

**UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO PÚBLICO**

**BÁRBARA JOSANA COSTA**

**MÍNIMO EXISTENCIAL E TRIBUTAÇÃO INDIRETA:  
A preservação do mínimo existencial pelo estado por meio da tributação  
seletiva sobre o consumo**

**SÃO LEOPOLDO  
2016**

**Bárbara Josana Costa**

**MÍNIMO EXISTENCIAL E TRIBUTAÇÃO INDIRETA:**

A preservação do mínimo existencial pelo estado por meio da tributação seletiva  
sobre o consumo

Dissertação de mestrado apresentada  
como requisito parcial para obtenção do  
título de Mestre em direito público, pelo  
programa de Pós-graduação em Direito  
da Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
– UNISINOS.

Área de concentração: Direito Público

Orientador(a): Prof(a) Dr. Marciano Bufon

**São Leopoldo**

**2016**

C837m Costa, Bárbara Josana  
Mínimo existencial e tributação indireta: a preservação do mínimo existencial pelo estado por meio da tributação seletiva sobre o consumo / Bárbara Josana Costa -- 2016.  
186 f. : 30cm.  
Dissertação (Mestrado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos Sinos. Programa de Pós-Graduação em Direito, São Leopoldo, RS, 2016.  
Orientador: Prof. Dr. Marciano Buffon.  
1. Direito. 2. Mínimo existencial. 3. Dignidade - Pessoa humana. 4. Garantia Estatal. Tributação - Consumo. I. Título. II. Buffon, Marciano.

CDU 34

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS - UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD  
NÍVEL MESTRADO

A dissertação intitulada: **“MÍNIMO EXISTENCIAL E TRIBUTAÇÃO INDIRETA: A preservação do mínimo existencial pelo Estado por meio da tributação seletiva sobre o consumo”**, elaborada pela mestranda **Bárbara Josana Costa**, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de MESTRE EM DIREITO.

São Leopoldo, 13 de dezembro de 2016.



Prof. Dr. **Leonel Severo Rocha**

Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dr. Marciano Buffon



Membro: Dr. Éderson Garin Porto



Membro: Dr. Gerson Neves Pinto



## AGRADECIMENTOS

Todas as pessoas com as quais tive o prazer de conviver desde o período que ingressei na pesquisa e no curso de mestrado da Unisinos contribuíram para que, hoje, eu chegasse até aqui. Mesmo que algumas tenham uma participação maior nessa jornada, as quais não deixarei de lembrar aqui, não consigo tirar o mérito de ninguém.

Pretendo agradecer, antes de mais ninguém, ao meu orientador Marciano Buffon, que teve paciência comigo já no projeto do TCC, me orientando quando eu não sabia nada. Depois, me recebeu de braços abertos para integrar o nosso pequeno grupo de pesquisa da época, dando continuidade a pesquisa levada ao TCC, no qual eu não só tive diversos surtos como consegui entregar tudo nos 48 do segundo tempo. Aliás, de surpreender que depois de dar tanto trabalho o meu querido professor ainda me incentivou a dar continuidade a essa pesquisa no mestrado. Para a qual eu dei continuidade às entregas atrasadas e ele, não sei como, ainda me orienta. Obrigada Professor Marciano, por me aguentar e por ter me ensinado tanto.

Também é muito importante agradecer aos meus pais e à minha família como um todo, que me apoiam em tudo e ainda me permitem ter alguns dias de mau humor. Meu pai, que mesmo não entendendo nada, eu sei que vai me defender. Meu irmão, que mesmo não entendo nada vai dizer que eu estou errada; mas ok, irmãos fazem isso. À minha mãe, Vera, agradeço especialmente, porque além de fazer questão que eu continuasse estudando, foi responsável pelo pagamento das parcelas por muito tempo. Por vezes discordamos de muitas coisas, mas quero que saibas que por ti tenho muita admiração e amor incondicional.

Agradeço a todos os professores pelos quais passei, na graduação e no mestrado. Mas escolho agradecer, dentre todos, à Professora Sandra, que tem depositado votos de confiança em mim que nem sempre tenho certeza se mereço; me motiva, inspira e faz questão de trabalhar comigo. Tenho muito a agradecer.

A outra Vera que eu preciso agradecer é ela, a mãe de todos os mestrandos, alguém que eu preciso “subornar” com presentes para esquecer todo o trabalho que dei nessa longa trajetória. Sem ela o sistema “PPG” não funcionaria bem como funciona e, não há dúvidas, uma nota 6 no CAPES tem sua participação como uma

das protagonistas. Obrigada, Vera, por aguentar os pesquisadores deste programa sempre questionando sobre tudo e sempre pedindo mais prazos.

Agradeço aos meus amigos e colegas, que fizeram meus dias mais felizes e da árdua vida de um estudante de pós-graduação mais engraçada. Em ordem, agradeço à Bárbara Paties e Thaís Gracia, minhas amigas lindas e maravilhosas, que, da mesma forma que eu me doo, estão sempre dispostas a também me ajudar; e Raul e Fabiano, colegas e amigos que conheci no meu primeiro contato com a pesquisa ainda na graduação e que sempre me ajudaram em tudo. Fazem parte da minha vida e tem um lugar especial em meu coração. Barbis, minha chara, o nome já diz tudo. Ao Ricardo, que esteve presente no período do TCC, tanto motivando, como dando dicas valiosas para o êxito do trabalho, seguiu com a mesma atenção na monografia; e como é valiosa essa preocupação que os amigos tem conosco.

Agradeço ao Ziel, que até hoje não larga do meu pé, mesmo sendo quase um doutor. Lanaira, minha paulista interiorana e futura sócia, eu não sei como eu consegui viver sem ti desde que tu foi embora; só de escrever isso, me dá vontade de chorar, de tanta saudade. Entre os momentos mais felizes dos últimos três anos, com certeza, não em alguns, mas em muitos momentos, vocês fazem parte.

Aos meus parceiros de atraso até hoje, Ariel e Gabriel, por não me deixarem só e me fazerem não me sentir a única atrasada. Colegas do segundo ano de mestrado: Cadu, agradeço por ser quem tu és e por ter te conhecido quando eu precisava muito sair de um “estado de crise”; talvez eu nunca tenha dito, mas nossa amizade foi um sopro de esperança no meu coração. André, te conheci em uma situação atípica que fica na memória para sempre, de uma história que eu contarei aos meus netos, obrigada por mesmo à distância continuar essa amizade tão bacana. Bianka, que conheço há tempo e ao mesmo tempo só conheci agora, te agradeço por todos os conselhos (até os furados), dos últimos tempos. Lucas Gil, sem me lamentar e rir da vida, rir dos problemas e ironizar tudo, não seria eu. E certamente a zoeira é complementada pelo teu humor pesado.

Ao meu ex-colega da escola, amigo, irmão, parceiro para enfeitar histórias malucas e protagonizar algumas delas, Tiago Vicente, agradeço pela reaproximação do último ano e por poder contar contigo, ainda que “do teu jeito”. Obrigada por ouvir minhas lamentações da vida, me dar conselhos, aguentar eu pegando no teu pé e por ser aquele amigo que a gente vê nos filmes, com os quais não há limite para confiança e comunicabilidade.

Aos #andaralovers, que contribuíram no atraso de entrega desta pesquisa... não por mal ou porque não me querem bem, mas porque a companhia de todos era uma válvula de escape tão positiva que escrever, por vezes ficava em segundo plano. Feliz em fazer parte desse grupo e triste por não vê-los com a frequência que gostaria. Ser adulto não é fácil e os momentos de volta a adolescência vividos no 566 são uma lembrança de que não podemos, nunca, deixar de ser crianças e que todos os momentos de nossa vida devem ser aproveitados com intensidade, por que eles passam e deles ficam as lembranças.

Agradeço aos meus amigos “das antigas”, que me apoiam e contribuem na forma como podem com minha trajetória acadêmica, me desafiam em discussões que nem sempre eu gostaria de ter e, principalmente, fazem-me feliz deixarem eu ser quem sou e por me aceitarem assim, criticando quando preciso, mas brincando sempre com tudo que não precisa ser levado à sério. Agradeço às minhas amigas poderosas e igualmente antigas, que são todas mulheres bem-sucedidas, estudiosas e que, por esse motivo, não encontram horários para me ver.

Agradeço à minha chefe, mãe de tantos #beirariolovers, que viu algo em mim e me deu a chance de fazer parte de uma empresa que eu realmente tenho muito orgulho. Maribel, obrigada por nos inspirar todos os dias, por ser àquela que ninguém deseja decepcionar e por nos motivar a darmos nosso melhor e sempre buscarmos mais. Como já te disse em outra oportunidade, uma das motivações que tive para terminar esta pesquisa veio da vontade de não te decepcionar e não fazer ruir expectativas que você possa ter criado sobre mim; a admiração que tenho por ti e que divido com outras tantas pessoas faz querer não só alcançar estas expectativas, mas sim superá-las.

Aos meus colegas de trabalho, minha supervisora e gerente, todos hoje também meus amigos, agradeço por propiciarem um ambiente agradável, do qual tenho orgulho de fazer parte e alegria em poder defender e ser defendida, orientar e ser orientar, cobrar e ser cobrada... afinal, esta não é a função que exercemos todos os dias?

Nem sempre, mesmo com tantas palavras na língua portuguesa, eu encontro as certas para expressar tudo que eu sinto. Mas talvez “amo vocês” sirva bem para expressar de uma forma geral o meu carinho. E obrigada.

## RESUMO

Pretende-se com este trabalho demonstrar porque tributar bens essenciais para o consumo é prejudicial a garantia do mínimo existencial. Para isso, se utilizará pesquisa empírica e teórica. Ainda existem pessoas que vivem em condição de miséria e verifica-se que para o bom desenvolvimento do ser humano é necessário que ao indivíduo sejam garantidas mínimas condições de subsistência. As Constituições Contemporâneas garantem que o indivíduo deve ser tratado com dignidade, o que pressupõe esteja ele em mínimas condições de subsistência. A garantia do mínimo existencial é de responsabilidade do Estado, ente que justifica sua própria existência na garantia da vida do ser humano. Dentre as garantias que devem ser asseguradas na condição de mínimo existencial pelo Estado, está o mínimo existencial pela via negativa, em que a tributação não é cobrada sobre bens de necessidade básica; isso em consonância ao princípio da capacidade contributiva. No Brasil, o meio de maior arrecadação ao erário é a tributação sobre o consumo. A tributação sobre o consumo é regressiva, porque atinge todos com a mesma alíquota, sem distinção pela capacidade contributiva. Isto faz com que, proporcionalmente ao que ganha, quem recebe salários menores, pague mais. Pela via da seletividade, no entanto, é permitido que o essencial ao consumo seja imune a tributação ou com redução de alíquota e, em compensação, sejam os bens supérfluos tributados mais fortemente. Pesquisas sobre pobreza e desigualdade social no país trazem de que forma é atingido o rendimento da população de baixa renda com a tributação indireta e como uma das alternativas para redução desses índices, a modificação da forma de se tributar no país.

**PALAVRAS-CHAVE:** Mínimo existencial. Dignidade da pessoa humana. Garantia Estatal. Tributação sobre o consumo. Seletividade.



## ABSTRACT

This paper pretends to demonstrate why tribute essential consumer goods is prejudicial to the existential minimum guarantee. Therefore, it will use empirical and theoretical researches. There are people that still live under conditions of poverty and we can notice that for the good development of human being it is necessary shall be given to individual minimum conditions of existence. The guarantee of minimum existential is a responsibility of the State, the entity that justify its own existence by protecting human being's lives. With the guarantees that should be protected under existential minimum condition by the State, takes places the existential minimum on its negative side, on taxation it's not charged over basic commodities; this harmonizes to the principle of the contributive capacity. In Brazil, the bigger method of tax revenue to public safes is the taxation over consume. The taxation over consume is regressive because its achieve everyone with the same tax rate, without distinction by contributive capacity. It makes, proportionally of someone's earning, who receive bigger salaries pay more. By tax selectivity way, however, its allowed the essential commodities be immune to taxation or with the reduction of tax rate and, at the other hand, the superfluous taxed commodities get stronger taxation. Researches about poverty and social inequality in the country shows on which way is achieved the income of low rent population with indirect taxation and that one of the alternatives for reduction of these index is the modification of the way that taxation is done.

**KEY-WORDS:** Existential minimum. Dignity of the human person. State guarantee. Taxation over consume. Tax selectivity.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 NECESSIDADE DE GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL .....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Quando não é verificado respeito às mínimas condições de subsistência.17</b>	
<b>2.2 Necessidade da Garantia de Condições Mínimas ao Ser Humano .....</b>	<b>20</b>
<b>2.3 E o que é Mínimo Existencial? .....</b>	<b>26</b>
2.3.1 A Dignidade da Pessoa Humana como centro do Mínimo Existencial .....	30
2.3.2 Elo com os Direitos Fundamentais .....	37
2.3.3 Papel da Liberdade na Garantia do Mínimo Existencial .....	42
<b>2.4 O Elemento comum de Reconhecimento Mínimo para a Situação Ideal.....</b>	<b>45</b>
2.4.1 Condições Mínimas Necessárias para a Concretização da Teoria como Equidade de John Rawls .....	45
2.4.2 Renda Mínima garantida pelo Governo para o Mínimo Existencial em Friedrich Hayek.....	49
2.4.3 Mínimo Necessário para a o Ideal de Fala em Jürgen Habermas.....	51
<b>2.5 Mínimo Existencial no Brasil: como dialoga com os Direitos Sociais na Constituição .....</b>	<b>53</b>
<b>3 O PAPEL DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS ...</b>	<b>61</b>
<b>3.1 O surgimento do Estado e o Papel da Tributação.....</b>	<b>62</b>
3.1.1 Forma de sustentação do Estado.....	63
3.1.2 Razão de Existir do Estado .....	69
3.1.3 A conquista do Estado de Direito .....	77
<b>3.2 A evolução do Estado a partir da Revolução Francesa e o Papel do Direito .....</b>	<b>80</b>
3.2.1 O Desenvolvimento do Direito e do Estado a partir do Modelo Liberal .....	82
3.2.2 A incorporação de Obrigações para o “Bem-estar Social” no Estado Liberal...87	
3.2.3 O Fracasso de um Projeto carregado de Neoliberalismo .....	92
<b>3.3 O Reflexo do reconhecimento dos Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira.....</b>	<b>102</b>
3.3.1 O Reconhecimento Internacional da Garantia à Dignidade Humana .....	104
3.3.2 O reflexo do reconhecimento da Dignidade da Pessoa Humana nas Garantias Fundamentais asseguradas na Constituição Brasileira .....	106

3.3.3 A necessidade de garantia do Mínimo Existencial no Brasil para efetivação dos Princípios Constitucionais.....	109
<b>4 A INDEVIDA TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO NO BRASIL .....</b>	<b>114</b>
<b>4.1 Em que consiste a Capacidade Contributiva?.....</b>	<b>116</b>
<b>4.2 Status Negativo: Mínimo Existencial pela via da Tributação .....</b>	<b>119</b>
4.2.1 Tributos Diretos .....	123
4.2.2 Tributos Indiretos.....	127
<b>4.3 Tributação Sobre o Consumo .....</b>	<b>130</b>
4.3.1 Impostos sobre Produtos Industrializados - IPI .....	130
4.3.2 Impostos sobre Circulação de Mercadorias - ICMS .....	132
4.3.3 Contribuição para o Programa de Integração Social - PIS .....	133
4.3.4 Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS .....	135
4.3.5 Impostos sobre Serviços de Qualquer natureza - ISSQN .....	135
4.3.6 Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE .....	136
<b>4.4 Princípio da Seletividade como Critério balizador da Essencialidade para IPI e ICMS .....</b>	<b>137</b>
<b>4.5 Afronta ao Mínimo Existencial na Tributação Indireta .....</b>	<b>140</b>
4.5.1 Cesta básica: Alimentação, Higiene e Limpeza doméstica .....	143
4.5.2 Educação .....	147
4.5.3 Saúde .....	150
4.5.4 Vestuário .....	152
4.5.5 Transporte .....	153
<b>4.6 Reflexo da Tributação Indireta sobre o Consumo e motivos para a Reforma .....</b>	<b>156</b>
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>166</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>171</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A discussão principal que será abordada nesta pesquisa está em torno da forma como se tributa o consumo no Brasil. Assim, pretende-se demonstrar que a população de baixa renda, por meio da tributação sobre o consumo e de forma proporcional ao rendimento que recebe, paga mais tributos do que os que encontram-se no topo da pirâmide social. Essa forma de tributar invade a esfera do mínimo existencial da população de baixa renda, que tem seu poder aquisitivo limitado, pois parcela do pouco que ganham serve a pagar tributos. Pela própria característica do tributo sobre o consumo – que recai sobre bens e serviços, sem identificar quem será o consumidor final e sua capacidade financeira –, todos, independentemente de renda, pagam o mesmo tributo sobre bens e serviços, e a previsão constitucional de que a tributação deve ser de acordo com a capacidade contributiva não se efetiva.

Isso acarreta, em um indivíduo com renda baixa, o comprometimento de parcela de seu salário que serviria a suprir necessidades mínimas. Estas, quando o pagamento de tributos vem de alguém que possui salário menor, são comprometidas, pois o consumidor pode deixar de realizar a compra de algum produto necessário para a garantia de sua necessidade porque não teve escolha ao pagar os tributos sobre bens.

Para iniciar este trabalho, serão apresentadas pesquisas que demonstram o nível de miserabilidade da população, fazendo, mais tarde, um contraponto de necessidades x realidade. A ideia de colocar o panorama de como é a situação atual no mundo, em que milhares de pessoas ainda encontram-se abaixo da linha da pobreza, passando fome e morrendo em razão dela, serve a demonstrar como é a situação quando não se garante o mínimo existencial. A mesma dificuldade que os teóricos tem encontrado de dizer expressamente o que é dignidade da pessoa humana se percebe com o mínimo existencial: as necessidades humanas são tantas que fazer um rol taxativo de quais são essas necessidades, não tem logrado êxito.

Por outro lado, todos sabem quando não há respeito à dignidade da pessoa humana e quando não estão sendo garantidas as mínimas condições para subsistência. Os seres humanos que tem passado fome, morrido de fome ou até mesmo vivendo em condições degradantes pelo mundo, têm seu direito a condições

mínimas de subsistência negado, conseqüentemente sendo tratados como qualquer coisa, menos como seres humanos.

Diante deste panorama, se verifica essencial que as condições mínimas para subsistência sejam respeitadas. É inaceitável a continuidade desta forma de tratar um igual, sem alimentação balanceada e vivência em ambiente saudável. Para as crianças, em períodos determinantes para seu desenvolvimento, o déficit na alimentação as compromete para a vida adulta, não só fisicamente, como também cognitivamente, o que as coloca em desvantagem para concorrer de forma igual com quem teve necessidades básicas efetivadas. E esta condição prejudica não só a pessoa humana, que não consegue se desenvolver, como também prejudica o próprio desenvolvimento do país, que perde mão-de-obra qualificada apta a produzir.

Estas razões, por si só, deveriam ser um sopro de motivação para que o Estado tomasse medidas urgentes para a mudança deste quadro. Mas além disso, as Constituições contemporâneas, salientando a brasileira, bem como Declarações internacionais, das quais o Brasil faz parte, preveem a necessidade de que todo o ser humano seja tratado com dignidade e que, a ele, deve ser garantido o mínimo existencial. Dentro do significado de mínimo existencial é encontrado o vértice negativo, em que o Estado deixa de fazer. Nesse caso, deixa de cobrar tributo.

Diante do enfoque da pesquisa, esse “deixa de fazer” não cobrando tributos, deve recair sobre a esfera do que é essencial e, nesse caso, não devem ser os tributos que recaem sobre o consumo essencial cobrados. Não cobrar tributos sobre bens mínimos essenciais é respeitar o princípio da capacidade contributiva; e tributar o consumo mínimo tem se mostrado um meio eficaz de desrespeitar garantias constitucionais, pois além de invadir esfera de quem tem menos condições em contribuir ao erário, lhe tira meio de atingir o mínimo necessário para viver.

O princípio do mínimo existencial visa garantir ao cidadão que este terá assegurado o mínimo necessário à subsistência, o que, por via de consequência, sendo garantido, fará cumprir a promessa de garantia do princípio base dos direitos fundamentais: a dignidade da pessoa humana. Tendo em vista a necessidade constitucional de garantia do princípio do mínimo existencial, demonstrar-se-á o que é o mínimo que deve ser garantido ao cidadão, de que forma é importante seja ele assegurado e como pode o Estado fazer cumprir tal princípio.

A Constituição assegura que, com o salário mínimo o cidadão deve ser capaz de atender necessidades básicas como educação, moradia, alimentação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, garantindo o mínimo existencial para a garantia da dignidade humana. Ao Estado existem duas formas, conforme expõe Ricardo Lobo Torres, de que seja o mínimo existencial garantido. Por um lado, pela via interventiva, através de prestações positivas que possam assegurar ao cidadão o acesso a bens de primeira necessidade e ao que for fundamental a sua cidadania.

Por outro lado, pode o Estado, na forma negativa, assegurar que não irá intervir na vida do cidadão de modo a lhe retirar o necessário à subsistência por via da tributação. Como exemplo disso, na cobrança de tributo direto, no salário do trabalhador, por exemplo, há faixa de isenção na arrecadação do imposto de renda, a fim de que aqueles que ganham salários menores não tenham atingido o necessário para a garantia de aquisição de bens mínimos a subsistência sua e de sua família.

A garantia do mínimo existencial é de responsabilidade do Estado, conforme será visto no terceiro capítulo deste trabalho, em que objetivou-se demonstrar o papel do Estado na vida dos indivíduos e que o Estado, desde o momento que se impôs como poder soberano sobre os demais, tenta justificar a própria existência na garantia da vida e na proteção do ser humano. Aliás, em cada fase da história que há modificação na estrutura organizacional do Estado, é possível perceber, como base de fundamentação para justificar a mudança estrutural, teorias legitimadoras que podem ter sido capazes de influenciar o ideário da população, criticando a forma de governo daquele período, que justifica a mudança constituinte do projeto anterior para uma nova forma de governo.

Por ser a própria razão de existir do Estado a preservação da vida do ser humano, é àquele que deve se responsabilizar por garantir as condições essenciais de subsistência da pessoa, protegendo o cidadão. E no Brasil, país cuja constituição traz garantias fundamentais em consonância com o reconhecimento universal da dignidade da pessoa humana, assegurando diversos direitos que, se respeitados, concedem ao cidadão uma vida digna com a concretização de garantias mínimas, há responsabilidade incorporada ao Estado de fazer cumprir tais premissas.

O compromisso previsto na Constituição brasileira, de garantia pelo Estado de cumprimento dos princípios que norteiam a dignidade da pessoa humana, sobretudo

o princípio do mínimo existencial, deve ser cumprido pelo Estado. A estrutura tributária nacional, atualmente, não contribui para o acesso da população assalariada a todos os bens considerados essenciais, o que pode ter contribuído para um abismo entre as classes e aumento da desigualdade social no país. E a modificação da estrutura tributária, a qual é da forma que é por conta da interferência estatal, também faz parte das responsabilidades do Estado.

Atualmente, conforme será demonstrado, a tributação sobre o consumo é responsável por grande fatia da arrecadação tributária no Brasil. Esta forma de tributar é sorrateira e invisível, atingindo fortemente toda a população. A tributação indireta sobre o consumo se dá sobre bens e serviços de forma igualitária, sem levar em consideração a capacidade contributiva de quem está comprando, atingindo todos, independentemente de renda e condições financeiras.

Tal forma de tributação, sem medir a capacidade contributiva do cidadão, interferindo no mínimo existencial, desrespeita os princípios constitucionais e afeta a dignidade da pessoa humana.

O Estado é responsável pela garantia de condições mínimas ao cidadão (mínimo existencial) e deve respeitar o princípio da capacidade contributiva. Na tributação sobre o consumo é pela seletividade que se encontra a possibilidade de não ser o mínimo existencial tributado. Isso porque o que é essencial deixa de ser tributado. Desta forma, a estrutura tributária brasileira, arrecadando de forma igualitária de todos os consumidores através de tributação indireta, desrespeita o princípio do mínimo existencial, sendo fator a contribuir para a desigualdade social.

No debate em relação a tributação sobre o consumo, o problema de ser ela de acordo com a capacidade contributiva está na falta de pessoalizar o tributo – diante da cobrança tributária sobre bens e serviços, não se sabendo quem comprará o bem, a tributação recairá de forma igual. No entanto, diante da opção de se tributar de forma seletiva, reduzindo alíquotas ou não tributando produtos essenciais à garantia do mínimo existencial e, por outro lado, tributando de forma mais elevada bens não essenciais, pode ser o quadro da tributação regressiva passível de modificação.

Diante disso, no último capítulo desta pesquisa, trabalhar-se-á com a estrutura tributária brasileira, no que tange aos tributos indiretos sobre o consumo, para demonstrar que, consoante os princípios tributários constitucionais, é possível

que, em relação aos tributos sobre o consumo, sejam respeitados o princípio da capacidade contributiva do cidadão.

Isso porque é possível manter a tributação sobre o consumo e garantir os princípios constitucionais inerentes à dignidade e da pessoa humana, desde que respeitando o princípio da seletividade, que significa tributar menos ou não tributar os produtos mais essenciais e, por compensação, tributar mais os produtos menos essenciais. Ao levar em consideração a capacidade contributiva do cidadão pelo princípio da seletividade, o Estado estará assegurando arrecadação mais igualitária, pois aqueles produtos essenciais, de que todos necessitam, será acessível sem o ônus da tributação, o que será compensado por uma maior incidência de tributos sobre produtos não essenciais à pessoa.

Uma estrutura tributária que onere de acordo com a essencialidade do produto é capaz de dar à população maior acesso aos bens de consumo mínimo e fazer com que esse valor seja não mais utilizado para pagamento de tributos, mas que possa ser utilizado para a concretização de outros bens essenciais à subsistência mínima do cidadão.

Conforme será abordado no último capítulo, a tributação direta pode ser progressiva, pois é medida direto na renda do contribuinte, enquanto a tributação indireta, que recai sobre o consumo, não individualiza a cobrança tributária. Sendo os tributos indiretos pagos pelo comerciante e repassados aos produtos, cabe discriminar, conforme será feito, quais são os principais tributos que incidem sobre os bens até chegar ao consumidor final, cujo preço já tem nele embutido todos esses encargos.

O consumo que garante necessidades básicas, por não terem um rol taxativo na Constituições dizendo “estes são os produtos para garantia do mínimo existencial”, não podem ser apurados de forma precisa. Por esse motivo, utilizando como parâmetro e critério balizador o dispositivo que prevê o que deve o salário mínimo garantir, será feita uma apuração sobre alguns produtos considerados básicos em cada categoria e disponibilizado a média de incidência tributária sobre estes produtos.

Com base no que foi apurado de tributos incidentes sobre os bens elencados de acordo com o que deve o salário mínimo garantir, será demonstrado a média que a população disponibiliza de pagamento tributário de acordo com o salário que recebe e, por fim, como isso afeta a população.



Da mesma forma que ao início foi demonstrado quadro do que não é garantir o mínimo existencial, trazendo em dados a situação de miséria em que vivem muitas pessoas, ao final será apontado o que pesquisas nesta mesma linha tem indicado como necessário para que a desigualdade seja reduzida. Dentre o que os relatórios trazem como passível de se fazer para reduzir desigualdades está a forma de se tributar o consumo como uma das principais mudanças.

Esse navio, mesmo no péssimo estado em que se encontrava, pois o mar o havia maltratado, causou forte impressão ao entrar no ancoradouro. Levava não se sabe bem que bandeira, que lhe valeu uma salva regulamentar de onze tiros de canhão, aos quais respondeu com outros onze; total: vinte e dois tiros. Calculou-se que, em salvas, cumprimentos reais e militares, trocas de disparos cortesês, sinais de etiqueta, formalidade de cais e cidadelas, saudações, ai nascer e ao pôr do sol, feitas diariamente por todas as fortalezas e navios de guerra, aberturas feitas diariamente por todas as fortalezas e navios de guerra, abertura e fechamento de portos, etc., etc., o mundo civilizado gastava com pólvora, por toda a terra, a cada vinte e quatro horas, cento e cinquenta mil tiro inúteis de canhão. A seis franco cada tiro, são novecentos mil francos por dia, trezentos milhões por ano que se vão em fumaça. Mero detalhe. Enquanto isso, os pobres morrem de fome.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> HUGO, Victor. **Os miseráveis**. Versão digital, 2013. p. 375-376. Disponível em: <<http://lelivros.love/>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

## **2 NECESSIDADE DE GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL**

Neste capítulo, o tema a que se propõe estudar é o princípio denominado de “mínimo existencial”. Inicialmente será exposto como é não ter mínimas condições, trazendo um breve panorama do mundo e do Brasil sobre a realidade dos indivíduos, de acordo com relatórios que tratam sobre o tema e pesquisas divulgadas na mídia, em relação a fome e condições degradantes do ser humano. Após, a fim de demonstrar de que forma este panorama afeta não só a sociedade como também os indivíduos, serão expostas razões de porque é necessária a garantia de mínimas condições de existência.

Dando continuidade ao objetivo do capítulo, se exporá o que é o mínimo existencial e de que forma é a garantia da dignidade da pessoa humana central; isso para ser identificado o que é o mínimo a ser garantido para que àquele princípio seja atingido. Explorar-se-á de que forma o mínimo existencial pode ser garantido no Brasil, de acordo com a Constituição e que papel faz a tributação nesse princípio.

A contemporaneidade, não só no Brasil, mas no mundo, independente de toda a modernidade que a cada dia se supera, ainda está à mercê da pobreza extrema, com a morte de milhares de pessoas por desnutrição e fome, e quando sobrevivem a esse cenário caótico, vivem em condições degradantes, sem ter acesso a mínimas condições para existência.

Definição para “condições mínimas para existência” tem sido objeto de discussão; e as pesquisas e trabalhos sobre o assunto não trazem respostas conclusivas. No entanto, o panorama no qual estamos inseridos parece demonstrar que, atualmente, há milhares de pessoas que não possuem em sua vida “condições mínimas para existência digna”.

### **2.1 Quando não é verificado respeito às mínimas condições de subsistência**

Não é de hoje que fogos de artifício e grandes monumentos são mais importantes que a erradicação da pobreza. Conforme a epígrafe utilizada, crítica velada de Victor Hugo, os pobres morrem de fome. O clássico autor da literatura francesa e conhecido por censurar em suas obras a desigualdade do século XVIII, em 1962, publica “Os miseráveis”, obra transformada em musical em 2013, conquistando três estatuetas do Óscar, tamanha a grandiosidade de sua produção,

e isso sem levar em conta indicações e outras premiações cinematográficas. A própria superprodução de um filme musical que fala sobre miséria, é irônica.

No trecho extraído do livro é possível verificar que o autor chama a atenção para o quanto se gastava com tiros de canhão, transformando dinheiro literalmente em fumaça, ao mesmo tempo em que haviam pessoas para as quais, enquanto se disparavam estes tiros de canhão, não se buscava qualquer respaldo a suprir a fome que assolava famílias “miseráveis”.

Sem entrar no mérito da imprescindibilidade de serem supridas necessidades básicas para o ser humano e recorrendo só ao mínimo para existência, se faz importante explicar que, para o cumprimento do dever de humanidade, comer e beber são os principais verbos que devem ser conjugados? Seria, também, exagero esperar que todas as pessoas pudessem ter refeições minimamente decentes, em lugares minimamente limpos e saudáveis, com mínimas condições de se desenvolverem, livres e com iguais direitos?

A literatura iluminista demonstra que a grande Revolução Francesa iniciou a libertação da monarquia, mas não serviu na busca de igualdade, como se propôs. E as pesquisas atuais demonstram que a evolução e conquistas da contemporaneidade não foram suficientes em acabar com a fome. É de surpreender que, diante de tanto investimento em tecnologia, guerras, construções exorbitantes, entre outras; ainda a fome, mas não só ela, como também a desnutrição extrema, seja um problema.

Como parâmetro de pesquisa na ferramenta de busca “Google”, ao serem inseridos os termos “fome” e “desnutrição”, dentre os primeiros resultados encontra-se: “Fome reduz, mas ainda afeta 795 milhões, diz relatório da ONU”; “G1 - ONU denuncia que 1 de cada 9 pessoas sofre com a fome”; “Apesar do avanço na produção de alimentos, 795 milhões de pessoas ainda passam fome segundo a ONU”

O relatório anual sobre a fome de 2015, publicado pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrícola (IFAD) e o Programa Alimentar Mundial (PAM) e denominado, em tradução livre, de “Estado da Insegurança Alimentar no Mundo 2015”, conclui que há 795 milhões de pessoas no mundo que passam fome. O

trabalho desenvolvido pelas Organizações analisou 129 países.<sup>2</sup> Todos os avanços que o mundo tem conquistado no que diz respeito a capacidade na produção de alimentos, raramente beneficia a população mais pobre.<sup>3</sup>

Comparando com os dados de 2014, em que a média eram de 805 milhões de pessoas passando fome e somando a redução de 100 milhões de atingidos na última década, os afetados por ela diminuíram. Mas ainda há considerável parte da população que encontram-se vivendo em condições degradantes e desumanas.<sup>4</sup> No caso do Brasil, até 2003 houve diminuição da fome, com queda pela metade. Conforme o relatório desenvolvido pelo Banco Mundial, ainda que dentre os países da América Latina o Brasil tenha sido responsável por uma grande redução da pobreza extrema, continua, junto com o México, liderando o maior número de população extremamente pobre, somando mais de 75 milhões de pessoas. São 18 milhões de brasileiros que ainda vivem na extrema pobreza e 1/3 da população que não conseguiu alcançar a classe média, encontrando-se expostas a vulnerabilidade econômica, não possuindo formação e empregabilidade necessárias capazes de lhes tirar desta condição.<sup>5</sup>

A ONU informa, por meio dos resultados das pesquisas realizadas que houve, em países que experimentam progresso econômico, dentre eles as zonas do leste e sudeste da Ásia, melhora quanto ao acesso a alimentos. Apesar de avanços em alguns países, ainda há milhares que permanecem na retaguarda. O relatório traz a necessidade de que se invista nessa tarefa. No Brasil, conforme concluído no relatório, a partir da implantação do programa fome zero, em 2003, houve redução de desnutrição, que caiu de 10,7% para 5%. Conforme conclui: <sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations; International Fund for Agricultural Development; World Food Programme. **Mundo The State of Food Insecurity in the World**. Rome, 2015. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

<sup>3</sup> Food and Agriculture Organization of the United Nations; International Fund for Agricultural Development; World Food Programme. **Mundo The State of Food Insecurity in the World**. Rome, 2015. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

<sup>4</sup> Organização das Nações Unidas Para a Alimentação e Agricultura (FAO). **O Estado da insegurança alimentar em 2014** (Breve síntese). Roma, 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4037o.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>5</sup> CERATTI, Mariana Kaipper. Relatório do Banco Mundial aponta que Brasil praticamente erradicou a pobreza extrema. **EBC**. [S.l.], 23 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/04/relatorio-do-banco-mundial-aponta-que-pais-praticamente-erradicou-pobreza-extrema>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>6</sup> G1 MUNDO. ONU denuncia que 1 de cada 9 pessoas sofre com a fome no mundo. **G1**. [S.l.], 16 set. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/09/onu-denuncia-que-1-de-cada-9-pessoas-sofre-com-fome-no-mundo.html>>. Acesso em: 10 out. 2015.

Segundo a ONU, o programa federal foi o primeiro passo dado para acabar com a fome e, com os anos, ganhou impulso através do fortalecimento do marco jurídico para a segurança alimentar. As políticas econômicas, diz o relatório, e os programas de proteção social, combinados ao mesmo tempo com programas para a agricultura familiar, contribuíram para a criação de emprego e ao aumento de salários, assim como à diminuição da fome.<sup>7</sup>

Os esforços realizados no período no país contribuíram para uma redução da pobreza de 24,3% para 8,4%, com queda de pobreza extrema de 14% para 3,5%.

A notícia de que há redução da fome e da miséria é um grande avanço, no entanto, essa dúvida deve permanecer. No Brasil, a falta de condições básicas, como água limpa, saúde, condições sanitárias, moradia, educação e informação levam cerca de seis milhões de crianças a viverem em condições de absoluta pobreza, segundo relatório do UNICEF. O avanço alcançado na contemporaneidade, no que diz respeito a textos constitucionais, garante que o ser humano seja tratado, redundantemente, como ser humano. E isso exige que sejam garantias mínimas de subsistência asseguradas.<sup>8</sup>

Conforme destaque de Ingo Sarlet, “Não deixar alguém sucumbir à fome certamente é o primeiro passo em termos da garantia de um mínimo existencial”<sup>9</sup>, no entanto, destaca-se que o “mínimo existencial” não se refere ao mínimo de *sobrevivência*.

## 2.2 Necessidade da Garantia de Condições Mínimas ao Ser Humano

Com um correto exagero no sensacionalismo da chamada “Herança maldita”, a revista “Carta Capital” publica matéria referente a pesquisa de Kymberly Noble, publicada na revista Nature Neurosciense, a qual se desenvolveu na Columbia University. O trabalho desenvolvido pela pesquisadora fez uma experimentação com

---

<sup>7</sup> G1 MUNDO. ONU denuncia que 1 de cada 9 pessoas sofre com a fome no mundo. **G1**. [S.I.], 16 set. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/09/onu-denuncia-que-1-de-cada-9-pessoas-sofre-com-fome-no-mundo.html>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>8</sup> CERATTI, Mariana Kaipper. Relatório do Banco Mundial aponta que Brasil praticamente erradicou a pobreza extrema. **EBC**. [S.I.], 23 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/04/relatorio-do-banco-mundial-aponta-que-pais-praticamente-erradicou-pobreza-extrema>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>9</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao\\_024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao_024/ingo_mariana.html)>. Acesso em: 10 maio 2013.

crianças, cujos resultados concluem quanto a necessidade real de garantir um “mínimo necessário.”<sup>10</sup>

Na pesquisa realizada por Kymberly Noble foram avaliadas 1.099 crianças e jovens, os quais encontravam-se com idade entre 3 e 20 anos. As crianças e jovens avaliados vieram de famílias com diferentes rendas. A pesquisa trouxe, como resultado, que entre os pesquisados de famílias mais pobres, pequenas diferenças na renda da família resultavam em resultados significativos na estrutura cerebral. Por outro lado, quando os pesquisados pertenciam a grupos cuja renda familiar era mais elevada, a diferença na estrutura cerebral era muito pequena.

The researchers have two theories about why poor children have smaller brains. One is that poor families lack access to material goods that help healthy development, like good nutrition and higher quality health care. The other theory is that poor families tend to live more chaotic lives, and that stress could be inhibiting brain development in children.<sup>11</sup>

A pesquisa sugere, tanto em uma quanto na outra teoria que servem a justificar a diferença cognitiva no cérebro, que para o bom desenvolvimento das crianças em uma vida adulta é necessário que exista a garantia de condições mínimas. O cérebro é maleável e tem possibilidades de desenvolvimento ao longo de toda vida, no entanto, a alta de sua potencialidade está no período do nascimento até o fim da puberdade. O nível de educação a que a criança é submetida dentro do seio familiar também contribui, conforme constatado pela pesquisa, para o desenvolvimento cognitivo da criança.

A maior diferença foi constatada na área cerebral responsável pela linguagem, leitura, noção de espaço e capacidade para resolver problemas e, apesar de ser o cérebro capaz de se adaptar por toda a vida, é no período do início

---

<sup>10</sup> TUMA, Rogério. Herança Maldita. **Carta Capital**, São Paulo, 15 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/853/heranca-maldita-3352.html>>. Acesso em: 01 out. 2015.

<sup>11</sup> “A pesquisa tem duas teorias sobre porque crianças pobres possuem cérebros menores. Uma delas é as famílias pobres terem falta de acesso a bens que ajudam no desenvolvimento do cérebro, como boa nutrição e maior qualidade de saúde. A outra teoria é que famílias pobres tendem a viver em situação caótica, o que poderia estar inibindo o cérebro das crianças.” (tradução livre). LAYTON, Lyndsey. Poverty linked to brain structure in children, new research shows. **Teatcher College, Columbia University**, 31 mar. 2015. Disponível em: <[https://www.washingtonpost.com/local/education/poverty-linked-to-brain-structure-in-children-new-research-shows/2015/03/31/25fe6f10-d7df-11e4-8103-fa84725dbf9d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/education/poverty-linked-to-brain-structure-in-children-new-research-shows/2015/03/31/25fe6f10-d7df-11e4-8103-fa84725dbf9d_story.html)>. Acesso em: 01 out. 2015.

do nascimento até o fim da puberdade que o estímulo alcança maiores resultados no aprendizado.<sup>12</sup>

O estudo realizado pela ONG “Save the Children”, que caminham nesse mesmo sentido, constatam que crianças que não possuem condições de nutrição mínimas necessárias na infância apresentam maiores dificuldades no aprendizado. Verificou-se que os primeiros 1000 dias de uma criança são determinantes para o futuro; não só para a vida, mas para uma vida digna.<sup>13</sup>

Os anos iniciais de uma criança são os mais importantes para o desenvolvimento e crescimento, resultando, a má nutrição, em déficit do corpo em coibir doenças e desenvolvimento não só mental, como também social da criança,<sup>14</sup> além de, pelo baixo nível de energia e possíveis danos neurológicos, redução da capacidade de trabalhar e aprender, levando ao círculo vicioso que acentua a pobreza e maior subnutrição.<sup>15</sup>

Os países mais pobres têm sofrido com a desnutrição, resultando, dessa dieta fraca em nutrientes, dificuldade do aprendizado em ler e responder questões

---

<sup>12</sup> Na reportagem, a edição do Carta Capital explica de que forma foram identificadas as diferenças nos cérebros da criança. Vale a pena destacar: “A identificação dessa diferença se dá, conforme exposto na revista, levando “em conta o volume do córtex, que é a camada mais superficial do cérebro e responsável por todas as funções cognitivas, ditas superiores, do cérebro. Desde o nascimento até o início da idade adulta, os neurônios vão se ramificando e formando mais conexões, adquirindo uma capa de proteína – a mielina – nesses prolongamentos, o que torna a condução elétrica mais rápida. Com o aumento da mielina, o córtex vai se expandindo e se adelgaçando; a redução na espessura do córtex acaba interferindo relativamente nos dados de volume por idade, tornando-os difíceis de interpretar, mas com melhor resolução da ressonância magnética foi possível mapear todo o cérebro e medir com razoável precisão toda a sua superfície. Com esse novo método pode-se notar que a superfície do cérebro aumenta desde o nascimento até atingirmos o fim da idade adulta. A inteligência está diretamente relacionada ao volume e à superfície do cérebro. As crianças mais inteligentes aos 10 anos, por exemplo, têm os córtices mais finos, mas a superfície do cérebro é maior, pois possuem neurônios com mais conexões. Esse crescimento é modulado por alguns fatores predominantes, um pouco pela genética e muito pela exposição a novas experiências. Crianças com pais com nível de educação mais alto têm o córtex maior”. TUMA, Rogério. Herança Maldita. **Carta Capital**, São Paulo, 15 de junho de 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/853/heranca-maldita-3352.html>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

<sup>13</sup> Food for Thought: Tackling child malnutrition to unlock potential and boost prosperity, Save the Children Every One. **UNICEF**, London, 2013. Disponível em: <[https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/alimento\\_para\\_educacion.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/alimento_para_educacion.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2015.

<sup>14</sup> CHARBONNEAU, Louis. Desnutrição afeta o crescimento de 195 milhões de crianças. **Estadão**, São Paulo, 11 nov. 2009. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,desnutricao-afeta-crescimento-de-195-milhoes-de-criancas,464923>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>15</sup> SOARES, Jéssica. 9 fatos sobre a fome no mundo. **Super interessante**. [S.l.], 20 dez. 2013. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/blogs/superlistas/9-fatos-sobre-a-fome-no-mundo/>>. Acesso em: 01 out. 2015.



básicas, gerando para as crianças desnutridas dificuldade de aprendizado que lhe coloca em desvantagem em 20% com a criança que come o necessário.<sup>16</sup>

CHILDREN WHO ARE MALNOURISHED GO ON TO EARN LESS AS ADULTS than the children who are well nourished. But there is some evidence that the difference could be even larger – one study has estimated this earning deficit for malnourished children at 66%.<sup>17</sup>

Tem sido apontado, pelos estudiosos da área da educação, que a fome, assim como a nutrição inadequada, impede o aprendizado. Em vista disso, programas alimentares representam grande importância na vida de uma criança. Não são encontrados só nos países periféricos e emergentes problemas em relação a fome: um em cada sete norte-americanos enfrentam insegurança alimentar, o que resulta em muitos filhos de norte-americanos pobres enfrentando dificuldades de aprendizagem.<sup>18</sup> Nos Estados Unidos, a fração dos que estão na pobreza, que em 2007 era de 12,5%, cresceu para 15,1% em 2010. Em 2011, o número de pessoas que viviam em situação de pobreza extrema, ou seja, com dois dólares por dia ou menos por pessoa – medida utilizada pelo Banco Mundial – está em 1,5 milhões.<sup>19</sup>

Conforme pontuado mais à frente na presente pesquisa, o mal da desnutrição afeta o desenvolvimento físico e *mental* de uma criança, o que, se não fosse suficiente dizer que é contra a dignidade da pessoa humana, prejudica todo o desenvolvimento, negligenciando também para que o país possa melhorar sua economia e continuar na luta da erradicação da pobreza. O combate à desnutrição não é só o certo a fazer, mas um investimento na prosperidade.<sup>20</sup>

A extensão da pobreza é ilustrada pela fração de norte-americanos que dependem do Governo para cobrir as suas necessidades alimentares

<sup>16</sup> Alimento para la educación. **Save the Children**, 28 maio 2013. Disponível em: <<https://www.savethechildren.es/publicaciones/alimento-para-la-educacion>>. Acesso em: 15 set. 2015.

<sup>17</sup> “Crianças que nessa fase foram mal nutridas, quando adultas passam a ganhar menos que as crianças que foram bem nutridas. Há evidência de que a diferença poderia ser ainda maior – um estudo estima que esse deficit de ganho para crianças mal nutridas pode alcançar 66%.” (tradução livre). LAYTON, Lyndsey. Poverty linked to brain structure in children, new research shows. **Teatcher College, Columbia University**, 31 mar. 2015. p. v. Disponível em: <[https://www.washingtonpost.com/local/education/poverty-linked-to-brain-structure-in-children-new-research-shows/2015/03/31/25fe6f10-d7df-11e4-8103-fa84725dbf9d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/education/poverty-linked-to-brain-structure-in-children-new-research-shows/2015/03/31/25fe6f10-d7df-11e4-8103-fa84725dbf9d_story.html)>. Acesso em: 01 out. 2015.

<sup>18</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.173.

<sup>19</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.74-75.

<sup>20</sup> Food for Thought: Tackling child malnutrition to unlock potential and boost prosperity, Save the Children Every One. **UNICEF**, London, 2013. Disponível em: <[https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/alimento\\_para\\_educacion.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/alimento_para_educacion.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2015.

básicas (um em sete). E, mesmo assim, um grande número de norte-americanos vai para a cama com fome pelo menos uma vez por mês, não porque estão em dieta, mas porque não têm dinheiro para alimentação.<sup>21</sup>

A capacidade de tomar decisões, em momentos de falta de dinheiro, para aliviar a situação de miséria, pela própria situação de fome e miserabilidade, não permite que a pessoa use recursos cognitivos, pois estes estão limitados. “Os limitados recursos cognitivos esgotam-se, podendo fazer com que as pessoas tomem decisões irracionais.”<sup>22</sup>

O estresse e a ansiedade também podem prejudicar a aquisição de novas qualificações e de conhecimento. Se essa aprendizagem for prejudicada, os aumentos de produtividade serão mais lentos, e isto é um mau presságio para o desempenho da economia a longo prazo.<sup>23</sup>

Para o desenvolvimento de uma criança capaz de tornar-se um adulto que contribua para a economia do país, é necessário que lhe seja garantido, desde a infância, o mínimo essencial para ter condições de aprender e trabalhar.

Com pesar, ainda que seja grande a produção de alimentos, aqueles que necessitam não chegam a ter acesso a comida. Isso porque muitos não possuem terras para cultivo ou condições financeiras de comprar alimentos nutritivos na necessidade do corpo humano. Além disso,

[...] a desigualdade elevada dá lugar a uma economia menos eficiente e produtiva daquela que poderíamos ter. As pessoas não são como máquinas. Têm de ser motivadas para trabalharem bem. Se sentem que estão a ser tratadas injustamente, pode ser difícil motivá-las. Este é um dos princípios centrais da economia laboral moderna, encapsulada na teoria do salário de eficiência, que defende que o modo como as empresas tratam os seus trabalhadores – incluindo quanto lhes pagam – afeta a produtividade.<sup>24</sup>

Esta teoria começou com a teoria do desenvolvimento, uma vez que os teóricos reconheciam que trabalhadores malnutridos são menos produtivos. Também os EUA descobriram, na Segunda Guerra Mundial, pois a prestação nas forças armadas estava prejudicada devido à má nutrição dos recrutas.<sup>25</sup>

Joseph Stiglitz, alerta, também, para o crescimento da criminalidade e grande fração de pessoas na prisão quando há pobreza difundida e persistente de

---

<sup>21</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.76.

<sup>22</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p. 173-174.

<sup>23</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p. 174.

<sup>24</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p. 174.

<sup>25</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.173.

duradouro subinvestimento em educação pública e outras despesas sociais. Sua avaliação, que faz uma comparação entre Estados Unidos e outros países desenvolvidos, conclui que são impostas, aos EUA, gastos econômicos e sociais, pois há estados que gastam mais com prisões do que com Universidades, e isso é um claro sinal de que o país e a sociedade não tem funcionado bem. Se gasta mais com proteção da propriedade do que com o bem-estar. Um número cada vez maior de norte-americanos não têm satisfeitas suas necessidades básicas.<sup>26</sup>

Sociedades demasiado desiguais não funcionam com eficiência, e as suas economias não são nem estáveis, nem sustentáveis a longo prazo.<sup>27</sup> [...] os ricos não existem num vácuo. Precisam de uma sociedade em funcionamento à sua volta para preservarem a sua posição e para produzirem rendimentos com os ativos que detêm. Os ricos resistem aos impostos, mas os impostos permitem que a sociedade faça investimentos que preservam o crescimento do país'.<sup>28</sup> 'Quando é investido pouco dinheiro em educação, por falta de receitas fiscais, as escolas deixam de produzir os brilhantes licenciados que as empresas necessitam para prosperar.'<sup>29</sup>

É necessário o movimento do dinheiro na base da pirâmide, para o giro econômico. Quando o dinheiro da base vai para o topo, o consumo é reduzido. Isso ocorre porque as pessoas de maiores rendimentos consomem uma porção pequena de seus rendimentos, em compasso aos cidadãos de menores rendimentos, que gastam tudo o que ganham, fazendo circular o dinheiro entre vários segmentos e por meio de muitas mãos. O resultado disso é que sem uma mudança que faça o dinheiro circular, como acontece quando há dinheiro na base da pirâmide, deixando permear a situação de concentração de renda no topo da pirâmide, a procura total na economia será menor do que é capaz de providenciar, o que significa que haverá desemprego e consumo menor.<sup>30</sup>

Conforme sugerido pela edição do Carta Capital, baseado no resultado da pesquisa de Kymberly, “[...] realmente existe uma renda mínima para um bom desenvolvimento do cérebro, principalmente nos dois primeiros anos de vida.” Mas mais que isso: o mínimo existencial é necessário para o próprio desenvolvimento do país. É, portanto, garantir sejam efetivadas necessidades mínimas para existência

<sup>26</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.75.

<sup>27</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.152.

<sup>28</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.152-153.

<sup>29</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.153.

<sup>30</sup> STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013. p.154.

condição de possibilidade para a vida do indivíduo, bem como uma condição constitucional para efetivação da promessa da dignidade da pessoa humana.

### 2.3 E o que é Mínimo Existencial?

Apesar de, ao longo da história, a necessidade de garantia do mínimo existencial se manifestar em diversos dispositivos legais e nas publicações de renomados autores, foi com a Lei Fundamental da Alemanha, em 1949, que a garantia ao mínimo existência ganhou espaço destacado, ainda que não tenham sido positivados os típicos direitos sociais. Sob o clima de entusiasmo desse reconhecimento, em 1950, Otto Bachof<sup>31</sup> é o primeiro nome da doutrina a reconhecer o dispositivo. Considera que além de liberdade, é necessário, para que seja efetivada a garantia de dignidade da pessoa humana, segurança social. Afinal, a existência também é ofendida quando não são proporcionadas condições de vida.<sup>32</sup>

A Alemanha foi, como afirma Sarlet, pioneira no reconhecimento das necessidades de garantir condições mínimas aos cidadãos, decidindo, no Tribunal Constitucional Alemão, que

[...] certamente a assistência aos necessitados integra as obrigações essenciais de um Estado Social. [...] Isto inclui, necessariamente, a assistência social aos cidadãos, que, em virtude de sua precária condição física e mental, se encontram limitados nas suas atividades sociais, não apresentando condições de prover a sua própria subsistência. A comunidade estatal deve assegurar-lhes pelo menos as condições mínimas para uma existência digna e envidar os esforços necessários para integrar estas pessoas na comunidade, fomentando seu acompanhamento e apoio na família ou por terceiros, bem como criando as indispensáveis instituições assistenciais.<sup>33</sup>

Não há, na lei alemã, direitos sociais típicos, em que são positivados direitos de cunho prestacional. No entanto, a garantia do mínimo indispensável ocupou espaço de discussão não só em trabalhos preparatórios no âmbito do processo constituinte, como também, após a entrada em vigor da Lei Fundamental de 1949,

---

<sup>31</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007. p. 100.

<sup>32</sup> HONÓRIO, Cláudia. Olhares sobre o mínimo existencial em julgados brasileiros. Curitiba: **UFP**, 2009. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/17942/ claudia1.pdf? bsequence=1>>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>33</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007. p. 101.

com desenvolvimento de debate na doutrina e âmbito da práxis administrativa, legislativa e jurisprudencial.<sup>34</sup>

Com a decisão da Corte Constitucional tornou definitivamente reconhecido o status constitucional da garantia do mínimo existencial. E a doutrina alemã entende que a garantia das condições mínimas para existência digna faz parte do conteúdo essencial do princípio do Estado Social de Direito, constituindo como tarefa primordial. Isso porque o indivíduo deve poder levar uma vida que corresponda às exigências do princípio da dignidade da pessoa humana.<sup>35</sup>

Quando se fala em mínimo, a ideia inicia como bens primários, na forma de mínimo necessário para subsistência, e daí entra o questionamento inicial, quanto a necessidade de extermínio da miséria e pobreza extrema, de forma a não deixar a continuidade da fome. No entanto, esse é o mínimo para garantia da existência, não da vida com dignidade. Trata-se apenas de sobrevivência. O mínimo existencial, para que o cidadão tenha plenas condições do exercício da cidadania a que tem direito, exige condições de possibilidade para tanto.<sup>36</sup>

O foco são as pessoas como cidadãs, e o exercício da autonomia e da cidadania amplia as exigências do ser pessoa. Isso envolve, além das condições materiais básicas, também as condições para o exercício da autonomia na sociedade democrática. Então há “dois níveis de satisfação: o das necessidades básicas como condições de possibilidade do exercício dos direitos fundamentais; e o dos direitos e liberdades fundamentais propriamente ditos.” Por ser necessário o exercício da cidadania para que o cidadão tenha uma vida digna, há que se falar que, além de bens primários, inclui a realização de direitos e liberdades fundamentais. É o mínimo social como parte para garantia do mínimo existencial.<sup>37</sup>

---

<sup>34</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, “mínimo existencial e direito privado”: Breves notas sobre alguns aspectos da possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos Fundamentais: Estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 564.

<sup>35</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, “mínimo existencial e direito privado”: Breves notas sobre alguns aspectos da possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos Fundamentais: Estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 566.

<sup>36</sup> WEBER, Thadeu. A ideia de um “mínimo existencial” de John Rawls. **Kriterion: Revista de filosofia**, Belo Horizonte, v. 54, n. 127, Jun., 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-512X2013000100011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-512X2013000100011&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 out. 2015.

<sup>37</sup> BARZOTTO, Luis Fernando. Os direitos humanos como direitos subjetivos: da dogmática jurídica à ética. Os desafios dos direitos sociais. **Revista de filosofia**, Porto Alegre, v. 54, n. 127, Jun., 2013. Disponível em: <[http://www.amprs.org.br/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1273603208.pdf](http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1273603208.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2015.

O chamado mínimo existencial exige não só um conjunto de prestações materiais que garanta uma “vida saudável”, como menciona Sarlet<sup>38</sup>. Exige, além disso, a garantia da dignidade da pessoa humana<sup>39</sup>, que para concretização necessita de respeito aos princípios da igualdade, com garantia das condições iniciais de liberdade, fazendo do homem um cidadão, dotado de direitos.

Um indivíduo que não possui o mínimo necessário à existência, perde possibilidade de **sobrevivência**, além de desaparecer as **condições iniciais de liberdade**.<sup>40</sup>

[...] para muitas finalidades avaliatórias, o ‘espaço’ apropriado não é o das utilidades (como querem os “welfaristas” nem o dos bens primários (como exigido por Rawls), mas o das liberdades substantivas – as capacidades – de escolher uma vida que sem tem razão para valorizar. Se o objetivo é concentrar-se na oportunidade real de o indivíduo promover seus objetivos (como Rawls recomenda explicitamente), então será preciso levar em conta não apenas os bens primários que as pessoas possuem, mas também as características pessoais relevantes que governam a conversão de bens primários na capacidade de a pessoa promover seus objetivos.<sup>41</sup>

Conforme preceitua Amartya Sen, para a concretização da liberdade, são necessárias garantias mínimas, pois

A capacidade [capability] de uma pessoa consiste nas combinações alternativas de funcionamentos cuja realização é factível para ela. Portanto, a capacidade é um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamentos (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos). Por exemplo, uma pessoa abastada que faz jejum pode ter a mesma realização de funcionamento quanto a comer ou nutrir-se que uma pessoa destituída, forçada a passar fome extrema, mas a primeira pessoa possui um ‘conjunto capacitário’ diferente da segunda (a primeira pode escolher comer bem e ser bem nutrida de um modo impossível para a segunda).<sup>42</sup>

Isso quer dizer que a liberdade só se faz presente quando a pessoa tem a opção de escolher o estilo de vida que quer e, ao ser condenada a não comer, como

<sup>38</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html)>. Acesso em: 10 maio 2013.

<sup>39</sup> TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003. p. 14.

<sup>40</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, 29-49, jul./set. 1989. p. 30.

<sup>41</sup> SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p. 95.

<sup>42</sup> SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p. 95.

os exemplos mencionados no início deste capítulo, é não usufruir do direito à liberdade.

O mínimo existencial é o resultado do que é necessário realizar para garantir os princípios norteadores da dignidade da pessoa humana. São as condições mínimas para a concretização de uma existência digna que constitui o objeto da prestação existencial. “[...] o chamado mínimo existencial, formado pelas condições materiais básicas para a existência, corresponde a uma fração nuclear da dignidade da pessoa humana à qual se deve reconhecer a eficácia jurídica positiva ou simétrica.”<sup>43</sup>

No início deste capítulo destacou-se o problema da fome no mundo e a necessidade de serem garantidas condições de sobrevivência a todos. Destaca-se, no entanto, que a garantia não pode se limitar ao “mínimo vital” ou “mínimo de sobrevivência”, que refere-se a garantia de vida. O mínimo existencial, objeto de busca constante que o presente trabalho pretende mostrar ser necessária, refere-se às garantias para a existência digna, o que vai além da garantia de vida. De qualquer forma, ainda imprescindível apontar que “Não deixar alguém sucumbir à fome certamente é o primeiro passo em termos da garantia de um mínimo existencial”<sup>44</sup>.

É a garantia efetiva de existência digna situada além do limite da pobreza absoluta, abrangendo mais que garantia de sobrevivência física. “Se uma vida sem alternativas não corresponde às exigências da dignidade humana, a vida humana não pode ser reduzida à mera existência.”<sup>45</sup>

A declaração Universal de direitos humanos consagrou que à toda a pessoa deverá ser assegurado um padrão de vida, garantindo “bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais

---

<sup>43</sup> Em nota de rodapé (nº 29) Ingo, Eficácia dos direitos Fundamentais. TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais**: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003. p. 14.

<sup>44</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais**: Orçamento e reserva do possível. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html)>. Acesso em: 10 maio 2013.

<sup>45</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, “mínimo existencial e direito privado”: Breves notas sobre alguns aspectos da possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos Fundamentais**: Estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 567.

indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez [...].<sup>46</sup>

O mínimo existencial trata-se de uma garantia do mínimo que é necessário para que o ser humano possa viver com dignidade. Por ser a própria construção da dignidade humana condição basilar que o mínimo existencial deve preservar, subjetiva, também se vê, para o princípio estudado, problema em sua quantificação. Nesse sentido, “[...] não se pode falar em dignidade da pessoa humana, se não for garantido o denominado ‘mínimo existencial.’”<sup>47</sup>

### 2.3.1 A Dignidade da Pessoa Humana como centro do Mínimo Existencial

Diante do protagonismo dos direitos humanos para a exigência de condições mínimas essenciais às pessoas é que se abre tópico especial a discorrer sobre o tema. E não foi fácil a luta pela busca do reconhecimento de que toda pessoa deve ser tratada com dignidade.

Os direitos da pessoa humana podem ser chamados de “conquistas da história” porque, após inúmeras humilhações e lições de como não respeitar a pessoa humana, a proteção de direitos e reconhecimento do ser humano como fim em si mesmo, veio como um alento para o coração da sociedade. Conforme veremos no próximo capítulo deste trabalho, o que justifica a criação do Estado é a manutenção e preservação do ser humano, o que faz necessária pelo próprio Estado a garantia da condição da dignidade, o que, impreterivelmente, exige acesso às condições mínimas para realização dos objetivos do cidadão. “Considerar a dignidade como fundamento constitucional significa colocar o indivíduo, em primeiro lugar, como sujeito de um direito ao mínimo existencial.”<sup>48</sup>

A doutrina alemã entende não ser a dignidade da pessoa humana passível de quantificação. E nesse sentido, conforme o *standart* socioeconômico é que seria fixado valor da prestação assistencial que seria destinada à garantia das condições

---

<sup>46</sup> ONU. Declaração dos Direitos Humanos. **Adotada e proclamada pela Resolução nº 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948**. Assinada pelo Brasil na mesma data. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 20 maio 2016.

<sup>47</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 181.

<sup>48</sup> WEBER, Thadeu. A ideia de um “mínimo existencial” de John Rawls. **Kriterion**: Revista de filosofia, Belo Horizonte, v. 54, n. 127, Jun., 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-512X2013000100011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-512X2013000100011&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 out. 2015.



existenciais mínimas. Isto indica que o valor necessário para garantia das condições existenciais mínimas fica sujeito a flutuações.<sup>49</sup>

A preocupação em positivar de forma universalizada a necessidade de tratar o ser humano com dignidade surgiu com a catástrofe ocorrida na 2ª Guerra Mundial:

O desrespeito aos direitos humanos da Segunda Guerra Mundial engendrado pelas atrocidades cometidas pelo regime nazista e pelos demais regimes totalitários da época levou a uma maior conscientização em torno dos direitos inerentes à pessoa humana, enxergou-se a necessidade de tornar tais direitos humanos em direitos fundamentais na esfera internacional e na esfera constitucional dos Estados, e um passo importantíssimo foi dado com a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948.<sup>50</sup>

Na história da dignidade humana, há referências desse reconhecimento no pensamento clássico e no ideário Cristão.<sup>51</sup> Na peça de Sófocles, *Antígona*<sup>52</sup> também se pode identificar manifestação acerca da Dignidade Humana. A luta travada por Antígona, entre obedecer a lei dos homens ou *obedecer a lei de Deus*, demonstra preocupação e compaixão com o outro, sem colocar as leis ou as vontades do rei acima do ser humano,<sup>53</sup> argumento que já apontava para uma fundamentação moral de tratar um homem como um homem (que possui direitos simplesmente por essa condição).<sup>54</sup>

Também é possível constatar medição na antiguidade clássica, no pensamento filosófico e político, da existência de pessoas *mais ou menos dignas que outras*,<sup>55</sup> e, no pensamento estoico, tinha-se que a qualidade da dignidade era

<sup>49</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, “mínimo existencial e direito privado”: Breves notas sobre alguns aspectos da possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos Fundamentais: Estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 566.

<sup>50</sup> GALINDO, Bruno. **Direitos fundamentais: análise de sua concretização constitucional**. Curitiba: Juruá, 2003. p. 43.

<sup>51</sup> Tanto no Antigo, como no Novo Testamento, podem ser encontradas referências de que não apenas os cristãos eram dotados de valor próprio, mas também o ser humano, valor este que lhe é intrínseco, não podendo ele, portanto, ser transformado em mero objeto ou instrumento. SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.32.

<sup>52</sup> Na história a protagonista, Antígona, contra as ordens do rei, Creonte, quer enterrar seu irmão, que fora considerado traidor e deverá permanecer insepulto e sem lamentações pelo falecimento, sob pena de punição com a morte. SÓFOCLES. **Antígona**. Porto Alegre: L&PM, 2006.

<sup>53</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 77-91.

<sup>54</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 91.

<sup>55</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 32

merecida ao homem por ser distinto das outras criaturas<sup>56</sup>. Inclusive, conforme Marco Túlio Cícero disse, “[...] o homem deve levar em conta os interesses de seus semelhantes, pelo simples fato de também serem homens, razão pela qual todos estão sujeitos às mesmas leis naturais, de acordo com as quais é proibido que uns prejudiquem aos outros [...]”.<sup>57</sup>

Já no início do Cristianismo, o Papa São Leão Magno diz que os seres humanos são dignos “[...] pelo fato de que Deus os criou à sua imagem e semelhança, e que, ao tornar-se homem, dignificou a natureza humana, além de revigorar a relação entre o homem e Deus mediante a voluntária crucificação de Jesus Cristo [...]”.<sup>58</sup>

Kant, no século XVIII, traz a concepção de que o homem existe como um fim em si mesmo, e que por isso, o que faz do homem ser considerado pessoa, limita o arbítrio e se trata de objeto de respeito.<sup>59</sup>

Há construção de conscientização de direitos humanos desde a Renascença, o que “[...] resultou de um processo de exercício da liberdade e da autonomia da pessoa”, mesmo quando negados por condições históricas:

Nascem da razão humana em busca de condições identificadoras da igualdade dos seres humanos e representam um patrimônio que vem sendo progressivamente desvelado através da história da humanidade. Esse patrimônio resulta da busca da pessoa por seus valores universais e que se encontram submersos por camadas milenares de opressão religiosa, social, política, econômica e social. Assim, os direitos humanos são produto das

<sup>56</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 32-33.

<sup>57</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 33.

<sup>58</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 34.

<sup>59</sup> O homem, e, duma maneira geral, todo o ser racional, existe como um fim em si mesmo, não simplesmente como meio para o uso arbitrário desta ou daquela vontade. Pelo contrário, em todas as suas ações, tanto nas que dirigem a ele mesmo como nas que se dirigem a outros seres racionais, ele tem sempre de ser considerado simultaneamente como um fim. Portanto, o valor de todos os objetos que possamos adquirir pelas nossas ações é sempre condicional.

Os seres cuja existência depende, não em verdade, da nossa vontade, mas da natureza, têm, contudo, se são seres irracionais, apenas um valor relativo como meio e por isso se chamam coisas, ao passo que os seres racionais se chamam pessoas, porque a natureza os distingue já como fins em si mesmos, quer dizer, como algo que não pode ser empregado como simples meio e que, por conseguinte, limita nesse medida todo o arbítrio (e é um objeto de respeito). KANT, Emmanuel. APUD SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana parte I**. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 213.

características únicas e impostergáveis da pessoa humana e não fruto da justiça ou da graça divina.<sup>60</sup>

Mesmo antes da positivação pela Declaração Universal de Direitos Humanos, entre 1215 e 1689, são identificados alguns documentos que diziam respeito à dignidade da pessoa humana – como a Magna Carta (1215, Lei de Habeas-Corpus (Inglaterra, 1679) e a Declaração de Direitos (*Bill of Rights*, Inglaterra 1689).<sup>61</sup> Também, as declarações de independência dos Estados Unidos, de 1776, e dos Direitos do Homem e do Cidadão, na Revolução Francesa, são documentos que positivaram a necessidade de respeito à dignidade da pessoa humana.<sup>62</sup>

Isso não impediu, como já mencionado, que as atrocidades ocorridas no Holocausto atentassem de tal maneira contra o ser humano. Quando se fala em dignidade humana, é impossível não ecoar aos ouvidos o grito dos “desgraçados” no período da Segunda Guerra, conforme Habermas destaca:

Os direitos humanos sempre resultaram, antes de mais, da resistência à arbitrariedade, à opressão. Hoje, ninguém pode mencionar um destes artigos respeitáveis – por exemplo, a frase: ‘Ninguém será submetido a tortura nem a penas ou tratamento cruéis, desumanos ou degradantes’ (Declaração Universal dos Direitos Humanos, artigo 5.º) – sem ouvir o eco destas palavras: o grito de inúmeras criaturas humanas que foram martirizadas e assassinadas. A invocação dos direitos humanos alimenta-se da indignação dos ofendidos face à violação da sua dignidade humana.<sup>63</sup>

Nos documentos que antecederam a Declaração Universal dos Direitos do Homem nas Nações Unidas, e também os que vieram depois, resta claro que a ideia principal de todos eles é a de que os seres humanos devem ser, sob o ponto de vista moral, considerados iguais em algum aspecto, não importando suas diferenças, devendo ser identificada alguma qualidade ou capacidade comum aos seres humanos que de alguma forma seja definidora de realização enquanto pessoa humana.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 11-12.

<sup>61</sup> COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

<sup>62</sup> CULLETON, Alfredo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; FAJARDO, Sinara Porto. **Curso de Direitos Humanos**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

<sup>63</sup> HABERMAS, Jürgen. **Um ensaio sobre a Constituição da Europa**. Lisboa: Editora Edições 70, 2012. p. 30 - 31.

<sup>64</sup> DIAS, Maria Clara. Direitos Humanos. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 247.

Foi após o nascimento da Declaração Universal dos Direitos Humanos que passou-se a promulgar nas Constituições de cada país a positivação direta do princípio da dignidade da pessoa humana.

Nas Constituições de alguns países da União Europeia, como Alemanha, Espanha, Grécia, Irlanda e Portugal, o princípio é consagrado *expressamente*. Na Europa oriental destaca-se a Constituição da Rússia, que em seu art. 12.1 prevê que é protegida pelo estado a dignidade da pessoa. Nos países da América, a Constituição Chilena reprisa a DUDH/48, mas apenas nas Constituições do Brasil e do Paraguai que o valor da dignidade ganhou *status* de norma fundamental.<sup>65</sup>

Os direitos humanos, cuja procura de definição não tem fim e encontra posições sob vários aspectos, são uma espécie de direito subjetivo que cabe a todo o ser humano, em virtude de sua humanidade.<sup>66</sup> É possível encontrar a “concepção mais próxima da verdade”<sup>67</sup>, no entanto, para a doutrina contemporânea tem sido mais fácil a aproximação do conceito negativo.

Nesse sentido:

[...] da mesma forma que se pode ter consciência – ‘eu’ ou o legislador – daquilo que não é dignidade da pessoa humana, é difícil, ou mesmo impossível, dizer o que ela é. No direito, a abordagem negativa fica, portanto, facilitada. Isso não implica negar toda a busca pela verdade. A realidade da dignidade pode ser ensinada, abordada, mas ela não pode ser apropriada, adquirida definitivamente.<sup>68</sup>

Seguindo a mesma lógica abordada no início do capítulo, ao ser demonstrado o que não é mínimo existencial, enumerando situações em que *não há* espaço para a dignidade da pessoa, Ingo Sarlet diz que

O que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem

<sup>65</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 72-74.

<sup>66</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, 29-49, jul./set. 1989. p. 30.

<sup>67</sup> MAURER, Béatrice. Notas sobre o respeito da dignidade da pessoa humana... ou pequena fuga incompleta em torno de um tema central. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). **Dimensões da Dignidade: Ensaio de filosofia do direito e direito constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 71.

<sup>68</sup> MAURER, Béatrice. Notas sobre o respeito da dignidade da pessoa humana... ou pequena fuga incompleta em torno de um tema central. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). **Dimensões da Dignidade: Ensaio de filosofia do direito e direito constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 74.

reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.<sup>69</sup>

A dificuldade na conceituação de dignidade da pessoa humana deriva “[...] da circunstância de que se cuida de conceito de contornos vagos e imprecisos caracterizados por sua ambiguidade e porosidade como por sua natureza necessariamente polissêmica.”<sup>70</sup> É um conceito que “[...] está em permanente processo de construção e desenvolvimento”.<sup>71</sup>

Trata-se de um princípio aberto, que deve reconhecer a todos os seres humanos, simplesmente por serem pessoas humanas, direitos básicos, estes chamados de fundamentais. Nesse mesmo sentido vale destacar, mais uma vez, o que obtempera Ingo Sarlet:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.<sup>72</sup>

Nesse final de século, com a história ensinando que o é o ser humano dotado de direitos e que deve ser tratado com dignidade, e que esse reconhecimento subjetivo não basta, levando a necessidade de positivação da forma pela qual deve o ser humano ser tratado permear em uma Declaração considerada Universal (isso para todos os países que a ela se submetem), os direitos humanos encontram-se em situação paradoxal. De um lado, há diversos textos legais proclamando direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, que constituem afirmação da crença do homem na sua própria dignidade; de outro lado, tais direitos transformam-se em

---

<sup>69</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 222.

<sup>70</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 217.

<sup>71</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 219.

<sup>72</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 70.

ideais utópicas, na medida em que vão sendo desrespeitadas por grupos sociais e governos.<sup>73</sup>

O conflito entre valores universais, textos legais e práticas político-jurídicas fez com que os direitos humanos no debate acadêmico expressasse descrença nas “possibilidades objetivas dos direitos humanos servirem como núcleo de uma ordem jurídica e política, que impedisse as violações dos direitos fundamentais da pessoa.”

Aliás,

A descrença intelectual não se refletiu, porém, no sentimento de revolta encontrado no homem comum, que em diversos países tem expressado a sua repulsa às políticas públicas e situações violadoras desses direitos. A questão dos fundamentos dos direitos humanos e do seu peculiar estatuto na ordem jurídica terminou impondo-se ao jurista, ao juiz e ao legislador, neste final de século, em virtude da conscientização crescente da sociedade civil no que se refere aos seus direitos fundamentais. A ampla legislação internacional e nacional sobre o tema expandiu o domínio dos direitos humanos, que deixaram de ser exclusivamente uma forma de direito pessoal e passaram a expressar, também, direitos sociais, econômicos, culturais e políticos, que se afirmam no processo de liberalização e democratização da maioria das sociedades e dos Estados Contemporâneos.<sup>74</sup>

Em que pese em quase a totalidade dos sistemas políticos da atualidade admitirem a necessidade de garantia da dignidade da pessoa humana e, nos textos, reconhecerem o direito desse reconhecimento, não é prova irrefutável de que tenham sido eles realizados.

A expressão “direitos humanos” reflete abrangência, resultando imprecisão conceitual.<sup>75</sup> E a imprecisão conceitual tem sido a condição colocada como motivo de constante desrespeito a esse reconhecimento.

Os direitos humanos prescindem, assim, de reconhecimento legislativo, e sua eficácia plena deve ser reconhecida pelo Poder Judiciário, inclusive com a adjudicação de direitos sociais integrantes do mínimo existencial. Por evidente, nenhuma maioria legislativa poderá deliberar contra os direitos humanos, não apenas em virtude de sua previsão expressa no texto constitucional, mas sobretudo em função de seu papel decisivo para a existência da própria democracia. Com efeito, uma democracia só pode ser verdadeiramente considerada o governo segundo a vontade do povo se os cidadãos são tratados como agentes morais autônomos, tratados com igual respeito e consideração. As ‘condições democráticas’ são, assim, os direitos fundamentais, reconhecidos pela comunidade política sob a forma de

<sup>73</sup> BARRETO, Vicente. Ética e direitos humanos: Aporias preliminares. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 569.

<sup>74</sup> BARRETO, Vicente. Ética e direitos humanos: Aporias preliminares. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 569-570.

<sup>75</sup> BARRETO, Vicente. Ética e direitos humanos: Aporias preliminares. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 569-570.

princípios, em os quais não há cidadania em sentido pleno, nem verdadeiro processo político deliberativo. Os direitos fundamentais são, portanto, uma exigência democrática antes que uma limitação à democracia.<sup>76</sup>

Desta forma, os direitos fundamentais nascem da dignidade humana, indicando um tronco de onde deriva os direitos fundamentais.<sup>77</sup> O princípio da dignidade humana, desta forma, constitui a fonte legitimadora dos direitos fundamentais; a exemplo disso, conforme art. 1º do anexo da Carta dos direitos fundamentais da União Europeia, se constata que “A dignidade da pessoa humana não é somente um direito fundamental em si, mas constitui a própria base dos direitos fundamentais...” o que faz dos direitos estabelecidos por esta Carta não poderem ser utilizados de modo a atentar contra a dignidade de alguém.<sup>78</sup>

### 2.3.2 Elo com os Direitos Fundamentais

São os direitos fundamentais a grande conquista da contemporaneidade. O Estado Democrático de Direito, cujo fundamento na Constituição Federal Brasileira promulgada em 1988 é o princípio da dignidade da pessoa humana, trouxe, ao cidadão,<sup>79</sup> uma série de direitos, chamados “fundamentais”, capazes de garantir, a qualquer pessoa, condições mínimas para viver uma vida com dignidade.

Já em 1789, o indivíduo “ganha liberdade” através do Estado de Direito, meio pelo qual o cidadão é protegido dos arbítrios do poder soberano e consagra os primeiros direitos fundamentais: liberdade, propriedade e segurança. A Revolução Francesa tornou-se o marco principal da primeira geração (ou dimensão) dos direitos fundamentais.<sup>80</sup>

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi um manifesto contra os privilégios da nobreza, contendo direitos como participação popular na elaboração de leis e igualdade e liberdade perante a lei. O homem liberal clássico

---

<sup>76</sup> BINENBOJM, Gustavo. Direitos Humanos e justiça social: as idéias de liberdade e igualdade no final do século XX. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 316.

<sup>77</sup> TRINDADE, João. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. Brasília, DF, [2013?]. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Joao\\_Trindade\\_Teoria\\_Geral\\_dos\\_direitos\\_fundamentais.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Joao_Trindade_Teoria_Geral_dos_direitos_fundamentais.pdf)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

<sup>78</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 72.

<sup>79</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 maio 2013.

<sup>80</sup> CULLETON, Alfredo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; FAJARDO, Sinara Porto. **Curso de Direitos Humanos**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

visava um Estado baseado na Constituição, com liberdades civis e garantias de contribuintes e proprietários e garantias à empresa privada. Isso era apresentado como de “interesse do povo”. Os direitos de primeira dimensão, consagrados com o liberalismo econômico burguês, são os chamados direitos de defesa, pois baseiam-se na ideia de preservação da liberdade, proteção do patrimônio e segurança (direito à vida), bloqueando a ação arbitrária do Estado.<sup>81</sup>

Com a percepção de que assegurar tão somente os direitos requisitados na Revolução Francesa não era suficiente para garantir condições dignas à população, surge os chamados direitos de segunda dimensão. Na Alemanha, entre 1871 e 1889, já é possível destacar importantes leis sociais, as quais tratam sobre seguro-doença, acidentes de trabalho e aposentadoria por invalidez (cujo ônus era dividido entre empregados e empregadores).<sup>82</sup>

São os chamados direitos sociais, culturais e econômicos, *abraçados* ao princípio da igualdade. A consciência de salvaguardar o indivíduo que já vinha sendo alimentada após a concepção dos direitos civis e políticos, combinada com o sentimento generalizado de solidariedade que assolou a população, após o choque do holocausto, fazendo surgir valores existenciais, dominou as Constituições do segundo pós-guerra.<sup>83</sup> Assim, os direitos fundamentais de segunda geração visam assegurar ao cidadão as mínimas condições para uma existência digna, com denominação de garantias com cunho prestacional, uma vez que exigem do Estado que cumpra os direitos por ele garantidos.<sup>84</sup>

A valorização do ser humano já vinha sendo, não suficientemente, abordada em declarações anteriores a “Universal dos Direitos do Homem nas Nações Unidas”, com a ideia principal de que todos devem ser considerados iguais em algum aspecto,<sup>85</sup> mas nenhuma com tamanha expressividade como a de 1948. Impossível negar a aliança existente entre a dignidade da pessoa humana e os direitos

---

<sup>81</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

<sup>82</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

<sup>83</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 564-569.

<sup>84</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 131-132.

<sup>85</sup> DIAS, Maria Clara. Direitos Humanos. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 247.



fundamentais;<sup>86</sup> estes, conforme diferencia Marcelo Neves, garantem tratamento digno ao ser humano, são protegidos constitucionalmente, enquanto os direitos humanos são de proteção internacional.<sup>87</sup>

E aqui, veja-se, há um liame que une os direitos fundamentais de segunda e terceira geração. Diante da concepção de *proteção/preservação* do ser humano, lhe garantindo direitos essenciais, que fez surgir a salvaguarda de direitos sociais (trabalho, previdência, saúde), culturais (como a escola) e econômicos, no fim do século XX intui-se necessidades também urgentes, consagrando os direitos de *terceira dimensão*. Estes não são destinados tão somente à proteção de interesses de um indivíduo especificamente, mas de um grupo ou de um Estado, tendo como destinatário o gênero humano. Conforme Paulo Bonavides, “Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade”<sup>88</sup>

Assim, compreende-se que os direitos fundamentais incorporam valores básicos da sociedade: são direitos do ser humano e deveres do Estado com o indivíduo, garantindo a dignidade da pessoa humana. São direitos que se impõem às entidades públicas e privadas e “incorporam valores básicos da sociedade”.<sup>89</sup> Sem o reconhecimento dos direitos fundamentais à pessoa humana, estar-se-á negando a ela a própria dignidade.<sup>90</sup>

É o princípio da dignidade da pessoa humana um elemento comum de todos os direitos fundamentais, alcançando sua eficácia na medida em que forem concretizados estes direitos.<sup>91</sup> Cabe mencionar a necessidade de respeito pela vida e integridade do ser humano e garantia de condições mínimas para existência digna, limitação ao poder, liberdade e autonomia, igualdade, consagrando o

---

<sup>86</sup> TRINDADE, João. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. Brasília, DF, [2013?]. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Joao\\_Trindade\\_Teoria\\_Geral\\_dos\\_direitos\\_fundamentais.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portaITvJustica/portaITvJusticaNoticia/anexo/Joao_Trindade_Teoria_Geral_dos_direitos_fundamentais.pdf)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

<sup>87</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

<sup>88</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 569.

<sup>89</sup> MIRANGA, Jorge. **Manual de direito constitucional: direitos fundamentais**. 3. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2000. t. 4, p. 52.

<sup>90</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 97-98.

<sup>91</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 109.

reconhecimento e garantia dos direitos fundamentais, isto para que a dignidade da pessoa humana não passe de mero objeto de arbítrio de injustiças.<sup>92</sup>

Voltando para a Constituição Brasileira, destaque para seus artigos iniciais, em que o art. 5º, que garante o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade e o art. 1º, que a exemplo de outros países, dentre eles a Alemanha, o constituinte reconhece, que é

[...] o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário [...]. No momento em que a dignidade é guinada à condição de princípio constitucional, estruturante e fundamento do Estado Democrático de Direito, é o Estado que passa a servir como instrumento para a garantia da promoção da dignidades pessoas individual e coletivamente consideradas.<sup>93</sup>

Isso quer dizer então que é de responsabilidade do Estado garantir ao cidadão, uma vez que consagra na Constituição como um princípio fundamental e estruturante desse Estado, os direitos fundamentais. Cabe ao Estado, portanto, garantir que sejam assegurados, à todos, subsídios capazes de lhe dar condições mínimas de subsistência para que seja preservada a dignidade humana.

Os direitos fundamentais são, tradicionalmente, apresentados pela doutrina jurídica pelas categorias direitos individuais, direitos políticos e direitos sociais; sendo, esta última, subdividida em direitos sociais, econômicos e culturais.<sup>94</sup>

Os direitos individuais, chamados direitos de liberdade, tem como missão assegurar ao indivíduo que não haverá intervenção de autoridade política ou do Estado em sua esfera livre.<sup>95</sup> Os direitos políticos, identificados pela igualdade, garantem a participação dos indivíduos na deliberação pública, para a qual há necessidade de tomadas de decisões por meio da fórmula majoritária.<sup>96</sup>

<sup>92</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 222.

<sup>93</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 75.

<sup>94</sup> BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 99.

<sup>95</sup> BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 99.

<sup>96</sup> BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 100.

A teoria que consagra os direitos sociais, econômicos e culturais abrange o princípio do mínimo existencial, que se trata do conjunto formado pela seleção destes direitos.<sup>97</sup>

Com a constatação de que não era mais possível que o homem idealizado continuasse com a única necessidade de liberdade individual como suficiente para assegurar vida digna para si e sua família, devido a não ser só o Estado o único a oprimir – que conforme será visto, encontrou opressão também no livre mercado, que negava bens absolutamente fundamentais – constatou-se a necessidade de mudanças. Afinal, são necessárias as garantias mínimas de educação, saúde, alimentação, informação entre outras. Desde o início do século XX buscou-se transformar estas necessidades em direitos, fórmula para que, tais bens fundamentais, formadores da dignidade humana, não dependam das provisões do mercado.<sup>98</sup>

Assim, compreende-se que os direitos fundamentais incorporam valores básicos da sociedade: são direitos do ser humano e deveres do Estado com o indivíduo, garantindo a dignidade da pessoa humana. São direitos que se impõem às entidades públicas e privadas e “incorporam valores básicos da sociedade”.<sup>99</sup> Sem o reconhecimento dos direitos fundamentais à pessoa humana, estar-se-á negando a ela a própria dignidade.<sup>100</sup>

É o princípio da dignidade da pessoa humana um elemento comum de todos os direitos fundamentais, alcançando sua eficácia na medida em que forem concretizados estes direitos.<sup>101</sup> Cabe mencionar a necessidade de respeito pela vida e integridade do ser humano e garantia de condições mínimas para existência digna, limitação ao poder, liberdade e autonomia, igualdade, consagrando o reconhecimento e garantia dos direitos fundamentais, isto para que a dignidade da

---

<sup>97</sup> BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 100.

<sup>98</sup> BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 1001.

<sup>99</sup> MIRANGA, Jorge. **Manual de direito constitucional: direitos fundamentais**. 3. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2000. t. 4, p. 52.

<sup>100</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 97-98.

<sup>101</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 109.

pessoa humana não passe de mero objeto de arbítrio de injustiças.<sup>102</sup> Assim, a dignidade da pessoa humana estará assegurada “quando for possível uma existência que permita a fruição dos direitos fundamentais, de modo especial, quando seja possível o pleno desenvolvimento da personalidade.”<sup>103</sup>

### 2.3.3 Papel da Liberdade na Garantia do Mínimo Existencial

Outro ponto que se sustenta, em não sendo afirmada a garantia do mínimo existencial, é que quando este não se verifica, desaparecem as **condições iniciais de liberdade**,<sup>104</sup> conforme afirma Ricardo Lobo Torres. Na definição de Liberdade, no tópico “Liberdade como satisfação das necessidades fundamentais”, Norberto Bobbio, em “Dicionário de política”, menciona que “Liberdade pessoal significa, pois, o poder que o indivíduo tem para assegurar para si alimentação, moradia e vestuário suficientes.” Essa “Liberdade da necessidade”, não se refere a liberdade social, mas sim à ausência de necessidade, em que seja garantido um nível de vida satisfatório para todos.<sup>105</sup> Conforme Roosevelt, “os homens necessitados não são homens livres”.<sup>106</sup>

O desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.<sup>107</sup>

Sobreviver é uma liberdade básica. Apesar disso, conforme apontado pelas pesquisas até aqui apontadas, grande número de pessoas no mundo são vítimas de várias formas de privação de liberdade. Ainda se vê a ocorrência de fomes coletivas em determinadas regiões. E mesmo quando não há, no país, a invasão pela fome coletiva, é possível que sejam, seres humanos vulneráveis, afetados pela

<sup>102</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 222.

<sup>103</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 311.

<sup>104</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, 29-49, jul./set. 1989. p. 30.

<sup>105</sup> BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora UNB, 1998. v.1. p. 711.

<sup>106</sup> ROOSEVELT, Franklin D. 1944. State of the Union Address. January.

<sup>107</sup> SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p. 29.

subnutrição. É possível ver, ainda, que há acesso deficitário aos serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada, lutando a vida toda contra uma morbidez desnecessária, e, com frequência, sucumbindo à morte prematura. Em países ricos é comum pessoas imensamente desfavorecidas, carentes das oportunidades básicas de acesso a serviços de saúde, educação funcional, emprego remunerado ou segurança econômica e social.<sup>108</sup>

A privação de liberdade pode se manifestar de várias formas ou em razão de processos inadequados, a exemplo disso, a violação do direito ao voto ou de outros direitos políticos e civis; também é possível constatar privação de liberdade pela constatação de oportunidades inadequadas que algumas pessoas têm para realizar o mínimo do que gostariam – incluindo a ausência de oportunidades elementares como a capacidade de escapar de morte prematura, morbidez evitável ou fome involuntária.<sup>109</sup>

As liberdades políticas, nas quais há expressão de vontade por meio de eleições livres, é possível promover segurança econômica. Mas são oportunidades sociais, como educação e saúde, que facilitam a participação econômica. Facilidades econômicas, como forma de participação no comércio e produção, de outro lado, ajudam a gerar a abundância individual, além de recursos públicos para os serviços sociais. “Liberdades de diferentes tipos podem fortalecer umas às outras.”<sup>110</sup>

Como liberdades políticas e civis são elementos constitutivos da liberdade humana, sua negação é, em si, uma deficiência. Ao examinarmos o papel dos direitos humanos no desenvolvimento, precisamos levar em conta tanto a importância constitutiva quanto a importância instrumental dos direitos civis e liberdades políticas.<sup>111</sup>

Liberdade, no universo espiritual e político da *polis* grega, representava a permissibilidade de participar os cidadãos nos assuntos políticos da cidade. Seu conceito passou por modificações e a partir do século XIV construiu-se uma nova ideia de liberdade, retomando o conceito de *liberdade política* e inovando com a

---

<sup>108</sup> SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p. 29.

<sup>109</sup> SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p. 31.

<sup>110</sup> SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p. 25-26.

<sup>111</sup> SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000. p. 31.

*liberdade de pensamento*. Já no século XVII predominou a visão de que o homem nasce livre, mas cabe ao Estado ordenar a sociedade para garantir sua concretização de forma civilizada.<sup>112</sup>

No iluminismo foi difundida a ideia de liberação humana do autoritarismo estatal e retomando o conceito kantiano de *pessoa autônoma*; John Rawls estabelece como prioridade o princípio da liberdade em sua definição de justiça como equidade.<sup>113</sup>

De acordo com Ingo Sarlet, a liberdade encontra intrínseca ligação com a dignidade, uma vez que “[...] a liberdade e, por conseguinte, também o reconhecimento e a garantia de direitos de liberdade (e dos direitos fundamentais de um modo geral) constituem uma das principais (mas não a única) exigências da dignidade da pessoa humana.”<sup>114</sup>

É necessário pontuar que a igualdade guarda relações complexas com a liberdade. Entre eles há possibilidade de conflito, o que deve ser evitado, devendo ser encontrado um ponto de equilíbrio entre essas duas garantias constitucionais, conforme destaca André Rosa:

Em uma sociedade de absoluta igualdade não há sentido falar em liberdade assim como noutra onde reina absoluta liberdade não pode haver igualdade. O importante é a construção de um ambiente em que se consiga uma *liberdade igual* ou uma *igualdade livre*, significando ambas um ponto de equilíbrio entre esses dois valores fundamentais que se realizam concomitantemente. Os iguais têm de ser livres assim como os livres devem poder desfrutar da igualdade nos termos acima expostos. Da possibilidade de unir adequadamente esses dois valores depende em grande medida as situações justas. E aqui se inicia outra conexão: princípio da igualdade e justiça. Tampouco essa relação pode ser tratada aqui, mas fica anunciada em virtude da sua absoluta relevância.<sup>115</sup>

Portanto, de acordo com Vicente Barreto, a *igualdade* representa a condição para concretização da *liberdade*, e os “direitos humanos representam a garantia de que a sociedade, constituída de iguais, que permitem as relações entre si, e também

<sup>112</sup> MENDES, Alexandre Fabiano. Liberdade. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 534-536.

<sup>113</sup> MENDES, Alexandre Fabiano. Liberdade. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 536-537.

<sup>114</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 219.

<sup>115</sup> ROSA, André Vicente Pires. Igualdade. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 458-260.

do 'ego', do indivíduo, possibilita a junção desses dois espaços jurídicos.”<sup>116</sup> Os direitos humanos servem de princípio para organização e legitimação da sociedade que tem liberdade e igualdade como princípio da lei.<sup>117</sup>

## 2.4 O Elemento comum de Reconhecimento Mínimo para a Situação Ideal

É importante frisar que os autores a serem brevemente abordados a seguir, em que pese tenham teorias complexas e opostas, não possuindo relação entre si, são interligados pelo ponto comum que também os une ao objeto de pesquisa deste trabalho: a necessidade de garantia do mínimo existencial. Desta forma, não será, tampouco serviria, esgotar as teorias abordadas pelos autores a seguir expostos. A importância dessa abordagem encontra sentido por trazerem, os autores, o mínimo existencial como ponto comum. Mesmo com perspectivas diferentes, não se escapa que, para que fosse possível viabilizar seus objetivos finais, o mínimo existencial deve ser garantido.

### 2.4.1 Condições Mínimas Necessárias para a Concretização da Teoria como Equidade de John Rawls

A teoria de justiça de John Rawls está entre as mais importantes da contemporaneidade. Sua obra *“Uma teoria de justiça”*, teve sua primeira edição em 1971, cujo modelo baseia-se na ideia de equidade na posição original.

O autor propõe um novo contrato social, em que cada pessoa, numa situação original hipotética, será ignorante quanto ao posto que ocupará na sociedade ou que projeto de vida terá. Não sabe, nesse caso, se será rico ou pobre, se terá uma profissão que exige mais ou menos qualificação ou esforço. Essa condição é denominada por Rawls de “Véu da ignorância”. Nesse cenário é que os homens devem, na teoria do autor estudado, entrar em um consenso de quais são os princípios básicos de funcionamento da sociedade e de que forma serão distribuídos os bens.

---

<sup>116</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 60.

<sup>117</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 17.

A idéia de Rawls, portanto, é que, em uma situação de racionalidade e imparcialidade, que entende alcançada na situação original descrita, cada indivíduo concordará com um conjunto básico de princípios que ordenem a sociedade, de modo a lhe assegurar uma inviolabilidade pessoal mínima que possibilite o livre desenvolvimento de sua personalidade e a maior quantidade de bem-estar possível.<sup>118</sup>

O autor fala em igualdade de oportunidades e usa o termo “mínimo social”, a ser garantido pelo governo:

[...] suponho que há uma igualdade de oportunidades que é eqüitativa (em oposição a uma igualdade formal). Isso significa que, além de manter as formas habituais de despesas sociais básicas, o governo tenta assegurar oportunidades iguais de educação e cultura para pessoas semelhantemente dotadas e motivadas, seja subsidiando escolas particulares seja estabelecendo um sistema de ensino público. Também reforça e assegura a igualdade de oportunidades nas atividades econômicas e na livre escolha de trabalho. Isso se consegue por meio da fiscalização de empresas e associações privadas e pela prevenção do estabelecimento de medidas monopolizantes e de barreiras que dificultem o acesso às posições mais procuradas. Por último, o governo garante um mínimo social, seja através de um salário-família e de subvenções especiais em casos de doença e desemprego, seja mais sistematicamente por meio de dispositivos tais como um suplemento gradual de renda (o chamado imposto de renda negativo).<sup>119</sup>

A construção teórica elaborada por John Rawls exige, como pressuposto lógico, a presença do mínimo social. Isto é: “A garantia de que cada homem disponha de um conjunto mínimo de condições materiais é pressuposto para que o procedimento decidido pelos indivíduos no estado original seja verdadeiramente equitativo.”<sup>120</sup> Sem os pressupostos mínimos, conforme explica o autor, o processo deixa de ser equânime, arruinando a lógica procedimental.

O raciocínio de Rawls é importante abordar porque, conforme menciona o autor, para concretização de sua teoria, há dois princípios para o justo, e os contextualiza numa situação hipotética retomando a ideia do período que antecede o contrato social, chamando de *posição original*, onde as pessoas são ignorantes, não sabem seu lugar na sociedade, nem tem ideia de suas próprias habilidades.<sup>121</sup>

<sup>118</sup> BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 111.

<sup>119</sup> RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997. p. 303-304.

<sup>120</sup> BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 112.

<sup>121</sup> RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997. p. 47.



Asituação exposta, conforme Rawls, seria o momento ideal para escolher os princípios norteadores de justiça, pela situação igual na qual todos encontrar-se-iam, destacando-os:

a. Todas as pessoas têm igual direito a um projeto inteiramente satisfatório de direitos e liberdades básicas iguais para todos, projeto este compatível com todos os demais; e, nesse projeto, as liberdades políticas, e somente estas, deverão ter seu valor eqüitativo garantido.

b. As desigualdades sociais e econômicas devem satisfazer dois requisitos: primeiro, devem estar vinculadas a posições e cargos abertos a todos, em condições de igualdade eqüitativa de oportunidades; e, segundo, devem representar o maior benefício possível aos membros menos privilegiados da sociedade.<sup>122</sup>

Destaque para a ênfase que o autor dá para a garantia da liberdade. O autor prioriza, uma vez que o primeiro princípio (denominado como “a”), terá prioridade sobre o segundo. Isso quer dizer que, retomando o já citado, “todos tem igual direito a um projeto inteiramente satisfatório de direitos e *liberdades básicas iguais para todos*” – sem aquele conjunto mínimo é inviabilizada a possibilidade de usufruir das liberdades que a ordem jurídica assegura. Nesse sentido, adiante ao segundo princípio, vale destacar que o autor entende ser perfeitamente razoável a desigualdade entre as pessoas, desde que sejam maximizados o bem-estar dos menos favorecidos; ou seja: esse aumento de desigualdade deve se justificar porque tal desigualdade repercute em benefício ao mais pobre.

Segundo o autor, partir-se-á de uma posição original de igualdade, em que serão definidos os princípios norteadores de justiça e que, após esse momento inicial, todos terão acesso igualitário a qualquer cargo ou posição, podendo, de acordo com a dificuldade de cada cargo, serem melhor remunerados aqueles que exercem trabalho que exige mais, uma vez que definir salário igual a todos as profissão não seria justo.

[...] o primeiro exige a igualdade da atribuição de deveres e direitos básicos, enquanto o segundo afirma que as desigualdades econômicas e sociais, por exemplo desigualdades de riqueza e autoridade, são justas apenas se resultam em benefícios compensatórios para cada um, e particularmente para os membros menos favorecidos da sociedade.<sup>123</sup>

---

<sup>122</sup> RAWLS, John. **O liberalismo político**. 2. ed. Rio de Janeiro: editora Atica, 2000. p. 47.

<sup>123</sup> RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997. p. 15.

Em várias de suas obras Rawls traz o princípio do mínimo existencial e utiliza *mínimo social* na obra *O Liberalismo Político*<sup>124</sup>. Este princípio ganha destaque, pois Rawls diz que para a satisfação de direitos e liberdades há um princípio anterior, devendo este suprir necessidades básicas das pessoas para que os cidadãos possam ter condições de exercer estes direitos.

Em *Uma teoria da justiça*<sup>125</sup>, já mencionada acima, o autor vincula o princípio da *diferença* ao mínimo social, falando da ideia de garantia de igual oportunidade a todos, cabendo ao Estado a garantia do mínimo existencial; e na obra *O direito dos povos*<sup>126</sup>, destaca que são os povos que devem garantir a satisfação de condições existenciais.

Vale mencionar que Rawls vincula o cumprimento dos princípios da igualdade e liberdade, princípios elementares para a concretização de um Estado Democrático de Direito, a existência de condições mínimas de subsistência aos cidadãos e procura alcançar uma paz democrática:

A realização da paz democrática se sujeita a algumas condições, que devem ser cumpridas pelos povos. Dentre elas destacam-se: (i) igualdade de oportunidades, principalmente na educação, para que todos possam participar das deliberações públicas; (ii) distribuição de renda, garantindo aos cidadãos os meios necessários para bem utilizar suas liberdades básicas; e (iii) assistência médica básica universal. Rawls mostra preocupação com um ambiente em que os indivíduos possam efetivamente realizar seus planos de vida, tendo asseguradas condições materiais mínimas.<sup>127</sup>

O mínimo existencial, em *Uma teoria de justiça*, ocupa pressuposto fático indispensável para coerência da própria teoria. E tendo em vista o vínculo indissociável que o autor faz da liberdade, como condição inicial, coloca o mínimo existencial também como prioridade.

---

<sup>124</sup> RAWLS, John. **O liberalismo político**. 2. ed. Rio de Janeiro: editora Atica, 2000.

<sup>125</sup> RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

<sup>126</sup> HONÓRIO, Cláudia. **Olhares sobre o mínimo existencial em julgados brasileiros**. Curitiba: UFP, 2009. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/17942/claudia1.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>127</sup> HONÓRIO, Cláudia. **Olhares sobre o mínimo existencial em julgados brasileiros**. Curitiba: UFP, 2009. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/17942/claudia1.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 06 maio 2013.

## 2.4.2 Renda Mínima garantida pelo Governo para o Mínimo Existencial em Friedrich Hayek

Hayek, contrapondo fortemente a ideia de justiça de John Rawls, traz não é justo tirar de quem tem para dar a quem não tem, sustentando a necessidade de um Estado mínimo, pois acredita que a distribuição de bens e ajuda ao próximo afeta as liberdades e direitos do homem. Critica a compreensão de *justiça social* e afirma que os indivíduos devem ser tratados de acordo com seu merecimento, e que apesar de a não distribuição de bens na sociedade gerarem um sentimento de injustiça, não há a quem atribuir culpa<sup>128</sup>, conforme menciona “O erro está em concluirmos daí que eles são injustos e que alguém é responsável e culpável por isso.”<sup>129</sup>

Sobre justiça social acredita que

[...] a 'justiça social' será, finalmente, identificada como uma miragem que induziu os homens a abandonarem muitos dos valores que inspiraram, no passado, o desenvolvimento da civilização uma tentativa de satisfazer um anseio herdado das tradições do pequeno grupo, que é, no entanto, desprovida de significado na Grande Sociedade de homens livres. Infelizmente, esse vago desejo, que se tornou uma das maiores forças aglutinadoras a impelir pessoas de boa vontade à ação, está fadado não só ao malogro. Isso já seria lamentável. Mas, como a maior parte das tentativas de perseguir uma meta inatingível, a luta por esse ideal produzirá também conseqüências extremamente indesejáveis e, em particular, levará à destruição do único clima em que os valores morais tradicionais podem florescer, ou seja, a liberdade individual.<sup>130</sup>

Traz a concepção de que sociedade adquiriu um significado de aprovação moral e que pretendia, durante a segunda metade do século passado, passar uma mensagem às classes dominantes para se preocuparem mais com o bem-estar dos mais pobres, que não tinham seus interesses considerados.<sup>131</sup>

Mas apesar de defender um Estado mínimo, meritocracia e ser contra a distribuição de bens, é possível verificar em seu posicionamento uma ideia de mínimas condições de existência para as pessoas, na afirmação de que “não há razão para que, numa sociedade livre, o governo não garanta a todos proteção

<sup>128</sup> HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2. p. 82-90.

<sup>129</sup> HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2. p. 104.

<sup>130</sup> HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2. p. 86.

<sup>131</sup> HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2. p. 99.

contra sérias privações sob a forma de uma renda mínima garantida, ou um nível abaixo do qual ninguém precise descer.”<sup>132</sup>

O programa “Bolsa Família

”<sup>133</sup>, programa social do Brasil que tem escopo transferir renda direta às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, permite às famílias em condição de extrema pobreza não descerem a um nível “do qual ninguém precise descer”. Se trata de um exemplo da garantia por meio de renda mínima a que se refere Hayek.

O autor idealiza possibilitar liberdade aos indivíduos para que com suas habilidades alcance resultados, conforme destaque:

Na medida em que uma tal renda mínima uniforme é oferecida à margem do mercado, a todos que, por qualquer razão, são incapazes de obter no mercado uma manutenção adequada, isso não implica necessariamente uma restrição da liberdade, ou conflito com o estado de direito. [...] Talvez o mais profundo sentimento de agravo com relação à Injustiça infligida a alguém, não por pessoas específicas, mas pelo sistema seja o de ser privado da oportunidade de desenvolver as próprias habilidades desfrutada por outros. Qualquer diferença de meio social ou físico pode ser responsável por isso e pelo menos algumas delas podem ser inevitáveis.<sup>134</sup>

A garantia de renda mínima para os incapazes de obtê-la não seria restrição de liberdade e traz a ideia de que o governo tem o dever de propiciar produtos e serviços para possibilitar aos indivíduos o alcance de resultados.<sup>135</sup>

Desta forma, sua crítica, a qual chama o autor de injustiça, se dá referente a reivindicação de organização dos membros da sociedade de forma a possibilitar a

<sup>132</sup> HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2. p. 108.

<sup>133</sup> Programas sociais. **Bolsa Família**. Caixa, [2016?]. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 02 set. 2016.

<sup>134</sup> HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2. p. 109.

<sup>135</sup> “A garantia de uma renda mínima para aqueles que são incapazes de obter, no mercado, o suficiente para sua manutenção não configuraria restrição da liberdade ou conflito com o estado de direito. A ideia é possibilitar que os indivíduos sejam livres para alcançar os resultados que suas habilidades e sua sorte determinarem. Nesse caso, há um dever do governo (dirigido a alguém específico, portanto) de propiciar produtos e serviços para tal finalidade. Dissertação de mestrado – olhares sobre o mínimo existencial.” HONÓRIO, Cláudia. **Olhares sobre o mínimo existencial em julgados brasileiros**. Curitiba: UFP, 2009. Disponível em: <://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/17942/claudia1.pdf?sequence=1>. Acesso em: 06 maio 2013

“distribuição de cotas do produto da sociedade aos diferentes indivíduos do grupo<sup>136</sup>, considerando que não há sentido impor o dever de subsistência de todos, à sociedade.

#### 2.4.3 Mínimo Necessário para a o Ideal de Fala em Jürgen Habermas

A contribuição de Habermas para o mínimo existencial é verificada na exigência de direitos básicos<sup>137</sup> como condição para satisfazer sua chamada “teoria do discurso”. Na teoria do discurso, o autor alemão fundamenta com o agir comunicativo normas que regem as condutas humanas.

E nesta teoria, a condição dos indivíduos para tornar possível o processo de legitimação de direitos é serem livres e iguais, o que ocorre através de princípios, chamados de direitos básicos<sup>138</sup>, é enumerada como:

- (1) Direito à igual liberdade de ação.
- (2) Direito à livre associação entre os indivíduos.
- (3) Direito à proteção dos direitos individuais.
- (4) Direito à igual chance de participação no processo de formação de opiniões e vontades.
- (5) Direito à garantia de condições de vida, sociais, técnicas e econômicas, necessárias para o exercício dos direitos relacionados acima.<sup>139</sup>

<sup>136</sup> HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade**: uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2. p 82.

<sup>137</sup> “Os direitos básicos não são o resultado de um discurso de fundamentação ou de um processo de implementação de direitos, mas uma condição para tal. Neste sentido, os assim chamados direitos básicos não dizem respeito ao plano dos direitos institucionalizados, mas sim ao das condições de possibilidade do agir comunicativo, a saber, da ética do discurso”. DIAS, Márcia Clara. **Os direitos sociais básicos**: uma investigação filosófica da questão dos direitos humanos. Porto Alegre: EDIOUCRS, 2004. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaofilosofia/direitossociais.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>138</sup> “Segundo Habermas, a tensão entre a positividade e a legitimidade dos direitos só pode ser operacionalizada através de um sistema legal, que assegure igualmente a autonomia privada e pública de cada integrante. Um tal sistema mobiliza e associa a liberdade comunicacional de cada indivíduo em uma prática de constituição da lei, e ao mesmo tempo submete à mesma o arbítrio de cada um. A lei será, então, o que torna compatível a liberdade de ação de um indivíduo com a de todos os demais. O sistema legal deverá englobar os princípios, aos quais os indivíduos devem estar submetidos, quando pretendem orientar a vida comunitária através da ordem legal. Deverá, portanto, englobar os princípios, que tornam possível o processo de legitimação de direitos. Tais princípios serão os chamados direitos básicos. Os direitos básicos exprimem- de acordo com Habermas - as condições de possibilidade de um consenso racional acerca da institucionalização das regras do agir.” DIAS, Márcia Clara. **Os direitos sociais básicos**: uma investigação filosófica da questão dos direitos humanos. Porto Alegre: EDIOUCRS, 2004. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaofilosofia/direitossociais.pdf>>. Acesso em 06 maio 2013.

<sup>139</sup> DIAS, Márcia Clara. **Os direitos sociais básicos**: uma investigação filosófica da questão dos direitos humanos. Porto Alegre: EDIOUCRS, 2004. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaofilosofia/direitossociais.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2013.

A preocupação de Habermas se dá ao procedimento da instituição de normas e “é a própria coletividade, através de um procedimento discursivo racional, que institui tais direitos, para passar a protegê-los”<sup>140</sup>

A partir da Teoria do discurso, poderão ser legitimados direitos básicos, “isto é, princípios que devem ser reconhecidos, quando o processo de implementação de direitos é compreendido a partir de uma práxis comunicativa. Os direitos básicos devem garantir as condições para que um indivíduo possa tomar parte no discurso de fundamentação de direitos em geral.”<sup>141</sup>

Em Habermas, destaca-se o seguinte trecho, como preocupação com o mínimo existencial

Os direitos só se tornam socialmente eficazes, quando os atingidos são suficientemente informados e capazes de atualizar, em casos específicos, a proteção do direito garantida através de direitos fundamentais de justiça. A competência de mobilizar o direito depende, em geral, do grau de escolaridade, da procedência social e de outras variáveis (tais como sexo, idade, experiência em processos, tipo de relação social envolvida no conflito, etc). E a utilização do direito materializado levanta enormes barreiras, exigindo do leigo que decomponha seus problemas cotidianos (do trabalho, lazer e consumo, moradia, doença, etc.) em construções jurídicas muito especializadas, abstraídas dos contextos da experiência do mundo da vida. Daí a necessidade de uma política compensatória de proteção jurídica, capaz de fortalecer o conhecimento do direito, a capacitação de percepção, de articulação e de imposição por parte de clientes carentes de proteção.<sup>142</sup>

Pode-se concluir, portanto, que Habermas apresenta os direitos básicos como condição para as pessoas participarem em um discurso de fundamentação racional, assumindo na sua própria ordem jurídica o papel de autores, sendo os direitos básicos a condição para que os indivíduos tenham chances iguais de exercer seus direitos básicos.<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> HONÓRIO, Cláudia. **Olhares sobre o mínimo existencial em julgados brasileiros**. Curitiba: UFP, 2009. Disponível em: < <http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/17942/claudia1.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>141</sup> DIAS, Márcia Clara. **Os direitos sociais básicos**: uma investigação filosófica da questão dos direitos humanos. Porto Alegre: EDIOUCRS, 2004. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaofilosofia/direitossociais.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>142</sup> HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2. v. p. 149.

<sup>143</sup> DIAS, Márcia Clara. **Os direitos sociais básicos**: uma investigação filosófica da questão dos direitos humanos. Porto Alegre: EDIOUCRS, 2004. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaofilosofia/direitossociais.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2013.

## 2.5 Mínimo Existencial no Brasil: como dialoga com os Direitos Sociais na Constituição

No Brasil, apesar de o conceito de mínimo existencial não possuir própria dicção constitucional, sua garantia pode ser encontrada na ideia de liberdade e igualdade, no devido processo legal e de livre iniciativa, em imunidades e privilégios dos cidadãos e na Declaração dos Direitos Humanos.<sup>144</sup>

Não estar expressamente legitimado na Constituição Federal Brasileira não diminui sua importância, pois a legitimidade do mínimo existencial é encontrada nos próprios princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, que aparecem enumerados no art. 1º da CF: a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, o trabalho e a livre iniciativa e o pluralismo político.<sup>145</sup>

Ainda, destaque para o art. 5º, que garante o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade e, repetidamente, para o art. 1º, que a exemplo de outros países, dentre eles a Alemanha, o constituinte reconhece, que é o Estado existe em função da pessoa humana e quando a dignidade é caracterizada como princípio constitucional, estruturante do Estado, este passa a servir de instrumento a garantir promoção individual e coletiva da pessoa.<sup>146</sup>

Ao princípio da dignidade da pessoa humana, fundamental para caracterização o Estado Democrático de Direito, se faz necessário a garantia de medidas capazes de dar ao cidadão uma vida digna. Isso quer dizer que não é possível falar em dignidade da pessoa humana se não houver o reconhecimento do denominado 'mínimo existencial.'<sup>147</sup>

O conteúdo do princípio do mínimo existencial está em sintonia com o direito à vida e à dignidade da pessoa humana<sup>148</sup>, e trata-se do elo entre direitos fundamentais sociais, vida e dignidade da pessoa humana.<sup>149</sup>

---

<sup>144</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989.

<sup>145</sup> TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003. p. 11.

<sup>146</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 75.

<sup>147</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 181.

<sup>148</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed.

Ainda com a ideia de mensurar diplomas legais capazes de satisfazer a garantia fundamental ao mínimo necessário, retoma-se, mais uma vez, a Constituição Federal Brasileira, na qual consta, no artigo que relaciona os direitos dos trabalhadores, para sua melhora de condição social, previsão de que *o salário mínimo deve ser capaz de atender as necessidades vitais básicas*, tais como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. Vale a pena lembrar pela transcrição do texto constitucional:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

Mas antes disso, previsto no artigo 6º da Carta Constitucional, estão relacionados os direitos sociais, os quais não estão vinculados ao que deve garantir o salário, mas o que são os direitos sociais que devem ser assegurados pelo Estado, e neles são encontrados: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e infância e assistência aos desamparados. Segue, mais uma vez, o texto como encontrado à Constituição:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

O mínimo existencial é o resultado do que é necessário realizar para garantir os princípios norteadores da dignidade da pessoa humana. Em que pese a obviedade de que há necessidades mínimas a serem garantidas para que exista respeito à dignidade humana, estão relacionados, na carta constitucional, tanto no



artigo sexto, que reconhece os direitos sociais aos cidadãos, como no artigo 7º, inciso IV, o que deve ser garantido pelo salário *mínimo*, para o cidadão.

Aliás, não é só no texto Constitucional brasileiro que a fundamentação do mínimo existencial é fundamentada no princípio da dignidade humana, aparecendo, esse elo, também na Constituição de Bonn, art. 1º, e na Constituição Portuguesa, também no art. 1º.<sup>150</sup>

Cabe lembrar que na declaração Universal de direitos humanos, com a qual o Brasil se comprometeu, promulga que a todo ser humano deve ser garantido “bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez [...]”.<sup>151</sup>

Desta forma, há

[...] uma variante na qual se afirma que os direitos humanos, proclamados nos tratados internacionais, quando, como é o caso da Constituição brasileira de 1988 (art. 5º, §2º), são expressamente reconhecidos na Carta Magna, têm status de norma constitucional. Logo, a questão dos fundamentos dos direitos humanos é remetida para a vontade do constituinte, que nada mais faz do que aceitar o acordado entre os diversos países signatários dos tratados. Ocorre o fenômeno de incorporação ao corpo do direito interno de um conjunto de normas elaboradas no âmbito das relações de poder interestatais, sendo que a sua validade é aceita sem maiores justificativas quanto à natureza particular dessas normas, mas somente na medida em que são aceitas pela ‘sociedade dos povos politicamente justos’ [...].<sup>152</sup>

Conforme Ricardo Lobo Torres, primeiro autor a debater o tema no Brasil, baseando seus estudos iniciais em John Rawls, está nas condições para o exercício da liberdade os fundamentos ao mínimo existencial<sup>153</sup>, existindo diferenciação entre justiça e liberdade, “[...] para que a última possa fundamentar a luta contra a miséria e a pobreza absoluta e, afinal, fornecer as condições iniciais para a superação da própria injustiça social.”<sup>154</sup> Assim, Torres afirma que está na liberdade, não na justiça social, o fundamento do mínimo existencial.

<sup>150</sup> TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado.** Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003. p. 11.

<sup>151</sup> Declaração dos Direitos Humanos. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em: 20 maio 2013.

<sup>152</sup> BARRETO, Vicente. Ética e direitos humanos: Aporias preliminares In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos.** 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 573.

<sup>153</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989.

<sup>154</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989.

O autor traz duas vértices do mínimo existencial, de ser protegido contra a intervenção do Estado e positivamente garantido pelas prestações estatais, fazendo uma diferenciação da primeira como de *status negativus* e a última de *status positivus*.<sup>155</sup>

O *status negativus* do mínimo existencial é afirmado no campo tributário, se perfectibilizando com as imunidades fiscais; e o *status positivus*, trata-se das garantias do Estado, visando a segurança do mínimo existencial, que se realiza, por exemplo, através de serviço público específico.<sup>156</sup>

Faz-se presente em Torres no que diz respeito a discussão do mínimo existencial, sua garantia por meio de imunidades fiscais. Mais a frente, ao serem abordados pontos da reflexão tributária, entrar-se-á no debate do porque Torres utiliza a expressão “imunidade”.

Destaca-se, nas palavras de Marciano Buffon, a identificação das garantias positivas e negativas do mínimo existencial:

Na forma positiva, o mínimo existencial se revela através de prestações gerais e igualitárias do Estado, que tenham como norte assegurar ao cidadão condições básicas de sobrevivência, pois sem isso restaria prejudicada a possibilidade de existir dignamente. Por sua vez, na forma negativa, o mínimo existencial se revela, no campo tributário, através das imunidades fiscais, na medida em que o poder de imposição fiscal do Estado não pode invadir a esfera da liberdade mínima do cidadão, representada pelo direito à subsistência.<sup>157</sup>

A partir disso, nota-se que, como uma das condições para o mínimo existencial, está a imunidade fiscal daquilo que é básico à subsistência humana. No campo tributário, através do *status negativus*, conforme afirma Torres, o mínimo existencial acontece através das imunidades fiscais, pois não pode o cidadão ser privado do direito à subsistência, quando o tributo ataca os bens necessários para tanto.<sup>158</sup>

A fim de garantir o mínimo existencial, o Estado deve atentar para o princípio da capacidade contributiva, conforme afirma Marciano Buffon:

---

<sup>155</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 35.

<sup>156</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 35-42

<sup>157</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 182.

<sup>158</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 35.

[...] ao se preservarem da tributação aqueles que estão desprovidos de capacidade de contribuir, automaticamente se estará viabilizando a eficácia do princípio da dignidade da pessoa humana, o qual se manifesta de uma forma mais evidente na área tributária, mediante a não-tributação do mínimo existencial.<sup>159</sup>

A tributação só deve recair sobre parcela do rendimento além da necessária para subsistência e a observância do princípio da capacidade contributiva reparte a carga tributária de acordo com a possibilidade de cada um.<sup>160</sup> Conforme afirma Ataliba, “só há tratamento desigual aos desiguais, na medida das suas desigualdades, em matéria tributária, se cada qual tiver de contribuir com imposto de acordo com sua capacidade contributiva”.<sup>161</sup>

Esse vínculo entre o princípio da capacidade contributiva e o mínimo existencial se dá uma vez que todos os cidadãos deverão ser tratados com igual dignidade, devendo, portanto, ser tributado, através do princípio da capacidade contributiva, de forma mais expressiva aqueles que possuem mais condições financeiras do que aqueles que possuem menos condições, e para aqueles que qualquer tributação traria um ônus para as condições de vida é impossível, portanto, tributar o mínimo vital para subsistência (respeito ao mínimo existencial).<sup>162</sup>

Sob esse prisma, “é defeso ao Estado exigir tributos que possam atingir aquele mínimo essencial a uma existência digna”,<sup>163</sup> pois é inadmissível que um cidadão que não possui condições de prover o próprio sustento tenha que contribuir para um Estado que não lhe garante o mínimo através das prestações positivas, como saúde, educação, segurança, habitação etc.<sup>164</sup>

Na Constituição Federal Brasileira, encontra-se no §1º do art. 145 a positivação do princípio da capacidade contributiva, cuja redação diz:

Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos,

<sup>159</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 177.

<sup>160</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 178-181.

<sup>161</sup> ATALIBA, Geraldo. Do Sistema Constitucional Tributário. In: Diretoria de Planejamento da Administração Tributária, Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. **Curso Sobre Teoria do Direito Tributário**. São Paulo: Tribunal de Impostos e Taxas, 1975. p. 251.

<sup>162</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 180.

<sup>163</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 181.

<sup>164</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 181.

identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.<sup>165</sup>

Além do princípio da capacidade contributiva, há as prestações negativas do mínimo existencial que são representadas pelas isenções fiscais<sup>166</sup>, ou seja, sem graduação de valores, mas sim isenção, que trata-se do não pagamento de tributos, conforme já citado.<sup>167</sup>

A imposição tributária, como outras atividades estatais, no Brasil, deverá ser dirigida para concretização dos direitos fundamentais elencados no art. 3º da Constituição Federal Brasileira<sup>168</sup>, quais sejam:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Na forma de *status negativus*, no §1º do art. 15 da Constituição Brasileira de 1946 (art. 15, §1º) é garantida imunidade ao mínimo indispensável, cuja redação específica diz que “São isentos do imposto de consumo os artigos que a lei classificar como o mínimo indispensável à habitação, vestuário, alimentação e tratamento médico das pessoas de restrita capacidade econômica.”<sup>169</sup> Conforme Torres, “Hoje desapareceu o dispositivo e a proteção se efetiva sob a forma de isenções do IPI e do ICM, asseguradas nas respectivas legislações.” 170

<sup>165</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 maio 2013.

<sup>166</sup> Partindo da ideia de Ricardo Lobo Torres, conforme se verá adiante, e por não ser objeto desta pesquisa, se explicará distinções básicas de isenção e imunidade, sem aprofundar na questão. Por vezes, por representarem ambos uma forma de desonerar o contribuinte do pagamento de tributos, ambos os termos, podem acabar sendo usados na forma de sinônimos, uma vez que o objetivo final buscado é o resultado da aplicação de qualquer um dos termos: a não incidência de tributos.

<sup>167</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 182.

<sup>168</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 180.

<sup>169</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acessado em: 04 abr. 2013.

<sup>170</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 35.

Também como exemplo do mínimo existencial, o imposto de renda não poderá incidir sobre o mínimo imprescindível à sobrevivência do declarante, tampouco de seus dependentes, que serão dedutíveis da renda bruta.<sup>171</sup>

Scaff se refere ao *status negativus libertatis* e exemplifica imunidades tributárias:

[...] tais como a da cesta básica no que tange ao ICMS e ao IPI; do mínimo existencial familiar, quanto ao IR; da moradia quanto ao IPTU; quanto à gratuidade para o acesso à justiça na defesa de seus direitos; de imunidade tributária para as instituições assistenciais; do ITR para as pequenas glebas rurais; de proteção à saúde no SUS – Sistema Único de Saúde (com críticas em face de sua universalização, pois extrapola o mínimo existencial ao permitir seu uso inclusive pelos economicamente abastados); à educação através dos sistemas de ensino públicos e gratuitos (com novas críticas à universalidade, pois a gratuidade atinge também aos ricos).<sup>172</sup>

Essas imunidades podem ser consideradas como forma de compensar a falta de prestação positiva do Estado, deduzindo despesas médico-hospitalares do imposto de renda, por exemplo.<sup>173</sup> Torres, no seu primeiro trabalho sobre mínimo existencial, traz imunidades explícitas na Constituição Federal, valendo mencionar algumas delas:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

[...]

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

VI - instituir impostos sobre:

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de

<sup>171</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 36.

<sup>172</sup> SCAFF, Fernando Facury. Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos. **Revista Interesse Público**, Porto Alegre, v. 7, n. 32, jul./ago. 2005; SCAFF, Fernando Facury. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/view/14814>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

<sup>173</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 36.

educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;<sup>174</sup>

O mínimo existencial deverá ser garantido para que se possa falar em dignidade da pessoa humana, sendo necessário, para isso, prestações positivas por parte do Estado, que garanta condições mínimas a existência digna. Mas além da prestação positiva, deverá o Estado cumprir o *status negativus*, não podendo instituir tributos que atinjam o mínimo existencial, possibilitando a redução das desigualdades e caminhando para concretização do Estado Democrático de Direito, o que conseqüentemente estará garantindo o mínimo existencial e viabilizando a eficácia do princípio da dignidade da pessoa humana.<sup>175</sup>

Apesar de a Constituição Federal ser omissa quanto ao mínimo existencial, conforme Ricardo Lobo Torres, é caso de imunidade tributária garanti-lo, pois trata-se de predicado dos direitos de liberdade e tem fundamento pré-constitucional.<sup>176</sup> Nesse ponto, o Estado é protagonista na garantia de um ideal comum: o mínimo existencial.

---

<sup>174</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 maio 2013.

<sup>175</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 177-182.

<sup>176</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. v. III: Os Direitos Humanos e a Tributação: imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. p. 441.

### 3 O PAPEL DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Afirmção já exposta no cinema<sup>177</sup>, e também repetidamente usada pelo jurista Geraldo Ataliba, é a de que na vida, duas coisas são certas: a morte e os tributos. E se diz isso porque o indivíduo poderá ambicionar o que for ao longo de sua vida, pode planejar e programar; mas enquanto não for descoberta a fórmula mágica para a vida eterna, todos morrem, e isso pode acontecer sem espera e a qualquer momento. E nessa trajetória de caminhada para o dia em que a morte irá chegar, inclusive depois dela, pagará tributo. Nos Estados contemporâneos tributa-se desde o nascimento até morte: se alimenta de ICMS, IPI, ISS, PIS e COFINS, mora-se no IPTU, dirige-se IPVA; o indivíduo trabalha, casa, vende e morre, com todos os seus passos sendo tributados. Sem opção de escolha. E não poderia ser diferente enquanto existe o Estado, afinal, os tributos são a forma de oxigenação do engenho que o move, meio pelo qual o Estado cresce, se organiza e sobrevive.<sup>178</sup>

O discurso popular e que prolifera é tendencialmente no sentido de rejeição ao pagamento de tributos. A própria história impõe a ele um caráter punitivo. E, assim, o indivíduo não quer tirar de seu bolso para dar ao Estado, que, nesse caso, é o representante do mal que veio, com uma espada, retirar, por leis abusivas, a renda, patrimônio e salário do cidadão. Há também a reclamação pela falta de assistência desse Estado, que retira de sua “caixinha” a melhor utilização dos recursos que possui. Aliás, é sempre bom lembrar, caso ainda não se saiba disso, que tais recursos são conseguidos através da arrecadação tributária. Quer dizer, não existe Estado sem arrecadação tributária, uma vez que é esta que lhe dá oxigenação.

E, parafraseando Luciano Amaro<sup>179</sup>, não é possível que seja retirada água de um poço seco. Igualmente impossível é cobrar tributo daquele que com o que ganha como remuneração, mal possui o suficiente para se alimentar. Isso, numa análise racional, demonstra que àqueles que não possuem condições de garantir a própria

---

<sup>177</sup> No filme “Encontro marcado” há referência ao termo, por exemplo. Encontro marcado. Direção: Martin Brest. Intérpretes: Brad Pitt, Anthony Hopkins, Claire Forlanir. [S.l.]: Universal Pictures, 1998. 1 DVD (3h1min).

<sup>178</sup> SCAFF, Fernando Facury. Duas coisas são certas na vida: a morte e os tributos, **CONJUR**, São Paulo, 06 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-nov-06/contas-vista-duas-coisas-sao-certas-vida-morte-tributos>>. Acesso em: 05 jul. 2015.

<sup>179</sup> A frase original é: “em terra seca não adianta abrir poço à busca de água.” AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva; 2010. p. 162.

subsistência, ou que possuem condições tão somente para isso, não se deve impor a obrigação tributária.

Partindo da premissa de que é necessário o pagamento de tributos, uma vez que é o meio de sustento do Estado, mas que nem todos devem pagar, isso porque parcela da população deve ficar desobrigada ao pagamento de sua contribuição para que possa suprir primeiro suas necessidades básicas, resta o pagamento de tributos, para sustento e manutenção do Estado, àqueles que possuem melhores condições financeiras. E quanto melhor a condição financeira, maior deve ser a parcela de contribuição dada pelo indivíduo.

Essa seria a forma ideal de sustentação do Estado: através de uma tributação equilibrada, de acordo com a condição financeira de cada cidadão. No entanto, a estrutura tributária é construída em um pilar no qual quem paga mais, proporcionalmente ao salário que recebe, são os cidadãos com menor condição financeira, enquanto aqueles que possuem maior condição financeira, são menos onerados, que, por sua vez, se demonstrará no decorrer da pesquisa.

Insistiu-se no capítulo anterior a necessidade de ser o Estado responsabilizado pela garantia do mínimo existencial. Essa luta para que as injustiças tributárias acabem – que, através da tributação indireta, numa lógica incompreensível, tem como base da arrecadação tributária os que ganham menos, enquanto aqueles que ganham mais, curiosamente, pagam menos – é permanente. E é responsabilidade do Estado.

### **3.1 O surgimento do Estado e o Papel da Tributação**

Será que o Estado, numa singela sugestão em deboche, não poderia ser chamado de morte? Afinal, ele cobra os tributos, desde o nascimento, permanece fazendo isso ao longo de toda a sua vida e a pessoa não fica em paz, pois depois de morrer ainda existem tributos a pagar; enquanto o Estado permanece, cambaleante, exercendo a função de cobrar aos que a ele são subordinados.

Gabriel García Marquez, em “Crônica de uma morte anunciada”, descreve a trajetória de Santiago Nasar para a própria morte. O cenário é de um personagem que, desde o início da história, está destinado à morte. Isso porque toda a cidade toma conhecimento de um boato, enquanto o narrador descreve em detalhes os passos de cada um e do caminho da morte de Santiago. Essa promessa de morte



ocorre porque o marido de Ângela Vicário, um dia após o casamento, descobriu que esta não era mais virgem. Quando perguntaram a ela quem seria o “culpado”, acusou Santiago.

Tal qual um marido traído, Santiago é o último a saber, e nesse caso, a saber da própria morte. Nosso personagem Santiago, inocentemente, estava à beira do abismo e não teve chance alguma de se prevenir. Simplesmente foi arrancado da vida. Uma história lamentável. Não se sabe nem o que este pobre personagem significa, nem de onde veio, nem como surgiu: mas se sabe que ele pertencia a um Estado, que pagou tributos e que morreu.

Não que a história de Santiago tenha qualquer relação com a proposta deste trabalho. Mas talvez seja possível demonstrar, apresentando qualquer história aleatória, que o destino daquele que vive em uma sociedade organizada, e hoje, com a representação do soberano na forma de um Estado, tem a necessidade de pagar tributos. O Estado, como será tratado adiante, que se renova ao longo da história, e se adapta a cada nova modificação no mundo, mesmo com promessas de que viria a ruir, não cai; e sua manutenção ainda tem alguma essência básica de estrutura que parece se repetir e repetir.

### 3.1.1 Forma de sustentação do Estado

Desde que é possível registrar a história, sempre que existe alguma forma de dominação organizada, o principal meio de sustento tem sido a arrecadação tributária. O termo “tributo” tem origem latina na palavra *tribuere*<sup>180</sup> e significa “dividir por tribos, repartir, distribuir, atribuir”.

O meio de cumprir com a obrigação tributária antes da criação da moeda ocorria por meio do pagamento em ouro, escravos ou suprimentos. Os tributos poderiam ser pagos por vontade própria dos indivíduos, como um prêmio ao líder, e em determinados períodos e formas de organização coletiva, também foram definidos pelas guerras: quem perdia uma guerra, em sinal de dominação, pagava tributo.<sup>181</sup>

---

<sup>180</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 38.

<sup>181</sup> Sefaz: Tributo à História. **Publica Direito**. [S.l.], [2014?]. Disponível em: <[http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem\\_do\\_tributo.pdf](http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem_do_tributo.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2014.

Em que pese tenha sido com Maquiavel o surgimento do Estado moderno<sup>182</sup>, muito antes já existiam formas estatais, as quais não expressavam o modelo de organização estatal da modernidade, isso porque eram organizações de poder descentralizadas, com diversos senhores feudais, moedas e exércitos. Independentemente do nome que a forma de organização dos povos recebia, o meio pelo qual eram os recursos arrecadados não chegava muito longe da forma que hoje são os tributos arrecadados.

Mas além de arrecadação tributária, os soberanos – para não se fazer confusão entre a peculiar diferença entre Estado e as formas de governos anteriores ao que descreve Maquiavel – ao longo da história, para auferir o dinheiro necessário a suprir as despesas públicas, também extorquiam outros povos ou deles recebiam doações<sup>183</sup>; arrecadavam através de empresas e bens pertencentes ao Estado; coagiam o povo ao pagamento de tributo ou utilizavam como forma de penalidades a cobrança de determinado valor; forçavam empréstimos; e fabricavam dinheiro.<sup>184</sup>

O conjunto de livros, dito mais antigo do mundo, usado, aqui, como fonte histórica, reconhece legítima a cobrança tributária. Aliás, faz uma singela separação entre Estado e religião, na passagem em que há o questionamento se é ou não lícito pagar tributo, cuja resposta é: “Dai pois a César o que é de César, e a Deus o que é de Deus” [Mateus 22:21]. Independentemente do significado que se dê, no contexto, à passagem bíblica, incontroverso, pois, que existia exigência tributária ao povo, e que era o soberano (Cesar, neste caso) quem determinava a forma de sua exigência, o que também indica que era ele o responsável pela “administração” do reino.

Ainda, como representação histórica de determinado período,<sup>185</sup> nesse caso pela literatura inglesa, contada em várias versões e até hoje motivo de orgulho de

---

<sup>182</sup> Conforme Streck e Bolzan, o nome “Estado” foi trazido para uma nova realidade, que por ser uma forma de ordenamento tão diverso dos que o antecederam, não podia ser chamado pelos mesmos nomes. STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAES, José Luis. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do advogado, 2014. p. 25.

<sup>183</sup> Sefaz: Tributo à História. **Publica Direito**. [S.l.], [2014?]. Disponível em: <[http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem\\_do\\_tributo.pdf](http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem_do_tributo.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2014.

<sup>184</sup> BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 14. ed. rev. e atualizada por Flávio Bauer Novelli. Rio de Janeiro: Forense, 1990. p. 115.

<sup>185</sup> “A lenda de Robin Hood constitui um dos legados da Idade Média aos dias atuais. O mito do herói que roubava dos ricos para dar aos pobres ainda reside no imaginário das sociedades ocidentais, sendo apontado como exemplo de um ideal de justiça social. Em sua trajetória ao longo dos séculos, a lenda de Robin Hood foi construída, reconstruída e transmitida, inicialmente, através da oralidade, e, posteriormente, através da literatura, do teatro, do cinema e da televisão. Dentre todos esses meios, é possível considerar que foi através do cinema que os feitos de Robin Hood se

Nottingham, há o conto cujo personagem central chama-se Robin Hood, que viveu no século XIII, período em que os Reis não tinham limites na cobrança de impostos e extorquiam os súditos.<sup>186</sup> É desta forma, ao menos, a representação da aventura narrada pelos livros de ficção em relação ao personagem. Na história fictícia, quem se negava a pagar os tributos ao rei se tornava um *outlaw*<sup>187</sup>, rejeitado pela “sociedade organizada” e caçado para ter sua cabeça cortada. Essa instituição de ordem, bem como de arrecadação de recursos, era a forma utilizada por aquele que detinha o poder para a “manutenção” do território que dominava. Mesmo que, ao menos como se observa na literatura, para justificar perante o povo tal submissão, a fim de mantê-lo sob seu domínio, se usasse da proteção do povo (ou súditos), não havia preocupação de como as pessoas viveriam depois de ter suas terras, seus bens, seus produtos de comércio e até os alimentos do próprio sustento extorquidos.

A justificativa para a existência do Estado, e, conseqüentemente, para a cobrança tributária para sua manutenção, está nas justificativas de razão de existência do Estado, na proteção da vida do ser humano.<sup>188</sup> Logo, a própria razão de ser do soberano se perde quando não existem os súditos para governar. Aliás, as necessidades fisiológicas referentes à alimentação independem de existir ou não um “Estado” a ser sustentado e o soberano precisa das pessoas para a sua própria razão de existir. Exterminando todos os recursos de sobrevivência dos súditos, os deixando à míngua, para sustentar os próprios luxos ou os interesses que considera prioridade, na realidade, não encontram sentido nenhum.

É possível observar, até hoje, figura de “soberanos” impondo regras na forma que lhe convém aos a ele subordinados, na forma de “sociedades paralelas”, não legitimadas da mesma forma que o Estado, mas atuando como se igual a ele fosse, imposição de poder semelhante às formas mais bárbaras registradas na história, sob

---

tornaram mais conhecidos pelas últimas gerações. Contudo, para além dos feitos desse herói, as versões cinematográficas da lenda nos colocam diante da relação entre cinema e História. Ambientado na Inglaterra do século XII, e tendo como personagens historicamente verídicos o rei Ricardo Coração de Leão e o príncipe João, o filme acaba sendo portador de um discurso sobre o passado, discurso este que, aos olhos do espectador, pode se apresentar como uma verdade histórica. No entanto, sabemos que um filme de época é apenas uma representação do passado.” LOBATO, Profa. Ms Maria de Nazareth Corrêa Accioli. **As Aventuras de Robin Hood: Lenda, Cinema e História**. 2010. Disponível em: <<http://ppg.revistas.uema.br/index.php/brathair/article/view/451/390>>. Acesso em: 10 set. 2015.

<sup>186</sup> HOWARD, Pyle. **Robin Hood**. Rio de Janeiro: Tecnoprint, 1970.

<sup>187</sup> Em tradução livre, “fora da lei”.

<sup>188</sup> Contratualistas clássicos, como Hobbes, Locke e Rousseau, encontram como ponto comum nas suas teorias a necessidade de um Estado como “mediador” de relações, conforme será adiante exposto.

o argumento incessantemente reproduzido de que é necessário pagar e obedecer para viver protegido do “resto do mundo” em determinado espaço territorial.

O *modus operandi* de fazer com que se cumprisse a ordem de pagar ao soberano os tributos não encontrava limites, e não havia qualquer segurança, com exigências repentinas e independentes de consequência. Diante da instabilidade do soberano que justamente existia para garantir segurança, Portugal e Espanha, no século XII, criaram mecanismos de limitação do poder fiscal do rei de cobrança tributária.<sup>189</sup> No *Statutum de Tallagio no Concedendo*, expedido em 1296 por Eduardo I, constou, de modo expresso, a restrição ao poder de tributar, que deveria ser permitido pelos contribuintes mediante representantes.<sup>190</sup> E no século XIII, com o compromisso da Magna Carta Inglesa, há uma faísca de manifestação de liberdade, de forma legitimada, através de limites aos governantes, no hoje chamado princípio da legalidade. Para os tributos, a partir daquele documento, foi exigido o prévio consentimento, com razões justificadas e razoáveis, incluindo limites para as despesas, em que era contido o arbítrio do rei.<sup>191</sup> Ficou estabelecido que seriam cobrados três tributos tradicionalmente admitidos e cobrar qualquer outro deveria ser previamente autorizado por concílio, incluindo o *scutage* (o que se cobrava por não estar sendo prestado o serviço militar).

É a Magna Carta a primeira manifestação documentada para “controle” sobre as possibilidades de um soberano, com limitação financeira da arrecadação, na forma de não serem os tributos estabelecidos ao sabor da vontade de quem detinha o poder, com instrumento regulatória das receitas do Rei, as quais deveriam ser autorizadas pelo Conselho Geral do Reino (igual ao Parlamento).<sup>192</sup> A ideia era

---

<sup>189</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. Vol. II. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 403-404.

<sup>190</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário**. 6. ed. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2014. p. 403-404.

<sup>191</sup> TORRES, Heleno. A Magna Charta completa 800 anos e influencia nossa Constituição Tributária. **CONJUR**. São Paulo, 10 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-10/consultor-tributario-magna-charta-influencia-nossa-constituicao-tributaria>>. Acesso em 07 jul. 2015.

<sup>192</sup> “12 – Não lançaremos taxas ou tributos sem o consentimento do Conselho Geral do Reino (commue concilium regni), a não ser para resgate de nossa pessoa, para armar cavaleiro o nosso filho mais velho e para celebrar, mas uma única vez, o casamento de nossa filha mais velha; e esses tributos não excederão limites razoáveis. De igual maneira se procederá quanto aos impostos da cidade de Londres.”; “14 – E, quando o Conselho Geral do Reino tiver de reunir para se ocupar do lançamento dos impostos, exceto nos três casos indicados, e do lançamento de taxas, convocaremos por carta, individualmente, os arcebispos, bispos, abades, condes e os principais barões do reino; além disso convocaremos para dia e lugar determinados, com a antecedência de, pelo menos, quarenta dias, por meio dos nossos xerifes e bailios, todas as outras pessoas que nos têm por suserano; e em todas as cartas de convocatória exporemos a causa da convocação; e

submeter o rei àquela assembleia feudal para a autorização de receitas extraordinárias a ele, com uma tributação razoável, devendo manter-se com as próprias receitas patrimoniais e receitas adicionais somente se obtidas através do aval da assembleia.

O Parlamento Inglês, em 1689, devido ao sacolejar de disputas religiosas, autoconvocou o *Bill of Rights*, que reafirma a necessidade de autorização parlamentar para a criação de tributos, não mais por uma assembleia geral de nobres, mas por um parlamento autoconvocado, com maior representatividade popular, que impunha seus direitos ao novo soberano e seus herdeiros. O parlamento tornou-se o órgão responsável por defender os súditos contra o poder do rei, não ficando seu funcionamento ao sabor da vontade deste. No momento em que o Parlamento entrega a coroa ao novo rei, mantém todas as atribuições soberanas relativas à matéria legislativa e fiscal, e “Com a determinação de autorizações anuais para a cobrança de tributos — e não mais trienais, como antes —, seria necessário ao Rei a convocação do Parlamento com uma periodicidade antes inexistente.”<sup>193</sup>

Por meio do *Bill of Rights* há confirmação das limitações, pois “Lords” e membros da Câmara dos Comuns declaram que a faculdade atribuída à autoridade real para suspender leis ou seu cumprimento seria ilegal; a cobrança de tributos em benefício da coroa, sem autorização pelo Parlamento, em época ou modo diferente da forma previamente designada, também seria ilegal. Mas a construção de um pensamento sistemático do direito tributário somente foi possível graças ao surgimento do Estado de Direito, em que a legalidade protegia os direitos fundamentais.<sup>194</sup>

Tais manifestações legislativas são direitos garantidos aos “súditos” contra o arbítrio do soberano, chamados de direitos fundamentais de primeira dimensão – direitos civis e políticos. Mais tarde, em 1944, perante o Congresso Americano,

---

proceder-se-á à deliberação no dia designado em conformidade com o conselho dos que estiverem presentes, ainda que não tenham comparecido todos os convocados.” SCAFF, Fernando Facury. Magna Carta e Bill of Rights: entre o direito financeiro e o tributário. **CONJUR**, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-16/contas-vista-magna-carta-bill-of-rights-entre-direito-financeiro-tributario>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

<sup>193</sup> SCAFF, Fernando Facury. Magna Carta e Bill of Rights: entre o direito financeiro e o tributário. **CONJUR**, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-16/contas-vista-magna-carta-bill-of-rights-entre-direito-financeiro-tributario>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

<sup>194</sup> TORRES, Heleno. A Magna Charta completa 800 anos e influência nossa Constituição Tributária. **CONJUR**. 10 de junho de 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-10/consultor-tributario-magna-charta-influencia-nossa-constituicao-tributaria>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

houve outro *Bill of Rights*, proferido por Franklin Roosevelt, que afirma que tais direitos não são suficientes para a garantia de isonomia e que as atividades do Estado deveriam ser redirecionadas para essa garantia; manifestações que, mais a frente da pesquisa, serão melhor exploradas.<sup>195</sup>

É possível, neste momento, verificar que o Estado, na primeira fase de sua forma moderna, ou na forma pré-moderna, dominava àqueles que a ele se subordinavam, fazendo com que fossem obedecidas as ordens do soberano, dentre esses comandos a imposição tributária, que servia para a manutenção do reino. Para os questionamentos quanto à necessidade de pagar para obedecer, percebe-se que, ao longo da história, a medida de “pagar e obedecer” era uma imposição com pena de execução, ou justificada na necessidade de segurança de todos os súditos, que a ele pagavam e obedeciam para que fossem protegidos.

Aliás, em uma das adaptações da Disney para o desenho animado “Branca de neve e os sete anões”, em português chamado de “Espelho, espelho meu”,<sup>196</sup> a madrasta má, interpretada por Julia Roberts, falida, sem dinheiro sequer para sustentar a alimentação de seu castelo, verifica ser de extrema necessidade realizar uma festa no reino, com tudo aquilo que acredita ter direito. Mas, como mencionado, não há dinheiro em caixa. Alertada deste problema por seu laçao, resolve o impasse pela via mais fácil e rápida: aumentar o que se cobrava de impostos. E o pretexto a ser dado para os súditos já insatisfeitos com a administração real era a necessidade de aumentar a segurança, usando a crença popular de que havia um mal na floresta prestes a atacar o reino.

A religião também foi, por muito tempo e em diversos períodos da história, forma de controle da população. Na Idade Média há concepção política ao redor do poder constituinte de Deus e recaiu, com as monarquias absolutistas, o poder nas mãos do monarca.<sup>197</sup> Aliás, justificava-se, nesse mesmo período, com o uso da religião, que o monarca era legitimado e com titularidade atribuída por Deus.<sup>198</sup> A crença das pessoas, fosse na autoridade divina ou em algum mal externo capaz de

---

<sup>195</sup> SCAFF, Fernando Facury. Magna Carta e Bill of Rights: entre o direito financeiro e o tributário. **CONJUR**, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-16/contas-vista-magna-carta-bill-of-rights-entre-direito-financeiro-tributario>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

<sup>196</sup> “Espelho, Espelho meu” é um filme adaptado pela Disney do clássico desenho animado “Branca de neve e os sete anões”. Espelho, espelho meu. Direção: Tarsem Singh. Intérpretes: Julia Roberts, Lily Collins, Armie Hammer. [S.l.]: Universal Studios, 2012. 1 DVD (1h46min).

<sup>197</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 160-161.

<sup>198</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 160.

exterminar-lhes, sobrenatural ou não, foi uma forte arma utilizada para o controle das massas, que a todas as ordens cumpria, fosse pela crença, pelo medo de represália ou pelo convencimento de que um soberano ruim seria melhor do que não viver sob a proteção de nenhum.

Essa crença de que o poder no monarca era dele por um direito divino se esvai quando é invocada a razão humana, substituindo Deus – esse representado pelo soberano, nesse caso – pela nação, o que fez surgir o nascimento da teoria do poder constituinte.<sup>199</sup>

### 3.1.2 Razão de Existir do Estado

A instituição de tributo representou, em dado momento, a contrapartida das pessoas para que permanecessem dentro do reino, cercadas e protegidas pelo exército do soberano.<sup>200</sup> Apesar de ter havido a imposição pura e simples do poder no desenrolar de desenvolvimento das sociedades, bem como o convencimento usado pela religião de que o soberano era o titular na terra do poder de Deus, a justificativa comum e essencial que se percebe é a proteção do indivíduo. A organização social com alguém detentor de poder e impondo regras, dentre elas a cobrança tributária, tinha como justificativa primordial que é a necessidade de segurança, cuja união de todas as forças em uma tornaria os indivíduos mais fortes e protegidos contra o que pudesse a vir lhes atacar.

E esse discurso foi e é o que se propaga. Esse questionamento, em relação à força e poder de um soberano, mais tarde denominado por Nicolau Maquiavel de Estado, era defendido como único meio de serem os indivíduos, na coletividade, protegidos. Este autor, no século XVI, com toda a sua frieza, a qual rendeu adjetivação do nome,<sup>201</sup> escreveu “O príncipe”, livro que é espécie de manual que ensina, ou traz “mandamentos”, de como conquistar e manter o poder, defendendo como uma visão da realidade da época, fundamentada na prática. Exemplifica, para

---

<sup>199</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 143.

<sup>200</sup> Sefaz: Tributo à História. **Publica Direito**. [S.l.], [2014?]. Disponível em: <[http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem\\_do\\_tributo.pdf](http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem_do_tributo.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2014.

<sup>201</sup> Devido a impressão negativa que “O príncipe” causou na consciência popular, todo aquele que indica um modo de agir falso e sem escrúpulos, implicando o uso de fraude e engano; alguém que se mostra inspirador de condutas cujos princípios são morais e altruísticos, mas a realidade é que persegue interesses egoístas, é alguém considerado “**maquiavélico**”. BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 738.

justificar as instruções que escreve, fracassos e sucessos da história na tentativa de governar um povo, explicando quais eram as atitudes que faziam com que um príncipe fosse aniquilado ou adorado pelos súditos.

Entendia como forma ruim de manutenção do poder ser o príncipe, forma como o autor chamava os governantes, um liberal. E Maquiavel descreve como um príncipe liberal aquele que mantém entre os homens tal fama por não esquecer nenhuma suntuosidade, consumindo todas as suas riquezas pessoais. O príncipe que age dessa forma tende a onerar extraordinariamente seus súditos com impostos, fazendo tudo o que for preciso para arrecadar dinheiro, o que o fará ser odiado e pouco estimado por todos que se tornaram pobres, ou atrapalhar o comércio com impostos.<sup>202</sup>

Então, para que o príncipe mantenha-se no poder, deve ser prudente e não se preocupar com a fama de miserável, arrecadando o que for suficiente para defender o povo quando houver guerra e realizar empreendimentos sem onerar os súditos. Isso porque um príncipe deve

[...] importar-se pouco – para não precisar roubar seus súditos, para poder defender-se, para não ficar pobre e desprezível, para não ser forçado a tornar-se rapace – sem incorrer na fama de miserável, porque este é um daqueles defeitos que o fazem reinar.<sup>203</sup>

Maquiavel, o maquiavélico, um defensor do modelo organizado de sociedade, a qual chamou de Estado, ainda que na época a forma de autoridade fosse a monarquia, não entendia coerente fossem os súditos extorquidos – como queria a Rainha do filme “Espelho, espelho meu”.

Visão lúcida e coerente, que defendia o Estado e a submissão ao soberano; um manual com o objetivo de demonstrar ao rei como manter o controle e a população dominada, de forma que não fosse desapossado. Essa, a forma sensata de que um soberano não perdesse seu domínio sobre a população, que reconhecia na população o motivo de ser do soberano, não impediu a exploração, escravização, injustiças e todo tipo de (práticas odiosas), forma que fazia ser reduzida a vida de alguém ao máximo da insignificância.

---

<sup>202</sup> MAQUIAVEL, Niccolò Dei. **O Príncipe**. São Paulo: Editora Escala educacional, 2006. p. 95-98.

<sup>203</sup> MAQUIAVEL, Niccolò Dei. **O Príncipe**. São Paulo: Editora Escala educacional, 2006. p. 71.



Foi com a chegada do século XVII que predominou a visão de que o homem nasce livre, mas cabe ao Estado ordenar a sociedade para garantir sua concretização de forma civilizada.<sup>204</sup>

Com a tendência ao monopólio da força física e progressiva concentração do poder, ao final da Idade Média e primeiros séculos da Idade Moderna surge a “razão do Estado”, que constitui uma nova tradição do pensamento, e representa uma forma de autoridade suprema do Estado que recai às autoridades feudais, nobreza e livres comuns. Possuidor do monopólio da força, o Estado fez recair sobre toda a população regras indispensáveis à convivência pacífica, com regras válidas dentro do espaço territorial a que correspondia aquele Estado, cujas controvérsias eram resolvidas com a lei da força. Foi dessa forma que realizou-se o processo civilizatório, garantindo o progresso moral, econômico e civil – defendia-se que não havendo o Estado para “intermediar” as relações, isso não seria possível. Os teóricos da Razão do Estado defendem a necessidade do monopólio do poder nas mãos do Estado, pois sem isso seria impossível garantir a ordem pública e a sociedade cairia inevitavelmente na anarquia.<sup>205</sup>

Nesse sentido, Hobbes, com uma visão extremamente pessimista, era defensor da soberania monárquica e via nela a única forma de manter o controle sobre as pessoas, o que impediria a guerra de todos contra todos; com essa visão desiludida sobre a razão humana, tornou popular a expressão “o homem é o lobo do homem”, originalmente formulada por Plauto, na peça *Asinaria*.<sup>206</sup>

Em um discurso sobre o Estado, chama o período que antecede a sociedade organizada de “Estado de natureza”, descrevendo como um período de insegurança constante e guerra física iminente, em que o homem é mau por natureza e, sendo “cada um por si”, a confiança está tão somente na própria força e capacidade.

Hobbes tem como suas principais teses o (a) egoísmo ético e psicológico da pessoa; (b) negação ao livre arbítrio e relativismo e subjetivismo; e (c) a ideia de que

---

<sup>204</sup> MENDES, Alexandre Fabiano. Liberdade. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 534-536.

<sup>205</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 1067.

<sup>206</sup> PLAUTO. **La comedia de los asnos (Asinaria)**. Editorial Gredos, § 495, [2015?]. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/38148528/Plauto-Tito-Macio-Asinaria-Bilingue#scribd>>. Acesso em: 28 ago. 2015.

à autoridade política é legitimada poderio superior ou acordos realizados antes do momento de confronto com o detentor de tal poder.<sup>207</sup>

John Rawls entende que Hobbes estava à procura de um argumento convincente de que a única solução para a guerra civil seria um soberano efetivo e poderoso, capaz de evitar contrariedade a interesses fundamentais, proporcionando o único caminho para a paz e a harmonia civil. Isso porque, conforme enxergava o autor, em havendo um soberano efetivo seria eliminado o temor de morte violenta e encorajaria à população a uma vida confortável.<sup>208</sup>

Era o medo recíproco dos homens que os fez unirem-se em sociedade. Antes do pacto, a cada homem era dado o poder de fazer o que quisessem, sem noção do que é justo e o que é injusto. Mas o homem queria paz e temia a morte, identificando a necessidade da própria conservação.<sup>209</sup>

E assim, em sua concepção, Hobbes acredita que a única forma de defesa e garantia de segurança é conferir poder a um homem só, ou a uma assembleia de homens, que reduza várias vontades a uma vontade só, para representar a vontade de todos, que nas palavras do próprio autor, seria cada um dizer:

Cedo e transiro meu direito de governar-me a mim mesmo a este homem, ou a esta assembléia de homens, com a condição de transferires a ele teu direito, autorizando de maneira semelhante todas as suas ações. Feito isto, à multidão assim unida numa só pessoa se chama Estado, em latim civitas. [...]. É nele que consiste a essência do Estado, a qual pode ser assim definida: Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum. Àquele que é portador dessa pessoa se chama soberano, e dele se diz que possui poder soberano. Todos os restantes são súditos.<sup>210</sup>

A concepção de Hobbes para fundamentar a necessidade da existência do Estado é a de que não há possibilidade de níveis mínimos de segurança quando não há proteção de um Estado instituído; o homem, por motivos egoístas, necessita do Estado por estar sua própria existência ameaçada e, no “Estado de natureza”, restar inviabilizada a possibilidade de conquistas pessoais. Para alcançar paz e segurança, não bastam as leis naturais, uma vez que só com o medo e poder de um soberano é

<sup>207</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 27.

<sup>208</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 49.

<sup>209</sup> FASSÓ, Guido. **Historia de Filosofia del derecho**: 2. La Edad Moderna. 3. ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1982. p. 100-102.

<sup>210</sup> HOBBS DE MALMESBURY, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Editora Rideel. p. 142-143.

possível controlar as paixões humanas. Pacto social concretiza essa necessidade de dar vida à uma autoridade para controlar o homem. É o exemplo perfeito do Estado absoluto.<sup>211</sup>

Apela ao interesse da autopreservação, direitos que ninguém negará que são fundamentais.<sup>212</sup> Nesse caso o papel do Soberano será o de estabilizar um sistema que exige todos façam aquilo que trará vantagens mútuas, apresentando a ideia na racionalidade de que cada um de nós quer isso, a imposição de alguma forma de sanção, para que ninguém se negue a fazer aquilo que lhe cabe fazer.<sup>213</sup> Nesse caso, o soberano trata-se de uma pessoa artificial, que recebe autorização dos que compõem a sociedade, para agir em nome destes.<sup>214</sup>

John Locke, influenciado pelo contexto político a que pertencia, se opunha exaustivamente ao modelo monárquico apresentado por Hobbes. Junto com Montesquieu, foi um dos idealizadores da separação dos poderes e contrário à monarquia absolutista, representando grande influência nas modificações históricas da Inglaterra.<sup>215</sup>

Teórico contratualista, trabalha com a ideia hipotética de que previamente aos modelos de organização social existia um “Estado de Natureza” em que todos eram livres e iguais<sup>216</sup> – se opondo à percepção de guerra de todos contra todos trazida por Hobbes.

Ao atacar Carlos II, indica ser impossível que o povo tenha concordado com o absolutismo real<sup>217</sup> e assim também se opõe à posição monarquista de Robert Filmer, que associa o poder absoluto proveniente de Deus, demonstrando que se trata de forma de governo incompatível com um governo legítimo, que só pode ser gerado com o consentimento dos indivíduos a ele submetidos. Como Locke compreende o Estado de Natureza como uma situação de liberdade e igualdade, o

---

<sup>211</sup> FASSÒ, Guido. **Historia de Filosofia del derecho**: 2. La Edad Moderna. 3. ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1982. p. 102-103.

<sup>212</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 77.

<sup>213</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 87.

<sup>214</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 88.

<sup>215</sup> STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAES, José Luis. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do advogado, 2014.

<sup>216</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 126.

<sup>217</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 16.

governo absoluto nunca poderia ser legítimo, pois o absolutismo (real) é pior que o estado de natureza.<sup>218</sup>

Aliás, defende ser legítima a rebelião quando qualquer autoridade tenta tirar a liberdade do homem. Para Locke os homens nascem livres, não tendo ninguém o direito de modificar tal condição.<sup>219</sup>

[...] para os objetivos de Locke, é conveniente demonstrar que o absolutismo real não poderia ser gerado contratualmente: essa forma de regime está fora de cogitação. O objetivo de Locke é atacar os argumentos em favor do absolutismo real, e isso se percebe nas inúmeras ocasiões em que ele trata dessa questão [...]. Para ele, a submissão a um monarca absoluto é contrária a nossos deveres (naturais), além de irracional, pois fazer isso equivale a nos colocarmos em uma situação pior do que o estado de natureza, algo que seres racionais não fariam. [...] quando os homens renunciam à igualdade, à liberdade e ao Poder Executivo que têm no estado de natureza a fim de ingressar na sociedade com leis e restrições, assim o fazem ‘apenas com a intenção de melhor preservar a si mesmos, sua liberdade e sua propriedade (visto ser impossível supor que alguma criatura racional mude sua condição com o intento de a piorar).’<sup>220</sup>

Locke tinha como objetivo defender a causa liberal durante a crise ocorrida entre 1679-1681, mas se viu encurralado para defender o direito à resistência em uma sociedade cuja Constituição era mista. Como saída, argumenta que o rei Carlos II abusou da prerrogativa – poder de agir de acordo com o próprio arbítrio, visando ao bem comum, sem prescrição ou contra a lei –, comportando como monarca absoluto e, dissolvendo o regime, o poder deve retornar ao povo – detentor original do poder que havia sido confiado ao soberano.<sup>221</sup>

É o teórico do modelo mercantil, e a sua visão de segurança, representada no poder do Estado, objetivava manter o desenvolvimento da livre iniciativa no domínio da economia.<sup>222</sup> A liberdade, vida e propriedade eram direitos básicos, os quais seriam preservados pelo contrato social.

[...] a única maneira pela qual uma pessoa qualquer pode abdicar de sua liberdade natural e revestir-se dos elos da sociedade civil é concordando com outros homens em juntar-se e unir-se em uma comunidade, para viverem confortável, segura e pacificamente uns com os outros, num gozo

<sup>218</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 117-126.

<sup>219</sup> FASSÒ, Guido. **Historia de Filosofía del derecho**: 2. La Edad Moderna. 3. ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1982. p.147

<sup>220</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 143.

<sup>221</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 134.

<sup>222</sup> BOBBIO, Norberto. **Locke e o direito natural**. 2. ed. Brasília: Editora UNB.

seguro de suas propriedades e com maior segurança contra aqueles que dela não fazem parte.<sup>223</sup>

Não é por acaso que se vê de forma incansável a repetição das palavras “seguro”, “segurança”, “seguridade” na teoria de Locke: para o teórico, os homens abandonam a liberdade do Estado de Natureza para a proteção da propriedade. Toda liberdade gozada anteriormente ao “pacto” é renunciada pelo homem no momento que aceita o controle do Estado, e o faz para viver em segurança.<sup>224</sup>

É visível em Locke que os interesses de povo em manter um Estado está em unir-se numa comunidade para **“viver confortável, segura e pacificamente uns com os outros”** (grifo nosso). Criticou a teoria de Hobbes para acabar com a forma monárquica de poder e substituir pelo modelo mercantil que defendia, sob o argumento de que não havia motivos para deixar de ser livre se não por uma vida melhor a todos.

Na mesma mão, Rousseau trabalha o Estado de natureza como um período que realmente existiu em algum momento, como a primeira fase de todas,<sup>225</sup> e tem sua obra reconhecida como uma utopia realista.<sup>226</sup> Acredita que, diferente da maldade natural apontada por Hobbes, o homem é alguém pronto para fugir a qualquer momento,<sup>227</sup> pois é naturalmente bom e se corrompeu devido às instituições sociais.<sup>228</sup> Seu principal argumento para defender a existência do Estado é o de assegurar a liberdade, que vem para substituir a liberdade natural. Entende que os homens só podem usar e unir forças que já existem, restando como alternativa, para autopreservação, formar uma soma de forças, como uma resistência, fazendo-os agir de comum acordo, de forma a defender e proteger as pessoas e os bens de cada associado, de maneira a continuarem livres,

---

<sup>223</sup> LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução: Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 468.

<sup>224</sup> FASSÒ, Guido. **Historia de Filosofía del derecho**: 2. La Edad Moderna. 3. ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1982. p. 145-146.

<sup>225</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 213.

<sup>226</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 210.

<sup>227</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Nova Cultural, 1997. p. 59.

<sup>228</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 212.

obedecendo a si mesmos; para uma situação tal como essa, o autor entende que a alternativa é o contrato social.<sup>229</sup>

A desigualdade chamada por Rousseau de “artificial” significa a que é autorizada por consentimento. Para o autor, este tipo de desigualdade obviamente não possui elo com a desigualdade natural, pois seria o mesmo que se perguntar se as pessoas no comando são mais valiosas que outras, ou se a força do corpo e espírito, sabedoria e virtude só nasce naqueles que já possuem poder e riqueza, isso quando há discussão entre homens sensatos e livres.<sup>230</sup>

A forma de governo estabelecida reflete as desigualdades maiores ou menores entre os indivíduos na época de instituição da autoridade política. Se um indivíduo sobressair em poder e riqueza, somente ele será eleito magistrado e o Estado será uma monarquia. Se várias pessoas aproximadamente iguais entre si prevalecerem sobre os demais, haverá uma aristocracia, ao passo que, se a sorte e os talentos de todas as pessoas não forem demasiadamente desiguais, haverá uma democracia. Em cada caso, a autoridade política acrescenta a desigualdade política aos tipos de desigualdade já existentes.<sup>231</sup>

Rousseau rejeita a doutrina de Hobbes, sendo um dos motivos o fato de que este autor fala do estado de guerra como dependente de paixões do orgulho e vaidade, mas que tais sentimentos pressupõem progresso cultural e intelectual, que pressupõe a existência de instituições sociais. Acredita que o homem primitivo não era capaz de possuir tais sentimentos, tão somente desejos de necessidades primordiais (como comer), além de compaixão. Em “do contrato social” acredita que é ao menos possível trazer um conceito de uma forma legítima de governo com sistema de instituições que seja razoavelmente justo, feliz e estável.<sup>232</sup>

Não seria bom, na concepção do autor, que as pessoas não vivessem em sociedade, pois a natureza humana só encontra sua expressão e realização vivendo

---

<sup>229</sup> “Ora, como é impossível aos homens engendrar novas forças, mas apenas unir e dirigir as existentes, não lhes resta outro meio, para se conservarem, senão formando, por agregação, uma soma de forças que possa arrastá-los sobre a resistência, pô-los em movimento por um único móbil e fazê-los agir de comum acordo. “Encontrar uma forma de associação que defenda e proteja de toda a força comum a pessoa e os bens de cada associado, e pela qual, cada um, unindo-se a todos, não obedeça portanto senão a si mesmo, e permaneça tão livre como anteriormente.” Tal é o problema fundamental cuja solução é dada pelo contrato social.” ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social. São Paulo: Nova Cultural, 1997. p. 59.

<sup>230</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 212.

<sup>231</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 220.

<sup>232</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 224.

na forma de uma sociedade apropriada.<sup>233</sup> A liberdade natural perdida com o pacto social é compensada pela liberdade civil e acesso a tudo o que o homem possui, vontade está limitada na vontade geral.<sup>234</sup>

[...] Rousseau tinha preocupações mais amplas que as de Hobbes e Locke: Hobbes estava preocupado em superar o problema da guerra civil semeadora da discórdia, e Locke, em justificar a resistência à Coroa em um regime de Constituição mista. Rousseau é um crítico da cultura e da civilização: no *segundo discurso*, oferece um diagnóstico do que chamou de males profundamente arraigados da sociedade, descrevendo os vícios e os sofrimentos que tais males trazem aos membros da sociedade. Sua intenção é explicar por que surgem esses males e vícios e ao mesmo tempo descrever no *Contrato social* a estrutura de sustentação de um mundo social em que eles não estariam presentes.<sup>235</sup>

O fim do “Estado de natureza” e instauração do Estado Civil tinha como objetivo evitar guerras e instaurar a paz através de regras, protegendo a propriedade privada e controlando o homem de sua própria natureza.<sup>236</sup>

### 3.1.3 A conquista do Estado de Direito

Foi na Inglaterra que ocorreram as revoluções responsáveis pela consolidação do capitalismo (Primeira Revolução Industrial e a Revolução Gloriosa, 1688), sendo o primeiro país a viver as transformações políticas da modernidade, em que o liberalismo representava as reivindicações da burguesia protestante, enquanto o absolutismo monárquico era representado por conservadores católicos.<sup>237</sup>

A Inglaterra foi a precursora do modelo capitalista, a Revolução Francesa foi um dos fenômenos mais fundamentais do período, cujas consequências tiveram um alcance e influência muito grande na sociedade moderna. Jean-Jacques Rousseau foi um dos principais teóricos com influência nos revolucionários franceses que inauguraram, em 1789, uma nova fase do Estado Moderno.

<sup>233</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 237.

<sup>234</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 239.

<sup>235</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 232.

<sup>236</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

<sup>237</sup> VILELA, Francy José Ferreira. **O liberalismo político de John Locke**. Disponível em: <[http://revistapandorabrasil.com/revista\\_pandora/politica\\_60/francy.pdf](http://revistapandorabrasil.com/revista_pandora/politica_60/francy.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2015.

Na França, no período anterior à revolução, o país passava por uma grave crise financeira, com tentativas fracassadas de sair da miséria que se encontravam; e a derrota contra a Inglaterra custou a falência do Estado.<sup>238</sup> Clero e nobreza, além de serem beneficiados com luxos e regalias, não pagavam qualquer tipo de impostos. Esta informação é importante porque o Rei chegou a propor a supressão de seus privilégios e que comesçassem a pagar tributos; mas o Conselho dos Notáveis insistiu em manter as próprias mordomias e resistiu ao gravame tributário.<sup>239</sup>

França e Reino Unido estavam frequentemente em guerra, entre si e também com outros países, resultando em insuficiência de receitas fiscais para financiar despesas, situação que inflamou a já alta dívida pública.<sup>240</sup> Para sanar esse déficit no rendimento público, com o intuito de buscar mais dinheiro aos cofres, a monarquia francesa resolveu aumentar a tributação sobre os súditos – no mesmo tom que a madrasta malvada da adaptação do desenho “Branca de Neve e os sete anões”. Foi a combinação das forças sociais-populares com as exigências da burguesia enriquecida pelas atividades comerciais que criou o trampolim para eclosão da Revolução que seria o marco de passagem principal para um novo modelo de Estado. A Aristocracia e a realeza ficaram desarmadas – pois não possuíam nem força bélica, tampouco ideológica, e declinaram.<sup>241</sup>

A burguesia revolucionária possuía um interesse (ou ideologia), que era, de natureza, a liberdade; mas que, no entanto, trouxe como consequência, no sentido positivo, a igualdade, democracia e o Estado de Direito, que vitoriou sobre o poder antes dos soberanos – poder usurpado a todos os governados.<sup>242</sup>

---

<sup>238</sup> HOBBSAWM, Eric. **A revolução francesa**. 7. ed. Paz e Terra: Rio de Janeiro. p.19-21.

<sup>239</sup> “A Revolução Francesa pode não ter sido um fenômeno isolado, mas foi muito mais fundamental do que os outros fenômenos contemporâneos, e suas consequências foram, portanto muito mais profundas. Em primeiro lugar, ela aconteceu no mais populoso e poderoso Estado da Europa (com exceção da Rússia). [...] Em segundo lugar, ela foi, diferente de todas as revoluções que a precederam e a seguiram, uma revolução social de massa, e incomensuravelmente mais radical do que qualquer levante comparável. [...]. Em terceiro lugar, entre todas as revoluções contemporâneas, a Revolução Francesa foi a única ecumênica. Seus exércitos partiram para revolucionar o mundo; suas ideias de fato revolucionaram. [...] sua influencia direta é universal, pois ela forneceu o padrão para todos os movimentos revolucionários subsequentes, tendo incorporado suas lições (interpretadas segundo o gosto de cada um) ao socialismo e ao comunismo modernos. HOBBSAWM, Eric. **A Revolução Francesa**. 7. ed. Paz e Terra: Rio de Janeiro. p.11-12.

<sup>240</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 130.

<sup>241</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 232.

<sup>242</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 146.



No século XVIII, a única classe que estava em condições de lutar contra a ordem feudal era a burguesia, abolindo antigos privilégios do feudo e ocupando o poder, para realizar mudanças institucionais e assegurar o livre desenvolvimento do capitalismo. No período da Revolução Francesa, os objetivos ficam claros quando se afirma que “atacar a propriedade é atacar a liberdade”: a Revolução burguesa queria liberdade, segurança e propriedade.

Foi com o apoio das massas camponesas que a Burguesia, “classe” mais culta, mais rica e mais convicta de que seus interesses correspondiam ao interesse de todos, dominou a única esfera de poder que ainda não possuía.<sup>243</sup>

Os princípios da revolução Francesa, comunicados à Itália, eram os fundados no contrato social, de ordem jurídica que se apoiava na razão humana, cujo Estado se curvaria à liberdade individual, donde surgiu a expressão “Diritto costituzionale”, criação do ideário antiabsolutista Frances.<sup>244</sup>

Não é à toa que a Revolução Francesa tem a ela reconhecida tanto reconhecimento. Em que pese se afirme que ainda não é possível saber todas as consequências de tal conflagração, toda a modificação social que adveio após são de extrema importância para a sociedade.<sup>245</sup> Não há precedentes e depois não houve comparativos. Foi, sem erro na terminologia de seu nome, revolucionária.

Instaurou, o que depois levou influência para o resto do mundo, a observância da liberdade individual através dos limites ao poder do Estado, que constituiu o chamado “Estado de Direito.”<sup>246</sup> Tal foi o confinamento do poderio do Estado pela legalidade (Constituição), agora determinante dos princípios inerentes a cada Instituição de governo, que o primeiro documento constitucional que adveio da Revolução Francesa previa, no art. 16, que “toda sociedade na qual não esteja assegurada a garantia dos direitos nem determinada a separação dos poderes não possui Constituição.”<sup>247</sup>

As Constituições, nova ordem determinante das regras principais de um Estado, só seriam válidas e perfeitas se recebessem sanção do povo, para que se

---

<sup>243</sup> NUNES, António José Avelãs. **As Voltas que o Mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2011. p. 21.

<sup>244</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 35.

<sup>245</sup> RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

<sup>246</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 37.

<sup>247</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 37.

formalizasse a representação deles, que seria a soberania popular transmutada em soberania parlamentar.<sup>248</sup>

O Estado – e aqui refere-se ao Estado moderno – é um fenômeno recente, que prosperou através de mutações econômicas, sociais (rompimento de estruturas feudais), políticas (vontade de dominação pelos príncipes) e ideológicas (racionalismo...). As entidades estatais se criaram a partir do absolutismo, mas foi com o desenvolvimento do liberalismo que se fixou os termos de sua relação com a sociedade.<sup>249</sup>

### 3.2 A evolução do Estado a partir da Revolução Francesa e o Papel do Direito

O princípio da dignidade da pessoa humana tem faíscas de consolidação com o nascimento do Estado de direito, pois foi quando o indivíduo passou a ser protegido contra as arbitrariedades do Estado, que passou a preservar a liberdade do cidadão.<sup>250</sup> A dignidade da pessoa humana nasceu para proteger o indivíduo de ordens desmedidas dos soberanos detentores de poder; isso quer dizer que o Estado de direito, com princípios que impõe limites na atuação do Estado na vida do indivíduo, é responsável por assegurar a liberdade. A liberdade é a chave, que é ao mesmo tempo algo do qual se “abre mão” com a instauração do Estado, mas também, com o Estado de direito, é ao indivíduo assegurada.

A Revolução Francesa (1789) encerra a atuação dos monarcas e garante uma comunidade política aos cidadãos, em que se desenvolveram as condições para o capitalismo, apoiando-se no Estado para criar um quadro de expansão e amortecer as tensões sociais sucessivas. Nessa nova fase, rompeu-se com o Estado absolutista para o surgimento do Estado de direito, que abre o caminho para o chamado liberalismo, período que os cidadãos (não mais súditos) libertam-se das amarras do poder monárquico e passam a ter direitos políticos. Os direitos alcançados nesse período da história, o marco de início para o “Estado de Direito”, são os chamados direitos de primeira dimensão, que visam proteger a vida, liberdade e propriedade.

---

<sup>248</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30 ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 148.

<sup>249</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 25-26.

<sup>250</sup> VILELA, Francy José Ferreira. O liberalismo político de John Locke. **Revista pandora Brasil**, n. 60. jan. 2014. Disponível em: <[http://revistapandorabrasil.com/revista\\_pandora/politica\\_60/francy.pdf](http://revistapandorabrasil.com/revista_pandora/politica_60/francy.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2015.

No que tange à relação de abuso das cobranças tributárias, na Declaração do Homem e do Cidadão constava que “os tributos devem ser distribuídos entre os cidadãos e dimensionados conforme as suas possibilidades, tendo eles o direito de avaliar a necessidade das contribuições e com elas consentir através de seus representantes.”<sup>251</sup> Diante dessa nova cara do formato de instauração de cobrança de tributos à população, se percebe que houve preocupação, inclusive, na invasão aos parques patrimônios, devendo incidir impostos conforme a capacidade contributiva.

A partir da conquista dos direitos fundamentais, em que ao Estado se impôs o limite no direito, a incidência de tributação – meio pelo qual o Estado busca recursos públicos através do patrimônio privado –, junto com os direitos individuais dos cidadãos, ocorreu de forma a especificar quais os tributos que poderiam ser instituídos, sua forma e respeitando as garantias fundamentais do indivíduo.<sup>252</sup> Nesse período a tributação deixa de ser “um mal necessário”, pois trata-se de instrumento para a própria consecução dos objetivos da sociedade.

A proposta democrática, advinda com o modelo de Estado liberal, representa a vontade do Estado, que é a vontade da coletividade. Seria, como descreve Rousseau, a vontade de todos, representada na vontade de um só. Nessa proposta, é essencial a participação do cidadão, que é livre politicamente desde que participe da criação da ordem jurídica.<sup>253</sup> A democracia, forma de oposição a governos autoritários, ditatoriais e totalitários, é forma de governo já tentada antes e retomada novamente, uma via para que se alcance algo que ainda não se sabe o que é, mas tem algo com o qual é possível minimamente que um grande número de pessoas possa concordar.<sup>254</sup>

Foi instituído, pela burguesia, de forma legítima nas Constituições do fim do século XVIII, instituições representativas de sufrágio universal e mandato

---

<sup>251</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 15.

<sup>252</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 15.

<sup>253</sup> KELSEN, Hans apud AJETA, Vânia Siciliano. Democracia. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 193.

<sup>254</sup> BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 425.

representativo, com governantes na formação da vontade oficial, introduzindo o princípio democrático no sistema representativo do Estado Liberal.<sup>255</sup>

Não deixou, a democracia, de ser a melhor forma de governo, pois o indivíduo é o melhor juiz de seu interesse.<sup>256</sup> Os princípios básicos da ideologia burguesa foram incorporados às regras constitucionais,<sup>257</sup> garantindo que seus interesses, ao longo do período liberal, fossem livremente explorados.

### 3.2.1 O Desenvolvimento do Direito e do Estado a partir do Modelo Liberal

Foi com a idade moderna que as discussões em relação aos direitos humanos começou, com reação aos excessos do absolutismo entre os séculos XVI e XVII. Como anteriormente mencionado, os direitos de primeira dimensão como direitos civis e políticos, consolidou-se pacificamente com as primeiras declarações, na forma de direitos de resistência e oposição perante o Estado, inerentes à pessoa, com observação de limites observados pelo poder público. Representou a superação positivada do absolutismo, com a instauração do chamado Estado liberal, responsável por preservar direitos individuais e protegendo o cidadão do próprio Estado.<sup>258</sup>

A Magna Carta Inglesa e a Revolução Francesa são os registros históricos responsáveis pelo reconhecimento dos primeiros direitos fundamentais, considerados de primeira dimensão. A Magna Carta é reconhecida como uma das primeiras constituições, que em seu texto tem o objetivo de limitar os abusos do Estado, dentre eles o poder de tributar, uma forma de liberdade conquistada em vista dos interesses da burguesia. Esse período, iniciado em meio ao turbilhão de interesses econômicos, é denominado liberalismo.<sup>259</sup>

Nessa fase não possuía a burguesia um credo político contestado, mas era detentora do trunfo de suas ideias sobre a realeza de direito divino e antigos

---

<sup>255</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 156.

<sup>256</sup> BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000. p. 424.

<sup>257</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 232.

<sup>258</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 209.

<sup>259</sup> SOUZA OLIVEIRA, Maria José Galleno de. A Globalização da Pobreza. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP)**, São Paulo, v. 99, 2004. p. 465.

privilégios, o que os fez lavrar a Constituição do interesse daquela classe: a Constituição dos liberais.<sup>260</sup>

Os burgueses, atores principais na queda do Estado absolutista e na busca pela liberdade no período pré-Revolução Francesa, foram, também, os principais beneficiados pela conquista, repassando um discurso para toda a população que pregava a igualdade entre todos, enquanto camponeses e trabalhadores continuavam sendo arrastados pela desvalorização social de sua classe. Na primeira fase do capitalismo, assinalou-se a “visível e nua contradição entre liberdade e liberalismo e a escravidão social dos trabalhadores.”<sup>261</sup>

E alguns observadores viam a participação popular não necessariamente com ceticismo, mas acreditavam ser um desastre que a riqueza fosse distribuída de forma mais igualitária. Era uma visão sombria quanto à distribuição da riqueza e evolução da estrutura social, defendendo que “só um pequeno grupo social se apropriaria de uma parte crescente da produção e da renda”.<sup>262</sup>

A Revolução Francesa foi uma revolução “burguesa” por excelência e ter introduzido o ideal de igualdade jurídica precocemente em relação ao mercado afetou a dinâmica da distribuição da riqueza. A Revolução Inglesa iniciou o parlamentarismo moderno, mas conservou a dinastia real, mantendo a primazia sobre a propriedade aos primogênitos até 1920, privilégios políticos da nobreza hereditária; A Revolução Americana instituiu o princípio republicano, mas deixou prosperar a escravidão, garantindo legalmente a discriminação racial. Mas a Revolução Francesa aboliu todos os privilégios legais e criou uma ordem política e social fundada na igualdade dos direitos e oportunidades, em que foi garantido, no Código Civil, igualdade absoluta quanto ao direito de propriedade. Inclusive a França ser um país de “pequenos proprietários” foi um argumento utilizado para justificar a não implementação de um imposto progressivo sobre renda ou herança. Mas a concentração de riqueza na França era tão extrema quanto no Reino Unido, demonstrando que a garantia de direitos iguais nos mercados não basta, ainda que existisse estudiosos crentes de que garantir direitos de propriedade e livre operação no mercado fosse suficiente para uma sociedade justa, próspera e harmoniosa.<sup>263</sup>

---

<sup>260</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 235-236.

<sup>261</sup> BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004. p. 61.

<sup>262</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 13.

<sup>263</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 36-37.

Os direitos de primeira geração são direitos de resistência (ou oposição ao Estado), que tem o indivíduo por titular.<sup>264</sup> O período iniciado com a Revolução Francesa, quando se iniciou a garantia dos direitos de primeira dimensão, tais como liberdade e propriedade, além de igualdade formal, denominado de liberalismo, se expressou por meio de Constituições e leis fundamentais, que sancionavam a divisão dos poderes, direitos e obrigações dos indivíduos.<sup>265</sup> A liberdade burguesa, utilizada no século XVIII como arma na luta contra os privilégios feudais (contra a ditadura da feudalidade), se transformou, no século XIX, numa arma contra as reivindicações operárias.<sup>266</sup> Os trabalhadores eram sobrecarregados, eram obrigados a cumprir horas excessivas de trabalho, morriam precocemente; e a favor disso, audaciosamente se afirmava, como uma tese de preguiça natural dos trabalhadores, que eram pobres porque eram preguiçosos.<sup>267</sup>

O fato mais marcante da época era a miséria do proletariado industrial. A despeito do crescimento, ou talvez em parte devido a ele, e em razão do massivo êxodo rural provocado pelo aumento da população e da produtividade agrícola, os operários se amontoaram em cortiços. As jornadas de trabalho eram longas, e os salários, muito baixos. Uma nova miséria urbana se desenvolveu, mais visível, chocante e, sob certo aspecto, extrema do que a miséria rural do Antigo Regime.<sup>268</sup>

Não foi sem motivo que em 1841 se criou, na França, uma lei proibindo o trabalho de crianças menores de oito anos (inspirada no quadro de estado físico e moral dos operários empregados nas fábricas) ou em 1842, no Reino Unido, lei proibindo crianças menores de dez anos nas minas.

Graças à luta dos trabalhadores, na segunda metade do século XIX conquistou-se a possibilidade legal de greve, reconhecendo, 20 anos depois, lei permitindo associação profissional, o que tornou legais os sindicatos operários.<sup>269</sup> A exploração advinda com o Estado Liberal, que acabou por demonstrar não ser tão brilhante como parecia com as propostas iniciais de liberdade, prova que o mercado,

---

<sup>264</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 578.

<sup>265</sup> FERREIRA, Borges Jussara Suzi Assis Nasser; CORREIRA, Manoel Bonfim Furtado. **Considerações Históricas da evolução do estado e desenvolvimento econômico**. Diritto, 15 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.diritto.it/docs/27170-considera-es-hist-ricas-da-evolu-o-do-estado-e-desenvolvimento-econ-mico>>. Acesso em: 01 jul. 2015.

<sup>266</sup> NUNES, António José Avelãs. **As Voltas que o Mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2011. p. 16.

<sup>267</sup> NUNES, António José Avelãs. **As Voltas que o Mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 60-65.

<sup>268</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 15.

<sup>269</sup> NUNES, António José Avelãs. **As Voltas que o Mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2011. p. 26.

sozinho, é incapaz de eliminar crises, passíveis de gerar desemprego em massa e inflação.<sup>270</sup> A nova classe que se desenvolveu com o capitalismo – o proletariado –, não beneficiada pelas garantias conquistadas com o liberalismo e cansada da exploração através do trabalho, fez surgir novas exigências, quando, então, surgem os direitos de segunda dimensão, abraçados ao princípio da igualdade. Isso fez com que o Estado fosse chamado a liderar a promoção de crescimento e bem-estar da população.

Entre 1800 e 1860, fase de largo crescimento econômico, o período foi de estagnação de salários da classe operária em nível muito baixo. No período entre 1870 e 1914 houve uma estabilização da desigualdade em nível extremamente elevado, quadro que foi rompido com os choques econômico e políticos ocorridos na Primeira Guerra Mundial.<sup>271</sup>

No período em que a principal conquista era a libertação do indivíduo das amarras do Estado, o comércio se desenvolveu rapidamente e surgiu o mercado como regulador das relações; foi um período de numerosa soma de conquistas, mas também de acentuada desigualdade das relações e concentração de renda nas mãos de poucos. Já não bastava, pois, que o Estado assegurasse os direitos a vida, liberdade, propriedade e igualdade perante a lei. Fazia-se necessário que este Estado encontrasse meios de proteção daquela nova classe cuja vida transcorria em condições de miséria.

Os primeiros movimentos comunistas e socialistas se desenvolveram nesse contexto, pois se entendeu que de nada servia desenvolvimento industrial e inovações tecnológicas se a situação das massas continuasse tão miserável, com o Estado tão somente criando alguns poucos dispositivos legais disciplinando direitos como a greve e a proibição de trabalho infantil. Marx desenvolveu o princípio da “acumulação infinita”, de que havia uma tendência do capital se acumular cada vez mais nas mãos de poucos.<sup>272</sup> Sua visão era uma profecia sombria de que o crescimento só se acumularia e que em breve haveria uma revolução dos trabalhadores. De toda sorte, a partir do final século XIX, os salários começaram a aumentar e melhoraram o poder de compra dos trabalhadores, o que não impediu,

---

<sup>270</sup> SANTOS, Leila Borges Dias; SANTOS NETO, Arnaldo Bastos. Reflexões em Torno à Crise do Estado de Bem-Estar Social. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 32, n. 1, p. 61-75, jan./jun. 2008. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/12112/8031>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

<sup>271</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 16.

<sup>272</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 16.

no entanto, a persistência na desigualdade extrema, que cresceu até a primeira guerra mundial.

Emerge, assim, das ideologias, dos fatos, da pressão irresistível das necessidades sociais, aquele constitucionalismo marcadamente político e dócil, com o qual já nos familiarizamos. É de natureza instável, dúctil e flexível, ao impetrar para todas as esferas de convivência a presença normativa do Estado, como presença governante, rápida, dinâmica, solucionadora de conflitos ou exigências coletivas.<sup>273</sup>

A Constituição já não era mais responsável tão somente por representar a espinha dorsal do Estado, estruturando poderes e competências. O Estado era, afinal, a essência dos direitos fundamentais.<sup>274</sup> Constituição exemplar, marcando esse período de ascensão de direitos de obrigação serem garantidos pelo Estado, foi a belga, nascida em 1832.<sup>275</sup> As exigências sociais passaram a fazer parte do corpo jurídico dos textos constitucionais, tornando as antigas Constituições obsoletas. Isso fez com que, no século XX, fosse inaugurada a segunda fase de programaticidade das Constituições.<sup>276</sup>

Direitos sociais concernentes às relações de produção, ao trabalho, à educação, à cultura, à previdência, representavam uma estupenda novidade, um campo por inteiro distinto, desconhecido ao Direito Constitucional clássico. [...]. Os princípios sociais enunciados pela Constituição oferecem obstáculos muito mais sérios a uma conversão em direitos subjetivos correlatos do que os antigos direitos da liberdade proclamados ao alvorecer do constitucionalismo liberal, conforme ponderou Virga com penetrante acuidade.<sup>277</sup>

O reconhecimento, durante o período liberal, de que o Estado tinha mais obrigações além daquelas estabelecidas com a Revolução Francesa, com o advento das novas necessidades da população, fez com que, gradualmente, se impusesse outras atividades com as quais era o Estado responsável, iniciando uma nova fase do Estado liberal.

---

<sup>273</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 39.

<sup>274</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 233.

<sup>275</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 233-234.

<sup>276</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 237.

<sup>277</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 237.



### 3.2.2 A incorporação de Obrigações para o “Bem-estar Social” no Estado Liberal

Com o advento das Constituições do século XX, aquele constitucionalismo base do Estado de Direito, incorporado por princípios liberais, tem a seu lugar acréscimo realizado por meio do constitucionalismo político e social.<sup>278</sup> A transição de transformação do período liberal para o denominado Estado de “Bem-estar social” foi gradual, iniciando, como mencionado, com reconhecimentos pontuais de alguns direitos sociais, ganhando contornos mais significativos após a Segunda Guerra Mundial.

Franklin Roosevelt, em 1944, proferiu um discurso, perante o Congresso Americano, e ao falar dos direitos fundamentais de primeira dimensão, reconhecidos historicamente como os garantidores da liberdade e proteção à propriedade, afirmou que tais direitos não são suficientes para garantia de isonomia, declarando que

[...] os direitos civis e políticos seriam insuficientes para garantir isonomia para toda a população na busca pelo direito à felicidade, e apresentou oito novos direitos que deveriam ser buscados pelo povo americano em busca dessa igualdade de oportunidades, quais sejam: 1) Direito ao emprego, assegurando um salário mínimo adequado; 2) Direito à alimentação, roupas e lazer; 3) Direitos dos agricultores a um rendimento justo; 4) Liberdade contra a concorrência desleal e de posições dominantes; 5) Direito à habitação; 6) Direito à assistência médica; 7) Direito à seguridade social e 8) Direito à educação.<sup>279</sup>

Esse discurso reconhece ao Estado novas obrigações, que não mais àquelas relacionadas à omissão de imposição de regras. As atividades do Estado são redirecionadas e a discussão deixa de ser em relação aos direitos contra o Estado e protetoras de seu arbítrio, mas relacionadas a ações por parte do Estado, que visam conceder a todos igualdade real para o exercício de suas capacidades. O Estado deixa de ser o inimigo a ser combatido e passa a ser quem serve à população, com a busca de políticas para efetiva isonomia.<sup>280</sup>

---

<sup>278</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 38-39.

<sup>279</sup> SCAFF, Fernando Facury. Magna Carta e Bill of Rights: entre o direito financeiro e o tributário. **CONJUR**, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-16/contas-vista-magna-carta-bill-of-rights-entre-direito-financeiro-tributario>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

<sup>280</sup> SCAFF, Fernando Facury. Magna Carta e Bill of Rights: entre o direito financeiro e o tributário. **CONJUR**, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-16/contas-vista-magna-carta-bill-of-rights-entre-direito-financeiro-tributario>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

Os direitos de segunda dimensão são os direitos sociais, culturais e econômicos, além de direitos coletivos, os quais nasceram *abraçados* ao princípio da igualdade, dominando as Constituições do segundo pós-guerra.

Os direitos sociais fizeram nascer a consciência de que tão importante quanto salvaguardar o indivíduo, conforme ocorreria na concepção clássica dos direitos da liberdade, era proteger a instituição, uma realidade social muito mais rica e aberta à participação criativa e à valoração da personalidade que o quadro tradicional da solidão individualista, onde se formara o custo liberal do homem abstrato e insulado, sem a densidade dos valores existenciais, aqueles que unicamente o social proporciona em toda a plenitude.<sup>281</sup>

O surgimento desse Estado providência surge da necessidade de intervenção do estado na busca de justiça social, que “assente na intervenção sistemática do estado na economia, na redistribuição da riqueza e do rendimento, na regulamentação das relações sociais, no reconhecimento de direitos econômicos e sociais do capitalismo contemporâneo.”<sup>282</sup>

Vale ressaltar que, acerca da origem desse modelo de Estado, foram considerados marcos do constitucionalismo contemporâneo a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar, em 1919, que contribuíram para a consolidação do *Welfare State*. Na forma de pequenos passos, garantindo direitos sociais, na Alemanha em 1871 foi editada lei que protegia os trabalhadores contra acidentes de trabalho, em 1883 lei com obrigatoriedade para o seguro-doença a empregados com salários mais baixos, 1884 lei para casos de invalidez permanente e em 1989 lei da aposentadoria e invalidez, com o surgimento, em 1911, do Código de seguros sociais.<sup>283</sup>

Vários outros países implantam programas similares, e, até a Primeira Guerra Mundial, quase todos os países da Europa Central já contavam com o núcleo inicial de programas. Também foram instituídos programas de seguro-desemprego no primeiro pós-guerra. Vale referir que a Áustria, no segundo pós-guerra, foi o primeiro país a introduzir, em 1921, o benefício às famílias.<sup>284</sup>

---

<sup>281</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 564-569.

<sup>282</sup> NUNES, António José Avelãs. **As Voltas que o Mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 67.

<sup>283</sup> KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: A Reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 5-20.

<sup>284</sup> KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: A Reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 5-20.

A percepção minimalista do Estado, que atuava apenas como garantidor de segurança individual é deslocada, cuja função deixa de ser o de “removedor de obstáculos” e passa a ser para o autodesenvolvimento dos homens, pois assim seria garantido efetivamente o cerne liberal, com maior número de indivíduos usufruindo de liberdades, com maior valor à igualdade de oportunidade e a opção da solidariedade.<sup>285</sup>

E nessa fase a tributação deixa de ser somente uma maneira de fazer com que os indivíduos contribuam para o financiamento dos gastos públicos e de dividir o ônus disso da forma mais justa possível; ela é útil, também, para identificar categorias e promover o conhecimento e a transparência democrática.

Nos países desenvolvidos, o Estado foi encarregado de promover o desenvolvimento econômico, tornando-se polo essencial da estrutura de relações econômicas e sociais; mas com o advento do Estado Providência, desenvolveu uma transformação nas atividades de obrigatoriedade do Estado, com alargamento de intervenção, pois foi considerado agente responsável por satisfazer as necessidades sociais de toda ordem, sendo sua responsabilidade a concretização da igualdade real, não somente formal, em nome do imperativo da justiça social; isso ocasionou, ainda que variando de acordo com os contextos nacionais, uma evolução do modelo liberal de Estado até então conhecido.<sup>286</sup> Foi um modelo, diferente do liberal, caracterizado por intervir em setores econômicos, sociais e culturais, cujo “bem-estar” foi protegido por serviços sociais organizados pelo Estado.<sup>287</sup>

Esse modelo de Estado, na forma de uma “evolução” do liberalismo, garante “tipos mínimos de renda, alimentação, saúde, habitação, educação, assegurados a todo o cidadão, não como caridade, mas como direito político”<sup>288</sup>, tendo sido aperfeiçoado ao longo do século XX, conforme foram sendo incorporados novos direitos, mas ganhando contornos definitivos após a Segunda Guerra Mundial.<sup>289</sup> Os trinta anos do pós-Segunda Guerra foram considerados “anos dourados”, com

---

<sup>285</sup> STRECK, Lênio Luiz; BOLZAN DE MORAES, José Luis. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

<sup>286</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 28.

<sup>287</sup> KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: A Reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 01.

<sup>288</sup> H. L. Wilensky, 1975 Apud BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1986. p. 416.

<sup>289</sup> ROSANVALLON, Pierre. **A Crise do Estado-Providência**. Tradução de Joel Pimentel de Ulhôa. Goiânia: UFG; Brasília: UnB, 1997. p. 34.

queda nas desigualdades sociais e econômicas e redução dos índices de pobreza em países da Europa ocidental.<sup>290</sup>

A estrutura desse modelo de Estado, evolução do liberalismo pós Revolução Francesa, trazia consigo inúmeros direitos aos cidadãos, a fim de dissipar as desigualdades sociais existentes e garantir uma vida digna a todos. No entanto, a incorporação de novas necessidades a serem providas pelo Estado, relacionadas ao avanço tecnológico, a globalização, intervenção do Estado para a garantia de um meio-ambiente saudável e ecologicamente equilibrado e, principalmente, o desemprego em massa e de longa duração, fizeram com que se questionasse o papel do Estado e se a manutenção do Estado Providência era viável.

Sobre os gastos públicos,

Até o início do século XX, o Estado e as diversas administrações públicas desempenhavam um papel limitado na vida econômica e social (o total de débito das famílias somava 10% da renda nacional, o que financiava as grandes funções tradicionais dos governos: a polícia, as forças armadas, a justiça, as estradas etc.), de modo que a renda disponível representava cerca de 90% da renda nacional. O papel do Estado aumentou consideravelmente ao longo do século XX, e com isso a renda disponível passou a representar hoje não mais do que uns 70-80% da renda nacional nos diversos países ricos. A consequência automática disso é que, se contabilizarmos a riqueza privada em anos de renda disponível (e não de renda nacional), como às vezes se faz, obteremos níveis bem mais altos.<sup>291</sup>

O mesmo autor descreve que a distribuição de riqueza nunca deixou de ser profundamente política, restringindo os mecanismos econômicos. A redução de desigualdade ocorrida entre 1900-1910 e 1950-1960 foi resultado das guerras e das políticas públicas adotadas para atenuar o impacto desses choques. E depois, a reascensão da desigualdade entre 1970-1980 também ocorreu devido às mudanças políticas das últimas décadas, principalmente no que tange à tributação e às finanças. A história da desigualdade é moldada de acordo com a forma que se movem os atores políticos, sociais e econômicos, e ao encontro do que eles pensam ser ou não justo. A desigualdade “é fruto da combinação, do jogo de forças, de todos os atores envolvidos.”<sup>292</sup>

Foi importante, no controle de poder econômico, após a crise de 1930, a incorporação de políticas de regulamentação financeira e tributação dos lucros e

---

<sup>290</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 343.

<sup>291</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 179.

<sup>292</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 27.

dividendos, o que foi capaz de reduzir poder de acionistas e valor de seus ativos. Também após as duas grandes guerras mundiais, período de maior ascensão com o *Welfare State*, o preço de imóveis para habitação caíram a nível relevantemente baixo, devido a políticas de controle do preço dos aluguéis, o que foi uma medida tomada em vários países em período de alta inflação, entre 1920 e 1940, com uma alta menos intensa, o que causou barateamento no preço de aluguéis para locatários e redução de lucros aos locadores.<sup>293</sup>

A crítica ao “Welfare State” ganha força com a crise econômica internacional que se aprofunda na década de 70, isso porque o Estado encontrava-se em uma situação de escassez de recursos e crescentes demandas prestacionistas. Essa situação à crítica das ações positivas realizadas em prol da busca pela igualdade de direitos sociais e econômicos.

A estrutura de tal modelo é limitada, isso porque trata-se de continuação de um modelo de Estado Liberal Burguês, ainda preso às amarras da economia de mercado. Dessa forma, as crises que assolaram a segunda metade do século XX decorrem da escassez de recursos públicos, incompatível com as demandas crescentes, enraizadas nas promessas do Estado do Bem-Estar e cravejadas na forma de garantias fundamentais constitucionais.

Todos esses abalos fizeram ruir as certezas relativamente à razão da existência, viabilidade e eficácia do Estado de Bem-Estar Social. Fizeram com que desmoronasse a crença de que o Estado pudesse ser um ator privilegiado na construção de uma sociedade menos desigual e com que a desesperança tomasse de assalto o imaginário coletivo.

Neste cenário, foram plantados os alicerces necessários para se construir as razões perfeitas que levariam ao caminho de superação deste momento histórico. Momento em que floresceu o denominado neoliberalismo, com seus conceitos de retorno a mínima participação do Estado na vida dos cidadãos.

Posteriormente ao surgimento dos direitos reconhecidos como de segunda dimensão, cristalizou-se, no fim do século XX, os direitos de terceira dimensão, os quais não destinam-se a proteção de interesses de um indivíduo, mas de um grupo.<sup>294</sup> A universalidade dos direitos passou a ser vista em uma perspectiva de

---

<sup>293</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 149.

<sup>294</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30 ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 583-584.

globalidade, ganhando um nível mais alto, não mais de Estado particular, mas na forma de comunidade de Estados ou “toda a comunidade de Estados.”<sup>295</sup>

### 3.2.3 O Fracasso de um Projeto carregado de Neoliberalismo

Os direitos de *terceira dimensão* têm seu marco no fim do século XX, e não são destinados à proteção de interesses de um indivíduo especificamente, mas de um grupo ou de um Estado, tendo como destinatário o gênero humano. Conforme Paulo Bonavides, “Emergiram eles da reflexão sobre temas referentes ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade”<sup>296</sup>

São direitos transindividuais, que se caracterizam por ser o direito das massas, direitos do conjunto, grupos que muitas vezes não são determinados<sup>297</sup>, caracterizando-se como direito e dever do cidadão.<sup>298</sup> Na teoria de Vasak, identificaram-se cinco direitos de fraternidade, que são o direito ao desenvolvimento, à paz, ao meio ambiente, à propriedade sobre o patrimônio e a comunicação.<sup>299</sup>

Sobre a separação em dimensões ou gerações, cita-se Paulo Bonavides, o qual destaca que

Os direitos da primeira, da segunda e da terceira gerações abriram caminho ao advento de uma nova concepção de universalidade dos direitos humanos fundamentais, totalmente distinta do sentido abstrato e metafísico de que se impregnou a Declaração dos Direitos do Homem de 1789, uma Declaração de compromisso ideológico definido, mas que nem por isso deixou de lograr expansão ilimitada, servindo de ponto de partida valioso para a inserção dos direitos da liberdade – direitos civis e políticos – no constitucionalismo rígido de nosso tempo, com uma amplitude formal de positivação a que nem sempre corresponderam os respectivos conteúdos materiais.<sup>300</sup>

<sup>295</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30 ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 581.

<sup>296</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30 ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 583-584.

<sup>297</sup> PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Direitos fundamentais: legítimas prerrogativas de liberdade, igualdade e dignidade. **Revista de Direito**, Rio de Janeiro, n. 79, 2009. Disponível em: [http://www.tjrj.jus.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ae67daf5-7ca9-408c-93b6-b58186a81197&groupId=10136](http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=ae67daf5-7ca9-408c-93b6-b58186a81197&groupId=10136)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

<sup>298</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p.131-132.

<sup>299</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 584.

<sup>300</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 25. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 573.

Concomitantemente ao nascimento dos direitos de terceira dimensão, ocorreram as rupturas com o antigo modelo em que havia previsão de extrema intervenção do Estado. Ao mesmo tempo em que surgiam novas demandas, positivadas como de obrigação e responsabilidade do Estado, se proferia o discurso de que não era possível que o Estado mantivesse financeiramente todas as demandas a que clamava a população. Esse período, que encerrava a passagem pelo “Estado providência” houve uma espécie de tentativa de retorno ao Estado mínimo, alternativa encontrada por economistas para superar o “Estado de bem-estar social”, com uma política de não intervenção estatal.

O período de transição acima descrito foi chamado de neoliberal e transformou-se em um palco de desigualdades sociais extremas, responsável por grave crise financeira, má distribuição de renda e concentração de recursos nas mãos de poucos. O objetivo do modelo neoliberal era, para aqueles serviços antes garantidos pelo Estado, como saúde, educação, segurança e previdência social, a privatização. Ocorre que os Estados, através das Constituições e legislações internacionais com as quais pactuou, comprometeram-se em garantir condições mínimas aos seus cidadãos e consolidou tais direitos no ideário contemporâneo.<sup>301</sup>

Com o reconhecimento dos direitos humanos em nível universal, potencialização da globalização e ordens de poder a níveis supranacionais (ou internacionais), o conceito tradicional de soberania estatal se torna obsoleto, fazendo com que a percepção de soberania do Estado liberal acabasse incompatível com as novas demandas.

Margaret Thatcher, na Inglaterra, e Ronald Reagan, nos Estados Unidos, iniciaram, em 1979 e 1980, a experiência neoliberal, que foi responsável por ondas de privatização, desregulação econômica, redução de impostos, diminuição do poder do sindicato e concentração de riqueza, sem distribuição equitativa. Durante o período de implementação do neoliberalismo houve um aumento considerável no desemprego e da desigualdade social. Diferente das elevadas taxas de crescimento econômico registradas no *Welfare State*, o neoliberalismo foi um período de grande instabilidade econômica, em que se registraram baixas taxas de crescimento e aumento da pobreza, aumento do desemprego, redução de salários e concentração

---

<sup>301</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

de renda nas mãos da elite.<sup>302</sup> O neoliberalismo foi projetado ao capitalismo,<sup>303</sup> cuja riqueza se multiplicava nas mãos dos detentores de capital.<sup>304</sup>

Margaret Thatcher no Reino Unido e depois Ronald Reagan nos Estados Unidos prometeram reduzir o Welfare State que teria amolecido os empresários e empreendedores anglo-saxões e voltar ao capitalismo puro do século XIX, o que permitiria que o Reino Unido e os Estados Unidos recuperassem a dianteira. Ainda hoje, nesses países se considera com frequência que as revoluções conservadoras foram um franco sucesso, uma vez que tanto o Reino Unido quanto os Estados Unidos voltaram a crescer tão rápido quanto a Europa continental e o Japão.<sup>305</sup>

O caminho para um novo modelo de organização social ocorre devido a uma crise de valores e instituições, em uma fase de revolução tecnológica, mutação do sistema produtivo, estratificação social, inflexão dos comportamentos e instantaneidade. Nesse período os indivíduos passam a acreditar que poderão exigir tudo da sociedade, sem a ela nada dever.<sup>306</sup>

A Europa continental — e a França, em particular — vive, em grande medida, numa nostalgia dos Trinta Gloriosos, isto é, daquele período de trinta anos que vai do fim dos anos 1940 ao fim dos anos 1970, durante o qual o crescimento foi excepcionalmente intenso. Ainda não se sabe qual foi o “espírito malvado” que impôs um crescimento tão fraco desde o fim dos anos 1970 e o início dos anos 1980. Ainda agora, no início de 2010, imagina-se com frequência que o infortúnio dos últimos trinta anos, os “Trinta Desafortunados” (que, na verdade, estão mais para 35 ou quarenta anos), vai desaparecer, que o pesadelo vai se esvanecer e que tudo voltará a ser como antes. Contudo, fazendo um retrospecto aos fatos históricos, parece bem claro que os “Trinta Gloriosos” é que foram excepcionais, simplesmente porque a Europa acumulou, ao longo do período 1914-1945, um enorme atraso de

<sup>302</sup> CANOAS, José Walter. Socializar a riqueza para combater a desigualdade social. **Faculdade Paulista de Serviço Social**. São Paulo, [2014?]. Disponível em: <<http://www.fapss.br/sitefapss/artigos/socializar-a-riqueza-para-combater-a-desigualdade-social.html>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

<sup>303</sup> MATOS, Mateus Bassani; BUFFON, Marciano. **Da crise do Estado Social ao Pós-neoliberalismo**: Uma breve história entre dois séculos. Novo Hamburgo, [2012?]. Disponível em: <<http://buffonefurlan.com.br/site/?p=232>>. Acesso em: 21 nov. 2012.

<sup>304</sup> BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise financeira global e depois**: um novo capitalismo? *Novos Estudos*, São Paulo, n. 86, mar., 2010. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10.08.A\\_Crise\\_Financeira\\_Global\\_e\\_Depois-CEBRAP.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10.08.A_Crise_Financeira_Global_e_Depois-CEBRAP.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2014.

<sup>305</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 102.

<sup>306</sup> “Esse hiperindividualismo impregna integralmente a vida social. A sociedade contemporânea é afligida por um movimento de individualização, tornando ultrapassadas as antigas classificações, categorizações, dispositivos de controle, territorialidades que asseguravam a divisão do espaço social e da produção das identidades coletivas.” CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p.19.



crescimento em relação aos Estados Unidos. Tal situação foi logo dirimida durante os “Trinta Gloriosos”. Uma vez que a recuperação chegou ao fim, a Europa e os Estados Unidos voltaram juntos à dianteira mundial, à fronteira tecnológica, crescendo ao mesmo ritmo lento característico dessa posição.<sup>307</sup>

O movimento de privatização, liberalização da economia e desregulamentação dos mercados financeiros e dos fluxos de capital, que se espalhou por todo o planeta a partir dos anos 1980, tem origens múltiplas e complexas. A lembrança da depressão dos anos 1930 e das catástrofes que a seguiram esmoreceu. A estagflação dos anos 1970 mostrou os limites do consenso keynesiano do pós-guerra. Com o fim da reconstrução e do crescimento elevado dos Trinta Gloriosos, o processo de extensão indefinida do papel do Estado e dos nivelamentos obrigatórios que prevaleceu nos anos 1950-1970 se mostrou naturalmente falho. O movimento de desregulamentação começou em 1979-1980 com as “revoluções conservadoras” nos Estados Unidos e no Reino Unido, onde não se suportava mais o atraso em relação aos outros países [...]. Ao mesmo tempo, o fracasso cada vez mais evidente dos modelos estatizantes soviético e chinês nos anos 1970 levou os dois gigantes comunistas a implantar, no início dos anos 1980, uma liberalização gradual de seus sistemas econômicos, com a introdução de novas formas de propriedade privada das empresas.<sup>308</sup>

As transformações ocorridas no último século colocam em cheque princípios em que foi a forma estatal construída e passam a questionar a viabilidade de continuidade do Estado. Há constitucionalistas que, inclusive, passaram a preocupar-se com os novos desafios do direito constitucional; isso porque este ultrapassou fronteiras, tornando-se relevante também para ordens jurídicas não estatais.<sup>309</sup>

Há uma crise de valores e instituições, em uma fase de revolução tecnológica, mutação do sistema produtivo, estratificação social, inflexão dos comportamentos, instantaneidade; além de que “[...] potências que dominam a vida internacional tendem a impor o seu modelo de organização política.”<sup>310</sup>

Com a globalização, há cinco grandes mutações: dos mercados, da comunicação, cultural, ideológica e a política (Z. Laidi, p. 33-34). Com ela ocorre uma aproximação planetária, em que várias sociedades vivem num mesmo ritmo,

<sup>307</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 100.

<sup>308</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 139.

<sup>309</sup> “A partir do final do século passado, constitucionalistas de diversas tradições teóricas e de países os mais diferentes, vinculados fortemente ao estudo das Constituições estatais, passaram a preocupar-se com os novos desafios de um direito constitucional que ultrapassou as fronteiras dos respectivos Estados e tornou-se diretamente relevante para outras ordens jurídicas, inclusive não estatais”. NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

<sup>310</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 12.

vibrando (ou não) pelo que acontece no mundo, não no “seu território”, dando origem ao nascimento de um “tempo mundial”.<sup>311</sup>

O Estado moderno, desde que idealizado por Maquiavel, tem como características de sua definição o limite de extensão territorial, o povo e o soberano. Assim, o povo de um território específico deve obedecer às leis determinadas pelo soberano responsável por àquele território. Em que pese tenha seu modelo inicial modificado, passando do absolutismo para o liberalismo, que por sua vez sofreu modificações e, assim, as funções de responsabilidade do Estado evoluíram junto com os séculos e os modelos estatais, foi com o intercâmbio entre Estados, reconhecimento de direitos transfronteiriços, criação de Organizações internacionais, globalização e outras modificações que balançaram as delimitações territoriais que fizeram perceber que o antigo conceito de Estado moderno já não mais era compatível com a contemporaneidade.

Ninguém mais está limitado a viver tão somente ao que acontece no espaço territorial do qual faz parte. Se um determinado Estado não regulamenta o impacto ambiental que pode gerar determinada conduta, não prejudica, necessariamente, só seu povo dentro do seu território. A repercussão atravessa fronteiras, podendo atingir o mundo todo; o meio ambiente, por exemplo, é um patrimônio comum, que necessariamente precisa ser salvaguardado para as gerações do hoje e do amanhã.<sup>312</sup>

O terrorismo, aqui no seu sentido de universalidade, não tem casa, pois é apátrida (a exemplo, a rede Al-qaeda); não está mais ligado a um dado Estado e funciona sobre a base de uma rede de solidariedade transnacional, se desenvolvendo no coração da economia mundial.<sup>313</sup> Há o desenvolvimento de ONG's que dão uma nova dimensão à ideia de “comunidade internacional”, que deixa de entrever a perspectiva do surgimento de uma sociedade mundial, que se caracteriza pela emergência de valores universais, construção de cidadania e solidariedade planetária.

Aliás, Marcelo Neves traz como problemas que fizeram surgir as Constituições, a emergência das exigências de direitos fundamentais ou humanos e

---

<sup>311</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 33-34.

<sup>312</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 41.

<sup>313</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 37.

a questão organizacional da limitação e controle interno e externo do poder. Não é mais possível que uma única ordem jurídica estatal trate dos problemas existentes. Casos envolvendo direitos humanos e direitos fundamentais, bem como controle de limitação do poder tornam-se relevantes para que mais de uma ordem jurídica traga soluções, algumas, inclusive, não estatais. Embora o direito constitucional origine-se no Estado, dele se emancipa devido a outras ordens jurídicas envolvidas em problemas constitucionais básicos, que prevalecem contra a orientação estatal.<sup>314</sup>

Nesse sentido, Chevallier usa o conceito de “Estado pós-moderno”, de forma a instigar a análise das transformações que a forma estatal sofreu.<sup>315</sup> As mudanças sofridas pelo Estado, além de questionarem a soberania, colocam na dúvida a ideia de governabilidade. A relação piramidal do Estado moderno seria melhor representada no Estado pós-moderno através da ideia de rede, em que diversas entidades com capacidade de ação autônoma são ligadas umas às outras horizontalmente, sem relação vertical de subordinação.<sup>316</sup>

Assim, um mesmo problema de direitos fundamentais pode apresentar-se perante uma ordem estatal, local, internacional, supranacional e transnacional (no sentido estrito) ou, com frequência, perante mais de uma dessas ordens, o que implica cooperações e conflitos, exigindo aprendizado recíproco.<sup>317</sup>

A globalização faz reduzir a margem de liberdade dos Estados, que o leva a se curvar a exigências transnacionais que ultrapassa suas ações, favorece o poder de novos atores, que põe fim ao monopólio tradicional cedido aos Estados e impõe a constituição de sociedades mais amplas.

[...] não há mais uma constituição Hércules que possa solucioná-los. A fragmentação dos problemas constitucionais permaneceria desestruturada se cada ordem jurídica pretendesse enfrenta-los isoladamente a cada caso. Impõe-se, pois, ‘um diálogo’ ou uma ‘conversação’ transconstitucional.<sup>318</sup>

As ordens estatais, internacionais, supranacionais, transnacionais e locais, consideradas como tipos específicos, são incapazes de oferecer, isoladamente,

---

<sup>314</sup> NEVES, Marcelo. **(Não) Solucionando problemas constitucionais**: transconstitucionalismo além de colisões. Lua Novo, n. 93, São Paulo, Set./dez. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452014000300008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452014000300008&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 fev. 2015.

<sup>315</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p.11.

<sup>316</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008.

<sup>317</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009. p. 121

<sup>318</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

respostas complexamente adequadas para os problemas normativos da sociedade mundial.

A soberania, desta forma, cuja concepção antiga remetia ao poder do soberano sobre seus súditos, toma uma nova forma, com organismos nacionais e supranacionais unidos, cobrindo o “espaço do mundo inteiro”: É um império que se forma em uma estrutura piramidal em diversos níveis, com uma “autoridade mundial unificada” até o “povo mundial”, “passando pelos ‘Estados-nação’, que não seriam mais do que ‘os filtros do fluxo da circulação mundial e os reguladores da articulação de autoridade mundial’”.<sup>319</sup>

O transconstitucionalismo, no sistema jurídico mundial de níveis múltiplos, apresenta-se como o modelo fundamental de viabilização de um tratamento satisfatório desse risco. O desprezo à colisão tende a ter efeitos negativos em todas as direções. “O transconstitucionalismo apresenta-se como uma exigência funcional e uma pretensão normativa em um sistema mundial de níveis múltiplos.”<sup>320</sup>

No Estado pós-moderno ainda são encontradas a mesma forma e atributos de um Estado, mesmo que sua lógica esteja modificada. O que resta questionar é se com as características novas apresentadas será duradouro, pois se trata de uma forma política ambígua, incerta e, pela própria essência, evolutiva.<sup>321</sup> A nova configuração do Estado conduz a interrogar quanto ao exercício de poder nas sociedades inseridas na era pós-moderna, pois o Estado parece ter perdido parte de seus meios de ação e capacidade de influenciar a evolução social, isso frente a cidadãos que não mais se contentam com o sistema representativo de delegação, pretendendo participar de escolhas coletivas, o que o constrange a negociar permanentemente com diversos interesses sociais.<sup>322</sup>

O Estado não é mais o único padrão a bordo: ele é estrangido, tanto no plano externo como no plano interno, a reconhecer a existência de outros atores, que são levados a participar, de uma maneira ou de outra, dentro de um contexto formalizado ou de uma maneira informal, na tomada de decisões. A governança implica, portanto, uma eliminação do muro entre

---

<sup>319</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 47.

<sup>320</sup> NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

<sup>321</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 277.

<sup>322</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 271.

público e privado, mas também entre os diferentes níveis (internacional, regional, nacional, local) de ação coletiva (multi-level governance).<sup>323</sup>

Como forma de organização política, o Estado entrou em uma nova fase: a concepção tradicional teria sofrido profunda inflexão, tendo sido imposta redefinição dos seus princípios de organização de modos de funcionamento. “Tudo se passa, na realidade, como se fosse constatada a erosão, tanto na ordem interna como na ordem externa, de um princípio de soberania sobre a qual o Estado moderno foi construído.”

O estopim dessa repercussão de problemas a “níveis mundo”, para aqueles que ainda não haviam compreendido a complexidade de tais modificações, adveio com a crise americana, em 2008. Foi uma sucessão de acontecimentos tipicamente internos, com consequências que, em tese, deviam atingir só os cidadãos daquele país.

Inicialmente, houve facilitação de créditos imobiliários, com o consequente superendividamento das famílias, o que desencadeou uma crise no sistema bancário, isso nos Estados Unidos. O *Lehman Brothers* foi o primeiro banco a anunciar a falência. A crise de 2008 levou consigo três dos maiores bancos de investimentos dos Estados Unidos, o *Bear Stearns*, *Merril Lynch* e *Lehman Brothers*, quase quebrou a maior seguradora do país, a *AIG*, e mergulhou todo o mundo num ciclo letárgico de desenvolvimento.<sup>324</sup>

E não desaparecido, mas colocado, com o retorno a sua interferência mínima, à escanteio, o Estado é chamado a intervir. Isso para que não fosse a situação do país e do mundo piorada, pois “[...] a globalização econômica é, ela própria, portadora de um risco que não podia ser subestimado.” O desastre econômico carregou consigo também outros países.<sup>325</sup>

A globalização, portadora de benefícios à sociedade, tem o outro lado da moeda, pois “[...] é também geradora de riscos, de tensões, de conflitos, que impedem a sua consideração somente como um “progresso” na história das

---

<sup>323</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 274.

<sup>324</sup> PASSARELLI, Hugo. Bancos e empresas nos EUA tentam se reerguer após 4 anos. **Estadão Economia**. São Paulo, 14 set. 2012. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,bancos-e-empresas-nos-eua-tentam-se-reerguer-apos-4-ano-de-cri-se,126835e>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

<sup>325</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 280.

sociedades.”<sup>326</sup> A crise abre os olhos do mundo e alimenta a incerteza e indeterminação trazida com a globalização, que possui efeito perverso de desencadear rapidez e consequência a nível mundial, o que demonstra a fragilidade das sociedades contemporâneas, momento que o Estado reencontra sua função de asseguramento coletivo, desempenhando novamente papel ativo na economia.<sup>327</sup>

Os Estados foram constrangidos a intervir para tentar conter a crise. Alguns planos de salvamento foram colocados em execução para evitar o desmoronamento do sistema financeiro com garantia dos empréstimos, aquisição de ativos tóxicos e ingresso dos Estados nos bancos ameaçados, através de recapitalização. Os Estados foram levados a implantar planos de incentivos de um montante considerável para combater os efeitos da crise sobre a economia. A principal razão de a crise de 2008 não ter causado os mesmos efeitos nocivos que a crise de 1929 foi a intervenção do governo e bancos centrais nos países ricos, que criaram a liquidez necessária para evitar uma cascata de falências bancárias. Numa situação de pânico financeiro são quem desempenha o papel de prestador a fim de evitar o desmoronamento completo da economia e da sociedade.<sup>328</sup>

Essa intervenção, presente sob formas diversas em todos os países independentemente de seu nível de desenvolvimento e do contexto político, marcam sem nenhuma dúvida um retorno da forte presença do Estado na via econômica; no entanto, a sua dimensão deve ser mensurada com exatidão.

---

<sup>326</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 280.

<sup>327</sup> “As sociedades contemporâneas Demonstrando a fragilidade das sociedades contemporâneas, a crise vem alimentar a lógica da incerteza e da indeterminação que se encontra, doravante, no núcleo do social e que o processo de globalização não havia senão mascarado superficialmente: contribuindo a minar a crença nos benefícios da globalização, suscitando em contrapartida algumas tentações protecionistas que já estavam presentes no tema do "patriotismo econômico", ela produz, pela subtaneidade de seu desencadeamento, a rapidez de sua propagação e a amplitude de seus efeitos, uma nova insegurança, que não poderia ser desprovida de consequências sociais e políticas; a perda das referências, o medo do futuro, o sentimento de impotência são geradores da anomia e pressionam pela restauração de uma ordem estável. O Estado parece, a partir de então, reencontrar a função de asseguramento coletivo que é tradicionalmente a sua, sendo chamado a desempenhar novamente um papel ativo na Economia.” CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p.280.

<sup>328</sup> “A principal razão para que a crise de 2008 não tenha culminado em uma depressão tão grave como a de 1929 é que os governos e os bancos centrais dos países ricos dessa vez não deixaram o sistema financeiro ruir e aceitaram criar a liquidez necessária para evitar as cascatas de falências bancárias, que nos anos 1930 conduziram o mundo à beira do abismo.” [...] “Em situações de pânico financeiro total, eles desempenham um papel indispensável de prestador de última instância e são também a única instituição pública que, em caso de urgência, evita o desmoronamento completo da economia e da sociedade. Ainda assim, os bancos centrais não estão munidos de ferramentas para resolver todos os problemas do mundo.” PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 460.

Longe de enfraquecer os vínculos entre os Estados, a crise envolveu um reforço muito sensível dos meios de coordenação e de cooperação internacionais: a ordem transnacional se encontra consolidada pela introdução de novos mecanismos de regulação financeira e pelo esboço de um sistema de governança do qual o G20 deve ser a chave de abobada; as estratégias concebidas pelos Estados para enfrentar a crise são interpretadas como indissociáveis e consideradas como inscritas em um dispositivo global, concebido numa escala mundial. A ideia de que os Estados se encontram doravante colocados em um contexto de interdependência estrutural, que está, como se viu, no cerne da lógica da pós-modernidade, é desse modo confirmada e ampliada.<sup>329</sup>

A hipótese de surgimento de um Estado pós-moderno não é minimamente inválida, antes é reforçada pela crise mundial: mesmo que o mito de uma ‘mundialização feliz’ tenha sido fortemente abalado, o processo deve ter seguimento, conduzindo a uma interdependência cada vez maior dos Estados; e se esses são conduzidos a intervir mais ativamente na economia para remediar os efeitos deletérios da crise, essa intervenção não significa minimamente que eles sejam isoladamente capazes de a ela responder. O Estado pós-moderno permanece, então, um conceito pertinente para evidenciar a medida das mudanças que afetam a consistência e a forma dos Estados contemporâneos”<sup>330</sup>

Diante então da perspectiva de um Estado pós-moderno – conforme terminologia de Chevallier –, com obrigações a ele impostas, além de sua inserção em uma sociedade completamente modificada em relação a que até então se conhecia, tem, o Estado, a obrigação de respeitar o princípio da solidariedade e nos seus atos, o dever de levar em conta os interesses de outros Estados ao mesmo tempo que também se preocupa com os seus súditos (hoje cidadãos); com ajuda “recíproca (bilateral ou multilateral), de caráter financeiro ou de outra natureza, para a superação das dificuldades econômicas” e auxílio técnico e preferência de comércio para países subdesenvolvidos; além de coordenação sistemática de política econômica.<sup>331</sup>

---

<sup>329</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 280.

<sup>330</sup> CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008. p. 280.

<sup>331</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 585.

A manifestação da globalização trouxe a tecnologia, facilidade intercambiais, comércio internacional, impacto ambiental a nível universal ou crises capazes de atingir o mundo inteiro. E sabendo que o que acontece em um lugar é capaz de surtir efeitos em outros, não podia deixar que existissem ordenamentos jurídicos de reconhecimento a nível Universal. E aqui, destaque às garantias de direitos fundamentais globalizadas, cujo objetivo é comum a todos eles: a dignidade da pessoa humana.<sup>332</sup>

### **3.3 O Reflexo do reconhecimento dos Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira**

Até aqui procurou-se demonstrar que, desde o início da concepção do Estado, há, como justificativa primordial de sua existência, a preservação da vida do ser humano. Desde a justificação pura e simples de segurança, com o advento de teorias contratualistas que buscavam legitimar um soberano e a abdicação da liberdade por melhores condições de vida sob o regimento de um Estado.

Mais tarde, com a conquista de libertação das algemas que tornavam o indivíduo impotente diante da arbitrariedade estatal, o fundamento principal era o de que o Estado estaria ali para regular as relações, garantindo os princípios conquistados na época, chamados de primeira dimensão, sem interferir na vida dos cidadãos.

O livre comércio demonstrou ser a principal arma da burguesia detentora do poder econômico sobre a classe trabalhadora, sendo propagadora de todo tipo de desigualdade e exploração da mão de obra. Aos poucos o Estado passou a interferir como garantidor da liberdade, alcançando, ainda que de forma breve, o “bem-estar social”, período que era responsável por fazer serem cumpridas as promessas constitucionais asseguradas nas Constituições da contemporaneidade. O Estado foi chamado a tantas responsabilidades sociais que o que arrecadava já não era mais suficiente e o período mencionado por último entrou em crise, sendo substituído pelo neoliberalismo.

Nesta nova fase o Estado é chamado à interferir na garantia dos direitos fundamentais geracionais, em meio a incorporação de cada vez mais garantias fundamentais nas Constituições e em meio a turbulência da mundialização, que fez

---

<sup>332</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 585.



questionar o papel do Estado, mas o chamou, mais uma vez, à interferir na economia.

O Brasil, fazendo parte do mundo globalizado e estando a mercê dos reflexos do que acontece em nível universal, incorporando às garantias Constitucionais direitos reconhecidamente universais, possui uma Constituição que reflete inúmeras conquistas dessa trajetória até então descrita. Além disso, possui, na condição de Estado, as responsabilidades inerentes a ele com os cidadãos.

O contexto mundial teve relevância determinante na instituição dos princípios basilares da Constituição Federal Brasileira. O Brasil, Estado de direito, com uma Constituição desde 1988 fazendo previsão de garantias e princípios em compasso com grandes conquistas a nível mundial, tem como princípio norteador a dignidade da pessoa humana.

Conforme exposto, para justificar a existência do Estado, se utilizava da necessidade de proteção da pessoa. Isso seria dizer que “sem o soberano, ou sem o Estado, a pessoa estaria desprotegida”. Nesse sentido, conforme os interesses políticos foram conduzindo as evoluções do Estado moderno, foram sendo incorporadas às funções do Estado outras atividades essenciais. Logo, se o Estado existe em razão da pessoa, deve este cumprir sua própria razão de existir: proteger aqueles que do Estado fazem parte. E proteger passou a não mais somente ter um exército que impedia estrangeiros de entrar naquele território, impedir a invasão dos bárbaros ou de outros interessados na dominação de determinado espaço. A proteção também tornou-se uma atividade positiva, em que o Estado passaria a ser responsável pelo bem-estar dos cidadãos, garantindo que estes tivessem, de fato, a vida assegurada. Garantindo ao cidadão o mínimo necessário para uma existência digna.

[...] os direitos da primeira geração, direitos individuais, os da segunda, direitos sociais, e os da terceira, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, à paz e à fraternidade, permanecem eficazes, são infraestruturais, formam a pirâmide cujo ápice é o direito à democracia; coroamento daquela globalização política para a qual, como no provérbio chinês da grande muralha, a Humanidade parece caminhar a todo vapor, depois de haver dado o seu primeiro e largo passo.<sup>333</sup>

No Brasil, não bastasse essa premissa histórica básica, o Estado assumiu o compromisso de garantia de vida digna no instrumento legislativo mais importante

---

<sup>333</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 586.

de um Estado moderno: a Constituição; é a mais alta das garantias de um ordenamento jurídico, igualando-se à superioridade das regras da Constituição.<sup>334</sup>

### 3.3.1 O Reconhecimento Internacional da Garantia à Dignidade Humana

O reconhecimento da valorização do ser, como sujeito de direitos e merecedor de respeito a própria dignidade, em que pese tenha havido manifestações de “descoberta” ao longo da história, teve legitimação a nível mundial com a Declaração Universal de Direitos Humanos, em 1948.

Mas já é possível perceber no período liberal, em que se buscava a garantia de proteção do indivíduo dos arbítrios do Estado, a proteção aos direitos humanos. Os iluministas desenvolveram teorias que criticavam o governo absolutista, em que foi realizada a defesa de um Estado diferente, capaz de ter poderes limitados na forma de impedir agressão aos direitos fundamentais até então reconhecidos, que à época viu a solução para a limitação do poder estatal na separação dos poderes.<sup>335</sup>

Verifica-se como principal marco do reconhecimento da valorização humana a Declaração Universal de Direitos Humanos no século XX, mas com um pré-reconhecimento de direitos fundamentais no pós-Revolução Francesa, diante da garantia de proteção do cidadão (ou indivíduo) de possíveis arbítrios a serem cometidos pelo Estado. Ocorre que a dignidade humana constitui a fonte legitimadora dos direitos fundamentais. Estes são condição para a concretização daquele. Fato, este, positivado no art. 1º do anexo da Carta dos direitos fundamentais da União Europeia, em que nenhum direito ali estabelecido poderá ser utilizado de forma a atentar contra a dignidade de alguém.<sup>336</sup>

Nessa lógica, na medida em que foram sendo incorporados direitos ao indivíduo, iniciando com a legalidade e garantia da liberdade, no período de intervenção mínima do Estado, paulatinamente descobriu-se a necessidade de reconhecimento de outros direitos que, com o choque de horror causado pela Segunda Guerra, fez surgir a necessidade de positivizar o princípio que estava desde o início ligado ao reconhecimento dos direitos fundamentais: o da dignidade da

---

<sup>334</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 544.

<sup>335</sup> GALINDO, Bruno. **Direitos fundamentais: análise de sua concretização constitucional**. Curitiba: Juruá, 2003. p. 36.

<sup>336</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 72.

pessoa humana; o princípio da dignidade da pessoa humana é entendido como elemento comum de todos os direitos fundamentais, alcançando sua eficácia na medida em que forem concretizados estes direitos.<sup>337</sup>

Essa foi a porta de entrada ao período denominado Estado de “bem-estar social”, período em que se otimizou o que era necessário para a garantia de condições mínimas ao cidadão, dos quais era o Estado legítimo a garantir, e também o marco regulatório de direitos de terceira dimensão, que ultrapassam fronteiras e vão além de garantias pessoais ao indivíduo.<sup>338</sup>

Os direitos fundamentais, portanto, que incorporam valores básicos da sociedade, são direitos do ser humano e deveres do Estado com o indivíduo, cuja essência está na dignidade da pessoa humana. Podemos ter base em Habermas, sobre ser a invocação dos direitos humanos alimentada pela indignação pelos que tiverem tais direitos violados, cuja manifestação em artigos como o que proíbe a tortura, por exemplo, faz com que ecoe “o grito de inúmeras criaturas humanas que foram martirizadas e assassinadas”<sup>339</sup>

Os direitos sociais são de responsabilidade do Estado,<sup>340</sup> e aqui na concepção democrática, forma de governo que historicamente incorporou os direitos sociais aos indivíduos. O Estado é o instrumento que garantirá a promoção da dignidade das pessoas, fundamento principal dos direitos fundamentais e inerentes à democracia.<sup>341</sup>

E os direitos fundamentais foram colocados nessa nova universalidade, garantindo a eles um nível mais alto de juridicidade, concretude, positividade e eficácia. A universalidade dos direitos fundamentais fortalece os direitos de liberdade, com a perspectiva de concretização pela efetividade dos direitos de igualdade e fraternidade.<sup>342</sup>

---

<sup>337</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 109.

<sup>338</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 131-132.

<sup>339</sup> HABERMAS, Jürgen. **Um ensaio sobre a Constituição da Europa**. Lisboa: Editora Edições 70, 2012. p. 30-31.

<sup>340</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 193.

<sup>341</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 75-76.

<sup>342</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30 ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 587.

O princípio da dignidade da pessoa humana, tendo grau de reconhecimento a nível mundial e comum para a concretização dos direitos fundamentais, é balizador das garantias asseguradas na Constituição Brasileira.

### 3.3.2 O reflexo do reconhecimento da Dignidade da Pessoa Humana nas Garantias Fundamentais asseguradas na Constituição Brasileira

Os direitos fundamentais incorporam valores básicos de determinada sociedade, e é a Constituição o fundamento da ordem jurídica e de todos os atos do Estado.<sup>343</sup> A Constituição Brasileira tem como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (forma de governo que rege este Estado), o princípio da dignidade da pessoa humana. E não é possível desconsiderar que há vinculação direta de tal princípio com os direitos sociais.<sup>344</sup> Que, aliás, demonstrou-se ao longo do trabalho, foram incorporados como de obrigação de garantia pelos Estados, como justificativa a sua própria razão de existir.

No art. 80, cuja redação estava na primeira Constituição republicana do Brasil – a de 1891 – tem como garantias as “condições de proteção à liberdade individual”, sem as quais, em seus próprios termos, “a execução da lei” ficaria tolhida, ludibriada e anulada.<sup>345</sup> Na versão brasileira também é o Estado social responsável pela garantia e tutela dos direitos fundamentais.<sup>346</sup>

Foi no ano de 1930 que se esboçou, no Brasil, o início de um Estado social, através da consagração na Constituição de 1934, em que o Senado teve sua função reduzida a promover coordenação de poderes federais entre si.<sup>347</sup> Compõe a base teórica de nossa modalidade de Estado Social, que tem sido consagrado pela evolução do constitucionalismo brasileiro dos últimos anos.<sup>348</sup>

Família, educação, cultura, funcionários públicos e segurança nacional ocuparam três títulos da nova Constituição, que refletiu nesse ponto uma

---

<sup>343</sup> MIRANGA, Jorge. **Manual de direito constitucional: direitos fundamentais**. 3. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2000. t. 4, p. 52.

<sup>344</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 109.

<sup>345</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 542.

<sup>346</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 559.

<sup>347</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 559.

<sup>348</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 592.

ponderável influência do constitucionalismo da República de Weimar, e das ideias estatizantes que se expandiam na década de 1930.<sup>349</sup>

No entanto, sendo um país de democratização tardia, o Brasil tem sido engolido pela utopia desse fim de século, com a globalização do neoliberalismo, que cria mais problemas do que resolve, ainda que seja este o objetivo de sua implementação. Se move rumo à dissolução do Estado nacional.<sup>350</sup>

A Constituição de 1988 foi, de todas as Constituições brasileiras, a que mais procurou inovar tecnicamente em matéria de proteção aos direitos fundamentais. E seu propósito em fazer isso está no objetivo de garantir os princípios fundamentais, como busca de compatibilizar o Estado social com o Estado de Direito mediante a introdução de novas garantias constitucionais. O princípio da separação dos poderes, com a Constituição de 88, ganha considerável reforço na Carta Magna Nacional.<sup>351</sup>

[...] o Brasil deixou definitivamente de ser capitania hereditária dos donatários da Coroa Portuguesa, deixou de ser casa grande e senzala dos latifundiários de cana-de-açúcar, deixou de ser território e colônia de opressores e oprimidos, para se converter, em razão de lenta metamorfose política, em Império, República, Nação e Povo.<sup>352</sup>

A Constituição Federal Brasileira, em seu primeiro artigo, expressa que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, e, além de outros, tem como fundamento a dignidade da pessoa humana.<sup>353</sup>

O princípio da dignidade humana constitui, também, a fonte legitimadora de todos os demais direitos fundamentais. Esse entendimento torna-se progressivamente, pela legislação, como se encontra estabelecido no art. 1º, do anexo da Carta dos direitos fundamentais da União Européia: 'A dignidade da pessoa humana não é somente um direito fundamental em si, mas constitui a própria base dos direitos fundamentais...' Resulta,

---

<sup>349</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 559.

<sup>350</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 585.

<sup>351</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 560-561.

<sup>352</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 603-604.

<sup>353</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 maio 2013.

notadamente, que nenhum dos direitos estabelecidos por esta Carta pode ser utilizado de modo a atentar contra a dignidade de alguém.<sup>354</sup>

E sabendo-se que o Brasil é ainda um Estado periférico, não é possível que passe para Estado de direito, em termos de legitimidade e democracia, sem Estado Social. O art. 6º da Constituição tem prescrito, taxativamente, os direitos sociais que devem ser garantidos pelo Estado, que são a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, e concretizam-se no indivíduo, envolvendo o concurso entre Estado e Sociedade.<sup>355</sup>

O legislador conferiu, como se pode ver, ao princípio da dignidade da pessoa humana, a qualidade de embasar o sistema constitucional, o qual informa as garantias e prerrogativas da cidadania.

Consagrando expressamente, no título dos princípios fundamentais, a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do nosso Estado democrático (e social) de Direito (art. 1º, inc. III, da CF), o nosso Constituinte de 1988 – a exemplo do que ocorreu, entre outros países, na Alemanha –, além de ter tomado uma decisão fundamental a respeito no sentido, da finalidade e da justificação do exercício do poder estatal e do próprio Estado, reconheceu categoricamente que é o Estado que existe em função da pessoa humana, e não o contrário, já que o ser humano constitui a finalidade precípua, e não meio da atividade estatal. Em outras palavras, de acordo com a lição de Jorge Reis Novais, no momento em que a dignidade é guindada à condição de princípio constitucional,<sup>356</sup> estruturante e fundamento do Estado Democrático de Direito, é o Estado que passa a servir como instrumento para a garantia e promoção da dignidade das pessoas individual e coletivamente consideradas.<sup>357</sup>

Assim, sabendo que o Estado tem a ele atribuída a qualidade de garantidor dos princípios fundamentais norteadores da Constituição, é o responsável pelo indivíduo e pela concretização dos direitos sociais. Na própria razão política do Estado se viu como fundamento de legitimação para a existência de um soberano a proteção ao indivíduo. Hoje, com a incorporação de obrigações legítimas e de responsabilidade garantidora pelo Estado, as funções tornam-se cada vez mais ativas na vida do indivíduo.

---

<sup>354</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p 72.

<sup>355</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 604.

<sup>356</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 75.

<sup>357</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 33.

No último século as Constituições responsáveis pela base jurídica de um determinado território ganharam maior importância, sendo responsável por determinar não só a organização do Estado, mas também os princípios que regem todas as garantias a que deverá àquela instituição se comprometer. E, sendo o Brasil país com uma Constituição repleta de garantias fundamentais ao indivíduo, responsáveis concreção ao princípio norteador de todo o fundamento das conquistas do último século, o da dignidade da pessoa humana é responsável pelo indivíduo. E, desta forma, é responsável pela garantia do mínimo existencial, condição necessária para que não seja sua dignidade atingida.

### 3.3.3 A necessidade de garantia do Mínimo Existencial no Brasil para efetivação dos Princípios Constitucionais

Sabe-se, conforme o que antes fora exposto, que o princípio da dignidade da pessoa humana só será concretizado se cumpridas as garantias fundamentais postas na Constituição.

A garantia constitucional deste princípio, conforme já mencionado, encontra respaldo no primeiro artigo da Carta Magna. O legislador conferiu, como se pode ver, ao princípio da dignidade da pessoa humana, a qualidade de embasar o sistema constitucional, o qual informa as garantias e prerrogativas da cidadania.

Com base no preceito constitucional, pode-se constatar, portanto, que utilizar como fundamento do Estado Democrático de Direito o princípio da dignidade da pessoa humana significa que é a partir desta que ele se constrói.

A Constituição, reconhecendo a sua existência e a sua eminência, transformou-a num valor supremo da ordem jurídica, quando a declara como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito. Se é fundamento é porque se constitui num valor supremo, num valor fundante da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.<sup>358</sup>

Portanto, o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana é requisito para a concretização do Estado Democrático de Direito, e, por ser este o único

---

<sup>358</sup> SILVA, José Afonso da. **I Seminário de Direito Constitucional Administrativo**. [S.l.], maio/jun. 2005. Disponível em: <[http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/30a03\\_06\\_05/1%20Semin%C3%A1rio%20de%20Direito%20Constitucional%20AdministrativoDrJos%C3%A9.pdf](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/30a03_06_05/1%20Semin%C3%A1rio%20de%20Direito%20Constitucional%20AdministrativoDrJos%C3%A9.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

regime político que pode tornar os direitos fundamentais – garantia fundamental para cumprimento da dignidade da pessoa humana<sup>359</sup> –, um não existe sem outro. “[...] A democracia na sociedade liberal seria um instrumento para garantia desses direitos individuais, formalizados no sistema do direito positivo.”<sup>360</sup>

Ocorre que, não basta só ser positivada na Constituição, tal afirmação, e tais direitos serem protegidos pelo Estado. Não será possível que as garantias constitucionais fundamentais cumpram as promessas nelas descritas se ao povo não forem dadas as devidas condições para os tornarem capazes de reconhecer tais direitos. Portanto, “[...] não se pode falar em dignidade da pessoa humana, se não for garantido o denominado ‘mínimo existencial.’”<sup>361</sup>

O conteúdo do princípio do mínimo existencial, compreendido como direito e garantia fundamental, está em sintonia com o direito à vida e à dignidade da pessoa humana<sup>362</sup>, sendo considerado o elo entre direitos fundamentais sociais, vida e dignidade da pessoa humana<sup>363</sup>.

Repete-se, conforme já mencionado no primeiro capítulo, o que afirma Ingo Sarlet, de que é evidente que se vincule a garantia de um mínimo existencial aos direitos fundamentais sociais<sup>364</sup>, pois o mínimo existencial é “[...] o conjunto de prestações materiais indispensáveis para assegurar a cada pessoa uma vida condigna, no sentido de uma vida saudável”.<sup>365</sup>

Diante de toda a estrutura estatal, que tem sua instauração justificada na preservação da vida e proteção do ser humano, que, ao longo da história, alcançou reconhecimento de que viver é diferente de sobreviver, e que para a configuração do

<sup>359</sup> SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p. 94, abr./jun. 1998.

<sup>360</sup> BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p 101.

<sup>361</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 181.

<sup>362</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html)>. Acesso em: 10 maio 2013.

<sup>363</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007. p. 99.

<sup>364</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007. p. 99.

<sup>365</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html)>. Acesso em: 10 maio 2013.



status “viver”, é necessário que o ser humano tenha uma vida digna, com garantias mínimas de subsistência. A dignidade da pessoa humana é “a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano”, que responsabiliza o Estado e a comunidade pelo respeito a tal qualidade, o que implica direitos e deveres fundamentais, capazes de assegurar à pessoa que não sejam cometidos atos de cunho degradante e desumano, tendo obrigação de garantir condições existenciais mínimas de forma a proporcionar e promover participação no destino de sua própria existência e demais indivíduos.<sup>366</sup>

O Estado de direito foi a afirmação de que o Estado existe para o indivíduo. E se é assim, como não garantir o mínimo ao indivíduo? Na Constituição há defesas postas com proteção da pessoa humana, da vida humana, da liberdade, no que se contempla igualdade legal, consciência, palavra, ensino, associação, domicílio, propriedade...<sup>367</sup> E é a República Federativa Brasileira, obrigada a garantir tais aos cidadãos porque

Sem a concretização dos direitos sociais não se poderá alcançar jamais ‘a Sociedade livre, justa e solidaria’, contemplada constitucionalmente como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (art. 3º). O mesmo tem pertinência com respeito à redução das desigualdades sociais, que é, ao mesmo passo, um princípio da ordem econômica e um dos objetivos fundamentais de nosso ordenamento republicano, qual consta respectivamente do art. 170, VII, e do sobredito art. 3º.<sup>368</sup>

E é tão elevada a garantia aos direitos sociais no constitucionalismo positivo que há reforço para legitimação no art. 60.<sup>369</sup>

[...] não há distinção de grau nem de valor entre os direitos sociais e os direitos individuais. No que tange à liberdade, ambas as modalidades são elementos de um bem maior já referido, sem o qual tampouco se torna efetiva a proteção constitucional: a dignidade da pessoa humana. Estamos,

---

<sup>366</sup> “Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais seres humanos.” SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 70.

<sup>367</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 672.

<sup>368</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 677.

<sup>369</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 677.

aqui, em presença do mais alto valor incorporado à Constituição como fórmula universal de um novo Estado social de Direito. É por essa ótica – a dignidade da pessoa humana – que se guia a diligência interpretativa das presentes reflexões. Garantias sociais são, no melhor sentido, garantias individuais, garantias do indivíduo em sua projeção moral de entre representativo do gênero humano, compendio da personalidade, onde se congregam os componentes éticos superiores mediante os quais a razão qualifica o homem nos distritos da liberdade, traçando-lhe uma circunferência de livre-arbítrio que é o espaço de sua vivência existencial.<sup>370</sup>

A concepção liberal, simplesmente por fazer previsão das garantias norteadores da liberdade, com garantia jurídica, acreditava que tão somente isso bastava, não sendo necessária garantia econômica, fazendo da “abstenção intervencionista um artigo de fé, o cânone mais festejado de seu Estado de Direito.”<sup>371</sup>

No entanto, é necessário que o Estado se responsabilize pelo indivíduo, garantindo a ele seja preservado o mínimo a subsistência, seja na forma positiva, com prestações do Estado para o indivíduo, como saúde ou educação, seja na sua forma negativa, através de desoneração de tributos do que for essencial.

E nesse caminho, no que tange a desoneração fiscal do mínimo existencial, questiona-se se tem sido a carga tributária nacional capaz de fazer cumprir com este princípio, procurando uma sociedade mais justa e buscando ser efetivada promessa de garantia do princípio do mínimo existencial.<sup>372</sup>

De um lado parece-me que estamos construindo uma sociedade em que muitos pagam muito e poucos pagam pouco. Hoje temos uma carga fiscal média de 35% de tudo que é produzido no Brasil (conhecido no jargão como PIB). Porém, como toda média, contém certa falsidade, pois distorce a realidade. Se colocarmos uma pessoa com a cabeça na geladeira e os pés no forno, na média sua temperatura estará boa, mas na realidade estará morta. É o que acontece com este conceito de carga tributária. CDs e smartphones têm carga tributária menor que saneamento, feijão e medicamentos. Veja quem consome aqueles produtos e quem consome a estes e constate quem paga mais tributo. Isso sem falar nas extorsivas incidências sobre os salários em comparação com as incidências sobre as pessoas jurídicas tributadas pelo lucro presumido. Muitos pagam muito e poucos pagam pouco. Certamente isso não é isonômico.<sup>373</sup>

<sup>370</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 677.

<sup>371</sup> BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015. p. 678.

<sup>372</sup> SCAFF, Fernando Facury. **Tributação fica entre 'preço da civilização' e 'poder de destruir'**. CONJUR, São Paulo, 08 out. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-out-08/contas-vista-tributacao-fica-entre-preco-civilizacao-poder-destruir>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

<sup>373</sup> SCAFF, Fernando Facury. **Tributação fica entre 'preço da civilização' e 'poder de destruir'**. CONJUR, São Paulo, 08 out. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-out-08/contas-vista-tributacao-fica-entre-preco-civilizacao-poder-destruir>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

Sem entrar no mérito da justiça, mas defendendo conforme os cânones constitucionais da contemporaneidade, é prejudicial ao mínimo existencial, bem como inconstitucional, por invadir esfera de capacidade contributiva, que seja a carga tributária mais pesada sobre a base da pirâmide, com já poucos recursos financeiros, e desoneração dos mais ricos.<sup>374</sup>

A busca pelo equilíbrio fiscal, por si só, já é uma tarefa com a qual o Estado deve se comprometer, de forma a alcançar a igualdade dos cidadãos. No entanto, se torna mais urgente o equilíbrio da cobrança tributária quando esta vem a atingir o mínimo existencial do cidadão, situação que quebra com a promessa de um Estado Democrático de Direito e fere princípios historicamente reconhecidos como fundamentais ao reconhecimento do Estado de Direito.

---

<sup>374</sup> SCAFF, Fernando Facury. **Direito tributário e financeiro devem se equilibrar**. CONJUR, São Paulo, 05 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-jun-05/contas-vista-direito-tributario-financeiro-equilibrar>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

#### 4 A INDEVIDA TRIBUTAÇÃO SOBRE O CONSUMO NO BRASIL

Já foi abordado que ao indivíduo é necessária a garantia de mínimas condições para a existência (não sobrevivência), de forma a garantir a conquista da dignidade da pessoa humana. Após, foi demonstrado que, historicamente, o Estado se colocou como responsável em garantir o bem-estar do indivíduo, uma vez que possui o papel de o proteger, o que o coloca na função de garantidor do mínimo existencial.

Nesta parte do trabalho será abordado de que forma o mínimo existencial será cumprido pela via da tributação, cuja delimitação do tema terá como norte a que recai sobre o consumo. Luciano Amaro dispara, ao fazer referência à “fonte” de tributação, que “em terra seca não adianta abrir poço à busca de água.”<sup>375</sup> Esse trecho foi, inclusive, o que inspirou a titulação do presente trabalho.

Como demonstrado ao longo do trabalho, as taxas de pobreza e miserabilidade no mundo, mas principalmente no Brasil, continuam com altos índices. É dever do Estado garantir condições mínimas aos seus cidadãos, a fim de cumprir com a garantia constitucional da dignidade da pessoa humana. Na busca pelo cumprimento destas promessas positivadas na Constituição, depara-se com o importante papel da tributação para a máxima proteção e eficácia.

O pagamento de tributos é dever fundamental decorrente do pilar de solidariedade, que sustenta o Estado Social, destinado ao custeio dos gastos essenciais do Estado. No entanto, é limitado pelos direitos fundamentais, devendo obedecer ao princípio da capacidade contributiva.<sup>376</sup> É a definição trazida por Ricardo Lobo Torres, entre outras, que:

[...] Tributo é o dever fundamental, consistente em prestação pecuniária, que, limitado pelas liberdades fundamentais, sob a diretiva dos princípios constitucionais da capacidade contributiva, do custo/benefício ou da solidariedade do grupo e com a finalidade principal ou acessória de obtenção de receita para as necessidades públicas ou para atividades protegidas pelo Estado, é exigido de quem tenha realizado o fato descrito em lei elaborada de acordo com a competência específica outorgada pela Constituição.<sup>377</sup> (grifo do autor)

---

<sup>375</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 162.

<sup>376</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 370.

<sup>377</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 371.

Pagar tributo – este que se trata de prestação pecuniária para arrecadação ao erário – é dever fundamental do cidadão. No entanto, o dever fundamental de pagar tributos encontra limite no princípio da capacidade contributiva, este que traz dentre suas ramificações o princípio da seletividade. Diante disso, até mesmo para a tributação indireta, que invade a esfera do consumo, é possível seja garantido o princípio da capacidade contributiva.

No Estado Patrimonial, que se estendeu do desmoronamento da estrutura feudal até aproximadamente o final do século XVIII, os pobres eram imunes aos tributos. Daí resultava uma estrutura impositiva essencialmente injusta, prejudicial à liberdade e à dignidade do homem e permanentemente deficitária, pelo pequeno aporte de recursos dos impostos indiretos pagos pela população carente.<sup>378</sup>

Conforme insiste Torres, não pode incidir impostos sobre parcela mínima necessária à existência humana digna, pois o poder fiscal do Estado não deve interferir no mínimo existencial. Ter imunidade dos impostos, nesta categoria, ganha maior vigor com a doutrina liberal e teoria da tributação progressiva. Também há imunidade para garantia do mínimo existencial em taxas remuneratórias de prestações estatais positivas:

[...] a Constituição brasileira de 1824 garantia ‘os socorros públicos’ [art. 179, 31] e dizia que ‘a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos’ (art. 179, 32); a Constituição portuguesa de 1826 também assegurava os socorros públicos (art. 29) e a instrução primária gratuita (art. 30), da mesma forma que a francesa de 1791. Releva acentuar que a assistência social gratuita aos pobres, apoiada no mecanismo da imunidade de taxa, foi objeto de longa elaboração legislativa e doutrinária: na Inglaterra sobressaiu o Poor Law Amendment Act (1834), com extensa regulamentação no sentido de distinguir entre indigência e pobreza, ao fito de limitar a obrigatoriedade do auxílio estatal aos indigentes, que eram os incapazes de obter meios para a sobrevivência, ao contrário dos pobres, que poderiam conseguir recursos pelo trabalho. Mas nessa fase inicial do capitalismo e do liberalismo era muito rígido o tratamento dado à pobreza, especialmente aos trabalhadores assalariados, cujos problemas deveriam obter solução de mercado e que não mais mereciam o elogio dos filósofos, agora, deslocados para a classe rica.<sup>379</sup>

A Constituição prevê que a tributação terá caráter pessoal e será graduada de acordo com a capacidade econômica do contribuinte. Levando esse dispositivo à

---

<sup>378</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Os Direitos Humanos e a Tributação**: imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995. p. 122.

<sup>379</sup> TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais**: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003. p. 22-23.

sério, significaria dizer que em não tendo o indivíduo condições financeiras de arcar com incidência tributos, dele não deve ser cobrado.

#### 4.1 Em que consiste a Capacidade Contributiva?

O termo “capacidade contributiva” automaticamente remete à “possibilidade de contribuir”. Trata-se de princípio constitucional tributário, que consiste em o Estado só poder cobrar tributos do indivíduo que possui condições para dar parcela de seus rendimentos ao erário. Esta determinação está positivada no §1º do art. 145 da Constituição Federal, que trata sobre o princípio da capacidade contributiva, conforme transcrição da Carta Magna:

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

É princípio que orienta o legislador na aplicação das normas tributárias, influenciando a toda tributação. Desta forma, ultrapassa a constituição de apenas um critério de justiça fiscal, capaz de fundamentar tratamento tributário diferenciado, promovendo isonomia, não a violando.<sup>380</sup>

É aplicável, em que pese o texto constitucional diga “impostos”, a todas as espécies tributárias, de acordo com as características de cada um. Assim, o princípio da capacidade contributiva basicamente impõe ao Estado que deve exigir dos contribuintes de acordo com a capacidade contributiva que possui, de modo que os ricos contribuam progressivamente mais em comparação aos que possuem condições financeiras menores.<sup>381</sup>

A fim de garantir o mínimo existencial, o Estado deve atentar para o princípio da capacidade contributiva, preservando da tributação os que não possuem capacidade de contribuir, que, traduz-se na não tributação do mínimo existencial.<sup>382</sup> A tributação, repete-se como já antes exposto, só deve recair sobre parcela do

---

<sup>380</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 50.

<sup>381</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 50.

<sup>382</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 177.

rendimento além da necessária para subsistência, observando o princípio da capacidade contributiva.<sup>383</sup>

Está, no princípio da capacidade contributiva, a essência da noção de igualdade, podendo ser àquele princípio uma derivação deste. Atuará, a capacidade contributiva, como limite a tributação, de forma que permita a manutenção do “mínimo vital”, que de acordo com Regina Costa se trata da “quantidade de riqueza mínima a propiciar ao sujeito passivo uma vida digna”, obstando por meio da progressividade tributária que sejam atingidos níveis de confisco ou cerceamento de outros direitos constitucionais.<sup>384</sup>

Conforme Torres, na transição do patrimonialismo para o capitalismo, caracterizou-se a ideia de que o imposto deveria ser de acordo com a capacidade contributiva de cada cidadão, o que era ponto importante na obra de Adam Smith, tendo sido esquecido posteriormente. A preocupação com tal princípio reacendeu, tendo sido reproduzido nas Constituições da Itália em 1947 e da Espanha em 1978.<sup>385</sup>

No Brasil ingressou com a Constituição do início do século passado, e entre idas e vindas nas Constituições posteriores, passou a ser positivada novamente e definitivamente na Constituição Federal de 1988, no art. 145, §1º, na redação de que “sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte”.<sup>386</sup>

A capacidade contributiva trata-se de imposição de que cada um contribua com um imposto de acordo com suas condições financeiras. Conforme destaca Ricardo Lobo Torres:

[...] a capacidade contributiva e os seus diversos subprincípios são mensurados de forma diferente em *cada imposto*, a depender das respectivas possibilidades técnicas. O subprincípio da *personalização* aplica-se ao imposto de renda, não sendo ‘possível’ a sua extensão ao imposto de importação ou de transmissão de bens imóveis.<sup>387</sup> (grifo do autor).

<sup>383</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 178-181.

<sup>384</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 4.

<sup>385</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 92-93.

<sup>386</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 93.

<sup>387</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 96.

Luciano Amaro aponta que tal princípio se baseia na ordem natural das coisas, uma vez que onde não há riqueza não há fundamento em instituir imposto.<sup>388</sup> Além disso, o princípio objetiva que não sejam comprometidos os rendimentos que farão falta aos meios de subsistência do contribuinte. Destaca o autor que:

O postulado em exame avizinha-se do princípio da igualdade, na medida em que, ao adequar-se o tributo à capacidade dos contribuintes, deve-se buscar um modelo de incidência que não ignore as diferenças (de riqueza) evidenciadas nas diversas situações eleitas como suporte de imposição. E isso corresponde a um dos aspectos da igualdade, que é o tratamento desigual para os desiguais.<sup>389</sup>

É um grande desafio mensurar a possibilidade econômica que o contribuinte possui para pagamento ao erário. E a carga tributária só será passível de distribuição de modo uniforme e satisfatório ao princípio da igualdade se for possível serem identificados, para contribuição ao erário, de signos de riqueza.<sup>390</sup>

A benesse deste princípio empaca, no entanto, na necessidade que tem a hipótese de incidência tributária ser passível de revelar a capacidade contributiva do indivíduo. Conteúdos normativos como a preservação do mínimo vital e vedação de confisco são aplicados a todas as espécies tributárias, mesmo a tributos com fato gerador vinculado. O princípio da capacidade contributiva poderá atuar por meio do princípio da seletividade, por exemplo, aos tributos indiretos, para os quais não é passível de identificar a capacidade contributiva do destinatário do bem de consumo a ser tributado. Nesse sentido:<sup>391</sup>

A seletividade implica tributação diferenciada conforme a qualidade do que é objeto da tributação, atribuindo-se alíquotas diferentes para produtos diferentes, não se confundindo com a progressividade, em que se tem simples agravamento do ônus tributário conforme aumenta a base de cálculo. Há quem considere a seletividade e a progressividade como subprincípios da capacidade contributiva.<sup>392</sup>

O princípio deixa claro que a capacidade para contribuir é necessária ao pagamento de tributos. Isso significa dizer que o indivíduo que possui poucos recursos, que mal servem ao seu sustento, não devem ser responsáveis pela

<sup>388</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 162.

<sup>389</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 163.

<sup>390</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 181-182.

<sup>391</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 51.

<sup>392</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 51.



contribuição ao erário. Nos subtópicos seguintes serão explicitados a diferença da tributação direta, sobre renda e patrimônio, e indireta, sobre o consumo, e de que forma que o indivíduo contribui em cada modalidade, dando ênfase, diante da proposta desta pesquisa, à tributação indireta.

#### 4.2 Status Negativo: Mínimo Existencial pela via da Tributação

Conforme já referido, o princípio do mínimo existencial poderá ter seus requisitos cumpridos pela via positiva – em que são realizadas políticas públicas com ações positivas do Estado – ou pela via negativa, em que não se faz recair tributação sobre valores que são essenciais ao indivíduo.

Do ponto de vista da dimensão temporal, a cidadania compreende os direitos fundamentais, entre os quais se inclui o mínimo existencial, que exhibe: a) o *status negativus*, que impede a constrição do Estado, máxime na via dos impostos sobre os direitos fundamentais sociais *stricto sensu*; b) o *status positivus libertatis*, que postula a entrega de prestações de assistência social aos pobres, de auxílios financeiros e entidades filantrópicas e de bens públicos (roupas, remédios, alimentos, etc.) à população carente. Integram também a cidadania os direitos sociais singelos (não dotados de *jusfundamentalidade*), que postulam, ‘sob a reserva do possível’, a entrega de prestações positivas; erigem o *status positivus socialis*, carente de otimização pelas políticas públicas e que deve ser maximizado inclusive pela dimensão reivindicatória e política da cidadania.<sup>393</sup>

O enfoque da pesquisa recai sobre a garantia do princípio do mínimo existencial pela via da tributação – e sendo ainda mais preciso, recai sobre a seletividade pela via da tributação indireta. E conforme descreve Ricardo Lobo Torres, primeiro a aprofundar sobre o tema no Brasil, é o denominado “status” negativo do mínimo existencial.

O *status negativus*, como chama Torres, é afirmado no campo tributário, se perfectibilizando com as imunidades fiscais.<sup>394</sup> Deixa de lado “aspectos formalistas sobre as imunidades tributárias e avança ao vinculá-las aos direitos humanos.”<sup>395</sup> Na forma negativa, revelada pelas imunidades fiscais, o “poder de imposição fiscal do

<sup>393</sup> TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado.** Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003. p. 12.

<sup>394</sup> TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 35-42.

<sup>395</sup> SCAFF, Fernando Facury. Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos. **Revista Interesse Público**, Porto Alegre, v. 7, n. 32, p. 213-226, jul./ago. 2005; SCAFF, Fernando Facury. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/view/14814>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

Estado não pode invadir a esfera da liberdade mínima do cidadão, representada pelo direito à subsistência.”<sup>396</sup>

A imunidade é verdadeira limitação constitucional ao poder de tributar, ou seja, ao poder de instituir ou criar o imposto sobre determinados fatos, normalmente impositivos ou tributáveis. O que na imunidade se proíbe (veda) não é a cobrança (efeito de incidência), mas a criação ou instituição do imposto (causa da incidência) sobre determinados fatos normalmente tributáveis. Comparando imunidade com isenção, tem-se que, nesta, ocorre (por força da lei da mesma natureza da lei instituidora) dispensa de pagamento do crédito tributário decorrente da prática de um fato gerador, enquanto naquela ocorre (por força da lei constitucional) a proibição de instituição do imposto sobre determinados fatos da incidência, não havendo, portanto, o que pagar. É por isso que a imunidade é tida, pela doutrina, como não-incidência qualificada (constitucionalmente).<sup>397</sup>

No que diz respeito aos “aspectos formalistas” que Torres deixa de lado, cabe destacar que retirar a incidência de tributos por vezes se dá com a redução a zero de alíquota, isenção ou imunidade. São três institutos distintos, o faz necessário explicitá-los rapidamente.

Paulo de Barros Carvalho explica que há consenso em consignar diferenças, mas que vem prosperando a lição de que as três categorias mereciam considerar-se casos de não-incidência, agregando à cada uma as expressões “estabelecida na Constituição” (para imunidade), “prevista em lei” (para a isenção) e “pura e simples” (para a não-incidência).<sup>398</sup>

Para Sacha Calmon Navarro Coêlho, a imunidade é heterolimitação ao poder de tributar, cuja vontade é a do constituinte. A isenção, por outro lado, é heterônoma, em que o legislador, com permissão constitucional, proíbe o legislador de outra ordem de governo o exercício do poder de tributar. A distinção em relação à imunidade, na espécie, é feita a partir da hierarquia normativa.<sup>399</sup>

Simplificando, destaca Leandro Paulsen que

As regras constitucionais que proíbem a tributação de determinadas pessoas ou bases econômicas relativamente a tributos específicos, negando, portanto, competência tributária, são chamadas de imunidades tributárias. Isso porque tornam imunes à tributação as pessoas ou base

---

<sup>396</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 182.

<sup>397</sup> VOLKWEISS, Roque Joaquim. **Direito Tributário nacional**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002. p. 248.

<sup>398</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 203.

<sup>399</sup> COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 135.

econômicas nelas referidas relativamente aos tributos que a própria regra constitucional negativa de competência específica.<sup>400</sup>

Para este trabalho, em que se objetiva não ser tributado bens essenciais, ainda que existam diferenças nos institutos, o efeito prático final será o mesmo: inexistência de dever prestacional tributário sobre os bens de consumo.<sup>401</sup>

O texto constitucional, em determinadas situações, não utiliza especificamente “imunidade”, adotando expressões como “veda a instituição de tributo”, “determina a gratuidade de determinados serviços que ensejariam a cobrança de taxa”, “isenção”, “não incidência”, entre outras. Por se tratarem de normas constitucionais que impedem tributação, em todos os casos, denomina-se imunidade. O próprio STF já reconheceu a natureza de imunidade a essas regras constitucionais de “não incidência” e de “isenção”.<sup>402</sup>

Diante do tema desta pesquisa, que norteia sobre a intributabilidade do mínimo existencial, esta garantia constitucional de condição para a dignidade da pessoa humana, à essa “não-incidência” de tributo se aplica o nome de imunidade.

Sobre a alíquota zero, há discussão se constitui modalidade de isenção, que resulta em não pagamento do tributo, ou categoria exonerativa distinta. Para outros, a alíquota zero é mera exoneração interna quantitativa, afetando a consequência tributária sem tanger a hipótese de incidência tributária. A redução a zero da alíquota preserva a hipótese de incidência, tirando tão somente o peso quantitativo da alíquota.<sup>403</sup> Acaba por tornar-se artifício de manter a hipótese de incidência do tributo e satisfazer a necessidade de não cobrança tributária, podendo tal situação ser modificada mais facilmente tanto para a redução da alíquota – com efeito prático

---

<sup>400</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 38.

<sup>401</sup> CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 205-206.

<sup>402</sup> “É o caso do RE 212.637, que cuidou do art. 155, § 2º, X, a, ou seja, da imunidade ao ICMS das operações que destinem mercadorias ao exterior, e da ADI 2028, que tratou do art. 195, § 7º, acerca da imunidade às contribuições de seguridade social das entidades beneficentes de assistência social. É importante considerar que, embora haja a referência, no texto constitucional, à isenção ou à não incidência, em essência constituem normas negativas de competência. Isso porque a isenção é benefício fiscal que pressupõe a existência da competência tributária e a própria incidência, exigindo do ente tributante outra lei que afaste a cobrança do tributo relativamente ao contribuinte ou operação beneficiada. A não incidência, por sua vez, é simples consequência do fato de determinada situação não se enquadrar na hipótese de incidência (também chamada regra matriz de incidência tributária). Elevadas a normas constitucionais proibitivas de tributação, deixam de ser simples isenções ou não incidências, assumindo verdadeiro caráter de imunidade.” PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 38.

<sup>403</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 71.

de não cobrança de determinado imposto – como para ter arrecadação novamente por meio daquele tributo, com o aumento da alíquota.

O direito tributário tem, como objeto, regular o relacionamento entre Estado e Contribuinte. Conforme afirma Ricardo Lobo Torres:

A relação jurídica tributária é complexa, pois abrange um conjunto de direitos e deveres do Fisco e do contribuinte. A fazenda Pública tem o direito de exigir do contribuinte o pagamento do tributo e a prática de atos necessários a sua fiscalização e determinação; mas tem o dever de proteger a confiança nela depositada pelo contribuinte. O sujeito passivo, por seu turno, tem o dever de pagar o tributo e de cumprir os encargos formais necessários à apuração de débito; mas tem o direito ao tratamento igualitário por parte da Administração e ao sigilo com relação aos atos praticados.<sup>404</sup>

Não cabe aqui abrir discussão sobre aspectos genéricos da matéria ou focar em tema diverso do proposto na pesquisa, no entanto, é importante demonstrar de que forma se perfectibiliza a garantia do mínimo existencial pela via da tributação, que é representada de uma forma negativa – isso porque não recairá tributos sobre a renda incapaz de satisfazer o mínimo existencial e ainda realizar contribuição ao erário.

Na literatura sobre o tema, de maneira geral, tende-se a vincular a tributação direta com o objetivo da equidade e a tributação indireta à meta da eficiência no desenho de um sistema tributário. A primeira vinculação se assenta sobre a idéia de que a tributação indireta, mesmo diferenciada para bens de luxo e de primeira necessidade, é um instrumento redistributivo pobre em relação à tributação direta, do ponto de vista da equidade. A segunda vinculação é baseada na idéia de que a tributação é um método mais eficaz do que a direta para aumentar receitas com menores efeitos econômicos adversos.<sup>405</sup>

Cabe, desta forma, demonstrar os aspectos da garantia negativa pela via da tributação direta, como pela via da tributação indireta, para a qual se dará mais atenção, pois é o foco da presente pesquisa.

---

<sup>404</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993. p. 186.

<sup>405</sup> Atkinson, 1977, p. 594 apud VIANNA, Salvador Werneck; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVEIRA, Fernando Gaiger TOMICH, Frederico Andrade. Carga Tributária Direta e Indireta sobre as Unidades Familiares no Brasil: Avaliação de sua Incidência nas Grandes Regiões Urbanas em 1996, **IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília setembro de 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0757.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0757.pdf)>. Acesso em: 06 maio 2013.

#### 4.2.1 Tributos Diretos

A classificação dos tributos, que traz uma distinção de fundo econômico, mas que possui reflexos jurídicos, é a que divide os tributos em *diretos* e *indiretos*. Os tributos diretos são devidos, ‘de direito’, pelas mesmas pessoas que, ‘de fato’ suportam o ônus do tributo: é o caso do imposto de renda.<sup>406</sup> Isso significa que as pessoas responsáveis pelo pagamento do tributo são as mesmas que arcam com o ônus desse. É o caso do Imposto de renda que, conforme explicação na própria página virtual da receita federal, é um imposto que incide sobre a renda e proventos do contribuintes do país, ou residentes do exterior que recebem rendimentos cujas fontes originam no Brasil.

Sobre a progressividade no imposto de renda:

Em uma definição menos precisa, porém de maior poder explicativo, pode-se dizer que a tributação progressiva **é aquela que se conforma ao conceito de capacidade de pagamento**. O exemplo típico de um tributo com essa característica é o imposto de renda, uma vez que suas alíquotas são estabelecidas conforme faixas de rendimento, prevendo-se, na maior parte dos casos, deduções conforme o número de dependentes e o patrimônio, entre outros fatores. Na medida em que a renda de um indivíduo é o indicador mais visível de sua capacidade de pagamento - embora esteja longe de constituir um indicador perfeito -, o imposto de renda representa o elemento de progressividade na maior parte dos sistemas tributários modernos. (grifo nosso).<sup>407</sup>

Impostos regressivos têm a característica básica de tributar camadas com renda menor mais fortemente, uma vez que implicam em uma fração maior de contribuição aos contribuintes mais pobres. Se diz que no Brasil a carga tributária é regressiva porque os impostos indiretos, termo a ser esmiuçado nos próximos tópicos, que não leva em conta a capacidade contributiva do contribuinte, é a maior forma de maior arrecadação. O sistema progressivo, por outro lado, faz com que a participação com tributos dos indivíduos de renda mais baixa seja menor, enquanto a participação de indivíduos com rendas mais altas, seja maior.<sup>408</sup>

---

<sup>406</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 111.

<sup>407</sup> VIANNA, Salvador Werneck; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVEIRA, Fernando Gaiger TOMICH, Frederico Andrade. Carga Tributária Direta e Indireta sobre as Unidades Familiares no Brasil: Avaliação de sua Incidência nas Grandes Regiões Urbanas em 1996, **IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília setembro de 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0757.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0757.pdf)>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>408</sup> CASTRO, Rodrigo Dutra de. **Análise da Regressividade da estrutura tributária Brasileira**: Justiça fiscal por bases de incidência. 2012. Trabalho de conclusão de curso (Bacharel em ciências econômicas) - Curso de Economia, UFRGS. Porto Alegre, 2012. Disponível em:

Significa, proporcionalmente, há retirada maior de pessoas com menor capacidade de contribuir, seja pela tributação direta ou indiretamente. O sistema Tributário é considerado regressivo quando “a participação dos tributos sobre a renda e a riqueza dos indivíduos acresce na relação inversa destas, que em linguagem simples quer dizer, paga mais (em termos relativos) quem ganha menos.” Já quando o sistema é progressivo, a participação aumenta mesma proporção da renda e da riqueza, pagando mais quem ganha mais.<sup>409</sup>

O sistema tributário brasileiro, não obstante apresentar, em particular alguns tributos progressivos, no conjunto a tributação recai de forma regressiva sobre a população, o que implica no fracasso da função distributiva que a ele se atribui como medida transformadora da realidade social. Isto decorre da representatividade elevada dos impostos indiretos (IPI,<sup>[10]</sup> ICMS, ISS,<sup>[11]</sup> etc.) sobre o total da carga tributária e de uma pouca efetividade dos impostos sobre o patrimônio e a renda. No caso dos impostos indiretos, os seus valores são embutidos em maior ou menor percentual nos custos dos produtos e serviços e repassados aos consumidores. O mesmo princípio é aplicável para os impostos diretos de responsabilidade das pessoas jurídicas, a exemplo do IRPJ,<sup>[12]</sup> pois embora a base de incidência seja a renda das empresas gerada em determinado período, também é possível, e via de regra realizada, a transferência dos custos estimados do imposto para os adquirentes finais. Então, é um equívoco pensar-se que o ônus dos impostos diretos não possa recair sobre os consumidores. A rigor, toda a tributação dos impostos e contribuições sob a responsabilidade das empresas, é computada no valor dos produtos e serviços comercializados.

410

O tributo direto tem esse nome porque incide diretamente sobre os rendimentos do indivíduo. Os tributos indiretos são cobrados sobre bens e serviços que fazem parte das necessidades dos indivíduos.<sup>411</sup>

A tributação direta acumula no próprio contribuinte a condição “de direito” e “de fato”.<sup>412</sup> A tributação sobre a renda ou sobre o patrimônio, seguindo a lógica da

---

<<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/54932/000856428.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04 set. 2016..

<sup>409</sup> SEVEGNANI, Joacir. O modelo regressivo de tributação no Brasil. **Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento**. UFRGS, Porto Alegre, 7 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-modelo-regressivo-de-tributa%C3%A7%C3%A3o-no-brasil>>. Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>410</sup> SEVEGNANI, Joacir. O modelo regressivo de tributação no Brasil. **Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento**. UFRGS, Porto Alegre, 7 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-modelo-regressivo-de-tributa%C3%A7%C3%A3o-no-brasil>>. Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>411</sup> CASTRO, Rodrigo Dutra de. **Análise da Regressividade da estrutura tributária Brasileira: Justiça fiscal por bases de incidência**. 2012. Trabalho de conclusão de curso (Bacharel em ciências econômicas) - Curso de Economia, UFRGS. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/54932/000856428.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04 set. 2016..

<sup>412</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 329.

distinção no contribuinte, é considerada direta, uma vez que a pessoa que sente o peso do pagamento do tributo é a mesma responsável pelo seu pagamento. Na tributação sobre a renda, o contribuinte recebe seu salário e tem, conforme o rendimento que recebe, a alíquota correspondente descontada direto na folha, com ajustes na declaração anual do imposto de renda.

Cabe salientar que, conforme afirma Torres, “O imposto de renda não incide sobre o mínimo imprescindível à sobrevivência do declarante. Cuida-se da liberdade do mínimo existencial [...]”.<sup>413</sup>No caso, reformulando o que disse Torres, o imposto de renda **não deveria incidir sobre o mínimo imprescindível à sobrevivência do declarante**, e se diz isso porque, conforme o resultado das pesquisas desenvolvidas anualmente pelo Dieese, em relação ao salário mínimo nominal e necessário, àquele está atualmente no valor de R\$ 880,00, enquanto o salário mínimo necessário, para garantir o que prevê a Constituição, na atual estrutura que o Brasil se encontra, deveria ser de R\$ 3.992,75.<sup>414</sup> E pela tabela “progressiva” do imposto de renda, cuja isenção para não pagamento do imposto direto é até R\$ 1.903,98, valor a partir do qual incidirá uma alíquota de 7,5% que vai até 27,5%, incidindo, esta alíquota, a partir de R\$ 4.664,68.<sup>415</sup>

Não é objeto do presente trabalho destacar os defeitos da tributação direta, no entanto, faz-se importante a crítica ao fato de que o salário mínimo que se recebe já não é compatível com o necessário de acordo com as estatísticas realizadas. Não bastasse isso, há incidência do imposto de renda sobre salário ainda não considerado mínimo necessário. Ademais, questiona-se, já que é o enfoque dado ao trabalho, se essa faixa de salário identificada pelo Dieese como necessária para a garantia de existência digna não seria menor caso não fosse tributado o que é essencial no consumo.

Conforme destaca Piketty, a partir da Primeira Guerra Mundial, a incidência de tributos sobre rendas, lucros e os maiores patrimônios alcançaram níveis significativos. No entanto, “Desde os anos 1980-1990, num contexto ideológico amplamente transformado, cada vez mais marcado pela globalização financeira e

---

<sup>413</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Os Direitos Humanos e a Tributação**: imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995. p. 142.

<sup>414</sup> DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). **Salário mínimo nominal e necessário**. [S.l.], 2016. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

<sup>415</sup> Tabela IRRF, 2016. Disponível em: <<http://www.tabeladoirrf.com.br/tabela-irrf-2016.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

pela concorrência exacerbada entre os Estados para atrair o capital, as taxas desses impostos começaram a cair [...]”.<sup>416</sup> A China tem um sistema relativamente avançado no Sistema fiscal, com um imposto sobre a renda que atinge uma parcela importante da população e oferece receitas substanciais ao governo.<sup>417</sup>

Em 1914 a França, em 1914, possuía uma taxa de imposto de renda em 2%. Foi após a guerra que, em um contexto político e financeiro radicalmente transformado, a taxa superior foi elevada:

[...] 50% em 1920, 60% em 1924 e até mesmo 72% em 1925. É especialmente espantoso constatar que a lei decisiva de 25 de junho de 1920, que elevava a taxa superior para 50% e que de fato pode ser vista como um segundo nascimento do imposto sobre a renda, foi adotada pela ‘Chambre bleu horizon’ (uma das Câmaras mais à direita de toda a história da República francesa), pois a maioria de seus membros pertencia à coalizão de centro-direita Bloc National, constituída em essência por grupos parlamentares que antes da Primeira Guerra Mundial eram veementemente contra a criação de um imposto sobre a renda com uma taxa superior a 2%. Essa reviravolta completa dos deputados situados à direita no espectro político se explica, obviamente, pela situação financeira desastrosa herdada da guerra. Durante o conflito, o Estado acumulou dívidas consideráveis, e, à parte os discursos de sempre com o tema “a Alemanha pagará”, todo mundo se dava conta de que era indispensável encontrar novos recursos fiscais. A miséria e o recurso às gráficas da casa da moeda alçando a inflação a níveis inéditos — de modo que os trabalhadores assalariados nunca mais recuperaram o poder de compra de 1914 —, bem como as várias ondas de greve, em maio/junho de 1919, depois novamente na primavera de 1920, que ameaçavam o país de paralisia, dão a impressão de que o posicionamento político pouco importava: era necessário encontrar novas fontes de recursos fiscais, e é difícil acreditar que os detentores de altas rendas seriam poupados. Foi nesse contexto político caótico e explosivo, marcado também pela Revolução Bolchevique de 1917, que o imposto progressivo nasceu em sua forma moderna.<sup>418</sup>

Na Alemanha o imposto progressivo sobre a renda existia há mais de 20 anos quando a guerra eclodiu, sendo que a tributação nunca foi elevada. Na Prússia, entre 1891 e 1914 se manteve em 3% e elevou-se para 4% entre 1915 e 1918, saltando para 40% entre 1919 e 1920. Nos Estados Unidos também, entre 1918 e 1919, houve um salto na elevação da carga tributária do imposto progressivo sobre a renda, de 67% e depois para 77%. No Reino Unido, a taxa que era aplicada às rendas mais elevadas era de 8% em 1909 que, com o fim da guerra, ultrapassou 40%.

<sup>416</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI** (versão digital) Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 452-453.

<sup>417</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI** (versão digital) Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 611.

<sup>418</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI** (versão digital). Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 620-621.



O caso da Alemanha é particularmente interessante, pois o imposto progressivo sobre a renda existia havia mais de vinte anos quando a guerra eclodiu. Contudo, a taxa de tributação nunca foi elevada de maneira significativa durante os períodos de paz. Na Prússia, a taxa superior manteve-se totalmente estável em 3% de 1891 a 1914, em seguida passou para 4% de 1915 a 1918, antes de saltar para 40% em 1919-1920, num contexto político radicalmente diferente. Nos Estados Unidos, que eram o país mais preparado nos âmbitos intelectual e político para um regime fiscal acentuadamente progressivo e que tomou a frente do movimento no período entreguerras, também foi necessário esperar até 1918- 1919 para que a taxa superior fosse alçada de repente a 67% e depois a 77%. No Reino Unido, a taxa aplicada às rendas mais elevadas era fixada em 8% em 1909, o que era um pouco alto para a época, mas também foi preciso esperar o fim da guerra para que ela ultrapassasse 40%.<sup>419</sup>

O imposto sobre a herança, que também pode ser e é progressivo, foi uma inovação no século XX, com taxas moderadas até 1914. A partir da Primeira Guerra Mundial houve mudança, estritamente proporcional de 1791 a 1901, tornou-se progressivo depois da lei de 25 de fevereiro de 1901. A taxa mais alta foi fixada em 5% entre 1902 e 1910, 6,5% entre 1911 e 1914. Os contribuintes mais ricos, entendiam tal taxa como exorbitante.<sup>420</sup>

Desta forma, o imposto direto, como o próprio nome indica, responsabiliza *diretamente* a pessoa que arca com a despesa do pagamento do tributo; a pessoa responsável por emitir nota e que irá efetuar o pagamento do tributo, também será a que sofrerá a imposição da carga tributária no seu rendimento. Diferente da tributação indireta, exposta a seguir, em que o contribuinte responsável pelo pagamento do tributo é diferente do que sofre o desconto em seu rendimento.

#### 4.2.2 Tributos Indiretos

Se expôs, no tópico anterior, a concepção de tributação direta. Neste tópico será explicitado o que diz aos tributos indiretos. A principal diferença dos *tributos indiretos* para os *tributos diretos* está na figura do contribuinte.

Luciano Amaro faz essa distinção dizendo que:

Uma classificação, de fundo econômico, mas com reflexos jurídicos, é a que divide os tributos em *diretos* e *indiretos*. Os primeiros são devidos, 'de direito', pelas mesmas pessoas que, 'de fato', suportam o ônus do tributo; é o caso do imposto de renda. Os indiretos, ao contrário, são devidos, 'de direito', por uma pessoa (dita 'contribuinte de direito'), mas suportados por

<sup>419</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI** (versão digital). Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 620-621.

<sup>420</sup> PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI** (versão digital). Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014. p. 623.

outra ('contribuinte de fato'): o 'contribuinte de direito' recolhe o tributo, mas repassa o respectivo encargo financeiro para o 'contribuinte de fato'; os impostos que gravam o consumo de bens ou serviços (IPI, ICMS, ISS) estariam aqui incluído.<sup>421</sup> (grifo do autor)

[...]

'[...] tributo indireto é o que onerando o contribuinte ('de direito'), atinge, reflexamente, um terceiro (o chamado contribuinte 'de fato'); por oposição, o *tributo direto* atinge o próprio contribuinte 'de direito' (que acumularia também a condição de contribuinte 'de fato').'<sup>422</sup> (grifo do autor)

Disso conclui-se, portanto, que o responsável por pagar os tributos chamados indiretos, o comerciante, por exemplo, acaba por repassar tal ônus, em tese, aos consumidores, ao aumentar o preço das mercadorias em valor respectivo ao das alíquotas incidentes sobre os produtos. Apesar de a indústria ou o comerciante, serem os contribuintes de direito, quem acaba assumindo o ônus do tributo é o contribuinte de fato, o consumidor.

Conforme exposto, a tributação direta irá incidir sobre o contribuinte responsável pelo pagamento de tributo, de fato e de direito, e o exemplo clássico de como se dá a incidência dessa alíquota é o imposto de renda. Por outro lado, para a tributação indireta não é possível personalizar o tributo conforme as características socioeconômicas do contribuinte. "O imposto sobre consumo (ou sobre vendas) geralmente é caracterizado por uma alíquota uniforme, única, incidente sobre a mercadoria tributada."<sup>423</sup>

A tributação indireta é invisível, pois no simples ato de sair para tomar um cafezinho, comer um brigadeiro e tomar uma água, seria comprometido, em média, entre 17% e 38%, com tributos. A exemplo, "[...] supondo-se que determinado bem custe R\$ 15 e que a alíquota de imposto seja de 20%, o valor de imposto pago ao se adquirir esse bem é de R\$ 2,50."<sup>424</sup>

<sup>421</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 111.

<sup>422</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 329.

<sup>423</sup> VIANNA, Salvador Werneck; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVEIRA, Fernando Gaiger TOMICH, Frederico Andrade. Carga Tributária Direta e Indireta sobre as Unidades Familiares no Brasil: Avaliação de sua Incidência nas Grandes Regiões Urbanas em 1996, **IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília, setembro de 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0757.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0757.pdf)>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>424</sup> VIANNA, Salvador Werneck; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVEIRA, Fernando Gaiger TOMICH, Frederico Andrade. Carga Tributária Direta e Indireta sobre as Unidades Familiares no Brasil: Avaliação de sua Incidência nas Grandes Regiões Urbanas em 1996, **IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília, setembro de 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0757.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0757.pdf)>. Acesso em 06 maio 2013.

E quando se menciona o fato de que a tributação igual, partindo do mesmo ponto do bem que custe R\$ 15,00, em havendo dois indivíduos, que hipoteticamente um tenha renda igual a R\$ 25,00 e o outro R\$ 50,00, tem-se que, para o primeiro, o tributo representa 10% de sua renda, enquanto que, para o segundo, essa proporção fica em 5%.<sup>425</sup> Dessa forma, o tributo indireto, ou melhor, sua incidência, assume característica inequivocamente regressiva, uma vez que a carga tributária decresce conforme aumenta a renda do contribuinte.

Para classes cuja renda é mais baixa, taxaço sobre consumo representa o comprometimento de uma maior parcela dos rendimentos do que para o contribuinte cuja renda é mais elevada. “Nesse sentido, os impactos na renda dos tributos incidentes sobre as mercadorias que constituem as despesas de consumo são maiores para os pobres do que para os ricos.”<sup>426</sup>

Assim, é de suma importância identificar a incidência dos tributos indiretos sobre os bens de consumo, notadamente os de primeira necessidade, posto que, quanto maior a incidência tributária, menos reduzida a capacidade aquisitiva dos cidadãos em relação aos produtos que garantem o mínimo existencial.

Nesse contexto, o art. 7, inciso IV da Constituição Federal Brasileira<sup>427</sup> prevê a fixação de salário mínimo que seja capaz de garantir moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. Todavia, como se já não bastasse um salário mínimo abaixo do que se prevê necessário para suprir estas garantias, os tributos indiretos diminuem o poder aquisitivo, aumentando o preço dos produtos, resultando em um acesso ainda mais limitado aos bens necessários à subsistência do indivíduo.

Não obstante ter-se ciência que, sobre o preço final dos produtos que estão entre os essenciais à subsistência, exista o reflexo de outros tributos, passar-se-á a examinar os tributos indiretos que refletem no preço final de produtos de consumo,

---

<sup>425</sup> VIANNA, Salvador Werneck; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVEIRA, Fernando Gaiger TOMICH, Frederico Andrade. Carga Tributária Direta e Indireta sobre as Unidades Familiares no Brasil: Avaliação de sua Incidência nas Grandes Regiões Urbanas em 1996, **IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília, setembro de 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0757.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0757.pdf)>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>426</sup> VIANNA, Salvador Werneck; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVEIRA, Fernando Gaiger TOMICH, Frederico Andrade. Carga Tributária Direta e Indireta sobre as Unidades Familiares no Brasil: Avaliação de sua Incidência nas Grandes Regiões Urbanas em 1996, **IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília, setembro de 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0757.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0757.pdf)>. Acesso em: 06 maio 2013.

<sup>427</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 28 maio 2013.

desde sua formação até chegar às mãos do consumidor, quando este suporta o ônus de toda incidência tributária ao longo da cadeia produtiva.

### 4.3 Tributação Sobre o Consumo

Este tópico serve a discriminar em que consiste cada tributo que recai sobre o consumo. Sobre as mercadorias de consumo geral, constata-se, normalmente, previsão legal para a incidência de IPI (Imposto sobre produtos industrializados), ISSQN (Impostos sobre Serviços de Qualquer Natureza), ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), PIS (Programa de Integração Social) e COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), ou seja, previsão legal que poderá ocasionar a incidência de alíquota de 05 impostos sobre alguns produtos para o consumo essencial. Mas além dos impostos mencionados, que normalmente são os que incidem sobre bens de necessidade básica, também há o CIDE.

#### 4.3.1 Impostos sobre Produtos Industrializados - IPI

Na Constituição Federal de 1988 há previsão de incidência do IPI limitada aos produtos industrializados (quando da saída do estabelecimento que os produziu), sendo de competência da União, conforme previsão contida inciso IV do art. 153. Conforme o § 1º do mesmo artigo, com condições e limites é facultado, ao Poder Executivo, seja alterada a alíquota do imposto.<sup>428</sup> Na Constituição de 1946 e anteriores o tributo era chamado de *imposto sobre o consumo*, e era o de arrecadação mais expressiva do Brasil.<sup>429</sup>

Conforme explica o Código Tributário Nacional, considera-se produto industrializado os que foram submetidos à operações que lhe modificam a finalidade ou natureza, ou que tenham sido aperfeiçoados para o consumo.<sup>430</sup>

Na lição de Ricardo Lobo Torres, a incidência do produto se dá sobre a produção e a circulação inicial, caracterizando-se como imposto incidente sobre a

---

<sup>428</sup> “Art. 153. Compete à União instituir e impostos sobre: IV - produtos industrializados;” BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2013.

<sup>429</sup> BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007. p. 336.

<sup>430</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 348.

produção e circulação de riquezas. Produtos industrializados aqui ou no estrangeiro, sua circulação, saída do estabelecimento industrial, arrematação de leilão e desembaraço aduaneiro constituirá fato gerador do IPI<sup>431</sup>; mas não recai sobre os produtos destinados ao exterior.<sup>432</sup>

Hugo de Brito Machado esclarece que caso a industrialização ocorra no local onde é o produto utilizado ou consumido, fora de estabelecimento produtor, será considerado como fato gerador o momento que a operação industrial ser concluída.<sup>433</sup>

As hipóteses para a ocorrência do fato gerador estão previstas no art. 46 do CTN, nestas letras:

Art. 46. O imposto, de competência da União, sobre produtos industrializados tem como fato gerador:

I - o seu desembaraço aduaneiro, quando de procedência estrangeira;

II - a sua saída dos estabelecimentos a que se refere o parágrafo único do artigo 51;

III - a sua arrematação, quando apreendido ou abandonado e levado a leilão.

Parágrafo único. Para os efeitos deste imposto, considera-se industrializado o produto que tenha sido submetido a qualquer operação que lhe modifique a natureza ou a finalidade, ou o aperfeiçoar para o consumo.<sup>434</sup>

Conforme Aliomar Baleeiro, “o aspecto material da hipótese de incidência tributária desse imposto é promover operações com produtos industrializados [...]” sendo a enumeração de incisos do art. 46 a exteriorização do que denunciam a ocorrência dele, o que significa que a incidência do imposto não se dá sobre a industrialização, mas sobre as operações que tem como objeto o produto industrializado.<sup>435</sup>

Nesse sentido, expõe Ricardo Lobo Torres:

<sup>431</sup> “O tributo incide sobre a produção e a circulação inicial, caracterizando-se, ao lado do ICMS, que possui maior espectro, como imposto sobre a produção e a circulação de riquezas. Tanto que industrializado o produto, aqui ou no estrangeiro, a sua circulação, seja pela saída econômico-jurídica do estabelecimento industrial, seja pela arrematação em leilão, seja pelo desembaraço aduaneiro, constitui fato gerador do IPI. Mas o conceito constitucional de produtos industrializados não é unívoco, necessitando das ulteriores definições e enumerações da legislação ordinária, com o que se transformará em conceito legal, aproximando-se tanto quanto possível do conceito tecnológico.” TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 377.

<sup>432</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 378.

<sup>433</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 348.

<sup>434</sup> BRASIL. Código Tributário Nacional (1966). **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm)>. Acesso em: 28 maio 2013.

<sup>435</sup> BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007. p. 339-340.

Tanto que industrializado o produto, aqui ou no estrangeiro, a sua circulação, seja pela saída econômico-jurídica do estabelecimento industrial, seja pela arrematação em leilão, seja pelo desembaraço aduaneiro, constitui fato gerador do IPI. Mas o conceito constitucional de produtos industrializados não é unívoco, necessitando das ulteriores definições e enumerações da legislação ordinária, com o que se transformará em conceito legal, aproximando-se tanto quanto possível do conceito tecnológico.<sup>436</sup>

A alíquota do IPI é variável e será aplicada de acordo com a *Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados*, conhecida como TIPI, onde será instituída alíquota para cada produto de acordo com sua essencialidade. Chama-se de seletividade, assunto que será tratado mais a frente.<sup>437</sup>

O contribuinte deste imposto é o importador (ou equiparação se a lei o fizer); o industrial (ou equiparação se a lei o fizer); comerciantes dos produtos sujeitos ao imposto (ou equiparação se a lei o fizer); e os que arrematam produtos levados a leilão.<sup>438</sup>

Estes são os contribuintes de direito. No entanto, conforme anteriormente abordado, é uma característica de tributos indiretos o repasse do ônus ao consumidor, contribuinte de fato.

#### 4.3.2 Impostos sobre Circulação de Mercadorias - ICMS

O imposto sobre circulação de mercadorias substitui o imposto de vendas e consignações, e esse tipo de tributo é adotado hoje em toda a União Europeia.<sup>439</sup> São competentes para instituir o ICMS os Estados e o Distrito Federal, conforme preceitua o art. 155, inciso II da Constituição Federal Brasileira<sup>440</sup>. Ele incide sobre operações referentes à circulação de mercadorias e prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que iniciadas no exterior.

---

<sup>436</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 377.

<sup>437</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 349.

<sup>438</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010. p. 353.

<sup>439</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 383.

<sup>440</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2013.

A Lei Complementar nº 87 de 1996 esmiuçou a compreensão do ICMS, conforme enumerado por Ricardo Lobo Torres:

[...] a) operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares; b) prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores; c) prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza; d) fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios; e) fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual; f) a entrada de mercadoria importada do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda quando se tratar de bem destinado a consumo ou ativo permanente do estabelecimento (o STF excluiu da tributação o bem importado por pessoa física – vide p. 427 – mas a EC 33/01 corrigiu a orientação jurisprudencial ao dar nova redação ao art. 155, §2º, IX, CF); g) o serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior; h) a entrada, no território do Estado destinatário, de petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados (art. 155, §2º, XII, h, CF), e de energia elétrica, quando não destinados à comercialização ou à industrialização, decorrentes de operações interestaduais, cabendo o imposto ao Estado onde estiver localizado o adquirente.

Portanto, seu fato gerador pode consistir na circulação de mercadorias, na prestação de serviço de transporte (interestadual e intermunicipal) e na prestação de serviço de comunicação. Conforme se verifica, ainda, referida lei impõe limites que não podem ser ultrapassados, não instituindo o tributo, pois ele será criado a partir da lei de cada Estado ou Distrito Federal que o instituir, seguindo-se os critérios da referida Lei Complementar.

A incidência de tal tributo sobre as mercadorias que compõem a cesta básica, por exemplo, se dá (ou seja, tem seu fato gerador) no momento que o produto muda de titularidade jurídica, saindo da titularidade de um sujeito e passando definitivamente a de outro.<sup>441</sup>

#### 4.3.3 Contribuição para o Programa de Integração Social - PIS

O Programa de integração Social está inserido dentro das contribuições sociais e possui destinação especial. É contribuição indireta para os sistemas de

---

<sup>441</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 383.

saúde, assistência social e previdência. Tem previsão legal na Lei Complementar nº 7/70 (PIS) e nº 08/70 (PASEP).<sup>442</sup> Todavia, a contribuição é regida pela Lei 9.718/98 e suas alterações, bem como pela Lei nº 10.637/02.

A Constituição de 1988 recepcionou tais leis complementares, destinando sua arrecadação para financiar o programa do seguro-desemprego e o abono, conforme art. 239 da CF:

Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º - Dos recursos mencionados no "caput" deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

§ 2º - Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o "caput" deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes.

§ 3º - Aos empregados que percebam de empregadores que contribuem para o Programa de Integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.

§ 4º - O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei.<sup>443</sup>

A incidência deste tributo dar-se-á sobre o faturamento mensal da empresa, responsável pelo pagamento, quando for pessoa jurídica de direito privado. Também se dará sobre o pagamento da folha de salários quando for entidade de relevância social com determinação em lei e sobre a arrecadação mensal de receitas correntes e o recebimento mensal de recursos, para entidades de direito público.<sup>444</sup>

<sup>442</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 408-410.

<sup>443</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 31 maio 2013.

<sup>444</sup> RECEITA FEDERAL. **Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS**. [S.l.], [2013?]. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/pispasepcofins/>> Acesso em: 31 maio 2013.



Tem como objetivos integrar o empregado na vida e no desenvolvimento das empresas; assegurar ao empregado e ao servidor público o usufruto de patrimônio individual progressivo; estimular a poupança e corrigir distorções na distribuição de renda; e possibilitar a paralela utilização dos recursos acumulados em favor do desenvolvimento econômico-social.<sup>445</sup>

As formas de incidência dos PIS/PASEP podem se dar sobre o faturamento, a receita bruta, folha de salários e receitas governamentais.<sup>446</sup>

#### 4.3.4 Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS

A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social foi criada pela Lei Complementar nº 70, de 1991, com fundamento legal na Constituição Federal, no art. 195. Nos termos da redação da lei complementar, é devido o tributo pelas pessoas jurídicas, e as a elas equiparadas, com destinação específica para despesas com atividades-fim da área da saúde, previdência e assistência social.

Da mesma forma que o PIS/PASEP, rege-se pela Lei 9.718/98 e suas alterações, bem como pela Lei nº 10.833/03, e incidirá sobre o faturamento ou receita bruta mensal da empresa, quando for pessoa jurídica.

#### 4.3.5 Impostos sobre Serviços de Qualquer natureza - ISSQN

Na Constituição Federal, consta que é competência dos Municípios instituir impostos sobre “serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar”. Para tal imposto ser cobrado pelo município é necessário que o serviço esteja na lista da lei complementar, a qual é taxativa, mas permitindo interpretação extensiva de acordo com cada serviço listado.<sup>447</sup>

Trata-se de um imposto residual. “Incide sobre os fatos geradores não incluídos na órbita dos outros impostos sobre a produção e circulação de riquezas

---

<sup>445</sup> BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. **Fundo PIS-PASEP**. [S.l.], [2013?]. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/BNDES\\_Transparente/Fundos/Pispasep/](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Fundos/Pispasep/)>. Acesso em: 31 maio 2013.

<sup>446</sup> RECEITA FEDERAL. **Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS**. [S.l.], [2013?]. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/pispasepcofins/>>. Acesso em: 31 maio 2013.

<sup>447</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar; 2007. p. 399.

(IPI, ICMS, IOF) e por essa extrema complexidade carece da enumeração taxativa da lei complementar.”<sup>448</sup>

Por se tratar de um imposto que exige seja discriminado na lei complementar o fato gerador (ou seja, a atividade que enseja a incidência de tributo) destaca-se o serviço de *montagem de cestas de alimentos*, atividade considerada elencada na lei complementar para incidência de ISSQN, na Apelação nº 0190306-82.2007.8.26.0000<sup>449</sup>, da Comarca de São Vicente/ SP, para demonstrar em que momento o tributo incide de forma a repercutir no preço do produto que chega às mãos do consumidor.

#### 4.3.6 Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE

A intervenção em que consiste a CIDE, realizada pela União, serve a distorcer ou promover objetivos, que influi para a atuação da iniciativa privada, em segmento da atividade econômica específico. A intervenção deverá estar voltada a cumprir os incisos presentes no art. 170 da Constituição Federal, de forma a que essas ações estejam aptas a se justificar a instituição do CIDE.<sup>450</sup>

A previsão deste tributo está inserida na redação do artigo 149 da Constituição Federal, cujo texto prescreve que:

Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

Conforme os artigos indicados na previsão sobre o CIDE, caberá a lei complementar definir tributos e suas espécies,

Essa atuação exige a observância de princípios considerados norteadores da atividade econômica: a) soberania nacional; b) propriedade privada; c) função social da propriedade; d) livre concorrência; e) defesa do consumidor; f) defesa do meio

<sup>448</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar; 2007. p. 400.

<sup>449</sup> SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação cível nº 0190306-82.2007.8.26.0000**, da 14. Câmara de Direito Público. Apelante: Casa Brasil Montadora Ltda. Apelado: Prefeitura Municipal de São Vicente. Relator: Des. José Jarbas de Aguiar Gomes. São Paulo, 9 de agosto de 2012. Disponível em: <<http://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do?cdAcordao=6100678&vI=Captcha=>>>. Acesso em: 02 jun. 2013.

<sup>450</sup> PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 28.

ambiente; g) tratamento favorecido para empresas de pequeno porte; e h) busca do pleno emprego. São tributos que setoriais, abrangendo ramos de atividade econômica específica. O caráter extrafiscal é evidente, porque a CIDE constitui instrumento da União para direcionar comportamentos dos particulares em diversos segmentos do domínio econômico.<sup>451</sup>

Ressalta-se que este tributo só está autorizado nas estritas hipóteses em que pode haver intervenção na ordem econômica pelo Estado, quais sejam: na como agente protagonista da atividade econômica, (art. 173, caput, CF), com as ressalvas prescritas em lei, e na qualidade de agente normativo e regulador da economia (art. 174, CF), exercendo função de fiscalização, incentivo e planejamento.

A CIDE-combustível, por exemplo, regulamentada pela Lei Complementar nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, institui CIDE sobre importação e comercialização de petróleo e derivados, gás natural e derivados, e álcool etílico combustível, além de outras providências. É tributo que tem reflexo não só no preço final que se paga no transporte público, mas também em toda a cadeia produtiva, gerando acréscimo no preço de produtos em outras categorias, pois o valor de gastos com transporte será repassado pelo empresário como despesa no preço final que chega ao consumidor.

Terminadas as considerações acerca dos tributos indiretos que recaem sobre o consumo, necessário se faz expor de que forma seria possível graduá-los de acordo com a capacidade econômica.

#### **4.4 Princípio da Seletividade como Critério balizador da Essencialidade para IPI e ICMS**

O princípio da seletividade trata-se, na verdade, de um subprincípio que está inserido como ramificação da capacidade contributiva, já abordado anteriormente, que consiste na ideia de que cada um pague o imposto de acordo com suas condições financeiras. É um princípio que objetiva não sejam os meios de subsistência do indivíduo comprometidos. Ao adequar o tributo à capacidade dos contribuintes, não serão ignoradas “diferenças (de riqueza) evidenciadas nas diversas situações eleitas como suporte de imposição.”<sup>452</sup>

---

<sup>451</sup> COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 111.

<sup>452</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 163.

A seletividade, um dos subprincípios inseridos no princípio da capacidade contributiva e prevista no art. 48 do Código Tributário Nacional, que, na definição de Aliomar Baleeiro, significa

[...] discriminação ou sistema de alíquotas diferenciais por espécies de mercadorias. Praticamente, trata-se de dispositivo programático, endereçado ao legislador ordinário, recomendando-lhe que estabeleça as alíquotas em razão inversa da imprescindibilidade das mercadorias de consumo generalizado. Quanto mais sejam elas necessárias à alimentação, vestuário, à moradia, ao tratamento médico e higiênico das classes mais numerosas, tanto menores devem ser. O discricionarismo honesto do legislador, fiel ao espírito da Constituição, fará a seleção das mercadorias e a relatividade das alíquotas.<sup>453</sup>

Sua previsão constitucional está inserida no art. 153, §3º e no art. 155, §2º<sup>454</sup>:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

[...]

IV - produtos industrializados;

[...]

§ 3º - O imposto previsto no inciso IV:

I - será seletivo, em função da essencialidade do produto;

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

[...]

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

[...]

§ 2.º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

[...]

III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

O princípio da seletividade implica em ter alíquotas diferenciadas de acordo com a essencialidade de cada produto. No caso, aqueles produtos para alimentação e higiene, por exemplo, terão incidência menor de tributos que aqueles produtos supérfluos, o que acaba por ser uma homenagem ao princípio da capacidade contributiva, uma vez que produtos essenciais são consumidos por todos, enquanto que aquilo que é supérfluo é consumido por aqueles que possuem recursos adicionais para isto.<sup>455</sup>

<sup>453</sup> BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007. p. 347.

<sup>454</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 22 maio 2013.

<sup>455</sup> PALSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009. p. 310.

Conforme destaca Luciano Amaro

Os tributos *seletivos* têm as suas alíquotas graduadas para onerar mais gravosamente os bens menos essenciais (supérfluos, de luxo, ou de consumo suntuário) e mais brandamente os bens essenciais (que podem até, em razão da essencialidade, ficar no campo da não incidência); atentam, pois, para a maior ou menor essencialidade do bem. É o caso do IPI.<sup>456</sup> (Grifo do autor).

Para o IPI a Constituição determina que seja o imposto seletivo, constando na tabela TIPI a identificação dos produtos e atribuição de suas respectivas alíquotas, tendo como critério a essencialidade dos produtos, podendo, inclusive, ser atribuída alíquota zero para algumas mercadorias.<sup>457</sup>

O objetivo para o IPI era de que tivesse função extrafiscal não só tributando em maior proporção os artigos de luxo, mas também desmotivar o consumo de produtos desaconselháveis, como bebidas e cigarros.<sup>458</sup>

Diferente do IPI, na interpretação da Constituição, esta não impõe seja o ICMS seletivo, apenas autoriza.<sup>459</sup> Mas conforme destaca Ricardo Lobo Torres “A seletividade se subordina ao princípio maior da capacidade contributiva e significa que o tributo deve incidir progressivamente na razão inversa da essencialidade dos produtos.”<sup>460</sup>

Por esse mesmo caminho, ao falar de ICMS Baleeiro refere que é ensinado pela boa doutrina que quando, no sistema jurídico, são consagrados os princípios da igualdade e da capacidade econômica, a seletividade se impõe, sendo obrigatório que o princípio da seletividade seja aplicado a bens ou serviços de primeira necessidade, uma vez que “a necessidade obriga. O consumidor é constrangido à aquisição dos gêneros necessários à manutenção da vida, inexistindo nisso nenhuma liberdade de consumo.”<sup>461</sup>

A seletividade, como demonstrado, é princípio constitucional que autoriza as alíquotas incidirem de acordo com a essencialidade do bem. Isso significa dizer que

---

<sup>456</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva; 2010, p. 311 e p. 113.

<sup>457</sup> PALSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009. p. 310.

<sup>458</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros; 2010. p. 346-347.

<sup>459</sup> PALSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009. p. 374.

<sup>460</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 387.

<sup>461</sup> BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007. p. 408.

bens supérfluos devem ter alíquotas maiores, e, em contraponto, bens caracterizados como essenciais, alíquotas menores ou à zero. Isso, inclusive, se transforma em uma alternativa para a retirada de tributos dos bens essenciais.

Explicando de outro modo: quando, por meio da seletividade, deixa-se de tributar bens considerados essenciais, para compensar esse déficit no orçamento público, a tributação sobre o que não é essencial será aumentada. Ocorre que, mesmo com essa alternativa à tributação indireta, permanece bens essenciais com tributação elevada, conforme será verificado nos próximos tópicos.

#### 4.5 Afronta ao Mínimo Existencial na Tributação Indireta

Foi visto até aqui as características de um Estado Democrático de Direito e os princípios que o concretizam. Explorou-se o campo do princípio do mínimo existencial e constatou-se que os tributos podem tanto contribuir para garantir um Estado mais equânime, como também para aumentar as desigualdades sociais.

Neste subtítulo será mostrada a forma como vem, a incidência de tributos, interferindo para o aumento do preço dos produtos que chegam ao consumidor final. De acordo com Marciano Buffon:

Pode-se dizer, enfim, que o modelo tributário ora vigente não se coaduna com os critérios mais elementares de justiça, representando um instrumento de concentração de renda e colaborando significativamente para a ampliação do fosso da desigualdade social.<sup>462</sup>

Já foi trazida a esta pesquisa a figura dos tributos indiretos, cujo ônus é repassado a todos os consumidores e a não distinção dos *contribuintes de fato*, os quais recebem todos o mesmo tratamento, sem diferença de maior ou menor capacidade contributiva.

Aliás, é importante trazer mais uma vez o princípio da capacidade contributiva, que tem previsão constitucional no §1º do art. 145<sup>463</sup>, anotando que “Quando for possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte [...]”.

---

<sup>462</sup> BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 22.

<sup>463</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 28 maio 2013.

Todavia, como dito no próprio preceito constitucional, a condição de pessoalidade dos impostos ocorrerá *quando for possível*, e no que se refere aos tributos indiretos, até por serem os contribuintes de direito diversos dos que arcam com o ônus da tributação, é inviável fazer tal distinção.

Não existe na Constituição Federal um artigo que diga, expressamente, quais são os bens essenciais que deverão ter um mínimo garantido ou qual medida deve ser utilizada, até porque o que é considerado mínimo pode variar de acordo com as características de cada região do país.

No entanto, é necessária a busca de um critério balizador que permita apontar “consumíveis” necessários ao mínimo existencial. Os bens e garantias essenciais para satisfazer as mínimas condições, se atentarmos para a positivação constitucional, são vários. Basta lembrar as dimensões de direitos fundamentais citadas nos capítulos anteriores para constatar que são diversas as necessidades humanas e, ainda, diversos os requisitos para garantir o mínimo para a subsistência.

O problema mais difícil da temática do mínimo existencial é o da quantificação. Rui Barbosa já dizia que ‘se o quisermos determinar precisamente, é uma incógnita muito variável.’ O Tribunal Constitucional da Alemanha vem se esforçando no sentido de quantificar as parcelas necessárias à proteção do mínimo existencial familiar diante do imposto de renda. O Supremo Tribunal já invalidou leis estaduais que não estabeleciam limites mínimos para a incidência da taxa judiciária, embora não tenha ele próprio fixado tais parâmetros; em outra oportunidade, apoiado na razoabilidade, soube captar a metamorfose da injustiça insuportável em ofensa ao mínimo existencial. A ONU, principalmente com base nos trabalhos de Amartya Sen, procura estabelecer índices de qualidade de vida, o que pode fornecer balizamentos para o mínimo existencial em diversos países. A extensão do mínimo existencial em nações pobres como o Brasil, que não contam com a proteção eficiente dos direitos sociais na via do sistema de segurança social, contributivo ou não, é muito maior que a dos países ricos; mas também nestes há a tendência para ampliar a interpretação do mínimo existencial. O problema da quantificação do mínimo existencial e a possibilidade técnica de mensuração da qualidade de vida abrem o caminho para algumas questões candentes: a) o mínimo existencial vai deixando de exibir apenas a problemática ligada a aspectos qualitativos da definição de interesses fundamentais ou de jusfundamentalidade para se deixar envolver também pelos aspectos quantitativos de uma qualidade de vida mensurável; b) o Judiciário passa a examinar e controlar a face quantitativa do mínimo existencial, como ocorre com o limite inferior da tabela do IR, imune ao tributo, que começa a escapar da discricionariedade do Legislativo.<sup>464</sup>

Partindo desta premissa, a fim de limitar a busca de itens consumíveis que são passíveis de redução de alíquota ou isenção, utilizou-se, para o presente

---

<sup>464</sup> TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais**: estudos de direito constitucional, internacional e comparado. Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003. p. 30-32.

trabalho, como parâmetro, previsão constitucional que informa o que o salário mínimo nacional deve garantir.

Desta forma, ao que é pertinente como consumo, passível de incidência de tributação indireta, e essencial dentro do que deve ser garantido pelo salário mínimo. Serão relacionados, na forma de sugestão, isso com base também no que foi até aqui exposto, o que é consumível e que pode ser considerado mais essencial, a fim de propor que pela via da seletividade evite ser o mínimo existencial da população de baixa renda atingido pela incidência dos tributos indiretos.

A tributação afeta a vida econômica dos cidadãos de diversas formas e está presente na maioria das transações. O cidadão paga tributos na aquisição de alimentos em supermercados ou restaurantes, também nas passagens de ônibus, gasolina que põe no carro, roupas, contas de água, luz e telefone. A tributação que incide sobre isso encarece a aquisição destas necessidades básicas, o que contribui para limitar o acesso a estes bens, principalmente à população mais pobre.<sup>465</sup>

O salário mínimo é responsável por atender necessidades vitais básicas e às de sua família, necessidades, estas, que são: “moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim”. O desafio em garantir todas estas necessidades é grande, e a retirada da tributação, sozinha, não é capaz de fazer sobrar o suficiente para que seja esta garantia cumprida. No entanto, a estrutura tributária, atualmente, tem contribuído a reduzir a capacidade de consumo do cidadão de baixa renda.

Aliás, em que pese ser o lazer importante para o desenvolvimento físico e mental dos indivíduos, não será trazido um tópico específico para tanto, pois além de existirem programas como o “vale-cultura”<sup>466</sup>, “Eu faço cultura”<sup>467</sup>, desconto para estudantes em shows e teatros; também outras formas de lazer e cultura, como acesso à internet, aquisição de livros, práticas de esportes ao ar livre, ida a eventos gratuitos – estes para os quais há necessidade de utilização de transporte público para o acesso; já serão abordados nos tópicos relacionados em “educação” e

---

<sup>465</sup> CASTRO, Jorge Abrahão de; SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. Tributação e Equidade no Brasil: um registro da reflexão do Ipea no biênio 2008-2009. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, Governo Federal, Brasília, 2010. p. 13.

<sup>466</sup> SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA (SEFIC). **Vale-Cultura**. [S.l.], 2015. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/valecultura>>. Acesso em: 03 ago. 2016

<sup>467</sup> “ULPRIST, Marli Prado. Eu faço Cultura. **BlastingTV**. [S.l.], 27 abr. 2016. Disponível em: <<http://br.blastingnews.com/cultura/2016/04/veja-como-ter-acesso-gratuito-em-eventos-culturais-00897215.html>>. Acesso em: 03 ago. 2016.



“transporte”. Não se afirma que para o acesso à cultura e lazer tais medidas sejam suficientes. No entanto, com o objetivo de manter-se dentro da proposta apresentada, sobre redução da tributação do consumo do que é essencial, se opta em não trazer, nesta pesquisa, outros itens de lazer para a análise de redução de alíquota.

O direito à moradia é elemento importante dentro do mínimo existencial, mas as deficiências nesse sentido, a falta de moradia no Brasil, decorre principalmente de problemas de implementação de políticas públicas, relacionadas ao gasto público, e problemas de má distribuição de renda. Obviamente que a tributação se trata de fator importante de redistribuição de renda, mas como esta pesquisa aborda a tributação que recai sobre o consumo, a análise do reflexo da tributação sobre o direito à moradia não será analisada.<sup>468</sup>

Em relação as categorias em que há necessidade de consumo pela população, serão relacionadas nos subtópicos que seguem, na cronologia da previsão constitucional do salário mínimo, dentro do possível, de que forma algumas necessidades essenciais tem incidência sobre o consumo.

#### 4.5.1 Cesta básica: Alimentação, Higiene e Limpeza doméstica

O termo *cesta básica* é tradicionalmente utilizado para indicar um conjunto de bens (ou mercadorias) em que são incluídos gêneros alimentícios, produtos de higiene e de limpeza, capazes de satisfazer as necessidades de uma família por um mês.<sup>469</sup> O Decreto Lei nº 399 de 30 de maio de 1938, define a *ração essencial mínima* e estabelece um conjunto no qual constam 12 produtos alimentares (feijão, arroz, farinha de mandioca, pão, carne, leite, açúcar, banana, óleo, manteiga, tomate e café), além de suas respectivas quantidades; no caso da ração mínima estabelecida no decreto, os alimentos e suas quantidades são calculadas para atender as necessidades de um adulto.<sup>470</sup>

---

<sup>468</sup> Nesse sentido, para mais sobre o tema, ver as obras de Ricardo Lobo Torres; BUFFON, Marciano. Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais; e PIKETTY, Thomas. O capital no século XXI.

<sup>469</sup> ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Cesta Básica **ASSERJ**. Rio de Janeiro, [2013?]. Disponível em: <<http://www.asserj.com.br/indiccesta.shtml>>. Acessado em: 03 jun. 2013.

<sup>470</sup> A Ração Essencial Mínima. **SindSuper**, Salvador, jun. 2008. Disponível em: <[http://www.abase-ba.org.br/data/site/uploads/arquivos/reI\\_CESTA\\_jun08.pdf](http://www.abase-ba.org.br/data/site/uploads/arquivos/reI_CESTA_jun08.pdf)>. Acessado em: 03 jun. 2013.

Por não existir a determinação de uma cesta básica oficial, a que é destinada às famílias, os estados criam suas próprias.<sup>471</sup> A ASSERJ - Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro compôs uma lista de produtos a integrarem a *cesta básica*, a qual pode ser abaixo consultada, em que constam as mercadorias e suas respectivas quantidades:

<b>Tabela I - Tabela de Mercadorias da Cesta Básica da</b>		
<b>ALIMENTAÇÃO</b>		<b>QUANT.</b>
01	Arroz Agulhinha (tipo 1)	15 kg
02	Feijão Preto (tipo 1)	4 kg
03	Açúcar (refinado)	10 kg
04	Café em Pó	1,5 kg
05	Farinha de Trigo	3 kg
06	Farinha de Mandioca	500 g
07	Carne Seca Ponta de Agulha	1 kg
08	Sardinha	3 latas (132g cada)
09	Ovos (branco)	3 dúzias
10	Margarina (c/ sal)	2 potes (500g cada)
11	Extrato de Tomate	2 latas (350g cada)
12	Óleo de Soja	5 latas (900ml cada)
13	Leite em Pó	3 latas (400g cada)
14	Macarrão Sêmola	2 kg
15	Biscoito Maizena	4 unid. (200g cada)
16	Carne de Boi Traseiro - Chã	3 kg
17	Carne de Boi Dianteiro - Pá	4 kg
18	Frango Congelado	5 kg
19	Salsicha	3 latas (180g cada)
20	Queijo Prato	1 kg
21	Queijo Mussarela (fatiado)	500 g
<b>LIMPEZA DOMÉSTICA</b>		
22	Sabão em Pó	4 kg
23	Sabão em Barra	15 unid. (200g cada)
24	Água Sanitária	2 litros
25	Detergente (líquido)	2 frascos (500ml cada)
<b>PRODUTOS DE HIGIÊNE</b>		
26	Papel Higiênico (folha simples)	3 pctes. (4 unid. cada)
27	Creme Dental	4 tubos (90g cada)
28	Sabonete	10 unid. (90g cada)
29	Desodorante Spray	2 frascos (100ml cada)
30	Absorvente (simples c/ aba)	1 pcte. (10 unid.)

Fonte: ASSERJ

<sup>471</sup> ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Cesta Básica **ASSERJ**. Rio de Janeiro, [2013?]. Disponível em: <<http://www.asserj.com.br/indiccesta.shtml>>. Acessado em: 03 jun. 2013.

Como não há uma lista oficial dos bens a integrarem a cesta básica familiar, sendo cada Estado responsável pela instituição de quais produtos serão os integrantes do conjunto componente da cesta básica, não há como se afirmar que estes são todos os itens integrantes e necessários; apesar disso há um padrão, em que os produtos, ainda que com variação de alguns, tem uma composição básica capaz de satisfazer necessidades mensais.

Sobre estes produtos, como todas as mercadorias que circulam no comércio brasileiro, há incidência de tributos que influenciam no preço final, pago pelo consumidor. Basta atentar para o preço de alguns produtos e tirar as próprias conclusões, como pode ser visto na tabela abaixo:

<b>Tabela II - Tabela de Preços e Tributos Sobre Alguns Bens Essenciais</b>							
Item	Preço de Varejo R\$	% ICMS	% PIS	% COFINS	% Tributos Sobre o Preço	Valores	
						Tributos	Líquido
Açúcar 1kg	2,15	7,00	1,65	7,60	16,25	0,35	1,80
Arroz 5kg	7,75	7,00	0,00	0,00	7,00	0,54	7,21
Café 500gr.	4,90	7,00	1,65	7,60	16,25	0,80	4,10
Carne Bovina kg	15,90	7,00	1,65	7,60	16,25	2,58	13,32
Carne de Frango	3,80	7,00	1,65	7,60	16,25	0,62	3,18
Farinha de Trigo	1,85	7,00	1,65	7,60	16,25	0,30	1,55
Feijão kg	2,65	7,00	0,00	0,00	7,00	0,19	2,46
Leite lt.	1,89	7,00	1,65	7,60	16,25	0,31	1,58
Massa 500gr.	1,95	7,00	1,65	7,60	16,25	0,32	1,63
Óleo lt.	2,60	7,00	1,65	7,60	16,25	0,42	2,18
Ovos dz.	3,20	7,00	0,00	0,00	7,00	0,22	2,98
Pão (un. 70gr.)	0,42	7,00	1,65	7,60	16,25	0,07	0,35
Sal kg	1,10	7,00	1,65	7,60	16,25	0,18	0,92

Fonte: Secretaria da Receita Federal

No preço de varejo, os produtos listados somaram R\$ 54,70, enquanto no preço sem a incidência dos tributos discriminados a soma ficou em R\$ 43,26, resultando numa diferença de R\$ 11,44 no valor final. Vê-se nesta demonstração, assim, que o preço pago pelos alimentos essenciais é 20,9% mais caro do valor que poderia ser devido a incidência de tributos.

Em fevereiro de 2012 estimou-se que o preço da cesta básica estaria em torno de R\$ 274,63<sup>472</sup> em Porto Alegre. Sem a incidência dos três tributos mencionados na tabela esse valor cairia para R\$ 219,46, resultando em uma

<sup>472</sup> Cesta básica inicia 2012 mais cara na maior parte do país. 6 fev. 2013. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/economia/noticias/cesta-basica-comeca-2012-em-alta-na-maior-parte-do-pais-20120206.html?question=0>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

diferença de R\$ 55,17. Em outubro de 2015 o preço da cesta básica, também em Porto Alegre, alcançava R\$ 383,21.<sup>473</sup> Nesse caso, usando o mesmo parâmetro, o preço da cesta básica cairia para 306,33 com a redução dos tributos nos valores correspondentes aos da tabela, gerando uma diferença de R\$ 76,88.

Em relação ao salário mínimo vigente no período de 2015, de R\$ 788,00 ficaria comprometido com a cesta básica o valor de R\$ 383,21, restando R\$ 404,79 para suprir as demais necessidades de consumo do contribuinte. O valor de R\$ 76,88, não fosse realizada a cobrança de tributos indiretos, daria maior folego ao cidadão que é desafiado a viver com o valor recebido como salário mínimo.

Para as famílias mais pobres esse valor faz muita diferença, pois retira já na alimentação parte dos já poucos rendimentos que possuem para suprir todas as suas necessidades básicas. Segundo estudo realizado pela FIESP, famílias de menor renda comprometem até 30% de seu salário com a compra de alimentos, enquanto famílias que recebem mais de 25 salários mínimos, comprometem 12,7% de seu orçamento com alimentação.<sup>474</sup>

Em um estudo feito pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC, do Estado de Mato Grosso, em março e abril de 2009 um trabalhador que arrecadava um salário mínimo (que na época era R\$ 465,00) gastava entre 46,61% e 47,61% do salário para adquirir a cesta básica.<sup>475</sup> De acordo com o Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos – Imesc, o trabalhador que ganha um salário mínimo, atualmente no valor de R\$ 678,00, no mês de abril deste ano comprometeu 39,9% de sua renda, restando 60,1% do salário para que gastar com todas as outras despesas, essenciais para subsistência.<sup>476</sup>

---

<sup>473</sup> ZH ClicRBS. **Porto Alegre tem cesta básica mais cara entre capitais do país em setembro**, 06 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/10/porto-alegre-tem-cesta-basica-mais-cara-entre-capitais-do-pais-em-setembro-4864065.html>>. Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>474</sup> LOMBARDI, Matheus. **Corte de imposto da cesta básica beneficia famílias que ganham até 2 salários mínimos diz FIESP**. São Paulo, 5 fev. 2013. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2013/02/05/fiesp-mais-pobres-serao-beneficiados-com-corte-de-impostos-da-cesta-basica.htm>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

<sup>475</sup> SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, DAS CIDADES, DO PLANEJAMENTO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (SEMAC). **Cesta Básica Alimentar em Campo Grande-MS**. Campo Grande, [2013?]. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.noticias.ms.gov.br%2Fcontrole%2FShowFile.php%3Fid%3D35779&ei=QXmwUfegM9DM0gGmylGYDg&usg=AFQjCNEU-UDDYAm1Mic4Ar2WIF6P2L2kfg&sig2=E6Fq4G36n8vtVAtdUlyLlw>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

<sup>476</sup> TIMON. **Cesta básica compromete até 40% do salário mínimo no Maranhão**. [S.l.], 12 maio 2013. Disponível em: <<http://timon.meionorte.com/blog/geral/cesta-basica-compromete-ate-40-do-salario-minimo-no-maranhao-3048.html>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

Esses dados demonstram que a população de baixa renda, quando dependentes de baixos recursos financeiros, principalmente se equivalentes a um salário mínimo, está fadada a dispor quase a metade deste salário com alimentação e alguns poucos produtos de limpeza e higiene; as demais necessidades ficam dependentes do que sobra para serem supridas, e os demais gastos, em proporcionalidade, são demasiadamente mais altos do que sobra para supri-los.

#### 4.5.2 Educação

A educação, mais um tópico que deve ser garantido pelo salário mínimo, também compete ao Estado o meio de acesso (art. 23, CF), por ser direito de todos e dever do Estado e família, deverá ser promovida e incentivada (art. 205, CF). Ademais, deverá ser promovida e garantida pelo Estado, a educação básica – entre 4 e 17 anos –, educação infantil para crianças de até 5 anos e ensino superior de forma gratuita (art. 208, I, II e IV, CF).

A título de curiosidade, é vedado instituir impostos sobre instituições de educação (art. 150, VI, “c”, CF). Adiante, também é de responsabilidade do Estado o “atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didáticoescolar, transporte, alimentação e assistência à saúde” (art. 208, VII, CF).

E de fato, relembando as prestações positivas do mínimo existencial que devem ser garantidas pelo Estado, existe no Brasil, ainda que deficitária, educação gratuita em todos os níveis previstos constitucionalmente. No entanto, vale lembrar que, embora existam projetos municipais para distribuição de material escolar gratuito,<sup>477</sup> como, por exemplo, é o caso de Caxias do Sul<sup>478</sup>, com um projeto de reciclagem de materiais escolares para a distribuição a crianças carentes,

---

<sup>477</sup> VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

<sup>478</sup> “Cadernos com folhas em branco, caixas de lápis de cor pela metade, livros, régua e tesouras em bom estado... Ao fim de cada ano letivo, toneladas de material escolar que ainda poderiam ser utilizados acabam indo para o lixo. Pensando em um plano para mudar essa situação, os amigos Filipe Binotti Pessoa e Matheus Oliveira, de Caxias do Sul (RS), decidiram seguir o conselho de uma professora e começaram a reciclar os materiais para distribuí-los a quem não tinha condições de pagar por eles. Filipe e Matheus começaram a coletar materiais que ainda poderiam ser reutilizados e os entregavam para crianças carentes. Além da contribuição social, os jovens também passaram a colaborar com o bem do planeta, reciclando produtos que demorariam dezenas de milhares de anos para serem reabsorvidos pela natureza. Assim surgiu o Passarte.” BAGATINI, Olga. Projeto recicla e distribui material escolar. **Grupo de cidadania empresarial**. Caxias do Sul, [2012?]. Disponível em: <[http://cidadania.fcl.com.br/projeto-recicla-e-distribui-material-escolar](http://cidadania.fcl.com.br/projeto-recicla-e-distribui-material-escolar/item/projeto-recicla-e-distribui-material-escolar)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

Manaus<sup>479</sup>, que instituiu um projeto para o “Cartão material escolar” para entrega aos pais com financiamento do crédito pelo município, e Curitiba<sup>480</sup>, que em 2013 instituiu um projeto para a distribuição de “kit escolar gratuito”; além de nem sempre o que se distribui ser o suficiente e necessário para satisfazer as necessidades do estudante, também não há esse tipo de distribuição em todos os cantos do Brasil.

Dai, disso, vale questionar o motivo de ainda não ser isentado os materiais que são fundamentais, em todos os níveis de educação, para os consumidores. Abaixo, segue tabela desenvolvida pelo IBPT, discriminado a percentagem paga de tributos sobre os materiais escolares, que, conforme chamada da publicação em 2016, a carga tributária sobre o material escolar quase alcança 47,49%.<sup>481</sup>

<b>Tabela III – Tabela de produtos escolares e tributação incidente</b>	
<b>PRODUTOS</b>	<b>TRIBUTOS %</b>
Agenda escolar	43,19
Apontador	43,19
Borracha escolar	43,19
Caderno Universitário	34,99
Caneta	47,49
Cola Tenaz	42,71
Estoijos para lápis	40,33
Fichário	39,38
Folhas para fichário	37,77
Lancheiras	39,74
Lápis	34,99
Livro escolar	15,52
Papel carbono	38,68
Papel pardo	34,99
Papel sulfite	37,77
Pastas em geral	39,97
Pastas plásticas	40,09
Plástico 0,15	39,89
Régua	44,65
Tinta Guache	36,13
Tinta plástica	36,22

Fonte: Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT)

<sup>479</sup> BRASIL. **Projeto de lei nº. 019/2016**. Dispõe sobre a criação do “Cartão Material Escolar”, autoriza o Executivo Municipal a conceder auxílio financeiro para viabilizar aquisição de material escolar, firmar convênios, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/PL\\_019\\_2016.pdf](http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/PL_019_2016.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

<sup>480</sup> Câmara Municipal. **Estudantes poderão receber “Kit Escolar” gratuito**. Curitiba, 21 maio 2013. Disponível em: <[http://www.cmc.pr.gov.br/ass\\_det.php?not=20563#&panel1-1](http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=20563#&panel1-1)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

<sup>481</sup> Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). **Carga tributária sobre material escolar chega a quase 50%, segundo IBPT**. São Paulo, 01 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/267/Carga-tributaria-sobre-material-escolar-chega-a-quase-50-segundo-IBPT>>. Acesso em: 28 ago. 2016..

O levantamento realizado pelo IBPT considera todos os impostos municipais, estaduais e federais que incidem sobre cada produto que é exigido pelas escolas. Uma caneta, conforme pode ser verificado na tabela, tem a incidência de tributos em 47,49%, um apontador 43,19%, um lápis 34,99%, uma borracha 43,19% e folhas para fichário 37,77%. E, ainda que existam outros materiais considerados fundamentais, não há como questionar a essencialidade destes materiais para o acompanhamento das aulas.

O consumo na educação, para o qual há incidência de tributos, pode ser verificado não só em material escolar, mas também em livros, computadores, internet, uniforme entre outros.

Conforme demonstra o site do IBPT – Instituto Brasileiro de Direito Tributário, a educação causa enorme impacto no orçamento familiar. E não ajudando nessa necessidade básica, a média de tributação que incide sobre os itens básicos de material escolar tem quase metade de seu valor (preço do produto final) correspondente em impostos, divididos em tributos federais, estaduais e municipais.<sup>482</sup> E livros didáticos não escapam, com uma equivalência de 15,52% de incidência de tributação.

O presidente do IBPT declara ser o Brasil um dos poucos países no mundo que ainda tributa educação, o que acaba dificultando o acesso de brasileiros ao conhecimento e boa formação. Caso a tributação sobre educação não fosse tão elevada, haveria maior acessibilidade pelos consumidores.<sup>483</sup>

O pobre gasta com a cesta básica uma média de 30% a 50% em tributos, o que geraria uma economia aproximada de R\$ 50,00, caso não houvesse incidência de tributação indireta. Esse valor, gasto na cesta básica, poderia ser utilizado para a compra de material escolar.

---

<sup>482</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO (IBPT). **Volta às aulas: material escolar tem até 47,49% de impostos.** [S.l.], 12 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/2348/Volta-as-aulas-material-escolar-tem-ate-47-49-de-impostos>>. Acesso em: 28 ago. 2016..

<sup>483</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO (IBPT). **Volta às aulas: material escolar tem até 47,49% de impostos.** [S.l.], 12 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/2348/Volta-as-aulas-material-escolar-tem-ate-47-49-de-impostos>>. Acesso em: 28 ago. 2016..

### 4.5.3 Saúde

Da mesma forma que a educação, a saúde também é reconhecida na Constituição como um de direito de todos e dever do Estado, cuja garantia se realizará por meio de políticas públicas e econômicas com acesso universal e igualitário (art. 196, CF). E o SUS – sistema único de saúde, ainda que deficitário, tem assistência médica universal e gratuita disponível à população.

O programa “farmácia popular”, criado pelo governo federal, reduz o valor dos medicamentos. Conforme consta na página virtual do Governo Federal, relacionada à saúde:

As unidades próprias contam com um elenco de 112 itens, entre medicamentos e o preservativo masculino, os quais são dispensados pelo seu valor de custo, representando uma redução de até 90% do valor de mercado.

[...]. Adotando o sistema de copagamento, o usuário paga até 10% do valor de referência estabelecido pelo Ministério da Saúde para cada um dos princípios ativos dos medicamentos que fazem parte do elenco do Programa, além da possível diferença entre este valor e o valor de venda praticado pelo estabelecimento.

Em junho de 2007, o elenco de medicamentos do ‘Aqui Tem Farmácia Popular’ foi ampliado, sendo incluídos os contraceptivos. Em fevereiro de 2010, um conjunto de medidas de combate à Gripe A (H1N1) foi adotado pelo Ministério da Saúde, entre eles, a inclusão do Fosfato de Oseltamivir no elenco do Programa. Em abril do mesmo ano, houve a inclusão da Insulina Regular, ampliando o elenco de medicamentos indicados para o diabetes, bem como o atendimento da dislipidemia, com a incorporação da Sinvastatina. Em outubro de 2010, o Programa ampliou o elenco de medicamentos indicados para o tratamento da hipertensão e passou a atender novas doenças, tendo sido incluídos medicamentos para o tratamento da osteoporose, rinite, asma, Parkinson e glaucoma. A incontinência urinária para idosos passou a ser atendida com a inclusão das fraldas geriátricas.

A partir de 2011, o Programa passou a disponibilizar os medicamentos indicados para o tratamento da hipertensão e do diabetes sem custos para os usuários. Esta campanha foi denominada ‘Saúde Não Tem Preço’ (SNTP). A Portaria 184/2011, assinada em 03 de fevereiro de 2011, determinou que, a partir do dia 14 de fevereiro, todas as farmácias da Rede Própria, bem como as farmácias e drogarias credenciadas do ‘Aqui Tem Farmácia Popular’ ficassem obrigadas a praticar os preços de dispensação e os valores de referência até o dia 14 de fevereiro de 2011, garantindo, assim, a gratuidade para estes medicamentos. A partir de 04 de junho, o Ministério da Saúde também passou a disponibilizar para a população, por meio do SNTP, três medicamentos para o tratamento da asma, disponíveis em oito apresentações de forma totalmente gratuita. Os medicamentos disponíveis para asma são: Brometo de Ipratrópio, Dipropionato de Beclometasona e Sulfato de Salbutamol. Nas unidades da Rede Própria,



está disponível somente o medicamento Sulfato de Salbutamol em três apresentações.

Além dos medicamentos gratuitos para hipertensão, diabetes e asma, o Programa oferece mais 11 itens, entre medicamentos e a fralda geriátrica, com preços até 90% mais baratos utilizados no tratamento de dislipidemia, rinite, mal de Parkinson, osteoporose e glaucoma, além de contraceptivos e fraldas geriátricas para incontinência urinária.<sup>484</sup>

O programa tem como objetivo atingir a parcela da população que tem dificuldade de manter tratamentos cujo valor dos medicamentos sejam altos. Uma das ações realizadas pelo Plano Brasil sem Miséria, que visa elevar a renda e condições de bem-estar da população, é no sentido de distribuição de medicamentos para hipertensos e diabéticos pelo programa de Farmácia Popular.<sup>485</sup>

Apesar dos esforços em garantir que a saúde, preceito constitucional fundamental, seja assegurada por meio da gratuidade de atendimento e pelo programa de distribuição de medicamentos, não é possível que todos os medicamentos sejam distribuídos e que, todas as vezes, para aqueles listados para distribuição gratuita, estejam disponíveis à todos. E para os medicamentos não abarcados pelos programas e vendidos normalmente em farmácias, há incidência de tributos. Isso quer dizer que se não há distribuição gratuita, se não está na lista de medicamentos distribuídos pelo programa de farmácia popular, o contribuinte terá que pagar o preço normal do medicamento, para o qual haverá incidência de tributos.

E a incidência de tributos sobre medicamentos não é seletiva de acordo com sua essencialidade para garantia do mínimo existencial – o que por ser produto que é voltado para a saúde, não cabe questionar se é ou não essencial. Pesquisa realizada em 2009, publicada no IPEA, estimou que a carga tributária de um conjunto de 614 medicamentos, cujas avaliações foram de IPI, ICMS, PIS e COFINS, teve como resultado uma oscilação de incidência de tributos que está entre 20% e 30% sobre o preço final dos medicamentos que chegam ao consumidor.<sup>486</sup>

---

<sup>484</sup> Portal da saúde – Ministério da Saúde. **Detalhes sobre o Programa Farmácia Popular**. Brasília, DF, 09 jun. 2015. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/leia-mais-o-ministerio/346-sctie-raiz/daf-raiz/farmacia-popular/l1-farmacia-popular/18008-programa-farmacia-popular-do-brasil>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

<sup>485</sup> Portal da saúde – Ministério da Saúde. **Detalhes sobre o Programa Farmácia Popular**. Brasília, DF, 09 jun. 2015. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/leia-mais-o-ministerio/346-sctie-raiz/daf-raiz/farmacia-popular/l1-farmacia-popular/18008-programa-farmacia-popular-do-brasil>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

<sup>486</sup> MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; TOMICH, Frederico Andrade; SILVEIRA, Fernando Gaiger; VIANNA, Salvador Werneck. Tributação e dispêndio com saúde das famílias brasileiras: avaliação

Ainda, a crise pela qual o Brasil passa também tem custado caro aos que precisam de remédios. Conforme noticiado no início do mês de setembro de 2016, 12 Estados aumentaram o ICMS sobre medicamentos, que impactaram em 1,2% sobre os preços, que passou de 17% para 18% no Amapá, Amazonas, Bahia, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Sergipe e Tocantins; 17% para 17,5% em Rondônia de 19% para 20% no Rio de Janeiro. Em geral, a carga tributária total já corresponde a 34% do preço total dos medicamentos. E o ICMS, cuja receita fica com os estados, conforme já visto, também é pago pelo governo federal na compra de medicamentos para o programa Farmácia Popular. A alíquota já era elevada e o reajuste, que deveria ser a menor, aumentou.<sup>487</sup>

Conforme a pesquisa apontada pelo IPEA, o preço final dos medicamentos na aquisição pelas famílias, elevado pela carga tributária, tem um peso significativo, principalmente considerando o nível de renda da grande maioria da população. Conforme apontado pela pesquisa, as famílias com até 2 salários mínimos chegavam a comprometer 10% da renda total com medicamentos; enquanto, por outro lado, famílias com um recebimento de 30 salários mínimos, o comprometimento da renda alcançava apenas 1,1% do recebimento total.

Ainda, nas famílias de menor renda foram identificados pela pesquisa gastos específicos com analgésicos e antitérmicos, os quais, juntos, correspondem em uma carga tributária de quase 50%. O peso da tributação no preço final do medicamento é significativo para as famílias brasileiras, principalmente pela essencialidade dos produtos e renda da maioria da população.

Serve para mostrar, ainda, que a tributação excessiva sobre esses bens essenciais é uma das faces ocultas da desigualdade da sociedade brasileira.

#### 4.5.4 Vestuário

Não menos essencial do que o já explicitado até aqui, vestir-se é fundamental. E sobre preço de roupas também é verificada incidência tributária. O Brasil tem sido, com frequência, apontado como líder em rankings não muito

---

da carga tributária sobre medicamentos. IPEA. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S.l.], n. 24, dez. 2001. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/68/78>>. Acesso em: 28 ago. 2016..

<sup>487</sup> CLAUDIA, Maria. Alta de ICMS encarece medicamentos em 12 estados. **Agência Brasil**, [S.l.], 04 set. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-09/alta-de-icms-encarece-medicamentos-em-12-estados>>. Acesso em: 05 set. 2016.

desejados pela população, como é o caso da elevada carga tributária sobre o consumo. Em 2012 o IPEA desenvolveu uma pesquisa em que apontou que a tributação sobre roupas infantis alcançava 27,2% de carga tributária.

Na tabela disponível na página virtual “quanto custa”, é possível identificar peças de uso comum, como camisa, calça jeans, chinelo, roupas em geral, sapatos e vestido, com alíquotas de 34,67%, 38,53, 31,09%, 34,67%, 36,17% e 34,67%, respectivamente. Não há nenhuma extravagância nas peças destacadas, as quais são peças comuns, de uso no dia-a-dia e básicas para que o indivíduo possa circular em sociedade. E sobre essas peças, para as quais a necessidade de uso, a tributação não é menor que 30% sobre o valor do produto.<sup>488</sup>

Na internet diversas páginas informativas apontam que a tributação é o vilão do preço nas roupas no país. O índice Zara, pesquisa realizada por analistas do Banco BTG Pactual, as roupas no Brasil que tem similares nos EUA, tem 21,5% o preço.<sup>489</sup>

#### 4.5.5 Transporte

Conforme pesquisa realizada pela Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU), a desoneração tributária na atividade de transporte público é imprescindível a melhorar a mobilidade urbana no Brasil. Uma pesquisa realizada pelo IPEA demonstra que 37 milhões de brasileiros deixa de usar o sistema público de transporte devido ao custo das tarifas.<sup>490</sup>

Diante do repasse ao produto final do que se gasta com tributação indireta pelo contribuinte, no caso de imposto sobre gasolina, levam-se em conta tanto os efeitos sobre os preços para os consumidores diretos de gasolina e para os consumidores de transporte público, quanto os efeitos indiretos quando o transporte é um produto intermediário.<sup>491</sup>

---

<sup>488</sup> Lista de produtos e serviços. **Quanto custa Brasil**. [S.l.], 2011. Disponível em: <[http://www.quantocustaobrasil.com.br/downloads/impostos\\_quantocustaobrasil.pdf](http://www.quantocustaobrasil.com.br/downloads/impostos_quantocustaobrasil.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2016.

<sup>489</sup> Porque as roupas no Brasil são as mais caras do mundo. Índice Zara, Economia e negócios. **Estadão**. São Paulo, 10 de abril de 2014. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,por-que-as-roupas-no-brasil-sao-as-mais-caras-do-mundo,181739e>>. Acesso em: 01 set. 2016.

<sup>490</sup> Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU). Mapeamento da Carga Tributária: Transporte Público. Disponível em: <[http://www.fetranspordocs.com.br/downloads/MobArtigos\\_2015MapeamentoImpostosTaxas.pdf](http://www.fetranspordocs.com.br/downloads/MobArtigos_2015MapeamentoImpostosTaxas.pdf)>. Acesso em: 01 set. 2016.

<sup>491</sup> SIQUEIRA, Rozane Bezerra de; NOGUEIRA, José Ricardo; SOUZA, Evaldo Santana de. A Incidência Final dos Impostos Indiretos no Brasil: Efeitos da Tributação de Insumos. **Rev. Bras.**

De acordo com o mapeamento realizado pela NTU, há incidência de impostos tanto diretos, quanto indiretos. Diante da delimitação do tema, que visa a busca no que se refere aos impostos indiretos, verifica-se que há a incidência, de acordo com tudo que envolve o transporte público, de ICMS, IPI e PIS/COFINS na aquisição de um veículo, ICMS, PIS/COFINS e CIDE sobre o combustível, COFINS, PIS/PASEP e IPI sobre peças e acessórios, Câmara de ar e pneus, além de ICMS e PIS/COFINS sobre os lubrificantes. Realizou-se uma simulação, com dados gerais característicos de uma empresa com estimativa de custos, houve apuração em que representa 8% de incidência de tributos indiretos em cima dos custos da empresa de transporte.

Cabe lembrar que em 2013 houve manifestações generalizadas pelo Brasil pelo Movimento Passe Livre<sup>492</sup> contra o aumento do preço de transportes, cuja pauta de defesa recaí primeiramente sobre a adoção de tarifa zero ao transporte público. A principal discussão, que não alcançou a imunidade de tarifas e que passou a exigir, então, que o preço não fosse elevado acabou alcançando maiores repercussões, mas o estopim para ida às ruas foi, de fato, o aumento no preço do transporte. Aumento, este, que manteve a incidência de ICMS sem qualquer alteração desde então.

Sobre o assunto, em setembro de 2013 foi publicada a lei 12.860 que reduz a zero a alíquota de PIS e COFINS sobre o preço do transporte. No Estado do Mato Grosso, para a redução do preço do transporte público, em 24 de fevereiro de 2016 também houve redução de alíquota a zero para o ICMS no óleo diesel para concessionárias do transporte coletivo urbano, que em Cuiaba reduziria R\$ 0,20 no preço da passagem:<sup>493</sup>

Conforme o governador Pedro Taques, a isenção do imposto é de interesse público e social e tem como principal objetivo diminuir o impacto na vida do cidadão mato-grossense. O governador citou o artigo 151, inciso I, da Constituição Federal, que reforça que um dos objetivos da República é reduzir as diferenças sociais. 'Não se pode ignorar que os benefícios fiscais

---

**Econ.**, Rio de Janeiro, v. 55 no. 4, Sept./Dec. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-71402001000400004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402001000400004)>. Acesso em: 30 ago. 2016..

<sup>492</sup> UOL EDUCAÇÃO. “**Relembre manifestações pelo Brasil contra o aumento da tarifa do transporte público**”. [S.l.], [2016?]. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/album/2013/06/24/relembre-outros-protestos-pelo-brasil-contra-o-aumento-da-tarifa-do-transporte-publico.htm>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

<sup>493</sup> GOVERNO DO MATO GROSSO. **Transporte Público**: Estado concede isenção em ICMS para reduzir preço da tarifa de ônibus. Cuiabá, 24 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/-/3008229-estado-concede-isencao-em-icms-para-reduzir-preco-da-tarifa-de-onibus>>. Acesso em: 01 set. 2016.

cumprem uma indiscutível função social, sendo capaz de justificar, inclusive, a diferenciação do tratamento tributário para o fim de favorecer a redução das desigualdades regionais’.

O meio de transporte, principalmente mas não só nas grandes cidades, não se trata de luxo, mas de necessidade do cidadão para que possa trabalhar, estudar, ter acesso à lazer ou saúde, bem como exercer sua liberdade de locomoção como lhe convir. Nem todos possuem condições de adquirir um veículo automotor e isso, no entanto, não pode se tornar um impedimento para que possa o cidadão ter acesso a locomoção.

A bicicleta é, também, como alternativa ao transporte público que, por muitas vezes, está superlotado, com preços acima das condições do trabalhador e em condições precárias de transporte. Além disso, sendo a bicicleta meio de transporte que estimula o exercício físico e a contribuição ao meio ambiente, parece claro que o governo teria interesse em estimular os brasileiros na compra de bicicletas, não parece? Ledo engano.<sup>494</sup>

Há diversas campanhas para incentivar o uso da bicicleta como meio de transporte nas grandes cidades, nas cidades engarrafadas. Mas, para a surpresa do cidadão e contribuinte, há incentivos fiscais para a compra de automóveis, mas não para a compra de bicicletas. Esta, inclusive, tem alíquotas mais altas que o veículo automotor. A falta de estímulo para uso de bicicleta fez com que a queda caísse 10% menos em 2014, data da publicação da notícia.

A família que conta com menos de dois salários mínimos por mês que precisam, como meio de transporta, da bicicleta. Se o IPI, cuja alíquota atualmente é de 10%, por exemplo, desse para a bicicleta o mesmo tratamento de IPI zero que dá aos carros populares, o preço já seria reduzido. O ICMS, em alguns estados, também é mais alto para a bicicleta do que para os carros. O consumidor poderia ganhar até 20% em economia no preço final da bicicleta.<sup>495</sup>

Sobre o IPI, em 2014 já havia projeto, apresentado pela Senador Inácio Arruda, para isenção da bicicleta e suas peças para este imposto, não só com projeto social, devido a ser meio de transporte muito utilizado principalmente por

---

<sup>494</sup> JORNAL NACIONAL. Brasileiro Paga mais imposto por bicicleta do que por carro popular. **G1**. [S.l], 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/06/brasileiro-paga-mais-imposto-por-bicicleta-do-que-por-carro-popular.html>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

<sup>495</sup> JORNAL NACIONAL. Brasileiro Paga mais imposto por bicicleta do que por carro popular. **G1**. [S.l], 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/06/brasileiro-paga-mais-imposto-por-bicicleta-do-que-por-carro-popular.html>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

famílias de baixa renda, mas também por uma questão de estímulo à saúde e redução do círculo de veículos nos grandes centros. O que ainda seria mais um estímulo a reforma é que, se por um lado a redução de IPI para carros populares resultou em R\$ 20 milhões que o Estado deixou de arrecadar **por dia**, a não arrecadação com o IPI incidente sobre a bicicleta representaria R\$ 66 milhões para **todo o ano** de 2014.<sup>496</sup>

Em julho de 2016 o projeto de isentar o IPI da bicicleta segue em debate, com o incremento de redução do PIS e COFINS, desta vez na voz do Deputado Augusto Carvalho. No entanto, até o presente momento não se tem notícias do resultado positivo dessa proposta, permanecendo aos consumidores deste meio de transporte pagando os tributos federais mencionados.<sup>497</sup>

#### **4.6 Reflexo da Tributação Indireta sobre o Consumo e motivos para a Reforma**

Os dados expostos acima, isolados, podem parecer pequenas diferenças em valores para o consumidor. No entanto, para o cidadão que ganha entre um a dois salários mínimos mensais e somando a tributação que incide sobre todos os bens consumíveis de forma essencial, no final do mês o que o indivíduo pagou de impostos faz uma grande diferença no que deixou de comprar para sua casa e sua família.

Esta pesquisa iniciou mostrando índices de pobreza, miséria e desigualdade, para continuar mostrando o quanto a garantia de mínimas condições se faz necessária ao desenvolvimento da pessoa humana e de um Estado. Após trazer este panorama, com demonstração de que garantir o mínimo necessário à dignidade da pessoa humana é obrigação do Estado, é demonstrado que a tributação sobre o consumo tem parcela de culpa na retirada de poder aquisitivo do cidadão de baixa renda. Para a parte final, se faz importante demonstrar de que forma a tributação indireta atinge o consumo e o reflexo que isso causa no poder de compra do cidadão. Além de demonstrar que, **um dos passos** que o país deve dar para a busca da concretização dos princípios constitucionais e redução da miséria e

---

<sup>496</sup> MENDANHA, Soraya. Para debatedores, impacto de isenção de IPI para bicicletas seria pequeno na arrecadação. **Senado Federal**. Brasília, DF, 06 set. 2014. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/04/16/para-debatedores-impacto-de-isencao-de-ipi-para-bicicletas-seria-pequeno>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

<sup>497</sup> Projeto prevê isenção de tributos para bicicletas. **Câmara dos Deputados**. 06 de setembro de 2014. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ECONOMIA/512998-PROJETO-PREVE-ISENCAO-DE-TRIBUTOS-PARA-BICICLETAS.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

pobreza, apontados no início do trabalho, é a modificação da estrutura da tributação indireta sobre o consumo.

A fatia da arrecadação tributária brasileira que mais arrecada, como foi apontado ao longo da pesquisa, tem sua maior representação pelos tributos indiretos. A incidência de tributos indiretos sobre o consumo que se apura no Brasil é maior que na maioria de países desenvolvidos, o que gera efeitos negativos na distribuição de renda.<sup>498</sup>

Um relatório elaborado pelo Banco Mundial demonstra que entre os países da América Latina, o Brasil foi o que mais rápido conseguiu reduzir as taxas de pobreza no país. Conforme o relatório, elaborado em inglês e espanhol, em tradução livre traduz-se como “Prosperidade Compartilhada e Erradicação da Pobreza na América Latina e Caribe”, entre 2001 e 2013, o Brasil reduziu a extrema pobreza de 10% para 4%.<sup>499</sup> E o que levou o país ao caminho de redução dos níveis de extrema pobreza são três fatores: I) o crescimento econômico, mais estável que os registrados nas duas décadas anteriores, II) políticas públicas como bolsa família e Brasil sem miséria e III) o mercado de trabalho, que teve uma taxa de crescimento de empregos formais em 60%. Há também a evolução do valor do salário mínimo, fator que aumentou o poder de compra do cidadão.<sup>500</sup>

Importante trazer estes dados porque, apesar dos bons resultados na redução da pobreza extrema, o país ainda é líder na desigualdade, constatando que 1% da população mais rica fica com 13% da renda, mais do que 11% recebidos pelos 40% mais pobres. Nesse sentido, diante da impossibilidade de aumento da já elevada carga tributária no país, é sugerido pelos autores do relatório **ajustes fiscais**, de forma a permitir um gasto público eficiente, que permita o estímulo da competitividade, melhora de infraestrutura e de serviços públicos, de forma a dar continuidade a programas sociais.<sup>501</sup>

---

<sup>498</sup> LEVY, Joaquim Vieira Ferreira. Robustez fiscal e qualidade do gasto como ferramentas para o crescimento. In: CENTRO DE DEBATE DE POLÍTICAS PÚBLICAS (CDPP). **Coletânea de Capítulos “Sob a Luz do Sol, uma agenda para o Brasil”**. [S.I.], [2015?]. Disponível em: <<http://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-capitulos-Sob-a-Luz-do-Sol-final.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2015.

<sup>499</sup> Banco Mundial. Brasil lidera erradicação da extrema pobreza na América Latina. **Portal Brasil**. [S.I.], 27 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/04/brasil-lidera-erradicacao-da-extrema-pobreza-na-america-latina>>. Acesso em: 20 out. 2015.

<sup>500</sup> Banco Mundial. Brasil lidera erradicação da extrema pobreza na América Latina. **Portal Brasil**. [S.I.], 27 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/04/brasil-lidera-erradicacao-da-extrema-pobreza-na-america-latina>>. Acesso em: 20 out. 2015.

<sup>501</sup> CERATTI, Mariana Kaipper. Relatório do Banco Mundial aponta que Brasil praticamente erradicou a pobreza extrema. **EBC**. [S.I.], 23 abr. 2015. Disponível em:

No que se refere a reforma tributária, é necessária devido ao fato de que há muitas taxas embutidas nos preços de produtos, o que os faz mais caros. Por ser a maioria da renda de quem é mais pobre ser gasta com itens básicos, os impostos contribuem ainda mais para a redução de capacidade econômica dos indivíduos.<sup>502</sup>

No período eleitoral, em 2014, mais uma vez foi lançada a necessidade de políticas públicas capazes de redistribuir a riqueza e, outra vez mais, o debate colidiu com a argumentação de especialistas que afirmam não haver recursos suficientes no orçamento e que não é possível aumentar ainda mais a elevada carga tributária. A ideia de uma reforma tributária<sup>503</sup> sofre pela fama de o Brasil ser o país com uma das mais elevadas cargas tributárias do mundo e criar novos impostos seria oprimir a sociedade, o que acaba impediria avanço.<sup>504</sup>

Grande exemplo de que é despejado impostos indiretos para as classes com menos condições financeiras é a cesta básica, cujos dados já foram apontados em tópico anterior. No entanto, vale a pena recordar que os produtos listados, no preço de varejo, somaram R\$ 54,70, e sem a incidência dos tributos discriminados a soma ficou em R\$ 43,26, resultando numa diferença de R\$ 11,44 no valor final, cuja conclusão alcançou 20,9% a mais que o valor que poderia ser se não fosse a incidência de tributos. Em 2015 o preço da cesta básica em Porto Alegre alcançava

<<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/04/relatorio-do-banco-mundial-aponta-que-pais-praticamente-erradicou-pobreza-extrema>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>502</sup> CERATTI, Mariana Kaipper. Relatório do Banco Mundial aponta que Brasil praticamente erradicou a pobreza extrema. **EBC**. [S.l.], 23 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/04/relatorio-do-banco-mundial-aponta-que-pais-praticamente-erradicou-pobreza-extrema>>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>503</sup> Recentemente o ITCMD, imposto sobre transmissão causa mortis e doação, que recai sobre a herança e doações, sendo pago pelos herdeiros, quando o proprietário morre, e pelo beneficiário de doação, na hora de recebê-la, houve, em alguns estados, mudança para cobrança progressiva, conforme o valor do bem. Abaixo, relação das recentes modificações em alguns Estados quanto a alíquota incidente do ITCMD. (Ver: "SANDRINI, João. Imposto sobre herança sobe em quase metade do Brasil. **Infomoney**, São Paulo, 26 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/blogs/investimentos/infomoney-recomenda/post/4554718/imposto-sobre-heranca-sobe-quase-metade-brasil-veja-aliquotas>>. Acesso em 20 ago. 2016.). Curioso é que, não bastasse a carga tributária direta, que recai sobre valores voluptuosos, já ser baixa, há, já como prevenção apontada por advogados, por exemplo, de que forma a "escapar" desse meio de arrecadação, conforme "sugere" a chamada de reportagem do Infomoney, a doação: "Brasil deve aumentar imposto sobre herança; advogada sugere doar bens já". Isso porque a alíquota para doar bens pode ser menor do que incidirá sobre herança (Ver: "INFOMONEY. **Brasil deve aumentar imposto sobre herança**; advogada sugere doar bens já. São Paulo, [2016?]. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/onde-investir/fundos-de-investimento/noticia/4335212/brasil-deve-aumentar-impuesto-sobre-heranca-advogada-sugere-doar-bens>>. Acesso em: 20 ago. 2016.)."

<sup>504</sup> MARTINS, Antonio. Debate questiona crença segundo a qual carga tributária brasileira é "altíssima". Problema real é outro: ricos e poderosos pagam pouquíssimo; somos o país dos impostos injustos. **Instituto Justiça Fiscal**. Porto Alegre, 04 set. 2014. Disponível em: <[http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url\\_amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil](http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url_amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil)>. Acesso em: 10 out. 2015.



R\$ 383,21,<sup>505</sup> que retirando os tributos correspondentes à tabela analisada no item 4.5.1, reduziria R\$ 76,88. Em relação ao salário mínimo vigente no período de 2015, de R\$ 788,00, restaria após a aquisição da cesta básica R\$ 404,79 para as demais necessidades.. O valor de R\$ 76,88, não fosse realizada a cobrança de tributos indiretos, daria maior folego ao cidadão que é desafiado a viver com o valor recebido como salário mínimo.

Primeiro, conforme demonstrado nos tópicos anteriores, há uma incidência média de tributos sobre o consumo de 30% a 50%. O salário mínimo hoje, em 2016, é de R\$ 880,00. Levando em conta isso, para cada salário mínimo que a família recebe – não incomum ser apenas um, ou até menos – com base nessa média de incidência de tributos indiretos, é levado do contribuinte uma média de R\$ 264,00 a R\$ 440,00.

Em um estudo feito pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia – SEMAC, do Estado de Mato Grosso, em março e abril de 2009 um trabalhador que arrecadava um salário mínimo (que na época era R\$ 465,00) gastava entre 46,61% e 47,61% do salário só para a aquisição da cesta básica.<sup>506</sup> De acordo com o Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos – Imesc, o trabalhador que ganha um salário mínimo, na época no valor de R\$ 678,00, no mês de abril daquele ano comprometeu 39,9% de sua renda, restando 60,1% do salário para gastar com todas as outras despesas, essenciais para subsistência.<sup>507</sup>

E após adquirir a cesta básica, na qual constam produtos de limpeza, de higiene a alimentos, o que resta do salário mínimo ao trabalhador deve ser suficiente a aquisição de medicamentos, caso estes sejam necessários, moradia, transporte e lazer.

---

<sup>505</sup> Porto Alegre tem cesta básica mais cara entre capitais do país em setembro. **ZH ClicRBS**, 06 de outubro de 2015. Disponível em: <<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/noticia/2015/10/porto-alegre-tem-cesta-basica-mais-cara-entre-capitais-do-pais-em-setembro-4864065.html>>. Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>506</sup> SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, DAS CIDADES, DO PLANEJAMENTO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (SEMAC). **Cesta Básica Alimentar em Campo Grande-MS**. Campo Grande, [2013?]. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.noticias.ms.gov.br%2Fcontrole%2FShowFile.php%3Fid%3D35779&ei=QXmwUfegM9DM0gGmylGYDg&usq=AFQjCNEU-UDDYAm1Mic4Ar2WIF6P2L2kfg&sig2=E6Fq4G36n8vtVAtdUlyLlw>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

<sup>507</sup> TIMON. **Cesta básica compromete até 40% do salário mínimo no Maranhão**. [S.l.], 12 maio 2013. Disponível em: <<http://timon.meionorte.com/blog/geral/cesta-basica-compromete-ate-40-do-salario-minimo-no-maranhao-3048.html>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

Esses dados demonstram que a população de baixa renda, quando dependente de baixos recursos financeiros, principalmente se equivalentes a um salário mínimo, está fadada a utilizar quase a metade deste salário com alimentação e alguns poucos produtos de limpeza e higiene; as demais necessidades ficam dependentes do que sobra para serem supridas, e os demais gastos, em proporcionalidade, são demasiadamente mais altos do que sobra para supri-los.

Há uma série de expedientes realizados pelo poder econômico para livrar-se de impostos, baseados em uma estrutura tributária construída pela incidência de impostos sobre o consumo, reduzindo impostos diretos. Para a elite é possível destacar duas vantagens: a) são regressivos e a alíquota que incide sobre produtos básicos do dia-a-dia não afeta bilionários, diferente do impacto que exerce na vida de um assalariado; b) assalariados e classe média consomem quase tudo o que ganham, enquanto a parcela mais rica da sociedade “entesoura” a maior parte de seus rendimentos.<sup>508</sup>

O cenário surreal que se cria com uma estrutura tributária montada desta forma demonstra que quanto mais alto na pirâmide de concentração de renda está o contribuinte, menos ele compromete sua renda com impostos. Desta forma, enquanto, por exemplo, os 10% mais pobres contribuem com 32% de sua renda para o erário, os 10% mais ricos contribuem com 21%. No Brasil, os impostos sobre a renda respondem por apenas 13,26% da carga tributária e praticamente renuncia a arrecadação de impostos sobre o patrimônio, com imposto sobre a propriedade que chega a 1,32% do PIB e Imposto Territorial Rural que equivale a 0,01% do PIB; enquanto que em países capitalistas e desenvolvidos, os impostos diretos correspondem a 2/3 do total do que se arrecada em tributos. Os impostos sobre o patrimônio correspondem a 10% no Canadá, 10,3% no Japão, 11,8% na Coreia do Sul e 12,5% nos Estados Unidos.<sup>509</sup>

Não tributar de forma adequada a propriedade, deixando de arrecadar de grandes latifundiários, faz com que o país perca bilhões de reais todos os anos, o

---

<sup>508</sup> MARTINS, Antonio. Debate questiona crença segundo a qual carga tributária brasileira é “altíssima”. Problema real é outro: ricos e poderosos pagam pouquíssimo; somos o país dos impostos injustos. **Instituto Justiça Fiscal**. Porto Alegre, 04 set. 2014. Disponível em: <[http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url\\_ amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil](http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url_amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil)>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>509</sup> MARTINS, Antonio. Debate questiona crença segundo a qual carga tributária brasileira é “altíssima”. Problema real é outro: ricos e poderosos pagam pouquíssimo; somos o país dos impostos injustos. **Instituto Justiça Fiscal**. Porto Alegre, 04 set. 2014. Disponível em: <[http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url\\_ amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil](http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url_ amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil)>. Acesso em: 10 out. 2015.

que poderia auxiliar em saúde e educação públicas de qualidade. O Brasil já conseguiu fazer cair seu coeficiente Gini de 0,593 para 0,526, no entanto, ainda se faz necessário reduzir a desigualdade, fazendo essencial que seja realizada uma reforma tributária.<sup>510</sup>

Com uma metodologia que combina cifras do imposto de renda e pesquisas domiciliares, Medeiros, em parceria com Pedro Ferreira de Souza e Fábio Castro, apontam para uma estabilidade da desigualdade, entre 2006 e 2012. Para uma mudança nesse quadro, mais uma vez é a reforma tributária o principal meio apontado como capaz de alcançar resultados satisfatórios para a redução da desigualdade.<sup>511</sup>

A carga tributária sobre o consumo acaba refletindo nos salários mais baixos, que proporcionalmente são mais taxados. Quem tem renda menor paga mais impostos.<sup>512</sup> A taxa sobre o consumo é mais fácil, porque o contribuinte final, como visto, responsável de fato por arcar com o ônus, não percebe quanto paga de tributos.<sup>513</sup>

Em 2013 um dado disponível pela Receita Federal demonstra que 51,3% da arrecadação no País é resultado da taxaço sobre o consumo - comércio de bens e serviços. Entram na conta impostos federais (Cofins, PIS e IPI), o ICMS estadual e o ISS municipal. Diferente dos países ricos, que tem incidência tributária do consumo bem menor. “Na média dos filiados à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), é de 34%, segundo dados de 2010. Na OCDE, prefere-se taxar mais a renda e o patrimônio (38% da carga total) do que no Brasil (22%).”<sup>514</sup>

---

<sup>510</sup> MARTINS, Antonio. Debate questiona crença segundo a qual carga tributária brasileira é “altíssima”. Problema real é outro: ricos e poderosos pagam pouquíssimo; somos o país dos impostos injustos. **Instituto Justiça Fiscal**. Porto Alegre, 04 set. 2014. Disponível em: <[http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url\\_amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil](http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url_amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil)>. Acesso em: 10 out. 2015.

<sup>511</sup> M. F. Medeiros: “A desigualdade do Brasil é disfuncional para a democracia”. **El País**. São Paulo, 04 nov. 2015. Disponível em: <[http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/04/politica/1446611627\\_268265.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/04/politica/1446611627_268265.html)>. Acesso em: 20 dez. 2015.

<sup>512</sup> Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). **Na contramão do mundo, Brasil tributa mais o consumo**. São Paulo, 28 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/2489/Na-contramao-do-mundo-Brasil-tributa-mais-o-consumo>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

<sup>513</sup> Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). **Na contramão do mundo, Brasil tributa mais o consumo**. São Paulo, 28 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/2489/Na-contramao-do-mundo-Brasil-tributa-mais-o-consumo>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

<sup>514</sup> BARROCAL, André. Ajuste fiscal esbarra na injusta carga tributária brasileira. **Carta Capital**. São Paulo, 06 set. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/ajuste-fiscal-esbarra-na-injusta-carga-tributaria-brasileira-1336.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016..

A situação do país, conforme análise dos próprios resultados trazidos, demonstra que há alta carga tributária sobre bens essenciais.<sup>515</sup> Isso é uma condição regressiva do sistema tributário, pois prejudica quem possui menor poder aquisitivo.

Metade do que se arrecada, hoje, é resultado da tributação indireta sobre bens e serviços, o que impõe um peso desproporcional em famílias mais pobres, que tem como gasto de maioria de sua renda em bens básicos. Isso faz com que 20% dos mais pobres gastem mais em impostos do que recebam em transferências do governo.<sup>516</sup>

André Bojikian Calixtre, economista do IPEA, em uma publicação de 2014, acha interessante que o processo da redução da desigualdade no Brasil não tem nenhum andamento na modificação tributária no Brasil. Os dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), demonstra que a tributação continuava extremamente regressiva, representando 14% da renda total em impostos indiretos e 9% de impostos diretos.<sup>517</sup>

O País possui uma tradição de pouco tributar a propriedade e a riqueza. Ao contrário do que ocorre pelo globo, prefere bancar políticas e funcionários públicos com dinheiro arrecadado no comércio de bens e serviços. A opção afeta os mais pobres, pois eles não conseguem economizar e pagam impostos em todas as suas compras – de carne, de roupa, de celular. No Brasil, 44% da arrecadação nasce no consumo. Nos Estados Unidos, são 18%. Na França, 25%. Nos EUA, o peso dos tributos sobre a renda e sobre o patrimônio no total arrecadado é o dobro daqui: 56% a 27%.<sup>518</sup>

Não foi possível que o autor de “o capital no século XXI” analisasse o acúmulo de renda no Brasil, isso porque, como afirma o próprio economista, não há transparência na base de dados brasileira. Apesar disso, em algumas entrevistas concedidas a revistas nacionais, com base em informações que tomou

<sup>515</sup> SALVADOR, Evilásio. O regressivo sistema tributário brasileiro. **Carta Capital**, São Paulo, 05 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/o-regressivo-sistema-tributario-brasileiro>>. Acesso em: 20 out. 2015.

<sup>516</sup> SALVADOR, Evilásio. O regressivo sistema tributário brasileiro. . **Carta Capital**, São Paulo, 05 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/o-regressivo-sistema-tributario-brasileiro>>. Acesso em: 20 out. 2015.

<sup>517</sup> CALIXTRE, André Bojikian. Nas fronteiras da desigualdade brasileira Reflexões sobre as décadas de 1990 e 2000. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**. São Paulo, dez. 2014. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/11105-20150407.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>518</sup> BARROCAL, André. Desigualdade patrimonial é pior que a de renda. **Carta Capital**, 07 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/desigualdade-patrimonial-e-pior-que-a-de-renda-7561.html>>. Acesso em: 25 out. 2015.

conhecimento de forma superficial, fez algumas leituras de possíveis mudanças na estrutura tributária.

[...] não possuímos uma base de dados fiscais pública sobre distribuição de renda e riqueza. Atualmente, as análises sobre desigualdade e pobreza no Brasil tomam como referência a Pesquisa Nacional de Amostragem por Domicílio (PNAD), que, por sua vez, se baseia num levantamento amostral da renda domiciliar e outras variáveis, com periodicidade anual. Os dados de renda da PNAD se concentram basicamente na renda do trabalho, com pouca ou nenhuma informação sobre a renda do capital ou a riqueza das famílias brasileiras. Em paralelo à PNAD, o IBGE também realiza a Pesquisa Nacional de Orçamentos Familiares (POF), na qual se coletam dados sobre as fontes e usos de recursos por parte das famílias brasileiras. Os dados de fontes de renda da POF são classificados por faixa de renda, em termos do salário mínimo, e constituem a melhor aproximação hoje disponível sobre a composição da renda das famílias brasileiras.<sup>519</sup>

Em países desenvolvidos, com fortunas que chegam a superar em 6 vezes a renda nacional, a limitação de ganhos de capital através de taxaço já começou, como a França, com alíquota que chega a 75% sobre as maiores riquezas do país. O autor Thomás Piketty, da terra cuja alíquota sobre riqueza é uma das mais altas, salienta a importância de tributação sobre os 10% mais ricos, de forma a impedir a crescente desigualdade entre as classes. Entre as medidas que entende necessárias a serem realizadas no Brasil está uma maior taxaço sobre a herança, que em países como a Alemanha e Estados Unidos é até 10 vezes maior.<sup>520</sup>

Ao tocar no delicado assunto sobre o sistema tributário brasileiro, deixa claro que deve existir menos impostos indiretos e acredita que o sistema deva ser mais progressivo, pois atualmente é demasiadamente regressivo, com altas taxas sobre o consumo, impostos diretos pequenos e taxaço sobre maiores rendas com um pouco mais de 30% sobre. Em países desenvolvidos e capitalistas as taxas sobre rendas altas são de 50% ou mais. Impostos sobre herança são de 4%, enquanto nos Estados Unidos e Alemanha 40%.<sup>521</sup>

O sistema tributário brasileiro, não obstante apresentar, em particular alguns tributos progressivos, no conjunto a tributação recai de forma regressiva sobre a população, o que implica no fracasso da função distributiva que a

<sup>519</sup> BARBOSA, Nelson. Para conhecer melhor a distribuição de renda e riqueza no País. **Brasil debate**. [S.l.], 01 dez. 2014. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/para-conhecer-me-lhor-a-distribuicao-de-renda-e-riqueza-no-pais/>>. Acesso em: 25 out. 2015..

<sup>520</sup> MARTINS, Miguel.. "Não discutir impostos sobre riqueza é loucura". **Carta Capital**, 12 de agosto de 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/thomas-piketty-nao-discutir-impostos-sobre-riqueza-no-brasil-e-loucura-7525.html>>. Acesso em: 25 out. 2015.

<sup>521</sup> MARTINS, Miguel. "Não discutir impostos sobre riqueza é loucura". **Carta Capital**, São Paulo, 01 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/thomas-piketty-nao-discutir-impostos-sobre-riqueza-no-brasil-e-loucura-7525.html>>. Acesso em: 25 out. 2015.

ele se atribui como medida transformadora da realidade social. Isto decorre da representatividade elevada dos impostos indiretos (IPI,<sup>[10]</sup> ICMS, ISS,<sup>[11]</sup> etc.) sobre o total da carga tributária e de uma pouca efetividade dos impostos sobre o patrimônio e a renda. No caso dos impostos indiretos, os seus valores são embutidos em maior ou menor percentual nos custos dos produtos e serviços e repassados aos consumidores. O mesmo princípio é aplicável para os impostos diretos de responsabilidade das pessoas jurídicas, a exemplo do IRPJ,<sup>[12]</sup> pois embora a base de incidência seja a renda das empresas gerada em determinado período, também é possível, e via de regra realizada, a transferência dos custos estimados do imposto para os adquirentes finais. Então, é um equívoco pensar-se que o ônus dos impostos diretos não possa recair sobre os consumidores. A rigor, toda a tributação dos impostos e contribuições sob a responsabilidade das empresas, é computada no valor dos produtos e serviços comercializados.<sup>522</sup>

A professora Maria Helena Zockun, com base em pesquisas de 2005, constatou que, quem tinha renda de até dois salários mínimos em 2004 pagou 48,9% em tributos e quem possuía uma renda de mais de 30 salários mínimos, pagou 26,3%. E esse resultado regressivo existe principalmente por culpa da elevada carga de tributos sobre o consumo.<sup>523</sup>

Apesar de se defender a não incidência dos tributos sobre os produtos de primeira necessidade, o que implicaria, necessariamente, em benefício das camadas mais abastadas, isso pode ser revertido e compensado via essencialidade, na medida em que sobre os bens supérfluos, adquiridos por tal parte da população, poderá haver uma tributação mais significativa, neutralizando o suposto benefício que teriam.

Isso significa dizer que todos serão beneficiados com a redução ou isenção das alíquotas de tributação sobre bens essenciais ao consumo. O rico, ao comprar alimentos essenciais no mercado, também estaria recebendo o benefício da não tributação. No entanto, ao comprar bem não considerado essencial, essa carga que ganhou anteriormente, seria compensada, pois sobre os bens supérfluos a carga tributária deve ser mais pesada, visando compensar o benefício concedido sobre bens essenciais.

Enquanto não há soluções que alcancem a tributação direta e sobre o patrimônio, a tributação sobre o consumo de forma seletiva, ramificação da

---

<sup>522</sup> SEVEGNANI, Joacir. O modelo regressivo de tributação no Brasil. **Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento**. UFRGS, Porto Alegre, 7 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-modelo-regressivo-de-tributa%C3%A7%C3%A3o-no-brasil>>. Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>523</sup> KHAIR, Amir. Regressividade do Sistema Tributário Brasileiro. **Instituto de economia UFRJ**, Rio de Janeiro, [2005?]. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2016.

capacidade contributiva, seria uma alternativa de exercer o dever Constitucional e fundamental de tributar sem interferência no mínimo existencial.

No entanto, no Brasil, há exercício do poder de tributar (com exigência do pagamento do tributo), sem que haja respeito aos direitos dos cidadãos. Isso significa dizer que os limites para tanto são deixados de lado, ainda que sejam mecanismos para auxiliar no cumprimento das garantias constitucionais como liberdade, mínimo existencial, igualdade e dignidade da pessoa humana. Uma parcela importante de responsabilidade por este processo pode ser atribuída à incidência feroz da tributação indireta sobre bens de consumo essencial, atingindo mais violentamente a população de baixa renda, fazendo com que seus poucos recursos financeiros tornem-se ainda menores.

## 5 CONCLUSÃO

O quadro de desigualdade social, em que se verificam seres humanos em condições degradantes, é a principal motivação que levou ao desenvolvimento desta pesquisa. Números que apresentam tantas pessoas que ainda vivem em condição de extrema miséria, com causas de morte como fome e desnutrição, não podem ser ignorados.

Diante disso, na primeira parte deste trabalho entendeu-se pertinente apresentar, a nível internacional e nacional, pesquisas que demonstram um quadro socioeconômico de regiões pelo mundo em que são identificados indivíduos que vivem em condição de extrema miséria, passando fome, e também morrem em razão disso. São relatórios anuais e os órgãos que trabalham exaustivamente tentando modificar esta situação que nos apresentam essa triste situação.

Em que pese sejam identificadas pessoas que não resistem viver dessa forma, outras milhares continuam vivas e podem passar o resto da sua vida pagando por escolhas que não fizeram. Se diz isso porque, diante de pesquisas que apuram a forma como se desenvolve o cérebro humano e consequências, aqueles que, ainda na infância, não têm garantidas mínimas condições, tais como alimentação saudável e ambiente adequado, ficam com o desenvolvimento cerebral deficitário, criando – ou mantendo – desigualdade para competir com outros indivíduos.

E o prejuízo não atinge só a capacidade cognitiva cerebral do indivíduo, mas afeta também o desenvolvimento físico. E essa mão de obra lançada ao mercado de trabalho, além dificultar que o cidadão mude sua condição de miserabilidade, pois não estará apto a competir com outros por um trabalho capaz de lhe garantir mudar esse quadro, torna a economia do país enfraquecida, com menos pessoas aptas a trabalharem de acordo com as necessidades para o crescimento.

Se demonstra, desta forma, no início da pesquisa, que ao indivíduo é necessário garantir condições mínimas para subsistência, pois só assim lhe será garantido dignidade. E é garantindo o mínimo existencial ao cidadão que o tornará apto a entrar no mercado de trabalho e contribuir ao desenvolvimento do país.

A dignidade da pessoa humana, aliás, é princípio que, após a Segunda Guerra Mundial teve, em vista da necessidade de ser preservada, ganhou a Declaração Universal da Pessoa Humana (DUDH), na forma de uma legislação acima das Constituições, impondo aos países que com ela se comprometeram a



cumprir as necessidades para garantia do princípio. O Brasil não só outorgou a DUDH, como incorporou em diversos artigos constitucionais como de fundamental importância a garantia da dignidade da pessoa humana.

Os estudiosos que procuram identificar conceitos para a dignidade da pessoa humana e dizer taxativamente quais são as necessidades mínimas que devem ser garantidas encontram dificuldade em dar uma resposta definitiva; isso não só para necessidades mínimas, que podem ser diferentes de acordo com regiões, estados, países, mas como também para a própria dignidade humana, cujo conceito, se de forma fechada e objetiva, corre o risco de ficar obsoleto.

Diante disso, se torna mais fácil identificar de forma negativa: quando não são garantidas as mínimas condições e quando não é identificada dignidade no tratamento do ser humano. E são nessas condições, em que não são identificados respeito às mínimas condições para existência e tratamento digno ao ser humano, que vivem milhares de pessoas, como exposto no início desta monografia.

Garantir mínimas condições de existência encontra fundamento na dignidade da pessoa humana, pois sem a primeira não será possível que se concretize a segunda. Ao longo da história é possível identificar alguns trabalhos que sobre o princípio do mínimo existencial sem aprofundar muito no tema, tendo ganhado força estudos mais aprofundados sobre o tema no pós-guerra, com decisão da Corte Alemã e dedicação do autor Otto Bachof ao tema.

O direito à liberdade do indivíduo, adquirido com a Revolução Francesa, necessidade de garantia de dignidade ao ser humano, com destaque para a DUDH conquistada após a Segunda Guerra, e a incorporação de direitos fundamentais ao cidadão nas Constituições Contemporâneas ao longo dos últimos séculos, são todas garantias que estão entrelaçadas a necessidade de garantia do mínimo existencial. Sem esta última não há condição de possibilidade para a garantia das primeiras.

E existem diversas teorias cujo único meio de serem efetivadas é com a garantia do mínimo existencial, tamanha sua importância. Nesta pesquisa foram apresentadas, e de forma bem superficial, as de John Rawls, Friedrich Hayek e Jürgen Habermas, que cada um em sua área, reconhece que, para serem efetivadas as condições que pretendem alcançar, a garantia do mínimo ao ser humano é fundamental.

No Brasil o princípio não é reconhecido de forma expressa. No entanto, diante das garantias de liberdade, dignidade da pessoa humana e posituação de diversos

direitos fundamentais na Constituição, os quais exigem que o mínimo necessário seja efetivado para concretização, não resta dúvidas de que sua garantia deva ser efetivada. Mas, além disso, quando se fala em salário mínimo, o artigo que o garante aos trabalhadores, deverá ser capaz de atender “necessidades vitais básicas”, tais como “moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.” São Direitos fundamentais devidos a todos, sem exceção, e necessários para a própria preservação da dignidade humana e condições para a liberdade do indivíduo, como já dito.

E essa garantia é de obrigação do Estado, como objetivou-se demonstrar no segundo capítulo deste trabalho. O Estado, desde que se implantou, cobra tributos, porque se sustenta por meio destes e, para justificar sua existência e essa exigência, diz que isso é necessário para a proteção do indivíduo, preservação de sua vida, e para o desenvolvimento da sociedade. Sem Estado, diziam, de acordo com o que se verifica ao longo da história, o ser humano fica desprotegido.

Isso significa dizer que o próprio fundamento de imposição da sociedade organizada visa a vida do ser humano, que com a evolução dos indivíduos, descobre não ser essa “vida” uma sobrevivência, ou sobrevivência, mas, sim, dar condições às pessoas para viver com dignidade. O Estado passou por muitos momentos, como se demonstrou, mas foi com a Revolução Francesa que os direitos fundamentais ao cidadão ganharam sua primeira geração.

Nesse momento a liberdade era a busca principal do indivíduo. Ter o capitalismo tomado grandes proporções e gerado um sistema feroz de exploração de mão-de-obra obrigou que o Estado, nessa fase, interferisse na regulamentação das normas trabalhistas, por exemplo. No pós-guerra, em que muitos países da Europa precisavam erguer os muros derrubados e se reestruturar, continuou participando, incorporando novos direitos aos trabalhadores, à previdência social e, mais uma vez, meios que garantissem a dignidade da pessoa.

Essa segunda geração de direitos fundamentais tem como característica direitos sociais, culturais e econômicos. Após, os direitos de terceira dimensão, com a característica de serem direitos direcionados ao gênero humano, abrindo, finalmente, as fronteiras entre Estados, mostra são necessárias que as necessidades humanas tenham garantias além das fronteiras. Essa mudança, que até questionou a viabilidade da continuidade do Estado, abriu um novo desafio, mas o manteve em pé.

O mínimo existencial, concretização necessária para efetivação das três gerações de direitos fundamentais, é de responsabilidade do Estado. Em que pese as alterações de conceitos clássicos de Estado tenham sido transformadas ao longo dos séculos, este ainda está presente e é responsável pela garantia da preservação da sociedade organizada.

E a garantia do mínimo existencial, que pode ser efetivada tanto pela via positiva quanto pela negativa, encontra, na tributação, um meio eficaz de não deixar a contribuição ao erário tirar do indivíduo condições de garantir o mínimo necessário para uma vida com dignidade. Cabe deixar claro que não se quis, neste trabalho, lançar toda a culpa de injustiças sociais e descumprimentos constitucionais à tributação, mas sim demonstrar que, mediante a adequação desta pode ser encontrado um caminho de melhora nas condições financeiras dos brasileiros mais fragilizados social e economicamente.

De modo geral, o grande questionamento apresentado neste trabalho foi responder por que a incidência de tributos indiretos sobre o consumo essencial é indevida. É necessário entender que, ao ser proclamado na Constituição Federal Brasileira que o país tem como fundamento do Estado Democrático de Direito a dignidade da pessoa humana, se impôs a ele o dever de garantir condições para que os indivíduos tenham uma vida digna.

O Estado brasileiro está repleto de promessas descumpridas e, por vezes quando concretizadas, falhas. Entre as diversas e possíveis soluções para a diminuição da desigualdade social, está a reestrutura da arrecadação tributária, que atualmente vem onerando os já ínfimos rendimentos da população mais pobre.

Visto que para factibilidade da dignidade da pessoa humana se fazem necessários as já tão pontuadas condições mínimas de subsistência, é covardia o Estado onerar os poucos rendimentos da população de baixa renda. Não garantir as condições básicas para a dignidade é inviabilizar que o cidadão perfectibilize garantias tais quais como a alimentação, a educação, a saúde, moradia entre outras.

Considerando o consumo no resultado final da cadeia produtiva há direitos fundamentais importantes e, ainda, requisito primeiro para condição de vida (isso sem chegar a discussão de vida com dignidade), sendo tributados. São tributados alimentos, medicamentos, material escolar, transporte, meios pelos quais o indivíduo sobrevive e se desenvolve na sociedade. A incidência de tributo sobre um item de consumo que se faz essencial pode parecer imperceptível; no entanto, na equação

alimentação necessária, medicamentos para sobrevivência e bem-estar, material escolar, transporte e vestuário, somado a poucos recursos para isso, o resultado desta equação é um grande impacto – inclusive de não conseguir suprir todas estas necessidades – no orçamento e, conseqüentemente, na dignidade.

Dito isto, constata-se que o conjunto de itens para garantir o consumo essencial mínimo do indivíduo não deve ter incidência dos impostos indiretos, pois mesmo que estes não sejam pagos de direito pelo consumidor, é a ele que tal ônus é repassado; isso acontece porque o comerciante aumenta o preço do produto proporcional ao preço de cobrança do tributo.

A Constituição, com o objetivo de facilitar a compra de produtos essenciais e compensar através de maior tributação de bens supérfluos, instituiu o princípio da seletividade, que controla as alíquotas através da essencialidade do produto; ou seja, incidir maior tributação sobre bens não essenciais e, em contrapartida, menor sobre produtos básicos.

Apesar de o princípio dar a oportunidade ao legislador de não arrecadar bens de primeira necessidade, isso não foi suficiente, uma vez que as alíquotas incidentes continuaram a onerar significativamente os proventos da população; por este motivo seria necessário que fossem as alíquotas, não só do IPI e do ICMS, mas de todos os tributos incidentes sobre as mercadorias da cesta básica, reduzidas a 0%.

A discussão sobre o tema é infinita, podendo ser trazido para a redistribuição de renda outras formas de arrecadação que afetam predominantemente a classe economicamente mais baixa da sociedade, no entanto, não cabe aqui ser abordado. O objetivo deste trabalho foi, justamente, demonstrar que uma medida importante que deve ser tomada é de redução de tributos sobre produtos e serviços básicos de consumo, que se fazem essenciais para a própria vida dão suporte para uma vida com dignidade.

Ao final, da mesma forma que inicialmente se postou um quadro no qual não são reconhecidos os direitos mínimos, são apresentadas quais medidas, no Brasil, podem ser realizadas para uma mudança de cenário. Dentre elas, diante da proposta da pesquisa e consequência da tributação indireta na vida dos indivíduos, se destaca a reforma tributária e necessidade de que impostos indiretos deixem de atacar bens essenciais à vida do indivíduo.

## REFERÊNCIAS

A Ração Essencial Mínima. **SindSuper**. Salvador, jun. 2008. Disponível em: <[http://www.abase-ba.org.br/data/site/uploads/arquivos/rel\\_CESTA\\_jun08.pdf](http://www.abase-ba.org.br/data/site/uploads/arquivos/rel_CESTA_jun08.pdf)>. Acessado em: 03 jun. 2013.

Alimento para la educación. **Save the Children**, 28 maio 2013. Disponível em: <<https://www.savethechildren.es/publicaciones/alimento-para-la-educacion>>. Acesso em: 15 set. 2015.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Cesta Básica ASSERJ**. Rio de Janeiro, [2013?]. Disponível em: <<http://www.asserj.com.br/indiccesta.shtml>>. Acessado em: 03 jun. 2013.

ATALIBA, Geraldo. Do Sistema Constitucional Tributário. Diretoria de Planejamento da Administração Tributária, Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. In: **Curso Sobre Teoria do Direito Tributário**. São Paulo: Tribunal de Impostos e Taxas, 1975.

BAGATINI, Olga. Projeto recicla e distribui material escolar. **Grupo de cidadania empresarial**. Caxias do Sul, [2012?]. Disponível em: <<http://cidadania.fcl.com.br/projeto-recicla-e-distribui-material-escolar/item/projeto-recicla-e-distribui-material-escolar>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2007.

Banco Mundial. Brasil lidera erradicação da extrema pobreza na América Latina. **Portal Brasil**. [S.l.], 27 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/04/brasil-lidera-erradicacao-da-extrema-pobreza-na-america-latina>>. Acesso em: 20 out. 2015.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. **Fundo PIS-PASEP**. [S.l.], [2013?]. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/BNDES\\_Transparente/Fundos/Pispasep/](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Fundos/Pispasep/)>. Acesso em: 31 maio 2013.

BARBOSA, Nelson. Para conhecer melhor a distribuição de renda e riqueza no País. **Brasil debate**. [S.l.], 01 dez. 2014. Disponível em: <<http://brasildebate.com.br/para-conhecer-me-lhor-a-distribuicao-de-renda-e-riqueza-no-pais/>>. Acesso em: 25 out. 2015.

BARCELLOS, Ana Paula. O mínimo existencial e algumas fundamentações: John Rawls, Michael Walzer e Robert Alexy. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

BARRETO, Vicente. Ética e direitos humanos: Aporias preliminares. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BARROCAL, André. Ajuste fiscal esbarra na injusta carga tributária brasileira. **Carta Capital**. São Paulo, 06 set. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/ajuste-fiscal-esbarra-na-injusta-carga-tributaria-brasileira-1336.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BARZOTTO, Luis Fernando. Os direitos humanos como direitos subjetivos: da dogmática jurídica à ética. Os desafios dos direitos sociais. **Revista de filosofia**, Porto Alegre, v. 54, n. 127, Jun., 2013. Disponível em: <[http://www.amprs.org.br/arquivos/revista\\_artigo/arquivo\\_1273603208.pdf](http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1273603208.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2015.

BINENBOJM, Gustavo. Direitos Humanos e justiça social: as idéias de liberdade e igualdade no final do século XX. In: TORRES, Ricardo Lobo. **Legitimação dos direitos humanos**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 11. ed. Brasília: Editora UNB, 1998. v.1. p. 711.

BOBBIO, Norberto. **Locke e o direito natural**. 2. ed. Brasília: Editora UNB.

BOBBIO, Norberto. **Teoria Geral da Política**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. 11. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 1067.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2015.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

BRASIL. Código Tributário Nacional (1966). **Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm)>. Acesso em: 28 mai. 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 10 abr. 2013.

BRASIL. **Projeto de lei nº. 019/2016**. Dispõe sobre a criação do “Cartão Material Escolar”, autoriza o Executivo Municipal a conceder auxílio financeiro para viabilizar aquisição de material escolar, firmar convênios, e dá outras providências. Disponível

em: <[http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/PL\\_019\\_2016.pdf](http://www.cmm.am.gov.br/wp-content/uploads/2016/02/PL_019_2016.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

BRASIL. **Receita Federal**. Tabela, [2014?]. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/EducacaoFiscal/PrimeiroSeminario/22CARGATRIBUTARIAPRODUTOSDECONSUMOPOPULAR.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2013.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **A crise financeira global e depois: um novo capitalismo?** Novos Estudos, São Paulo, n. 86, mar., 2010. Disponível em: <[http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10.08.A\\_Crise\\_Financeira\\_Global\\_e\\_De depois-CEBRAP.pdf](http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/10.08.A_Crise_Financeira_Global_e_De depois-CEBRAP.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2014.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

CALIXTRE, André Bojkian. Nas fronteiras da desigualdade brasileira Reflexões sobre as décadas de 1990 e 2000. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**. São Paulo, dez. 2014. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/11105-20150407.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2016.

Câmara Municipal. **Estudantes poderão receber “Kit Escolar” gratuito**. Curitiba, 21 maio 2013. Disponível em: <[http://www.cmc.pr.gov.br/ass\\_det.php?not=20563#&panel1-1](http://www.cmc.pr.gov.br/ass_det.php?not=20563#&panel1-1)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

CANOAS, José Walter. Socializar a riqueza para combater a desigualdade social. **Faculdade Paulista de Serviço Social**. São Paulo, [2014?]. Disponível em: <<http://www.fapss.br/sitefapss/artigos/socializar-a-riqueza-para-combater-a-desigualdade-social.html>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 181-182.

CASTRO, Jorge Abrahão de; SANTOS, Cláudio Hamilton Matos dos; RIBEIRO, José Aparecido Carlos. Tributação e Equidade no Brasil: um registro da reflexão do Ipea no biênio 2008-2009. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, Governo Federal, Brasília, 2010.

CASTRO, Rodrigo Dutra de. **Análise da Regressividade da estrutura tributária Brasileira: Justiça fiscal por bases de incidência**. 2012. Trabalho de conclusão de curso (Bacharel em ciências econômicas) - Curso de Economia, UFRGS. Porto Alegre, 2012. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/54932/000856428.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 04 set. 2016.

CERATTI, Mariana Kaipper. Relatório do Banco Mundial aponta que Brasil praticamente erradicou a pobreza extrema. **EBC**. [S.I.], 23 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/04/relatorio-do-banco-mundial-aponta-que-pais-praticamente-erradicou-pobreza-extrema>>. Acesso em: 10 out. 2015.

CHARBONNEAU, Louis. Desnutrição afeta o crescimento de 195 milhões de crianças. **Estadão**, São Paulo, 11 nov. 2009. Disponível em:

<<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,desnutricao-afeta-crescimento-de-195-milhoes-de-criancas,464923>>. Acesso em: 10 out. 2015.

CHEVALLIER, Jacques. **O Estado pós-moderno**. Belo Horizonte: Editora Fórum limitada, 2008.

CLAUDIA, Maria. Alta de ICMS encarece medicamentos em 12 estados. **Agência Brasil**, [S.l.], 04 set. 2016. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-09/alta-de-icms-encarece-medicamentos-em-12-estados>>. Acesso em: 05 set. 2016.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 135.

COMPARATO, Fabio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2007.

COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CULLETON, Alfredo; BRAGATO, Fernanda Frizzo; FAJARDO, Sinara Porto. **Curso de Direitos Humanos**. São Leopoldo: Editora Unisinos, 2009.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE) **Salário mínimo nominal e necessário**. [S.l.], 2016. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

DIAS, Márcia Clara. **Os direitos sociais básicos**: uma investigação filosófica da questão dos direitos humanos. Porto Alegre: EDIOUCRS, 2004. Disponível em: <<http://www.pucrs.br/edipucrs/digitalizacao/colecaoFilosofia/direitossociais.pdf>>. Acesso em: 06 maio 2013.

**Encontro marcado**. Direção: Martin Brest. Intérpretes: Brad Pitt, Anthony Hopkins, Claire Forlanir. [S.l.]: Universal Pictures, 1998. 1 DVD (3h1min).

**Espelho, espelho meu**. Direção: Tarsem Singh. Intérpretes: Julia Roberts, Lily Collins, Armie Hammer. [S.l.]: Universal Studios, 2012. 1 DVD (1h46min).

FASSÒ, Guido. **Historia de Filosofía del derecho**: 2. La Edad Moderna. 3. ed. Ediciones Pirámides, S.A. Madrid, 1982.

FERREIRA, Borges Jussara Suzi Assis Nasser; CORREIRA, Manoel Bonfim Furtado. **Considerações Históricas da evolução do estado e desenvolvimento econômico**. Diritto, 15 jan. 2009. Disponível em: <<http://www.diritto.it/docs/27170-considera-es-hist-ricas-da-evolu-o-do-estado-e-desenvolvimento-econ-mico>>. Acesso em: 01 jul. 2015.

Food and Agriculture Organization of the United Nations; International Fund for Agricultural Development; World Food Programme. **MundoThe State of Food**



**Insecurity in the World.** Rome, 2015. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4646e.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2016.

Food for Thought: Tackling child malnutrition to unlock potential and boost prosperity, Save the Children Every One. **UNICEF.** London, 2013. Disponível em: <[https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/alimento\\_para\\_educacion.pdf](https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/alimento_para_educacion.pdf)>. Acesso em: 15 set. 2015.

G1 MUNDO. ONU denuncia que 1 de cada 9 pessoas sofre com a fome no mundo. **G1.** [S.l.], 16 set. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2014/09/onu-denuncia-que-1-de-cada-9-pessoas-sofre-com-fome-no-mundo.html>>. Acesso em: 10 out. 2015.

GALINDO, Bruno. **Direitos fundamentais:** análise de sua concretização constitucional. Curitiba: Juruá, 2003.

GOVERNO DO MATO GROSSO. **Transporte Público:** Estado concede isenção em ICMS para reduzir preço da tarifa de ônibus. Cuiabá, 24 fev. 2016. Disponível em: <<http://www.mt.gov.br/-/3008229-estado-concede-isencao-em-icms-para-reduzir-preco-da-tarifa-de-onibus>>. Acesso em: 01 set. 2016.

H. L. Wilensky, 1975 Apud BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política.** Brasília: UnB, 1986.

HABERMAS, Jürgen. **Um ensaio sobre a Constituição da Europa.** Lisboa: Editora Edições 70, 2012.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia:** entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. 2. v.

HAYEK, Friedrich A. **Direito, legislação e liberdade:** uma nova formulação dos princípios liberais: de justiça e economia política: a miragem da justiça social. São Paulo: Visão, 1985. v. 2.

HOBBS DE MALMESBURY, Thomas. **Leviatã.** São Paulo, Editora Rideel.

HOBSBAWM, Eric. **A revolução francesa.** 7. ed. Paz e Terra: Rio de Janeiro. p.19-21.

HONÓRIO, Cláudia. **Olhares sobre o mínimo existencial em julgados brasileiros.** Curitiba: UFP, 2009. Disponível em: <<http://dspace.c3sl.ufpr.br/dspace/bitstream/handle/1884/17942/claudia1.pdf?sequence=1>>. Acesso em 06 mai. 2013

HOWARD, Pyle. **Robin Hood.** Rio de Janeiro: Tecnoprint, 1970.

HUGO, Victor. **Os miseráveis.** Versão digital, 2013. Disponível em: <<http://lelivros.love/>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

Índice Zara. Economia e negócios. **Porque as roupas no Brasil são as mais caras do mundo.** Estadão. São Paulo, Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,por-que-as-roupas-no-brasil-sao-as-mais-caras-do-mundo,181739e>>. Acesso em: 01 set. 2016.

INFOMONEY. **Brasil deve aumentar imposto sobre herança**; advogada sugere doar bens já. São Paulo, [2016?]. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/onde-investir/fundos-de-investimento/noticia/4335212/brasil-deve-aumentar-imposto-sobre-heranca-advogada-sugere-doar-bens>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE PLANEJAMENTO E TRIBUTAÇÃO (IBPT). **Volta às aulas: material escolar tem até 47,49% de impostos**. [S.l.], 12 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/2348/Volta-as-aulas-material-escolar-tem-ate-47-49-de-impostos>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). **Carga tributária sobre material escolar chega a quase 50%, segundo IBPT**. São Paulo, 01 jan. 2013. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/267/Carga-tributaria-sobre-material-escolar-chega-a-quase-50-segundo-IBPT>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). **Imposto que mais subiu pesa sobre os mais pobres, avaliam tributaristas**. São Paulo, 20 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/2356/Imposto-que-mais-subiu-pesa-sobre-os-mais-pobres-avaliam-tributaristas>>. Acesso em: 04 set. 2016.

Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT). **Na contramão do mundo, Brasil tributa mais o consumo**. São Paulo, 28 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/noticia/2489/Na-contramao-do-mundo-Brasil-tributa-mais-o-consumo>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

JORNAL NACIONAL. Brasileiro Paga mais imposto por bicicleta do que por carro popular. **G1**. [S.l.], 23 jun. 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2015/06/brasileiro-paga-mais-imposto-por-bicicleta-do-que-por-carro-popular.html>>. Acesso em: 20 mar. 2016.

KANT, Emmanuel APUD SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da Pessoa Humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 213.

KELSEN, Hans apud AJETA, Vânia Siciliano. Democracia. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 193.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado do bem-estar social na idade da razão: A Reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 5-20.

KHAIR, Amir. Regressividade do Sistema Tributário Brasileiro. **Instituto de economia UFRJ**, Rio de Janeiro, [2005?]. Disponível em: <<http://www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/akhair190308.pdf>>. Acesso em: 04 set. 2016.

LAYTON, Lyndsey. Poverty linked to brain structure in children, new research shows. **Teatcher College, Columbia University**, 31 mar. 2015. Disponível em: <[https://www.washingtonpost.com/local/education/poverty-linked-to-brain-structure-in-children-new-research-shows/2015/03/31/25fe6f10-d7df-11e4-8103-fa84725dbf9d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/local/education/poverty-linked-to-brain-structure-in-children-new-research-shows/2015/03/31/25fe6f10-d7df-11e4-8103-fa84725dbf9d_story.html)>. Acesso em: 01 out. 2015.

LEVY, Joaquim Vieira Ferreira. Robustez fiscal e qualidade do gasto como ferramentas para o crescimento. In: CENTRO DE DEBATE DE POLÍTICAS PÚBLICAS (CDPP). **Coletânea de Capítulos “Sob a Luz do Sol, uma agenda para o Brasil”**. [S.l.], [2015?]. Disponível em: <<http://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2014/09/Coletanea-capitulos-Sob-a-Luz-do-Sol-final.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2015.

Lista de produtos e serviços. **Quanto custa Brasil**. [S.l.], 2011. Disponível em: <[http://www.quantocustaobrasil.com.br/downloads/impostos\\_quantocustaobrasil.pdf](http://www.quantocustaobrasil.com.br/downloads/impostos_quantocustaobrasil.pdf)>. Acesso em: 20 set. 2016.

LOBATO, Profa. Ms Maria de Nazareth Corrêa Accioli. **As Aventuras de Robin Hood: Lenda, Cinema e História**. 2010. Disponível em: <<http://ppg.revistas.uema.br/index.php/brathair/article/view/451/390>>. Acesso em: 10 set. 2015.

LOCKE, John. **Dois tratados sobre o governo**. Tradução: Julio Fischer. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 468.

LOMBARDI, Matheus. **Corte de imposto da cesta básica beneficia famílias que ganham até 2 salários mínimos diz FIESP**. São Paulo, 5 fev. 2013. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2013/02/05/fiesp-mais-pobres-serao-beneficiados-com-corte-de-impostos-da-cesta-basica.htm>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

M. F. Medeiros: “A desigualdade do Brasil é disfuncional para a democracia”. **EI País**. São Paulo, 04 nov. 2015. Disponível em: <[http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/04/politica/1446611627\\_268265.html](http://brasil.elpais.com/brasil/2015/11/04/politica/1446611627_268265.html)>. Acesso em: 20 dez. 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; TOMICH, Frederico Andrade; SILVEIRA, Fernando Gaiger; VIANNA, Salvador Werneck. Tributação e dispêndio com saúde das famílias brasileiras: avaliação da carga tributária sobre medicamentos. IPEA. **Planejamento e Políticas Públicas**, [S.l.], n. 24, dez. 2001. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/68/78>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

MAQUIAVEL, Niccolò Dei. **O Príncipe**. São Paulo: Editora Escala educacional, 2006.

MARTINS, Antonio. Debate questiona crença segundo a qual carga tributária brasileira é “altíssima”. Problema real é outro: ricos e poderosos pagam pouquíssimo; somos o país dos impostos injustos. **Instituto Justiça Fiscal**. Porto Alegre, 04 set. 2014. Disponível em: <[http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url\\_amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil](http://ijf.org.br/?view=detalhe.publicacao&url_amigavel=um-mito-e-algumas-verdades-sobre-os-tributos-no-brasil)>. Acesso em: 10 out. 2015.

MARTINS, Miguel. “Não discutir impostos sobre riqueza é loucura”. **Carta Capital**, São Paulo, 01 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/thomas-piketty-nao-discutir-impostos-sobre-riqueza-no-brasil-e-loucura-7525.html>>. Acesso em: 25 out. 2015.

MATOS, Mateus Bassani; BUFFON, Marciano. **Da crise do Estado Social ao Pós-neoliberalismo**: Uma breve história entre dois séculos. Novo Hamburgo, [2012?]. Disponível em: <<http://buffonefurlan.com.br/site/?p=232>>. Acesso em: 21 nov. 2012.

MAURER, Béatrice. Notas sobre o respeito da dignidade da pessoa humana... ou pequena fuga incompleta em torno de um tema central. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Coord.). **Dimensões da Dignidade**: Ensaios da filosofia do direito e direito constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. p. 71.

MENDANHA, Soraya. Para debatedores, impacto de isenção de IPI para bicicletas seria pequeno na arrecadação. **Senado Federal**. Brasília, DF, 06 set. 2014. Disponível em: <<http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2014/04/16/para-debatedores-impacto-de-isencao-de-ipi-para-bicicletas-seria-pequeno>>. Acesso em: 15 ago. 2016.

MENDES, Alexandre Fabiano. Liberdade. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 534-536.

MIRANGA, Jorge. **Manual de direito constitucional**: direitos fundamentais. 3. ed. Coimbra: Editora Coimbra, 2000. t. 4.

NEVES, Marcelo. **(Não) Solucionando problemas constitucionais**: transconstitucionalismo além de colisões. Lua Novo, n. 93, São Paulo, Set./dez. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452014000300008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64452014000300008&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 fev. 2015.

NEVES, Marcelo. **Transconstitucionalismo**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2009.

NUNES, António José Avelãs. **As Voltas que o Mundo dá**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2011.

ONU. Declaração dos Direitos Humanos. **Adotada e proclamada pela Resolução n. 217 A (III) da Assembléia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948**. Assinada pelo Brasil na mesma data. Disponível em: <[http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis\\_intern/ddh\\_bib\\_inter\\_universal.htm](http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm)>. Acesso em 20 mai. 2013.

Organização das Nações Unidas Para a Alimentação e Agricultura (FAO). **O Estado da insegurança alimentar em 2014** (Breve síntese). Roma, 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4037o.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2015.

PALSEN, Leandro. **Direito Tributário**: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência. 11. ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009.

PASSARELLI, Hugo. Bancos e empresas nos EUA tentam se reerguer após 4 anos. **Estadão Economia**. São Paulo, 14 set. 2012. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,bancos-e-empresas-nos-eua-tentam-se-reerguer-apos-4-ano-de-cri-se,126835e>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI** (versão digital). Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2014.

PINTO, Alexandre Guimarães Gavião. Direitos fundamentais: legítimas prerrogativas de liberdade, igualdade e dignidade. **Revista de Direito**, Rio de Janeiro, n. 79, 2009. Disponível em: [http://www.tjrj.jus.br/c/document\\_library/get\\_file?uuid=ae67daf5-7ca9-408c-93b6-b58186a81197&groupId=10136](http://www.tjrj.jus.br/c/document_library/get_file?uuid=ae67daf5-7ca9-408c-93b6-b58186a81197&groupId=10136)>. Acesso em: 29 abr. 2013.

PLAUTO. **La comedia de los asnos (Asinaria)**. Editorial Gredos, § 495, [2015?]. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/38148528/Plauto-Tito-Macio-Asinaria-Bilingue#scribd>>. Acesso em: 28 ago. 2015.

Portal da saúde – Ministério da Saúde. **Detalhes sobre o Programa Farmácia Popular**. Brasília, DF, 09 jun. 2015. Disponível em: <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/leia-mais-o-ministerio/346-sctie-raiz/daf-raiz/farmacia-popular/l1-farmacia-popular/18008-programa-farmacia-popular-do-brasil>>. Acesso em: 28 ago. 2016.

Programas sociais. **Bolsa Família**. Caixa, [2016?]. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/programas-sociais/bolsa-familia/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 02 set. 2016.

RAWLS, John. **Conferências sobre a história da filosofia política**. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012. p. 27.

RAWLS, John. **O liberalismo político**. 2. ed. Rio de Janeiro: editora Atica, 2000.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RECEITA FEDERAL. **Contribuição para o PIS/PASEP e COFINS**. [S.l.], [2013?]. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/pispasepcofins/>>. Acesso em: 31 maio 2013.

ROOSEVELT, Franklin D. 1944. State of the Union Address. January.

ROSA, André Vicente Pires. Igualdade. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 458-260.

ROSANVALLON, Pierre. **A Crise do Estado-Providência**. Tradução de Joel Pimentel de Uihôa. Goiânia: UFG; Brasília: UnB, 1997.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SALVADOR, Evilásio. O regressivo sistema tributário brasileiro. **Carta Capital**, São Paulo, 05 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/economia/o-regressivo-sistema-tributario-brasileiro>>. Acesso em: 20 out. 2015.

SANDRINI, João. Imposto sobre herança sobe em quase metade do Brasil. **Infomoney**, São Paulo: 26 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.infomoney.com.br/blogs/investimentos/infomoney-recomenda/post/4554718/imposto-sobre-heranca-sobe-quase-metade-brasil-veja-aliquotas>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

SANTOS, Leila Borges Dias; SANTOS NETO, Arnaldo Bastos. Reflexões em Torno à Crise do Estado de Bem-Estar Social. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, v. 32, n. 1, p. 61-75, jan. /jun. 2008. Disponível em: <<https://revistas.ufg.br/index.php/revfd/article/view/12112/8031>>. Acesso em: 29 jul. 2014.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. **Apelação cível nº 0190306- 82.2007.8.26.0000**, da 14. Câmara de Direito Público. Apelante: Casa Brasil Montadora Ltda. Apelado: Prefeitura Municipal de São Vicente. Relator: Des. José Jarbas de Aguiar Gomes. São Paulo, 9 de agosto de 2012. Disponível em: <<http://esaj.tjsp.jus.br/cjsj/getArquivo.do?cdAcordao=6100678&v1Captcha=>>>. Acesso em: 02 jun. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo\\_mariana.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html)>. Acesso em 10 mai. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10. ed. rev. atual. ampl.; Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana parte I. In: BARRETTO, Vicente de Paulo (Coord.). **Dicionário de filosofia do direito**. São Leopoldo: Editora Unisinos; Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p. 222.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, “mínimo existencial e direito privado”: Breves notas sobre alguns aspectos da possível eficácia dos direitos sociais nas relações entre particulares. In: SARMENTO, Daniel; GALDINO, Flavio. **Direitos Fundamentais: Estudos em homenagem ao Professor Ricardo Lobo Torres**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. p 564.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007. p 100.

SCAFF, Fernando Facury. **Direito tributário e financeiro devem se equilibrar**. CONJUR, São Paulo, 05 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-jun-05/contas-vista-direito-tributario-financeiro-equilibrar>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

SCAFF, Fernando Facury. Duas coisas são certas na vida: a morte e os tributos, **CONJUR**, São Paulo, 06 nov. 2012. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-nov-06/contas-vista-duas-coisas-sao-certas-vida-morte-tributos>>. Acesso em: 05 jul. 2015.

SCAFF, Fernando Facury. Magna Carta e Bill of Rights: entre o direito financeiro e o tributário. **CONJUR**, São Paulo, 16 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-16/contas-vista-magna-carta-bill-of-rights-entre-direito-financeiro-tributario>>. Acesso em: 06 jul. 2015.

SCAFF, Fernando Facury. Reserva do possível, mínimo existencial e direitos humanos. **Revista Interesse Público**, Porto Alegre, v. 7, n. 32, jul./ago. 2005; SCAFF, Fernando Facury. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000. Disponível em: <<http://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/view/14814>>. Acesso em: 29 abr. 2013.

SCAFF, Fernando Facury. **Tributação fica entre 'preço da civilização' e 'poder de destruir'**. CONJUR, São Paulo, 08 out. 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-out-08/contas-vista-tributacao-fica-entre-preco-civilizacao-poder-destruir>>. Acesso em: 07 jul. 2015.

SECRETARIA DE ESTADO DO MEIO AMBIENTE, DAS CIDADES, DO PLANEJAMENTO DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA (SEMAC). **Cesta Básica Alimentar em Campo Grande-MS**. Campo Grande, [2013?]. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.noticias.ms.gov.br%2Fcontrole%2FShowFile.php%3Fid%3D35779&ei=QXmwUfegM9DM0gGmylGYDg&usq=AFQjCNEU-UDDYAm1Mic4Ar2WIF6P2L2kfg&sig2=E6Fq4G36n8vtVAtdUlyLlw>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

SECRETARIA DE FOMENTO E INCENTIVO À CULTURA (SEFIC). **Vale-Cultura**. [S.I.], 2015. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br/valecultura>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

Sefaz: Tributo à História. **Publica Direito**. [S.I.], [2014?]. Disponível em: <[http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem\\_do\\_tributo.pdf](http://www.nre.seed.pr.gov.br/doisvizinhos/arquivos/File/origem_do_tributo.pdf)>. Acesso em: 16 jul. 2014.

SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das letras, 2000.

SEVEGNANI, Joacir. O modelo regressivo de tributação no Brasil. **Portal de e-governo, inclusão digital e sociedade do conhecimento**. UFRGS, Porto Alegre, 7 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-modelo-regressivo-de-tributa%C3%A7%C3%A3o-no-brasil>>. Acesso em: 04 set. 2016.

SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p. 94, abr./jun. 1998.

SILVA, José Afonso da. **I Seminário de Direito Constitucional Administrativo**. [S.l.], maio/jun. 2005. Disponível em:

<[http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/30a03\\_06\\_05/I%20Semin%C3%A1rio%20de%20Direito%20Constitucional%20AdministrativoDrJos%C3%A9.pdf](http://www.tcm.sp.gov.br/legislacao/doutrina/30a03_06_05/I%20Semin%C3%A1rio%20de%20Direito%20Constitucional%20AdministrativoDrJos%C3%A9.pdf)>. Acesso em: 03 jun. 2013.

SIQUEIRA, Rozane Bezerra de; NOGUEIRA, José Ricardo; SOUZA, Evaldo Santana de. A Incidência Final dos Impostos Indiretos no Brasil: Efeitos da Tributação de Insumos. **Rev. Bras. Econ.**, Rio de Janeiro, v. 55 no. 4, Sept./Dec. 2001. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-71402001000400004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71402001000400004)>. Acesso em: 30 ago. 2016.

SOARES, Jéssica. 9 fatos sobre a fome no mundo. **Super interessante**. [S.l.], 20 dez. 2013. Disponível em: <<http://super.abril.com.br/blogs/superlistas/9-fatos-sobre-a-fome-no-mundo/>>. Acesso em 01 out. 2015.

SÓFOCLES. **Antígona**. Porto Alegre: L&PM, 2006.

SOUZA OLIVEIRA, Maria José Galleno de. A Globalização da Pobreza. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP)**, São Paulo, v. 99, 2004. p. 465.

STIGLITZ, Joseph E. **O preço da desigualdade**. Lisboa: Bertrand Editora, 2013.

STRECK, Lenio Luiz; BOLZAN DE MORAES, José Luis. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do advogado, 2014.

Tabela IRRF, 2016. Disponível em: <<http://www.tabeladoirrf.com.br/tabela-irrf-2016.html>>. Acesso em: 20 ago. 2016.

TIMON. **Cesta básica compromete até 40% do salário mínimo no Maranhão**. [S.l.], 12 maio 2013. Disponível em: <<http://timon.meionorte.com/blog/geral/cesta-basica-compromete-ate-40-do-salario-minimo-no-maranhao-3048.html>>. Acesso em: 05 jun. 2013.

TORRES, Heleno. A Magna Charta completa 800 anos e influencia nossa Constituição Tributária. **CONJUR**. São Paulo, 10 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-10/consultor-tributario-magna-charta-influencia-nossa-constituicao-tributaria>>. Acesso em 07 jul. 2015.

TORRES, Ricardo Lobo. A metamorfose dos direitos sociais em mínimo existencial. SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos Fundamentais sociais: estudos de direito constitucional, internacional e comparado**. Rio de Janeiro/ São Paulo: Renovar, 2003.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.



TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, 29-49, jul./set. 1989.

TORRES, Ricardo Lobo. **Os Direitos Humanos e a Tributação**: imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. v. III: Os Direitos Humanos e a Tributação: imunidades e isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

TRINDADE, João. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. Brasília, DF, [2013?]. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalTvJustica/portalTvJusticaNoticia/anexo/Joao\\_Trindade\\_\\_Teoria\\_Geral\\_dos\\_direitos\\_fundamentais.pdf](http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalTvJustica/portalTvJusticaNoticia/anexo/Joao_Trindade__Teoria_Geral_dos_direitos_fundamentais.pdf)>. Acesso em: 29 abr. 2013

TUMA, Rogério. Herança Maldita. **Carta Capital**, São Paulo, 15 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/revista/853/heranca-maldita-3352.html>>. Acesso em 01 out. 2015.

ULPRIST, Marli Prado. Eu faço Cultura. **BlastingTV**. [S.l.], 27 abr. 2016. Disponível em: <<http://br.blastingnews.com/cultura/2016/04/veja-como-ter-acesso-gratuito-em-eventos-culturais-00897215.html>>. Acesso em: 03 ago. 2016.

UOL EDUCAÇÃO. “**Relembre manifestações pelo Brasil contra o aumento da tarifa do transporte público**”. [S.l.], [2016?]. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/album/2013/06/24/relembre-outros-protestos-pelo-brasil-contra-o-aumento-da-tarifa-do-transporte-publico.htm>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

VIANNA, Salvador Werneck; MAGALHÃES, Luís Carlos G. de; SILVEIRA, Fernando Gaiger TOMICH, Frederico Andrade. Carga Tributária Direta e Indireta sobre as Unidades Familiares no Brasil: Avaliação de sua Incidência nas Grandes Regiões Urbanas em 1996. **IPEA: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**. Brasília, set. 2000. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_0757.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0757.pdf)>. Acesso em: 06 mai. 2013.

VILELA, Francy José Ferreira. O liberalismo político de John Locke. **Revista Pandora Brasil**, São Paulo, n. 60, jan., 2014. Disponível em: <[http://revistapandorabrasil.com/revista\\_pandora/politica\\_60/francy.pdf](http://revistapandorabrasil.com/revista_pandora/politica_60/francy.pdf)>. Acesso em: 20 fev. 2015.

VOLKWEISS, Roque Joaquim. **Direito Tributário nacional**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002. p. 248.

WEBER, Thadeu. A ideia de um “mínimo existencial” de John Rawls. **Kriterion: Revista de filosofia**, Belo Horizonte, v. 54, n. 127, Jun., 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-512X2013000100011&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0100-512X2013000100011&script=sci_arttext)>. Acesso em: 20 out. 2015.