrumental teórico e* Revista *Argumentum* – RA, eISSN 2359-6889, Marília/SP, V. 21, N. 3, pp. 1001-1023, Set.-Dez. 2020. 1022

TRIBUTAÇÃO INDUTORA E INTERVENÇÃO ECONÔMICA COMO CAMINHO DE EFETIVAÇÃO DA PROTEÇÃO DO TRABALHADOR EM FACE DA AUTOMAÇÃO

pragmático. In. XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, São Paulo, 2009. Disponível em http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/sao_paulo/2491.pdf.

IBGE. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua* (PNAD). Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?=&t=o-que-e>. Acesso em 28/04/2020.

JACOB, Lilian Ramos. *Incentivos Fiscais à Inovação: Uma abordagem da extrafiscalidade como instrumento de desenvolvimento socioeconômico nacional*. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, UNISINOS, São Leopoldo, 2018.

LABORATÓRIO DE APRENDIZADO DE MÁQUINA E ORGANIZAÇÕES (LAMFO). *Automation Jobs*. Disponível em <https://lamfo.shinyapps.io/automacao/>. Acesso em 20/05/2020.

LEVITT, Steven D. DUBNER, Stephen J. *Freakonomics: O lado oculto e inesperado de tudo que nos afeta*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

MATSUNAGA, Marcos Hideo Moura. *Extrafiscalidade: uma observação a partir da Teoria dos sistemas sociais*. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito Tributário) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, PUC-SP, São Paulo, 2018.

MENDONÇA, Maria Lírida Calou de Araújo; ALMEIDA, Saulo Nunes de Carvalho. *A Extrafiscalidade Tributária como Mecanismo de Concretização do Direito Fundamental à Educação*. In Revista Pensar, vo. 16, n.2, jul/dez, 2011.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. *Direito Tributário Ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

SANTELLLO, Fabiana Lopes Pinto. *Direito Tributário Ambiental: Recursos Hídricos*. São Paulo: Manole, 2017.

SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. *O Capitalismo Humanista: Filosofia Humanista de Direito Econômico*. São Paulo: Kbr, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

TEIXEIRA, Marcelo Tolomei. *A Ascensão Neoliberal e a Desconstrução dos Direitos Fundamentais Trabalhistas*. 2017. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito e Garantias Fundamentais, FDV-BA, Vitória, 2017.

TELLES JÚNIOR, Goffredo. *O Planejamento do Futuro: Uma sugestão de emenda à constituição*. In Revista da Procuradoria do Estado de São Paulo. São Paulo: Imprensa Oficial/SP, 1998.