

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**

GUILHERME FERNANDES PORTO

**A INEFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS SOB UMA PERSPECTIVA
TRIBUTÁRIA: IGUALDADE E DESIGUALDADE**

**FRANCA
2019**

GUILHERME FERNANDES PORTO

**A INEFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS SOB UMA PERSPECTIVA
TRIBUTÁRIA: IGUALDADE E DESIGUALDADE**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Sistemas Normativos e Fundamentos da Cidadania.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Alberto Machado.

FRANCA

2019

P853i

Porto, Guilherme Fernandes

A inefetividade dos direitos sociais sob uma perspectiva tributária : igualdade e desigualdade / Guilherme Fernandes Porto. -- Franca, 2019
129 f.

Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca

Orientador: Antônio Alberto Machado

1. Direitos humanos fundamentais. 2. Igualdade. 3. Desigualdade. 4. Tributação. 5. Direitos sociais. I. Título.

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

GUILHERME FERNANDES PORTO

**A INEFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS SOB UMA PERSPECTIVA
TRIBUTÁRIA: IGUALDADE E DESIGUALDADE**

Dissertação apresentada à Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como pré-requisito para obtenção do Título de Mestre em Direito. Área de Concentração: Sistemas Normativos e Fundamentos da Cidadania.

BANCA EXAMINADORA

PRESIDENTE: _____

Prof. Dr. Antônio Alberto Machado

1º EXAMINADOR: _____

2º EXAMINADOR: _____

Franca, __ de _____ de 2019.

*Dedico este trabalho à minha mãe e à minha irmã,
Cristina e Renata, pelo apoio incondicional e por
serem os alicerces da minha vida, e também à minha
tia Téia.*

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Antônio Alberto Machado, pela confiança depositada no decorrer do processo seletivo e ao longo de todo o programa do mestrado, bem como na contribuição para a elaboração da presente dissertação e no auxílio nos estágios docência desempenhados. Meus sinceros agradecimentos por todo o apoio.

Agradeço à minha mãe, Cristina, pelo amparo quando fiz a minha escolha em prestar o mestrado em Direito na UNESP e por todo o amor incondicional e assistência ao longo da vida. Da mesma forma, agradeço à minha irmã, Renata, pelo carinho irrestrito e preocupação sempre presentes.

Agradeço a todos os meus irmãos de República. Ao “mais velhos”, com os quais pude conviver ao longo dos cinco anos da graduação, pelo companheirismo, pelas histórias e experiências de vida que me tornaram um ser humano muito melhor. Aos “mais novos”, agradeço também pela amizade e por levarem o companheirismo da República adiante. Outrossim, agradeço por sempre me receberem de braços abertos durante as idas e vindas ao longo de todo o mestrado. A todos que sempre estiveram ao meu lado no decorrer da minha vida acadêmica, meu muito obrigado!

Igualmente, agradeço ao amigo Pedro Borato pelo apoio e pelas discussões sempre salutares sobre o trabalho e a temática, e a todos os colegas que de alguma forma contribuíram para o resultado do presente trabalho.

Por fim, agradeço à UNESP por me acolher desde a graduação até o mestrado e por permitir minha formação acadêmica, profissional e pessoal.

“Se uma nação não pode enfrentar seu passado, não tem futuro”

Ai Weiwei

PORTO, Guilherme Fernandes. **A inefetividade dos direitos sociais sob uma perspectiva tributária**: igualdade e desigualdade. 2019. 129 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2019.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo analisar a violação aos direitos humanos fundamentais, especificamente aos direitos de segunda dimensão, questão intimamente relacionada com a desigualdade e com a atual disposição do sistema tributário brasileiro. Estuda-se o atual contexto de inefetividade dos aludidos direitos a partir da consolidação do capitalismo e do Estado Democrático de Direito até a promessa por direitos consagrada na Constituição Federal de 1988. A desigualdade e a pobreza, consubstanciadas em privações múltiplas, atingem os cidadãos brasileiros e perpetuam o cenário desolador de carência pela concretização dos direitos sociais. A conjuntura atual possui íntima relação com o sistema tributário nacional e o desrespeito aos princípios decorrentes da igualdade, como a isonomia tributária e a capacidade contributiva, alicerçadas no dever de progressividade do sistema atual. Utiliza-se o método dedutivo com uma base teórica de aplicação prática subsidiária, valendo-se, de maneira auxiliar, do método histórico como meio de compreender a relação entre os direitos sociais, as dicotomias de classe com a tributação e a desigualdade. Nesse sentido, o trabalho emprega uma visão crítica quanto à teoria dos direitos humanos fundamentais e quanto à atuação estatal. As conclusões fundamentais são: a desigualdade tem correlação direta com a inefetividade dos direitos sociais; a igualdade é princípio norteador do sistema tributário brasileiro; indivíduos pobres sofrem múltiplas desigualdades; a tributação é indispensável ao custeio dos direitos sociais; o atual sistema tributário é regressivo, pois viola o princípio da capacidade contributiva e da igualdade tributária, o que influi diretamente na inefetividade dos direitos sociais.

Palavras-chave: direitos humanos fundamentais. igualdade. desigualdade. tributação. direitos sociais.

PORTO, Guilherme Fernandes. **The ineffectiveness of social rights from a tax perspective: equality and inequality.** 2019. 129 f. Master Thesis (Master of law) – São Paulo State University (UNESP), School of Humanities and Social Sciences, Franca, 2019.

ABSTRACT

The goal of this study is to analyze the violation of fundamental human rights, specifically to the second dimension rights, an issue closely related to inequality and to the current disposition of the Brazilian tax system. The current context of ineffectiveness of the aforementioned rights is studied, starting from the consolidation of capitalism and the Democratic State of Law to the promise for rights consecrated in the Federal Constitution of 1988. Inequality and poverty, embodied in multiple privations, affect Brazilian citizens and perpetuate the desolate scenario of need for the materialization of the social rights. The current conjuncture has an intimate relation with the national tax system and the disrespect to the principles resulting from equality, like the tributary isonomy and the ability-to-pay taxation, based on the duty of progressivity of the current system. The deductive method is used with a theoretical basis of subsidiary practical application, using, as an auxiliary, historical method as a means of understanding the relation between social rights, class dichotomies with taxation and inequality. In that sense, the work employs a critical view on the theory of fundamental human rights and on the state action. The fundamental conclusions are: inequality has a direct correlation with the ineffectiveness of social rights; equality is the guiding principle of the Brazilian tax system; poor individuals suffer multiple inequalities; taxation is indispensable for the costing of equality rights; the current tax system is regressive, as it violates the principle of tax capacity and tax equality, which directly affects the ineffectiveness of social rights.

Keywords: fundamental human rights. equality. inequality. taxation. social rights.

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ANFIP	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil
COFINS	Contribuição para Financiamento da Seguridade Social
CTN	Código Tributário Nacional
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
EC	Emenda Constitucional
FENAFISCO	Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital
IBAHRI	<i>International Bar Association's Human Rights Institute</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços
IGF	Imposto sobre Grandes Fortunas
II	Imposto sobre a Importação
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INESC	Instituto de Estudos Socioeconômicos
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
IR	Imposto de Renda
IRPF	Imposto de Renda da Pessoa Física
ISS	Imposto sobre Serviços
ITR	Imposto Territorial Rural
IVA	Imposto sobre Valor Agregado
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OXFAM	Comitê de Oxford de Combate à Fome Brasil
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares
SINAIT	Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho
STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Sistema único de Saúde
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO 1 A CONSOLIDAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS E A SUA INEFETIVIDADE	15
1.1 Como denominar os direitos humanos fundamentais	15
1.2 A evolução histórica dos direitos humanos	16
1.2.1 As declarações liberais burguesas	16
1.2.2 O Estado Liberal e os ideais socialistas	20
1.2.3 Os direitos de igualdade e o Estado-Social	23
1.2.4 Declínio do Estado Social e o neoliberalismo	28
1.3 A inefetividade dos direitos humanos fundamentais	31
CAPÍTULO 2 A DESIGUALDADE E O CONTEXTO BRASILEIRO	36
2.1 A desigualdade e os direitos humanos fundamentais	36
2.2 Desigualdade e capitalismo	38
2.3 Desigualdade como fenômeno multidimensional	41
2.3.1 Teoria da justiça e equidade para John Rawls	41
2.3.2 Amartya Sen e a análise para além da desigualdade de renda	45
2.4 A pobreza e os direitos sociais	49
2.5 Concentração de renda	52
2.6 Concentração de terras	57
2.7 Carência de direitos básicos	58
2.8 Inamovibilidade social	61
2.8.1 A conjuntura de privações dos infantes brasileiros	61
2.8.2 A dificuldade de ascensão social	63
2.9 Evasão fiscal	65
2.10 A Emenda Constitucional n. 95 e a supressão de direitos	67
CAPÍTULO 3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL	73
3.1 A imprescindibilidade da tributação e os direitos sociais	73
3.2 Contextualização histórica do Sistema Tributário Nacional	75

3.3 Os princípios no ordenamento jurídico	79
3.4 Justiça fiscal e o Estado Democrático de Direito	81
3.5 Princípio da isonomia ou igualdade tributária	85
3.5.1 Igualdade	85
3.5.2 Igualdade tributária	88
3.6 O princípio da capacidade contributiva	90
3.6.1 Definição fundamentada na justiça fiscal e da igualdade tributária	90
3.6.2 A eficácia da capacidade contributiva	92
3.6.3 Capacidade contributiva e incidência nos tributos	96
3.6.4 Capacidade contributiva, igualdade tributária e a evasão fiscal	98
3.7 A regressividade do Sistema Tributário Brasileiro	100
3.8 A capacidade contributiva e a progressividade tributária	106
CONCLUSÃO	112
REFERÊNCIAS	116

INTRODUÇÃO

A universalização dos direitos humanos fundamentais, estandarte da cultura ocidental capitalista, é uma falácia. Vive-se em uma cultura teórica de direitos humanos, distante de casos concretos e da realidade cotidiana enfrentada por cidadãos ostracizados, o que resulta em situações de injustiça, de marginalização e da interiorização de grupos menos favorecidos. O capitalismo e o pensamento neoliberal levaram a humanidade a um estado crítico de enfermidade, haja vista a acentuação das desigualdades e a perpetuação de discriminações étnico/raciais e socioeconômicas. As próprias crises vivenciadas pelo modelo liberal enfraquecem o Estado. Este é sacrificado a partir da necessidade de conter gastos públicos resultando na diminuição de verbas destinadas à cultura, saúde, moradia, segurança, entre outros.

Os direitos humanos fundamentais sofrem de uma evidente e preocupante inefetividade, um grande descompasso entre o que é proferido e o que, de fato, é concretizado. O advento da Constituição Federal de 1988 e a consolidação do Brasil enquanto Estado Democrático de Direito não lograram êxito na concretização dos direitos conquistados nas revoluções ao longo da história. A cultura e o discurso dos direitos humanos estão desprovidos de uma atenção para com a realidade e com as violações cotidianas. O alicerce estruturante do presente trabalho é, portanto, o contexto da diferença entre a teoria e a prática dos direitos humanos fundamentais no âmbito brasileiro.

Essa dissertação de mestrado procura ser uma abordagem crítica no que se remete à falta de concretização dos direitos humanos fundamentais, prioritariamente nos direitos de igualdade (ou de segunda dimensão). Historicamente, determinados grupos sempre tiveram de conviver em situações mais precárias do que outros e os direitos sociais desempenham um importante dever em relação ao Estado e à sociedade. Aquele é indispensável para a garantia de condições de subsistência e de busca pelo cumprimento do direito à igualdade tão proclamada, mas ao mesmo tempo tão violada. Como forma de viabilizar a garantia de direitos como saúde, educação e moradia, passa a se tornar um Estado fiscal.

Consubstanciado em um dever de eliminar desigualdades, o Estado brasileiro vai de encontro aos seus próprios valores e objetivos, o que se reflete em privações múltiplas. Pretende-se, portanto, explicitar e delinear onde reside a inefetividade como forma de se evitar apenas a utilização vaga do termo “inefetividade” dos direitos sociais.

Uma análise tributária acerca da temática proposta permite um olhar direcionado a grupos que têm suportado grandes privações. O Estado exerce, historicamente, a tributação

como forma de obter recursos que serão posteriormente redistribuídos para a sociedade por intermédio da asseguaração (em teoria) de direitos. A tributação no Estado brasileiro encontra orientações, limites na própria Constituição Federal de 1988 e no Código Tributário Nacional. É imprescindível a elucidação sobre os princípios que permeiam e se relacionam com a igualdade no plano constitucional. Princípios como a capacidade contributiva, a igualdade tributária e a ferramenta da progressividade permitem uma análise efetiva quanto à distância entre a teoria e a prática.

A partir das ponderações elencadas e que serão utilizadas como sustentáculo da dissertação, esta foi elaborada em três capítulos.

O primeiro capítulo, de finalidade propedêutica, discorre sobre a evolução histórica dos direitos humanos, desde os primórdios até o reconhecimento de sua importância na atualidade. Concomitantemente, examina-se a relevância conferida ao Estado e seu progresso a partir da era das revoluções até o pós-guerras do século XX. Destaca-se, por conseguinte, a importância dos direitos humanos para a sociedade e a conjuntura atual de mácula frente ao estabelecido na constituição democrática, particularmente no que tange aos direitos de igualdade.

O segundo capítulo busca elucidar acerca das concepções de justiça e igualdade e se há relação entre desigualdade, pobreza e os direitos sociais. Nesse sentido, as concepções de Amartya Sen permitem uma abordagem multidimensional a respeito da igualdade ao ir além da compreensão de justiça no âmbito do liberalismo. Como forma de corroborar os objetivos propostos, diante da utilização muitas vezes vaga da expressão “inefetividade dos direitos humanos fundamentais”, entende-se que é relevante que se demonstre onde reside a inefetividade, colacionando estudos robustos que tratam de privações (as principais e sua intensidade), da diferença entre ricos e pobres e estudos amostrais que tratam da ascensão social.

Por conseguinte, apreende-se a necessidade de se colacionar estudos que asseveram situações angustiantes e reais vividas pela sociedade brasileira, que dizem respeito a questões de desigualdade, de inamovibilidade social, de medidas políticas desempenhadas pelo Estado e de condutas realizadas por agentes políticos que também interferem diretamente na seara dos direitos sociais.

O terceiro capítulo adentra a uma análise tributária relativamente à temática e se organiza em averiguar se a tributação é fundamental para os direitos sociais; se a regressividade e a inobservância de princípios derivados da justiça e da igualdade, no âmbito

tributário, agravam a ausência de concretização dos referidos direitos; e se, por consequência, um sistema regressivo acentua as desigualdades expostas de maneira significativa.

A presente dissertação fundamenta-se no método dedutivo, uma vez que parte de um campo geral (direitos humanos fundamentais e sua inefetividade), adentrando a um campo reduzido (direitos de igualdade, justiça e desigualdade) e, deste, em direção a outro mais específico (tributação e os princípios tributários decorrente da igualdade e justiça). O estudo emprega, outrossim, uma base teórica com base em doutrinas e pesquisas científicas relevantes, com uma aplicação prática subsidiária a partir de estudos disponíveis em sítios eletrônicos provenientes de organizações e institutos de pesquisa. Por fim, a utilização auxiliar do método histórico permite compreender a importância dos institutos estudados e a origem da problemática proposta, correlacionando-se o contexto histórico atual com o pretérito.

Diante da dedução das premissas, os questionamentos são respondidos de forma coesa e concisa na conclusão, intentando-se, dessa maneira, que a dissertação seja útil como forma de robustecer o estudo que permeia a teoria crítica dos direitos humanos fundamentais, passando também a contribuir como forma de se questionar o *status quo*.

CAPÍTULO 1 A CONSOLIDAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS E A SUA INEFETIVIDADE

1.1 Como denominar os direitos humanos fundamentais

Não é o objetivo do presente trabalho designar um termo único e ter este como absoluto na discussão que se trará ao longo de toda a dissertação, uma vez que se procura preservar a terminologia originária empregada pelos diversos autores nas obras estudadas e evitar possíveis anáforas e epístrofes.

A locução terminológica “direitos fundamentais” é amplamente utilizada como correspondente aos direitos humanos expressamente ratificados nas constituições democráticas dos Estados, vale dizer, dos Estados que reconhecem os tratados e cartas internacionais voltados a promover os direitos humanos a nível internacional. Tomando por base as constituições democráticas modernas, vê-se claramente que os direitos fundamentais condizem com o que asseveram as convenções internacionais que tratam dos direitos humanos.

Desse modo, em consonância com o que leciona Antônio Alberto Machado, o termo:

[...] “direitos humanos fundamentais”, é o que designa melhor a realidade semântica dessa categoria de direitos e, portanto, talvez seja mesmo a locução mais conveniente à narrativa e ao discurso sobre eles. Pois, por um lado, os direitos fundamentais têm mesmo por conteúdo a classe dos “direitos humanos”, e, por outro, constituem o fundamento ético das democracias, dos estados democráticos e da dignidade humana – daí dizer-se “direitos humanos fundamentais”.¹

Muitos autores utilizam a locução terminológica “direitos humanos fundamentais”, “direitos do homem”, “direitos do indivíduo”, “direitos humanos”, “direitos essenciais”, “garantias individuais”, “direitos fundamentais”, entre outros, como sinônimos, variando-se a terminologia utilizada conforme a região e/ou período da história humana. Portanto, o que se pretende não é eliminar todas as outras locuções existentes e se utilizar apenas o termo “direitos humanos fundamentais”, mas respeitar os termos empregados e evitar repetições terminológicas desnecessárias.

Entretanto, a partir dos estudos de Gregorio Peces-Barba Martínez, é fundamental destacar que o termo “direitos humanos” apresenta dois sentidos antagônicos. De um lado,

¹ MACHADO, Antônio Alberto. **Elementos de teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017. p. 27.

expressa a intenção moral de garantia dos meios necessários para a efetivação de uma vida digna. Em contrapartida, o termo reitera a estrutura de direito positivo que impera nos ordenamentos jurídicos.² Ou seja, enquanto se refere a um objetivo moral puro que se espera desses direitos, também se refere, de forma ambígua, a um direito subjetivo que é resguardado por uma norma jurídica.

Dessa maneira, há de se conhecer a ambiguidade do termo. No entanto, não é o objetivo estender o estudo para questões de semântica ou passar a condenar o emprego de determinado termo por parte de autores renomados que foram estudados, mas tão somente reiterar a carga valorativa que carrega referida denominação empregada pelos Estados Democráticos de Direito, ainda que se pretenda sempre falar de direitos humanos ou direitos humanos fundamentais tratando da manifestação de tais direitos em sua integralidade e como garantia da dignidade humana.

1.2 A evolução histórica dos direitos humanos

1.2.1 As declarações liberais burguesas

Os antecedentes históricos das declarações liberais burguesas remontam ao período da era das navegações, do absolutismo e da era das colonizações das terras que iriam se tornar a América do Norte. José Afonso da Silva pontua grandes cartas que se tornaram peças importantes na consolidação dos direitos dos indivíduos, como a “*Charter of New England* (1620), *Charter of Massachusetts Bay* (1629), *Charter of Rhode Island* (1663), *Charter of Carolina* (1663), *New York Charter of Liberties* (1683), *Pennsylvania Charter of Privileges* (1701)”,³ sendo estas Cartas oriundas das próprias colônias inglesas na América.

Outrossim, no Iluminismo, período marcado pela construção teórica do direito natural, discussões e trabalhos de filósofos como de Hugo Grócio, John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Cesare Beccaria tiveram influência direta nos colonos da América e, por conseguinte, nos camponeses da França monárquica. O iluminismo trouxe uma ideia sedimentada de que haveriam direitos inatos aos indivíduos, de modo que alguns filósofos defendiam já certas prerrogativas frente ao Estado absolutista que ainda predominava em algumas regiões da Europa.

² PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. **Lecciones de derechos fundamentales**. Madrid: Dykinson, 2004. p. 20.

³ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 151.

Hugo Grócio, em sua obra, *O direito da guerra e da paz*, de 1625, defendia e reconhecia a existência de normas intrínsecas à própria existência humana, decorrente de um direito natural de feição racionalista. John Locke alegava, em sua obra, *Segundo tratado sobre o governo civil*, de 1689, que o Estado deveria reconhecer (e resguardar) o direito à vida, à liberdade e à propriedade frente aos homens e que, caso este Estado se revelasse autoritário ou incapaz de garantir tais direitos, os homens deviam se insurgir e romper com qualquer tentativa de violação aos seus direitos naturais.⁴

Os ideais de Locke serviriam de base para as revoluções burguesas no século XVIII, notadamente por trazerem limitações à ação dos Estados e segurança jurídica. Salutar mencionar que Locke é um dos últimos expoentes do iluminismo que ainda buscava defender a escravidão através de suas obras ao deixar claro que alguns homens não poderiam sequer ser considerados seres humanos ou pessoas dotadas de direitos congênitos.

Reiterando parte do pensamento de John Locke de que há direitos inerentes ao homem, Rousseau rogava pela organização entre os homens por parte de um contrato social pactuado entre homens livres e iguais, de modo que a estrutura do Estado serviria apenas com o fito de garantir a convivência da maioria. Um Estado arbitrário ou ineficiente não poderia sequer ser aceito pelos homens “livres”.

Nesse sentido, as revoluções liberais (inglesa, francesa e americana) do século XIX e as correspondentes Declarações de Direitos (e Independência) sedimentam a primeira afirmação histórica dos direitos humanos⁵, sendo resultante de um processo de luta e conquistas ao povo campesino, historicamente marginalizado.

A primeira declaração que, de fato, trazia em seu bojo um rol de direitos humanos (considerada em sua concepção moderna) é proveniente de uma colônia inglesa em território americano. Com forte influência nos ideais iluministas de John Locke, Jean-Jacques Rousseau e Montesquieu, a Declaração de Direitos do Bom Povo de Virgínia, de 1776, era escrita por Thomas Jefferson e John Adams. Seu conteúdo materializava alguns dos os alicerces dos direitos fundamentais, como:

- (1) todos os homens são por natureza igualmente livres e independentes; [...]
- (3) o governo é, ou deve ser, instituído para o comum benefício, proteção e segurança do povo, nação ou comunidade; [...]
- (6) as eleições dos representantes do povo devem ser livres;
- (7) é ilegítimo todo poder de suspensão da lei ou de sua execução, sem consentimento dos representantes do povo;
- (8) assegurado o direito de defesa nos processos criminais, bem

⁴ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 36.

⁵ *Ibid.*, p. 38.

como julgamento rápido por júri imparcial, e que ninguém seja privado de liberdade, exceto pela lei da terra ou por julgamento de seus pares; [...] (11) a liberdade de imprensa é um dos grandes baluartes da liberdade[...].⁶

Enquanto as declarações e cartas inglesas se preocupam em minar o poder do monarca e estabelecer o Parlamento como ordem jurídica máxima, referida declaração busca trazer um esboço de uma organização democrática, prevendo limitações do poder entre os homens, a possibilidade de defesa frente a qualquer arbitrariedade e a reiteração de que os governos deveriam zelar pelo seu próprio povo.

De acordo com Mendes, os direitos humanos fundamentais passam a desempenhar papel de destaque a partir da alteração da correlação entre Estado e indivíduo, pois passa a se discernir “que o indivíduo tem, primeiro, direito, e, depois, deveres perante o Estado, e que os direitos que o Estado tem em relação ao indivíduo se ordenam ao objetivo de melhor cuidar das necessidades dos cidadãos.”⁷

Indubitavelmente, nada obstante toda a importância histórica da Declaração da Virgínia, a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América, de 1776, foi alicerçada como a mais importante de toda a revolução americana. Quanto a esta, pertinente mencionar que traz em seu cerne que:

*That all men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty and the pursuit of Happiness. — That to secure these rights, Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed.*⁸

As Declarações provenientes da antiga colônia inglesa demonstram que há uma influência religiosa no que tange aos direitos fundamentais, decorrente da existência de colonos puritanos, contrários aos dogmas do anglicanismo. Ademais, os direitos reconhecidos nos textos dizem respeito à liberdade de pensamento e de consciência, às garantias do devido processo legal, à soberania do povo e à participação política a que ele deva exercer por meio do sufrágio.

⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 154

⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 128.

⁸ “Todos os homens são criados iguais, sendo-lhes dotados pelo seu Criador de certos Direitos inalienáveis, entre os quais constam a Vida, a Liberdade e a busca da Felicidade. Para assegurar esses direitos são instituídos Governos entre os Homens, advindo os seus justos poderes da aprovação dos governados.” (Tradução do autor). CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **The Declaration of Independence**. Filadélfia, 1776. Disponível em: <http://www.ushistory.org/declaration/document/>. Acesso em: 30 maio 2018.

No modelo americano, a preponderância da concepção de direitos humanos fundamentais decorrente da influência de John Locke e Montesquieu, o assemelha ao modelo francês, também de viés liberal.⁹

Quanto à França, salienta-se que no século XVIII o Estado francês era deficitário. Privilegiava a nobreza em detrimento ao restante da população, empregando diversos recursos em guerras¹⁰ e para manter os altos gastos extravagantes da monarquia absolutista do rei Luís XVI. Toda essa insatisfação gerou a Revolução Francesa, uma insurgência burguesa contra a monarquia e contra a perpetuação das desigualdades sociais pautadas nos privilégios do nascimento por parte da nobreza.

A Revolução Francesa representa uma conjuntura de atos, que vão desde a Assembleia Nacional Constituinte, convocada em junho de 1789 pelos três Estados (nobreza, clero e camponeses), aos motins da população insatisfeita com os privilégios monárquicos, passando pela tomada da Bastilha, em 17 de julho de 1789, até a proclamação da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão.

A Declaração consagrou, naquele momento, como bem elucidado por André de Carvalho Ramos, “a igualdade e liberdade como direitos inatos a todos os indivíduos.”¹¹ A Revolução Francesa aboliu os privilégios de nascimento da nobreza e garantiu a todos os homens igualdade de direitos. Seus ideais eram claros: “liberdade, igualdade e fraternidade”.

O modelo francês de direitos humanos fundamentais difere do americano e inglês, pois resulta de uma ruptura (de cunho liberal burguês, vale a ressalva) provocada por um movimento revolucionário que criou um novo Estado.

A partir da Declaração Francesa, o rol de direitos elencados se torna um paradigma liberal, justamente por assegurar os direitos de opinião e de pensamento, as garantias procedimentais, o direito de participação política e o direito de propriedade. Outrossim, é possível se afirmar que é o nascimento do constitucionalismo clássico ou moderno, pois abarca questões que dizem respeito à estrutura do governo, às leis, à igualdade formal e também à separação entre os poderes.

Nesse sentido, de acordo com Gregorio Peces-Barba Martínez, o modelo francês também “*reconoce la vinculación de los derechos com la Constitución, que es como decir,*

⁹ PECES-BARBA MARTÍNEZ. Gregorio. **Lecciones de Derechos Fundamentales**. Madrid: Dykinson, 2004. p. 99.

¹⁰ Duas guerras que antecederam a Revolução Francesa e culminaram em altos gastos bélicos são a Guerra dos Sete anos (1756 até 1763), cujo inimigo era a Inglaterra, e a guerra de independência dos Estados Unidos da América (1776 até 1781), cujos aliados americanos também tinham como inimigo em comum a Inglaterra.

¹¹ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 39.

desde outro ponto de vista, que supone la necesidad de la positivación para la plenitude de los derechos, que se presentan, sin embargo, como naturales.”¹²

Enquanto as Declarações e Cartas das ex-colônias inglesas se moldavam com questões que eram inerentes aos povos daquela região, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão era mais generalizante, mais abrangente no que diz respeito aos direitos tratados. Ela era voltada ao gênero humano, enquanto os modelos inglês e americano de direitos humanos eram uma insurgência contra o absolutismo e o feudalismo ainda dominante.

1.2.2 O Estado Liberal e os ideais socialistas

Ao final do século XIX, a burguesia já havia se consolidado como a nova classe social de grande influência, carecendo a ela apenas poder político. Por esse motivo, as novas liberdades almejadas pela burguesia eram para restringir o poder da nobreza, absoluto até o momento das revoluções liberais.¹³

Surge então, em razão da busca pela liberdade e pela defesa de um não intervencionismo estatal, o Estado liberal. Este não intervinha nas relações interpessoais e muito menos na economia, sendo amplamente defendido e influenciado pela classe burguesa dominante. Portanto, “o Estado Liberal clássico, forjado nessas ideias, apresenta-se, então, como um árbitro afirmativo dos direitos de *[sic]* individuais e de liberdades públicas, fundado na premissa de uma sociedade composta por pessoas formalmente iguais.”¹⁴

Para José Afonso da Silva, o Estado liberal-burguês consolidado até o século XIX tinha como características uma completa subjugação às normas, sendo estas provenientes de atos emitidos por um Legislativo formado por escolhidos do povo agora votante, a separação entre os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário (tal como preconizava Montesquieu), conferindo neutralidade e independência ao Judiciário e a formulação de leis ao Legislativo, e

¹² “Reconhece a vinculação dos direitos com a Constituição, o que significa dizer, a partir de outro ponto de vista, a imposição da necessidade da positivação para a plenitude dos direitos, que são apresentados, no entanto, como naturais.” (Tradução do autor). PECES-BARBA MARTÍNEZ. Gregorio. **Lecciones de derechos fundamentales**. Madrid: Dykinson, 2004. p. 100.

¹³ BADIA, Juan Ferrando. **Democracia frente a autocracia**. 2. ed. Madrid: Tecnos, 1989. p. 39 *apud* SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 159.

¹⁴ TÁCITO, Caio. **Bases constitucionais do direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997. p. 453 *apud* NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado**. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 174.

a declaração e garantia dos direitos individuais¹⁵, denominados direitos fundamentais de primeira dimensão.

Com base na teoria dos quatro status de Jellinek¹⁶, conclui-se que referidos direitos pertencem ao *status activus civitates*, ou status ativo, pois pressupõem a abstenção do Estado, conferindo limitações à sua atuação. Sem a ingerência estatal, o homem, livre, alcançaria o pleno desenvolvimento em razão de méritos individuais. São verdadeiras resistências por parte do indivíduo em face do Estado, a partir de leis comuns ao qual todos (considerados iguais) estariam sujeitos.

Mas nos séculos XVIII e XIX, não eram todos que conseguiam desempenhar as liberdades reconhecidas em leis e declarações. Possuir ou não algum tipo de riqueza determinava se o indivíduo estaria apto a exercer os direitos civis e políticos, como o exercício do sufrágio e a liberdade de opinião ou de imprensa.

Para a burguesia, não havia óbice ao exercício dessas liberdades, pois ela possuía os instrumentos financeiros necessários e indispensáveis para tal.

Zippelius, analisando a relação e a condição entre burguesia e operários, afirma que:

Os empresários e operários eram, sem dúvida, juridicamente livres de celebrar e rescindir contratos de trabalho, mas em termos econômicos esta liberdade consistia para o operário na escolha entre trabalhar sob condições muitas vezes mais que indignas ou morrer de fome.¹⁷

A liberdade era uma falácia que gerou a piora das desigualdades sociais, frente a uma sociedade que ainda acreditava que todos os indivíduos eram iguais, apesar de evidentes dicotomias entre as mais diversas classes sociais. Promover um enganoso direito à liberdade e que acaba, como dito, provocando desigualdades e exploração não é difundir e/ou assegurar um direito fundamental.

Quanto à hipócrita liberdade reconhecida, José Afonso da Silva elucida que:

O indivíduo era uma abstração. O homem era considerado sem levar em conta sua inserção em grupos, família ou vida econômica. Surgia, assim, o cidadão como um ente desvinculado da realidade da vida. Estabelecia-se igualdade abstrata entre os homens, visto que eles se despojavam as circunstâncias que marcam suas diferenças no plano social e vital. Por isso, o Estado teria que abster-se. Apenas deveria vigiar, ser simples gendarme.¹⁸

¹⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1992. p. 103.

¹⁶ JELLINEK, Georg. **Sistema dei diritti pubblici subbietivi**. Milão: Società Editrice Libreria, 1912. *passim*.

¹⁷ ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 379.

¹⁸ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 159.

Toda essa situação fez surgir movimentos socialistas contrários ao modo capitalista de produção que havia levado ao surgimento do Estado Liberal. O discurso das liberdades fundamentais era uma mera retórica. Não havia um sentimento de justiça e as situações insalubres e de pobreza da classe operária eram evidentes.

A burguesia, detentora das indústrias e do modo de produção fabril, mantinha a maior parte das riquezas, enquanto que cabia aos operários uma falsa sensação de que possuíam algum direito. Bem como, a miséria enfrentada pelos trabalhadores das indústrias e a carência da saúde e da educação impulsionaram as ideais socialistas.

Exponentes do movimento socialista como Pierre-Joseph Proudhon, Karl Marx, Friedrich Engels e August Babel eram críticos ferrenhos do modelo liberal e viam que as “conquistas” da Revolução Francesa favoreciam apenas a burguesia industrial e previam uma abstenção do Estado, quando deveria ser ele o garantidor de garantias mínimas de subsistência.

Proudhon, em sua obra *O que é a propriedade*, de 1840, desaprova o direito à propriedade privada e a considerava um roubo.¹⁹ Marx, em seu livro intitulado *A questão judaica*, de 1843, criticou as bases e motivações da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão. Para ele, os direitos e liberdades eram egoísticos, no sentido de que individualizavam o homem, não o colocavam como em interação com outras pessoas em sociedade.

O homem deveria ser considerado como parte das classes sociais, como parte ativa delas.²⁰ Nessa perspectiva, Ramos reitera que “não seria possível defender direitos individuais em uma realidade na qual os trabalhadores – em especial na indústria europeia – eram fortemente explorados.”²¹

Deve ser feita a menção ao Manifesto Comunista, que em razão de sua importância é equiparado por Harold Laski tanto com a Declaração de Independência das antigas colônias inglesas, como com a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789.²² Esta obra política, expoente do socialismo, traz reprimendas ao sistema liberal-burguês.

O discurso inicial do liberalismo era de que ele teria um viés revolucionário. Mas quando a burguesia, de fato, assume “o poder” e estabelece seu comando econômico e político, despreza seus antigos ideais e procura consolidar sua influência para garantir apenas

¹⁹ PROUDHON, Pierre Joseph. **O que é a propriedade**. 2 ed. Tradução de Marília Caeiro. Lisboa: Estampa, 1975. p. 11.

²⁰ MARX, Karl. **A questão judaica**. 2.ed. São Paulo: Moraes. 1991. *passim*.

²¹ RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 42.

²² LASKI, Harold J. **O manifesto comunista de Marx e Engels**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, p. 27 *apud* SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 160.

seus próprios interesses, causando (ou perpetuando) desigualdades sociais e impedindo que outros grupos busquem ascensão e alteração da ordem societária até então vigente.

O Estado liberal gerou disparidades sociais, tal como o agravamento da miséria (principalmente nos novos centros urbanos), aumento de uma mão de obra explorada e carecedoras de direitos e um desenvolvimento econômico sem qualquer preocupação com a dignidade humana dos trabalhadores e dos não pertencentes à classe burguesa. Já a Revolução Industrial, permitiu o crescimento econômico sem que houvesse avanços na qualidade de vida dos operários e camponeses.

1.2.3 Os direitos de igualdade e o Estado-Social

Em que pese romper com as amarras da monarquia e do absolutismo, a ascensão do liberalismo clássico pouco contribuiu para a o fortalecimento da dignidade humana. Havia um grande abismo entre teoria e prática, o que refletiu em problemas conjunturais decorrentes de uma nova disposição de classes oriundas da Revolução Industrial.

Surgiria, portanto, sob o prisma dos ideais socialistas e do constitucionalismo social, os denominados direitos sociais, econômicos e culturais, correlacionados à igualdade. Esta, anteriormente de viés burguês, passa a consagrar os anseios de uma classe trabalhadora por necessidades sociais, econômicas e culturais²³, pautadas na busca pela igualdade. Almeja-se assim, uma estabilidade social por meio de medidas de viés socialista, onde o Estado passaria a exercer uma função ativa, com o fito de assegurar o bem-estar de todos.²⁴

Wolkmer contextualiza o período dos direitos sociais, em que estavam “mais do que nunca presentes o surto do processo de industrialização e os graves impasses socioeconômicos que varreram a sociedade ocidental entre a segunda metade do século XIX e as primeiras décadas do século XX.”²⁵

Nesse ponto, oportuna a elucidação trazida por José Afonso da Silva no que diz respeito à distinção entre os direitos econômicos e sociais. Para o autor:

²³ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**. Coimbra: Coimbra Editora, 1982. p. 371.

²⁴ NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado**. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 180.

²⁵ WOLKMER, Antonio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. *In*: RÚBIO, David S.; FLORES, Joaquín H.; CARVALHO, Salo de. (orgs.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010. p. 16.

Os direitos sociais disciplinam situações subjetivas pessoais ou grupais de caráter concreto. Em certo sentido, pode-se admitir que os direitos econômicos constituirão pressupostos da existência dos direitos sociais, pois, sem uma política econômica orientada para a intervenção e participação estatal na economia, não se comporão as premissas necessárias ao surgimento de um regime democrático de conteúdo tutelar dos fracos e mais numerosos.²⁶

O próprio autor já demarcava a estreita relação entre política econômica e participação estatal na economia como pressupostos de garantia dos direitos sociais. Neste contexto, foi John Keynes quem estabeleceu e direcionou os estudos sobre a ingerência do Estado enquanto mecanismo de garantia de desenvolvimento em equilíbrio com a estabilidade social e econômica. Para ele, o Estado deveria estabelecer políticas fiscais com o objetivo de fomentar empregos e o consumo, bem como, os operários deveriam se integrar aos lucros dos empresários como um meio de se redistribuir a renda e, conseqüentemente, reduzir desigualdades.²⁷

Origina-se, dessa maneira, um Estado voltado para setores carentes aos trabalhadores e mais atuante no âmbito dos direitos sociais.

Para Alexy, os direitos fundamentais sociais ou direitos a prestação *stricto sensu*:

São direitos do indivíduo, em face do Estado, a algo que o indivíduo, se dispusesse de meios financeiros suficientes e houvesse uma oferta suficiente no mercado, poderia também obter de particulares. Quando se fala em direitos fundamentais sociais, como, por exemplo, direitos à assistência, à saúde, ao trabalho, à moradia e à educação, quer-se primariamente fazer menção a direitos a prestação em sentido estrito.²⁸

Referidos direitos pressupõem, portanto, uma atuação enfática do Estado, de modo que se garanta, principalmente aos mais necessitados e marginalizados da sociedade, condições mínimas para a subsistência. É visível, ademais, que o lema da liberdade anteriormente defendido só se efetivaria com o provimento dessas condições mínimas, pois o Estado liberal-burguês não fornecia garantias para o pleno gozo dos aludidos direitos.

José Afonso da Silva esclarece como os direitos sociais ou prestacionais são definidos:

²⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 286.

²⁷ KEYNES, John M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda**. São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1996. p. 54. *et seq.*

²⁸ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 499. Título original: *Theorie der Grundrechte*.

Prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade.²⁹

Rompendo a dicotomia existente entre burgueses e não-burgueses do Estado liberal-burguês, os direitos sociais têm como titulares todo os seres humanos, de modo que não exista qualquer diferenciação ou discriminação de raça, gênero, opção religiosa ou organização política.³⁰

A igualdade aqui considerada é a igualdade material, de modo que se busca reduzir também por meios desses direitos, desigualdades e garantir uma justiça social a todos cidadãos. O desenvolvimento econômico passa a ser medido também com base em critérios de bem-estar dos indivíduos e na redistribuição de capital. Por essa razão, o Estado Social “passa a adotar uma postura ativa, mediante planejamento, regulação e dirigismo econômico, voltada à equação dos problemas relacionados à desigualdade social e a condições de vida e de trabalho.”³¹

Justamente para assegurar a igualdade preconizada no Estado social, este precisa de uma ação prática com o fito de conter as desigualdades em suas múltiplas dimensões, principalmente a partir da redistribuição igualitária de recursos através de políticas públicas e/ou serviços.

A efetivação desses direitos sociais pressupõe um Estado atuante, pois eles necessitam de providências estatais que viabilizem sua efetividade. Dar efetividade, ademais, é a “coincidência entre o dever-ser normativo e o ser da realidade”³², é colocar em prática a norma.

Dessa maneira, pode-se categorizar o Estado Social:

Como um ‘Estado de Bem-Estar social’ (Wohlfahrstaat) – cuja extensão prestacional varia de uma natureza mínima até aqueles que garantem benefícios seletivos, dentro de determinados parâmetros de renda, trabalho ou situação pessoal – ou como um ‘Estado providência’, de cobertura

²⁹ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 286-287.

³⁰ FERREIRA FILHO. Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 195.

³¹ NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado**. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 182.

³² BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 357.

universal ou quase universal, compulsória, desvinculada da renda dos beneficiários e de abrangência ‘do berço ao túmulo’[...].”³³

Ademais, de acordo com Velasco, o Estado Social se mostra como um terceiro período do denominado Estado constitucional. O autor acrescenta que:

Tem este em sua primeira fase ‘as primeiras requisições pelos direitos individuais (da Magna Carta, em 1215, ao Bill Of Rights ‘projeto de lei dos direitos’, de 1689)’; em sua segunda fase, com as revoluções Americana e Francesa, o Estado pôde conhecer uma nova estrutura jurídica diferenciada, tendo a preocupação de resguardar o próprio direito à revolução e com características constitucionais próprias (os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade); já em sua terceira fase, o Estado constitucional passa a se pautar pelos direitos sociais e trabalhistas, mas agora como garantias irrenunciáveis do trabalhador. Por isso, o Estado Social pode ser tratado como a terceira fase do chamado Estado Constitucional.³⁴

O anseio pelo crescimento econômico desenfreado do Estado Liberal dá lugar à busca pelo desenvolvimento por parte do Estado Social, de modo que os progressos econômicos, culturais e sociais sejam alcançados conjuntamente.

A ação positiva almeja, por conseguinte, a promoção da justiça social enquanto caminho para a eliminação das injustiças na distribuição do produto econômico.³⁵ Como se demonstrará adiante, há similaridades entre o Estado Social (ou de Bem-Estar social, ou *Welfare State*) e o Estado Democrático de Direito, o que reside justamente no respeito e na busca pela perpetuação dos direitos individuais, bem como, no modo que alicerça seus próprios princípios e a estrutura normativa com base nos aludidos direitos.³⁶

Buscaram instituir os denominados direitos sociais a Constituição do México, de 1917, a da República de Weimar (Alemanha), de 1919, a Constituição Russa de 1918³⁷, a Carta do Trabalho (Itália), de 1927, e a Constituição brasileira, de 1934. Todas previam a atuação

³³ NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado.** 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 183.

³⁴ VELASCO, Shirlene Marques. Estado Social e democrático de direito e o neoconstitucionalismo. **Revista Opinião Filosófica**, n. 2, p. 90-104, jul./dez., 2010. p. 93.

³⁵ SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de direito público.** 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 55.

³⁶ GORDILLO, Agustín. **Princípios gerais de direito público.** Tradução de Marco Aurelio Greco. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977. p. 74.

³⁷ A Revolução Russa, de 1917, acabou com a monarquia do *czar* Nicolau II e permitiu que trabalhadores bolcheviques comandassem o país. *A Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado*, anuída em 1918 (consequência direta da Revolução e do governo socialista implementado), propiciou evoluções na salvaguarda da igualdade e justiça social. Ela avançou em questões importantes, não se contentando a apenas positivizar direitos econômicos e sociais, mas trouxe uma nova visão da sociedade e do Estado. Ademais, introduziu uma concepção de direito reformulada, para que este almejasse desprender o ser humano de todo tipo de opressão, principalmente a exploração do homem pelo próprio homem e procurou cessar com a segmentação da sociedade em classes. SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. p. 161.

estatal como forma de garantia de direitos, tais como o direito à educação, ao trabalho ou à previdência social.

A positivação e, conseqüentemente, a inserção dos direitos sociais em diversos diplomas legais não impediu a eclosão de duas guerras mundiais e todos os efeitos nefastos que as sucederam. O trauma do pós-guerra de 1945, face ao Holocausto, à eclosão de duas bombas nucleares e à miséria resultante do direcionamento dos recursos para o campo bélico, fez com que a atuação do Estado se tornasse ainda mais imperiosa na reconstrução dos países e na extinção da fome e da miséria que assolavam a população.

Por conseguinte, após as reiteradas violações aos direitos humanos fundamentais que se sucederam no período entre guerras, os países passaram a reconhecer o princípio da dignidade da pessoa humana como orientação a futuros posicionamentos. Os direitos humanos fundamentais se tornaram, desse modo, peça indispensável na concretização de uma vivência digna a todos os cidadãos. Consolidaram-se como um mínimo vital que permite o desenvolvimento pleno e adequado que irá refletir na dignidade da pessoa humana.

Para Kant, “a dignidade é tida com um valor intrínseco, que é fruto da sua própria condição, dotado de razão e um fim em si mesmo do ser humano, ‘e não um meio para o uso arbitrário desta ou daquela vontade’”³⁸, tal como utilizado pela Alemanha nazista ou pela Itália fascista.

Ingo Wolfgang Sarlet ainda acrescenta que:

Temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva em 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 a promover sua participação ativa e co-responsável [sic] nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.³⁹

O Estado passa a ser o responsável pela consolidação e cumprimento ao princípio da dignidade humana e tem de criar toda uma estrutura burocrática com o escopo de financiar políticas públicas e demais incentivos para concretizar tal objetivo.

³⁸ ROHENKOHL, Marcelo Saldanha. **O princípio da capacidade contributiva no Estado Democrático de Direito: dignidade, igualdade e progressividade na tributação**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 83.

³⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 61.

1.2.4 Declínio do Estado Social e o neoliberalismo

Após a crise de 1930, nos Estados Unidos da América, e o final da Segunda Guerra Mundial, o keynesianismo e os ideais sociais democráticos permitiram o crescimento dos mercados e a estabilização das economias ocidentais, com a consequente redução das desigualdades. O advento dos Estados de Bem-Estar social trouxe, como já elucidado, uma maior participação do Estado na economia e uma ampliação da sua atuação também no campo social. Nesse sentido:

Além de a expansão econômica do período ter possibilitado a elevação do emprego, retirando milhões de pessoas da condição de desemprego e da insuficiência de renda, a redução da desigualdade esteve associada ao fato de o Estado ter passado a atuar diretamente na dimensão social da desigualdade. O planejamento, a regulação e o controle garantiram as condições para a expansão da oferta de bens e serviços de uso coletivo, reduzindo o peso e a importância do mercado como fonte exclusiva para sua aquisição.⁴⁰

A atuação estatal permitiu o crescimento dos países, conjuntamente da ampliação de políticas públicas e do alcance de bens e serviços que garantiam a subsistência de famílias de baixa renda. Medidas assistenciais (como previdência), garantia de educação de qualidade e o direcionamento da verba pública resultante da tributação para a redução das desigualdades são marcas do estado de bem-estar social. Marshall reitera que muitas medidas foram adotadas com o fito de beneficiar o ambiente familiar, principalmente a partir do investimento na área de habitação com a construção de lares aos desabrigados.⁴¹

Todavia, a segunda metade do século XX marca um desequilíbrio nas contas públicas de diversos países, o que resulta em pequenas crises econômicas cíclicas, inflações e constante falta de emprego aos trabalhadores, principalmente fabris.

A própria alteração da pirâmide social, com o consequente envelhecimento da população, a atenuação da mortalidade infantil e o incremento da expectativa de vida diminui a força motriz dos trabalhadores da ativa e gera um descompasso com as previdências sociais dos aposentados. Ademais, a “insuficiência dos recursos, a má prestação dos serviços pelo ente estatal e a falta de legitimidade da teoria [...] demonstraram a inviabilidade da

⁴⁰ TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **Desigualdades multidimensional: uma abordagem keynesiana para o seu enfrentamento**. 2015. 241 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. p. 16.

⁴¹ MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1963. *passim*.

manutenção de uma teoria voltada à máxima eficácia e prevalência apriorística dos direitos sociais.”⁴²

O Estado Social entra então em crise em razão da dimensão de sua atuação em medidas prestacionais, de uma incapacidade estatal de gerir os recursos públicos e desempenhar de maneira correta a tributação, quanto pela influência de diversas vozes destoantes do modelo de Estado Social, tal como Friederich A. Von Hayek e estudiosos da Escola de Chicago, que preconizavam que a influência do Estado na sociedade gerava uma repressão das liberdades individuais e que diminuir a intervenção no mercado resultaria na viabilização das liberdades políticas e sociais.⁴³

Ideais neoliberalistas surgem como solução para a crise vivenciada pelos Estados de Bem-Estar Social e como forma de recuperar os investimentos e o progresso econômico do pós-guerra. A década de 70 representa um marco na implementação da ideologia política do neoliberalismo, tendo sido implementada em países como Reino Unido, Estados Unidos da América e Chile, e, posteriormente, sendo disseminada pelos países remanescentes da Europa e da América Latina.⁴⁴

A nova burguesia, caracterizada pelo mercado financeiro e grandes conglomerados, retoma sua influência e defesa da não intervenção estatal na economia. Com a crise do bloco socialista formado pela antiga União Soviética, a retórica neoliberal ganha ainda mais expressividade.

Justamente por beneficiar apenas os interesses do mercado financeiro, o neoliberalismo buscou diminuir a influência do Estado, realizar privatizações de empresas estatais com o objetivo reduzir o tamanho do Estado e atenuou garantias trabalhistas com o objetivo de alavancar a produção, em detrimento aos trabalhadores.

Oportuno ressaltar que a ascensão de Margaret Thatcher, no Reino Unido, e de Ronald Reagan, nos Estados Unidos da América, marcam os anos do neoliberalismo e a consequente desigualdade que se sucede nos países ricos e em desenvolvimento. Assim, as privatizações, o afrouxamento da progressividade do imposto de renda e a precarização dos serviços públicos e das medidas sociais, dentre outros, marcam o perfil do modelo neoliberal entre 1980 até

⁴² MOURA, Emerson Affonso da Costa; RIBEIRO, Jamir Calili. Direitos fundamentais sociais, orçamento público e reserva do possível: o dever de progressividade nos gastos públicos. **Revista de Direito Brasileira**. São Paulo, v. 16, n. 7, p. 225-241, jan./abr. 2017. p. 228.

⁴³ NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado**. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 187.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 188.

2008. O resultado é a paralisação dos salários e a elevação das desigualdades.⁴⁵ Bem como, o modelo neoliberal e a globalização econômica reduziram a amplitude da atuação estatal o que gerou, de acordo com Holmes e Sustain, uma erupção da pobreza, da desigualdade, do abandono social e do desemprego.⁴⁶

A crise econômica de 2008 evidenciou a fragilidade do sistema financeiro baseado na especulação e demonstrou que em momentos de crise, o mercado sempre busca o Estado como salvaguarda, assim como nos aportes bilionários realizados pelo governo estadunidense na General Motors e em bancos com o fito de para salvá-los da falência.

Diante da crise do modelo neoliberal, retorna o Estado como papel central da concretização dos direitos sociais e enquanto viabilizador da dignidade da pessoa humana. Por consequência, o Estado moderno “encontra então o desafio de atender uma crescente necessidade de amparo social de sua população.”⁴⁷ Para promover os direitos sociais, tal como a saúde, educação, trabalho, habitação, entre outros, os Estados Democráticos de Direito, essencialmente Estados Constitucionais, se alicerçam nas Constituições como diretrizes de sua atuação e em sistemas tributários operantes de forma a garantir recursos públicos.

De maneira conclusiva, a respeito da trajetória estatal no decorrer de todo o século XX, Luís Roberto Barroso consolida que:

[...] o Estado percorreu, ao longo do século XX, uma trajetória pendular. Começou liberal, com funções mínimas, em uma era de afirmação dos direitos políticos e individuais. Tornou-se *social* após o primeiro quarto, assumindo encargos na superação das desigualdades e na promoção dos direitos sociais. Na virada do século, estava *neoliberal*, concentrando-se na atividade de regulação, abdicando da intervenção econômica direta, em um movimento de desjuridicização de determinadas conquistas sociais.⁴⁸

Não obstante uma nova configuração mundial, com blocos econômicos e políticos formados a partir do processo recente de globalização, o Estado ainda possui uma função singular e notável, principalmente no que diz respeito aos direitos humanos fundamentais,

⁴⁵ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Inequality and the phases of capitalism**. Disponível em: https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-inequality_and_the_phases_of_capitalism.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018. p. 11.

⁴⁶ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **El costo de los derechos**: por qué la libertad depende de los impuestos. Tradução de Stella Mastrangelo. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011. p. 19.

⁴⁷ NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social**: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 191

⁴⁸ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 93.

pois sua concretização depende da ação ou da abstinência do Estado. Este ainda permanece como o principal agente da história moderna.⁴⁹

1.3 A inefetividade dos direitos humanos fundamentais

Como já verificado, toda a construção dos Estados Democráticos de Direito e a asseguarção dos direitos humanos fundamentais no plano constitucional teve origem nas lutas de classe ao longo da história. Há, seguramente, imprescindíveis obras literárias e discussões calorosas ao longo de toda a história da humanidade que contribuíram para a evolução da ciência do direito. Mas é a partir das “Revoluções humanas” que a insatisfação dá lugar à insurreição, dá lugar à salvaguarda de direitos inerentes ao próprio ser humano.

A despeito de uma aparente intenção global de concretização dos direitos humanos fundamentais, de distanciamento das práticas mercadológicas que levaram às recentes crises econômicas e sociais e da busca pela paz⁵⁰ entre as nações (ou ao menos uma paz armada), o capitalismo ainda dita os rumos políticos das nações e, conseqüentemente, os direitos humanos fundamentais, assim pensados e proclamados em diversas declarações, convenções e constituições, sofrem de clara e absurda ineficácia, sendo apenas “promessas de direitos fundamentais.” A interferência capitalista nos Estados corrompe qualquer medida que busque subverter a dicotomia de classes existente.

A própria estória recente dos direitos humanos fundamentais mostra que estes sofreram clara influência das sociedades capitalistas no pós-guerra de 1945, sendo utilizados muitas vezes como um discurso de controle, de dominação dos Estados hegemônicos frente aos países periféricos. Como observado por Boaventura de Sousa Santos:

A marca ocidental, ou melhor, ocidental-liberal do discurso dominante dos direitos humanos pode ser facilmente identificada [...]: na Declaração Universal de 1948, elaborada sem a participação da maioria dos povos do mundo; no reconhecimento exclusivo de direitos individuais, com a única exceção do direito coletivo à autodeterminação, o qual, no entanto, foi restringido aos povos subjugados pelo colonialismo europeu; na prioridade concedida aos direitos cívicos e políticos sobre os direitos econômicos,

⁴⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 94.

⁵⁰ Em outros tempos, o budismo havia estabelecido um diploma comportamental em que se preconizava o bem comum e uma comunidade pautada pela paz, sem prejuízo a qualquer indivíduo que dela fizesse parte. GORCZEVSKI, Clóvis. **Direitos humanos dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005. p. 32.

sociais e culturais e no reconhecimento do direito de propriedade como o primeiro e, durante muitos anos, o único direito econômico.⁵¹

De um lado, há a importância do reconhecimento dos direitos humanos. Por outro lado, Estados imperialistas sustentam discursos hipócritas de assecuração da dignidade da pessoa humana e de efetividade. No âmbito do estado brasileiro, Luís Roberto Barroso afirma que:

A ilegitimidade ancestral materializou-se na dominação de uma elite de visão estreita, patrimonialista, que jamais teve um projeto de país para toda a gente. Viciada pelos privilégios e pela apropriação privada do espaço público, produziu uma sociedade com *déficit* de educação, de saúde, de saneamento, de habitação, de oportunidades de vida digna. Uma legião imensa de pessoas sem acesso à alimentação adequada, ao consumo e à civilização, em um país rico, uma das maiores economias do mundo.⁵²

Há uma verdadeira crise no que diz respeito aos indicadores de desigualdade e de segregação social. O capitalismo perpetua e intensifica “a sangria dos mercados dos países mais pobres e intensifica os níveis de desigualdade e de contradição social.”⁵³ Presumivelmente, o capitalismo tende a reproduzir uma controvérsia milenar que remonta ao Código de Hammurabi, em que as punições eram estipuladas de acordo com as classes sociais: caso o indivíduo pertencesse às classes superiores, as punições iriam atingir seus bens; se por ventura o indivíduo fizesse parte das classes médias, as punições iriam atingir seus bens e seu corpo; caso o indivíduo pertencesse às classes inferiores, a pena de morte seria o destino inevitável. As classes dominantes gozavam, portanto, de privilégios superiores.

O Estado é figura indispensável na concretização dos direitos fundamentais, mas a sua mera existência não é suficiente para que estes sejam assegurados. É preciso que o seu sistema político esteja em harmonia com os seus objetivos.

A disposição atual da sociedade e dos operadores do direito, muitos deles estáticos diante do arcabouço paradigmático em que se encontram, convivem em Estados Democráticos de Direito com índices descomunais de inefetividade dos direitos humanos fundamentais, de desprezo pelo ser humano, de abuso e de indiferença em relação aos indivíduos pobres. Essa situação corrói a sua fundamentalidade e seus objetivos e toda a

⁵¹ SOUSA SANTOS, Boaventura. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 48, p. 11-32, Coimbra, jul. 1997. p. 20.

⁵² BARROSO, Luís Roberto. **O começo da história**: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. In: RÚBIO, David S.; FLORES, Joaquín H.; CARVALHO, Salo de. (orgs.). **Direitos humanos e globalização**: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010. p. 299.

⁵³ RUBIO, David Sánchez. **Encantos e Desencantos dos direitos humanos**: de emancipações, libertações e dominações. Tradução de Ivone Fernandes Morcillo Lixa e Helena Henkin. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014. p. 41.

fundamentação da dignidade humana e a garantia de uma vida plena se tornam realidades distante a grande parcela do povo brasileiro.

Destarte, Machado afirma que:

Em tema de direitos fundamentais, então, o problema da efetividade (eficácia geral e jurídica das normas) é um problema teórico central. De um lado, porque se trata dos direitos que dão sustentáculo às democracias contemporâneas e a inefetividade deles resultaria também na inconsistência dos regimes e dos Estados democráticos [...]; e, por fim, porque se trata de um campo do direito inçado de controvérsias, antagonismos e disputas ideológicas.⁵⁴

Os Estados Democráticos de Direito ainda estão atrelados à ideologia neoliberal e ao sistema de mercado de aquisição desenfreada de capital. O liberalismo atua como um paradigma político da ciência do direito, pois, em uma sociedade capitalista o que prevalece é o direito liberal, que tem como cerne de suas atenções as liberdades e os direitos individuais, reputando o direito um produto das relações inter-indivíduos, interpessoais. O paradigma liberal é preocupado com o indivíduo singular e não com o coletivo, pautado sempre em uma relação com os bens passíveis de apropriação (individualismo e propriedade). Ademais, como afirma Rubio, o “*occidente establece una sociabilidad de inclusiones abstractas sobre la base de exclusiones concretas y cotidianas.*”⁵⁵

O discurso dos direitos humanos é regulado pela iniciativa privada, pelo modo de produção capitalista e por um sistema tributário repressivo atrelado aos interesses dos mais ricos, o que resulta em uma asseguarção dos direitos humanos fundamentais apenas por uma minoria abastada, enquanto o restante da população possui apenas “direitos de papel”, direitos abstratos.

Como bem exposto por Caplan:

[...] os direitos humanos são alçados a nível transcendental e místico e, assim, nos é roubada a possibilidade de pensar – a partir de uma perspectiva imanente – o real motivo pelo qual, paradoxalmente, em nossos dias, ao lado de um aumento cada vez mais expressivo de direito reconhecidos, cresce seu descumprimento, sua inefetividade e sua desigualdade social.⁵⁶

⁵⁴ MACHADO, Antônio Alberto. **Elementos de teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017. p. 93.

⁵⁵ “O ocidente estabelece uma sociabilidade de inclusões abstratas baseadas em exclusões concretas e diárias.” (Tradução do autor). RUBIO, David Sánchez. Derechos humanos, no colonialidad y otras luchas por la dignidad: una mirada parcial y situada. **Revista Campo jurídico**, Barreiras, v. 3, n. 1, maio 2015. p. 189.

⁵⁶ CAPLAN, Luciana. O Direito do Trabalho e a Teoria Crítica dos Direitos Humanos. In: DA SILVA, Alessandro; MAIOR, Jorge Luiz Souto; FELIPPE, Kenarik Boujikian; SEMMER, Marcelo. **Direitos Humanos: essência do direito do trabalho**. São Paulo, LTR, 2007. p. 257.

As Constituições trazem um rol, um catálogo de direitos humanos fundamentais, mas a realidade é que, de fato, se trata de uma necessidade por direitos humanos fundamentais. O que se espera das declarações internacionais, tratados, constituições e principalmente dos Estados que possam reduzir as desigualdades em respeito aos direitos e princípios consagrados.

De maneira enfática, Hedio Gallardo exemplifica a distância entre a teoria e a prática dos direitos humanos fundamentais ao falar sobre o direito à vida:

*Por ejemplo, se habla y se enseña, los gobiernos hablan, las Constituciones hablan, las iglesias hablan, etc., del respecto a la vida como um derecho humano fundamental, inherente a la persona humana. Pero la pena de muerte existe em la mayor parte de las sociedades actuales, es tan o más legal que la legislación que protege la vida.*⁵⁷

Evidenciar outros direitos violados e expor argumentações críticas acerca dos direitos humanos fundamentais é tarefa imprescindível para fugir do senso comum, para repensar a realidade de mácula e desrespeito a tais direitos. Ademais, a conjuntura atual dos direitos humanos fundamentais precisa de um diálogo entre diferentes disciplinas, não podendo ficar adstrita apenas à ciência humana.

Nesse sentido:

A abordagem de cognição humana sobre o tema nos leva a depreender que os seus postulados fundamentais não se explicam apenas no âmbito do direito, têm origem na marcha dos movimentos históricos, nas forças da economia, da sociologia, da filosofia, da contraposição de forças sociais, enfim da integração de uma multitude de elementos estudados também por outras disciplinas, sendo que delas depende igualmente o esforço hermenêutico para compreensão dos seus significados.⁵⁸

A relação entre os direitos humanos fundamentais com as múltiplas dimensões da desigualdade evidencia a carência pela concretização dos aludidos direitos.

⁵⁷ “Por exemplo, é falado e ensinado, os governos falam, as Constituições falam, as igrejas falam, etc., do respeito pela vida como direito humano fundamental inerente à pessoa humana. Mas a pena de morte existe na maioria das sociedades de hoje, é tão ou mais legítima do que a legislação que protege a vida.” (Tradução do autor). GALLARDO, Hedio. Fundamento y efectividad de derechos humanos. **Rev. Filosofía Univ.**, Costa Rica, v. 105, p. 11-36, jan./abr. 2004. Disponível em: <http://www.inif.ucr.ac.cr/recursos/docs/Revista%20de%20Filosof%C3%ADa%20UCR/Vol.%20XLII/No.%20105/Fundamento%20y%20efectividad%20de%20derechos%20humanos.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018. p. 18.

⁵⁸ SAMPAIO, João Carlos Medrado. **Justiça fiscal e desenvolvimento econômico como vetores de concretização dos direitos fundamentais**. 2017. 109 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão. p. 15.

Em um estado evidentemente capitalista e distante das marchas históricas que garantiram os direitos de liberdade, carências tornam-se corriqueiras. Tal como a distância entre o discurso e a realidade dos direitos humanos fundamentais, para que o presente estudo não fique adstrito apenas ao campo das ideias e da retórica, as desigualdades precisam ser ratificadas e expostas.

CAPÍTULO 2 A DESIGUALDADE E O CONTEXTO BRASILEIRO

2.1 A desigualdade e os direitos humanos fundamentais

A violação aos direitos humanos fundamentais atinge diretamente a igualdade, principalmente no que diz respeito aos direitos sociais e econômicos e na consequente busca pelo bem-estar da sociedade. Mensurar a inefetividade dos direitos humanos através de estudos concretos é uma das formas de se abordar a problemática e atende ao diálogo entre a teoria e a realidade.

A resolução 40, de 1993, da Subcomissão para a Prevenção da Discriminação e a Proteção de Minorias, das Nações Unidas, já alertava para a enorme disparidade entre os ricos e pobres e a implicação negativa que haveria na distribuição de renda e na consequente perseguição dos direitos à saúde, à educação, ao transporte, ao saneamento básico, etc. Ademais, ela reiterava a relação entre má distribuição de renda, pobreza e a violação aos direitos humanos fundamentais.¹

Nesse sentido, Eide Asbjørn, em consonância à resolução, afirma que:

There can be no doubt that the contemporary trend towards the concentration of wealth constitute serious obstacles to the realization of human rights, particularly to the enjoyment of economic, social and cultural rights. It also affects negatively the enjoyment of civil and political rights for a multitude of reasons, such as the effects of conflicts over the distribution of land and other productive resources, and the excluding impact of poverty on political participation and on personal security.²

Agravar a desigualdade influi diretamente nos direitos humanos fundamentais, e a transgressão aos direitos fundamentais implica na desigualdade, de maneira recíproca.

As múltiplas dimensões da estratificação social possuem relação direta com os direitos humanos fundamentais, notadamente, os de segunda dimensão ou direitos de igualdade. Mas é a desigualdade de renda (inserida dentro da dimensão econômica de desigualdade) e a

¹ ALSTON, Philip. The human rights implications of extreme inequality. **Public Law & Legal Theory Research Paper Series**, n. 6, fev. 2018. p. 23.

² “É indubitável que a tendência contemporânea para a concentração de riquezas constitui sérios obstáculos à realização dos direitos humanos, particularmente para o gozo dos direitos econômicos, sociais e culturais. Ela também afeta negativamente o gozo dos direitos civis e políticos por uma série de razões, tais como os efeitos dos conflitos acerca da distribuição de terra e outros recursos produtivos, e o impacto excludente da pobreza na participação política e na segurança pessoal.” (Tradução do autor). BERNARD AND AUDRE RAPOPORT CENTER FOR HUMAN RIGHTS AND JUSTICE. **Inequality and human rights**. Disponível em: https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/31/2016/09/inequality_bibliography_august_2016.pdf. Acesso em: 11 dez. 2018. p. 5.

desigualdade social (que compreende saúde, educação, habitação, transporte, saneamento e acesso a políticas públicas) quem estão intimamente ligadas aos referidos direitos fundamentais.

Por certo, a desigualdade é invisível a muitos cidadãos, sendo já considerada como socialmente “normal” no contexto da atualidade. Os direitos humanos não são os responsáveis ou os motivadores pela estratificação societária atual, mas sim o modelo capitalista atual (transmutado, posteriormente, no neoliberalismo) que acaba por minimizar a distribuição de riquezas e a atuação estatal. Por conseguinte, cria relações de dominação seculares que inviabilizam ações “práticas” de tentativa de romper com a ordem hegemônica vigente.

A dificuldade ao acesso mútuo de bem-estar humano, a má distribuição de renda, a escravidão laboral capitalista e a taxatividade consubstanciada em um Estado neoliberal reforçam a pobreza e a estratificação de classes. De maneira crítica, Barroso reconhece que “a desigualdade abissal, no plano doméstico e no plano internacional, segue sendo um estigma para o processo civilizatório e para a condição humana.”³

A conjuntura atual revela que as manifestações e a prática dos direitos sociais são estruturadas verticalmente, onde os detentores da força política e econômica comandam e determinam quais grupos ou setores serão beneficiados (ou não) por alguma ação que diga respeito a garantia (ou não) desses direitos.

Os direitos econômicos, sociais e culturais, visam essencialmente, um desenvolvimento alicerçado na distribuição de riquezas, de modo que tal distribuição é a causa e efeito de desigualdades relacionadas à garantia de emprego, da propriedade, da saúde, bem como, de desigualdades de raça, cor e entre regiões.⁴

A marginalização das classes oprimidas é marca da segregação existente na sociedade atual. Indivíduos ricos e pobres deixam de conviver em ambientes economicamente acessíveis a todos, como uma escola pública⁵ e há uma tendência de degradação das instituições públicas, pois a classe mais abastada, que não usufrui de serviços públicos como transporte e saúde, reluta em custeá-los a partir da tributação e cobra dos representantes eleitos justamente alíquotas tributárias menores, ao invés de exigir o aprimoramento dos referidos serviços.

³ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. *passim*.

⁴ HOPENHAYN, Martín. **Desigualdades sociales y derechos humanos**: hacia un pacto de protección social. Disponível em: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/hopenhaynm.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2018. p. 4.

⁵ É um processo de feudalização, onde ricos tendem a se aglomerar em condomínios “autossustentáveis”, providos com escolas, parques, mercados, centros de saúde e longe da insegurança dos grandes centros urbanos e das massas populares.

Desigualdade e violação aos direitos de igualdade pertencem a um ciclo vicioso e que marca tanto a sociedade mundial, quanto a brasileira. Gerações têm transmitido suas privações para outras, resultando em um segregacionismo persistente e que é reproduzido insistentemente.

2.2 Desigualdade e capitalismo

Rousseau já analisava as causas por trás da aniquilação da igualdade moral e de políticas pela humanidade em sua obra *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*.⁶ Outrossim, na obra *Do Contrato Social*,⁷ o autor reitera a relação entre a gênese da desigualdade a partir do momento em que um indivíduo demarcou um terreno específico e considerou como sua terra.

A propriedade passa a pertencer a um grupo minoritário de modo que outros homens se submetem aos senhores da propriedade para poderem trabalhar e garantir a própria subsistência. Como ressaltado por Trovão, mencionando Rousseau, “é na origem da sociedade civil que a posse da terra retira o homem de sua posição inicial de bem-estar.”⁸

A humanidade evoluiu e tornou a questão da desigualdade um campo mais complexo do que sendo ocasionada a partir apenas da delimitação da propriedade. O advento do capitalismo trouxe novas formas de exploração humana e de dependência ao capital.

Grande parte das desigualdades consideradas são resultantes do funcionamento da própria economia de mercado. Por conseguinte, o modelo capitalista atual tende a induzir disparidades que existem entre diferentes classes sociais, entre países de um mesmo continente e até mesmo entre blocos econômicos. Por sua natureza, o capitalismo é um sistema que centraliza riquezas, alicerçando-se na falsa retórica da meritocracia como garantidora do bem-estar.

O próprio modelo capitalista, de maneira geral, acarreta a desigualdade e resulta:

Em impactos negativos no bem-estar dos indivíduos, na medida em que os indivíduos com baixos rendimentos não terão capacidade para acumular riqueza, mantendo-se sempre o fosso entre ricos e pobres. Além disso, a desigualdade terá também impactos negativos para o crescimento

⁶ ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Edipro, 2015. *passim*.

⁷ *Id.*, **Do contrato social**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Penguin Companhia, 2011. *passim*.

⁸ TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **Desigualdades multidimensional: uma abordagem keynesiana para o seu enfrentamento**. 2015. 241 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. p. 8.

econômico, tanto do lado da procura, como defende Keynes, mas também do lado da oferta, como defende Sen, pois os indivíduos com menos rendimento terão menos capacidade de investir na sua educação, e terão menos acesso a cuidados de saúde, entre outros.⁹

Portanto, a desigualdade atinge tanto a pobreza¹⁰, quanto o desenvolvimento de um país e a possibilidade de mobilidade social da população menos favorecida. Quanto ao desenvolvimento, países que possuem elevados graus de desigualdade (em todos os seus aspectos) apresentam taxas pífias de crescimento econômico. Ademais, distribuir os rendimentos de forma igualitária elevaria o rendimento das famílias e o padrão de crescimento.¹¹

Ocorre que a sociedade atual é pautada no modo de produção capitalista e na organização sistemática do livre mercado, o que “impacta sobremaneira a vida cotidiana da maior parte da população, criando desvantagens relativas não apenas em termos de remuneração, [...], mas também no acesso a uma gama de bens e serviços necessários à reprodução da vida.”¹²

O capitalismo ajudou a difundir a falsa retórica de que todos os cidadãos eram livres e iguais, de modo que a desigualdade entre os grupos e/ou classes sociais seria resultado da falta de empenho próprio na persecução de conquistas de âmbito financeiro, como conseguir determinado emprego, propriedade e auferir rendas maiores. Os seres humanos, tratados como seres iguais desde a concepção, têm as mesmas oportunidades, e qualquer insucesso é responsabilidade única do indivíduo.

Essa visão, de cunho liberal, roga que a atuação estatal interferiria na liberdade particular dos indivíduos e que apenas o mercado seria o garantidor dela, cabendo a cada indivíduo decidir sobre seu futuro. Essa perspectiva resulta em um Estado insignificante

⁹ KEELEY, B. **Income inequality**: the gap between rich and poor. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/income-inequality_9789264246010-en. Acesso em: 06 dez. 2018 *apud* ROCHA, Jéssica Barcelos. **A desigualdade na história do pensamento econômico**. 2016. 90 f. Dissertação (Mestrado em Economia Social) – Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2016. p. 13.

¹⁰ Especificamente quanto à pobreza, faz-se mister evidenciar que ela não se confunde com desigualdade, ainda que estejam relacionadas. Desigualdade concerne a alterações nos padrões de vida em, por exemplo, toda a população de um determinado país. Já a pobreza diz respeito a parte da população cujo poder aquisitivo e/ou padrão de vida como um todo decaiu a um certo nível, como abaixo da linha da pobreza (o critério mais comum a respeito da linha da pobreza é aquele que considera pessoas abaixo dela as que recebem ou tem de viver com menos de aproximadamente dois dólares por dia).

¹¹ MCKAY, Andrew. Defining and measuring inequality. **Inequality Briefing**, n. 1, p. 1-6, mar. 2002. p.1.

¹² TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **Desigualdades multidimensional**: uma abordagem keynesiana para o seu enfrentamento. 2015. 241 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. p. 7.

frente ao seu papel redistributivo. Ademais, a disparidades seriam decorrentes da própria escolha do indivíduo, de sua sagacidade ou até mesmo do acaso.

Nesse sentido, Rehbein e Souza elucidam que:

By basing its symbolic universe on supposedly true and scientific axioms and by claiming equality, contemporary capitalist societies render persisting structures of inequality invisible and exclude the possibility of a critique pointing to the difference between symbolic universe and social structures. According to the symbolic universe of capitalism, society consists of equal individuals, inequality results from regulated competition between them and any type of privilege is therefore based on individual merit.¹³

O mérito capitalista é resultado da exploração do trabalho fabril, onde a acumulação de capital de um indivíduo pressupunha (e ainda pressupõe) a miséria de outro. O medo do desemprego resultou em buscas incessantes por empregos em condições degradantes, competindo aos trabalhadores, teoricamente iguais aos seus empregadores enquanto cidadãos, uma “escravidão industrial” que sempre perpetuou a desigualdade de renda e deteriorou as condições de vida dos empregados. O trabalhador das indústrias vendia sua força de trabalho em troca da sobrevivência.

Logo, o sucesso alcançado em razão do mérito é um mito, pois há estruturas de dominação que perpetuam a desigualdade (já considerada como algo “natural” das sociedades contemporâneas) a despeito de qualquer insurgência contra a ordem vigente ou tentativa de ascensão social. Nesse sentido, o racismo e o xenofobismo também colaboram para a legitimação de desigualdades sociais, mas é o mercado, a competição, a igualdade formal muitas vezes defendida e a ânsia desenfreada pelo dinheiro que deveras estigmatizam classes sociais e dificultam a mobilidade de classes.

Perpetuar ou até mesmo agravar o abismo existente entre a classe mais abastada e os menos favorecidos contamina a sociedade e o senso coletivo que deveria predominar. Reduzir o poder aquisitivo da população carente e minar a atuação estatal (ou quiçá, obstar de fato sua atividade), restringindo direitos e elevando a pobreza são frutos do sistema capitalista vigente de acumulação de capital e exploração da vida humana.

¹³ “Baseando seu universo simbólico em axiomas supostamente verdadeiros e científicos e reivindicando a igualdade, as sociedades capitalistas contemporâneas contribuem para a manutenção de desigualdade invisíveis e excluem a possibilidade de uma crítica que aponte para a diferença entre o universo simbólico e para as estruturas sociais. De acordo com o universo simbólico do capitalismo, a sociedade consiste em indivíduos iguais, a desigualdade resulta da competição regulada entre eles e qualquer tipo de privilégio é, portanto, baseado no mérito individual.”(Tradução do autor). REHBEIN, Boike; SOUZA, Jessé. Inequality in capitalist societies. **Transcience**, v. 5, n. 1, p. 16-27. Disponível em: https://www2.huberlin.de/transcience/Vol5_No1_2014_16_27.pdf. Acesso em: 09 dez. 2018. p. 18.

O sistema atual enfraquece a atuação estatal no que tange aos direitos prestacionais, sobrecarrega os indivíduos mais pobres com ônus tributários desproporcionais, tende a retirar direitos e garantias aos trabalhadores e, dessa forma, promove a desigualdade.

Stiglitz afirma que “quanto mais dividida se torna uma sociedade em termos de riqueza, mais relutantes são os ricos em investir em necessidades comuns.”¹⁴ Visto que os ricos não precisam de educação pública, saúde pública, transporte público ou outros serviços fornecidos pelo Estado e, portanto, não veem necessidade em serem tributados em proporção maior para que o Estado possa custear tais atividades para os mais pobres.

Há, portanto, um conjunto de indivíduos que amarga os mais variados processos de marginalização, exclusão, repressão, submissão e de miserabilidade. A organização societária vertical impede qualquer tentativa e busca real de desenvolvimento e garantia de dignidade humana.

2.3 Desigualdade como fenômeno multidimensional

2.3.1 Teoria da justiça e equidade para John Rawls

Falar sobre desigualdade e elencar suas múltiplas dimensões pressupõe compará-las com a igualdade ao qual se almeja. Oportuno, portanto, trazer algumas elucidações acerca de John Rawls e a sua teoria da justiça.

A base inicial da justiça para Rawls é o que ele define como sendo a estrutura básica de uma sociedade, que é:

*The way in which social institutions fit together into one system, and how they assign fundamental rights and duties and shape the division of advantage that arises through social co-operation. Thus the political constitution, the legally recognized forms of property, and the organization of the economy, and the nature of the Family, all belong to the basic structure.*¹⁵

Os indivíduos principais ou originários de uma sociedade iriam definir entre dois princípios de justiça, que estariam relacionados e se baseariam nos denominados bens

¹⁴ STIGLITZ, Joseph. E. Why it matters. In: **The price of inequality**. Nova Iorque: W. W. Norton & Company, 2012. p. 90.

¹⁵ “O modo pelo qual as instituições sociais se ajustam em um único sistema, e como elas atribuem direitos e deveres fundamentais e amoldam a divisão da vantagem que surge através da cooperação social. Assim, a constituição política, as formas de propriedade legalmente reconhecidas, a organização da economia e a natureza da Família, todas pertencem à estrutura básica.” (Tradução do autor). RAWLS, John. **Political liberalism**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1996. p. 258.

primários: direitos básicos, prerrogativas e poderes dos representantes eleitos, riqueza, livre escolha das riquezas, autoestima e os fundamentos do respeito próprio.¹⁶ Portanto, estes seriam os parâmetros a se utilizar para definir a desigualdade econômica e social, a partir do princípio da justiça.

Referido princípio se desdobra em outros dois princípios: o da liberdade e o das desigualdades sociais e econômicas (dividindo-se em igualdade de oportunidades e no princípio da diferença). No que tange à liberdade, a cada indivíduo é conferido o dever de possuir um direito análogo a toda uma extensa gama de liberdades básicas iguais e semelhantes a um sistema de liberdades conferidas a todos os outros indivíduos.¹⁷ Isto é, a todos os indivíduos é outorgado o direito de liberdade, podendo usufruí-lo de forma ampla, contanto que seja uma liberdade da qual outros também possam gozar.

O princípio das desigualdades sociais e econômicas dispõe que as desigualdades precisam estar definidas de sorte que sejam minimamente previstas para serem benéficas a todos e devem estar ligadas a cargos abertos para que todos os indivíduos possam conquistá-los em condições análogas de oportunidades.¹⁸ Portanto, aludido princípio é direcionado à distribuição de renda e riquezas.

Por sua vez, para fins do estudo proposto, mister elencar que o princípio da diferença implica que as desigualdades sociais e econômicas têm de estar estruturadas para o máximo proveito aos menos favorecidos e estarem agregadas a ocupações e posições abertas a todas as pessoas para que sejam capazes de concorrer em condição de igualdade.¹⁹ Quanto a este princípio, para Rawls, todos os valores sociais, tal como riqueza, oportunidade, liberdade, devem ser partilhados de maneira equitativa, exceto se um compartilhamento desigual deles for proveitoso aos indivíduos mais pobres.²⁰ A desigualdade²¹, portanto, só deve existir caso possa beneficiar os menos favorecidos.

O princípio da diferença pressupõe, portanto, o compartilhamento dos benefícios conquistados pela sociedade, qualquer que eles sejam. Nesse sentido, Rawls critica a interpretação dada ao princípio da equidade de oportunidades de que ele é a meritocracia ou de que os indivíduos deveriam ficar com os benefícios alcançados em razão de um “mérito natural”. Os indivíduos favorecidos pelo seu nascimento (ou desde o nascimento) devem

¹⁶ RAWLS, John. **Political liberalism**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1996. p. 258. p. 181.

¹⁷ *Id.*, **A theory of justice**. Rev. ed. Cambridge: Belknap Press, 1999. p. 302 *apud* CALLINICOS, Alex. **Equality**. Cambridge: Polity, 2001. p. 45.

¹⁸ RAWLS, John. **A theory of justice**. Rev. ed. Cambridge: Belknap Press, 1999. p. 53.

¹⁹ *Ibid.*, p. 302 *apud* CALLINICOS, *op. cit.*, p. 45.

²⁰ *Ibid.*, p. 303 *apud* CALLINICOS, *op. cit.*, p. 46.

²¹ Aqui Rawls menciona a desigualdade de distribuição dos valores sociais.

receber os benefícios ganhos pela sociedade e utilizá-los para ajudar os mais desfavorecidos. Nenhum ser humano deve estar em um patamar mais privilegiado na sociedade.²²

Para se alcançar uma sociedade justa, e, conseqüentemente, igualitária, as instituições governamentais devem ser estruturadas em quatro seções, conforme estabelece John Rawls. Duas delas exercem função de preservar a efetividade da economia do mercado, sendo a seção de destinação a que almeja perpetuar a competitividade dos preços estabelecidos pelo mercado²³ e a seção da estabilização é a encarregada de fornecer emprego aos cidadãos que buscam trabalho e pelas requisições de recursos estatais. A seção de distribuição é designada como a responsável por estabelecer impostos sobre o consumo ou renda que respeitem ao princípio da justiça distributiva²⁴, e a seção das transferências governamentais é atribuída a função de prover um mínimo social

a partir da alocação de recursos públicos para a população mais pobre, que serão acrescidos da renda atual dos próprios trabalhadores.²⁵ Tanto a seção de distribuição e a de transferências governamentais possuem como alicerce a igualdade material e o objetivo de prover o senso de justiça.

Na concepção de Rawls, a justiça é peça essencial, pois sedimenta os direitos e deveres inerentes a sociedade (grupo de indivíduos organizados e providos de conhecimento político a respeito à justiça) e permite a realocação correta (igualitária) dos recursos angariados pelo setor de distribuição. Uma atuação conjunta dos indivíduos pertencentes a esta sociedade, a partir dos bens primários e da cooperação mútua permite com que todos usufruam de vantagens em um patamar uniforme de benefícios que resultaram da cooperação. O objetivo não são os privilégios resultantes do esforço singular de cada indivíduo, mas a coparticipação de todos na dedicação aplicada do desenvolvimento da sociedade e a partilha dos resultados.

Ocorre que, certamente, um dos problemas das obras de John Rawls é estar dentro do contexto do liberalismo clássico. Callinicos pontua que essa raiz liberal pode ser vista quando

²² RAWLS, **A theory of justice**. Rev. ed. Cambridge: Belknap Press, 1999. p. 310-313 *apud* CALLINICOS, Alex. **Equality**. Cambridge: Polity, 2001. p. 47.

²³ Esta seção em nada contribui para o efetivo e igualitário compartilhamento de bens públicos, pois diz respeito apenas ao mercado.

²⁴ O termo justiça distributiva remonta ao período aristotélico e, na visão de Fleischacker, mencionado por Eber Zoehler, contemporaneamente: “[...] invoca o Estado como garantidor de que a propriedade seja distribuída por toda a sociedade de modo que todas as pessoas possam se suprir com certo nível de recursos materiais, discutindo-se qual seria esse mínimo existencial e o grau de intervenção estatal necessário para assegurá-lo. Não se mostrando o mercado capaz de garantir uma distribuição adequada dos bens gerados pela sociedade, o Estado poderá ter de redistribuir parte desses bens, corrigindo imperfeições do mercado”. FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 9 *apud* SANTA HELENA, Eber Z.. **Justiça distributiva na teoria da justiça como equidade de John Rawls**. Revista de Informação Legislativa, v. 178, p. 337-346, 2008. p. 338

²⁵ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 303 *apud ibid.*, p. 340.

Rawls falava sobre a prioridade da liberdade, em que “*the precedence of the principle of equal liberty over the second principle of justice. The two principles of justice are in lexical order, and therefore the claims of liberty are to be satisfied first...liberty can be restricted only for the sake of liberty itself.*”²⁶ Assim, as ideias de Rawls retransmitem o discurso liberal em que, diante de uma oposição entre a liberdade individual e a igualdade social, escolhe-se aquela. Em contraposição as ideias de Rawls, entende-se que proporcionar a igualdade é indispensável para a efetivação da liberdade.²⁷

Os elementos indispensáveis para usufruir das liberdades tradicionais presentes no liberalismo, como seguros de saúde, financiamentos públicos de campanhas políticas e garantia de igualdade de oportunidades no que tange à educação e à formação profissional, em comparação às democracias liberais à época tratavam-se de uma clara ficção. O sistema eleitoral era amplamente sujeitado ao *lobby* de grandes empresas e não havia pleno acesso à educação básica. Outrossim, muitos cidadãos não tinham condições mínimas de saúde.²⁸

Do mesmo modo, Rocha, sintetizando Amartya Sen, discorda da amostra utilizada por Rawls a partir de direitos básicos (como o respeito próprio, as riquezas), pois esses bens primários seriam tão somente um caminho para se alcançar o bem-estar. Bem como, os indivíduos, diferentes, iriam alcançar graus de bem-estar distintos, embora possuam o mesmo grau de bens primários.²⁹ Amartya Sen afirma que:

Uma vez que a conversão destes bens primários e recursos em liberdade de escolha entre combinações alternativas de funcionamentos e outras realizações pode variar de pessoa para pessoa, a igualdade de parcelas de bens primários ou de recursos pode seguir lado a lado com sérias desigualdades nas liberdades reais desfrutadas por pessoas diferentes.³⁰

Ademais, Sen entende que a teoria rawlsiana, ainda que tenha permitido uma nova abordagem sobre as desigualdades e fomentado novos estudos, principalmente porque mudou

²⁶ “A precedência do princípio da igualdade sobre o segundo princípio da justiça. Os dois princípios da justiça estão em ordem lexical e, portanto, as reivindicações da liberdade devem ser satisfeitas primeiro...a liberdade pode ser restringida apenas em razão da própria liberdade.” (Tradução do autor). RAWLS, John. **A theory of justice**. Rev. ed. Cambridge: Belknap Press, 1999. p. 244 *apud* CALLINICOS, Alex. **Equality**. Cambridge: Polity, 2001. p. 48.

²⁷ É certo que diante dos anseios do povo frente ao absolutismo monárquico, a liberdade era a vontade predominante à época. Os direitos humanos, consubstanciados em suas dimensões, representam as carências vividas pelos povos quando das lutas pela asseguaração de algum direito.

²⁸ CALLINICOS, Alex. Igualdade e Capitalismo. *In*: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina. (org.). **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007. *passim*.

²⁹ ROCHA, Jéssica Barcelos. **A desigualdade na história do pensamento econômico**. 2016. 90 f. Dissertação (Mestrado em Economia Social) – Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2016. p. 17.

³⁰ SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 136.

o foco sobre as desigualdades para a questão da oportunidade e da liberdade, não procurou abordar a extensão da liberdade e “a igualdade de liberdade para buscar nossos fins não pode ser gerada pela igualdade na distribuição de bens primários.”³¹

Nesse sentido, Amartya Sen trouxe contribuições salutares e em alguns pontos conflitantes à teoria rawlsiana, mas que, em última instância, permitiram compreender melhor acerca do princípio da igualdade e das desigualdades suportadas por diferentes sujeitos.

2.3.2 Amartya Sen e a análise para além da desigualdade de renda

A abordagem multidimensional da desigualdade, partindo-se para uma análise para além do problema da renda é fruto dos estudos de Amartya Sen, que defende uma abordagem multidimensional a respeito da temática. Nessa lógica, deveriam ser utilizados mais de um critério.

Medir ou falar sobre desigualdade pressupõe discorrer sobre a qual igualdade se busca alcançar. Amartya Sen elucida que há diversas teorias que abordam a questão da igualdade e, conseqüentemente, da desigualdade, apresentando similaridades entre elas e algumas diferenças. Sen afirma que:

Nas disputas contemporâneas em filosofia política, a igualdade de fato figura, é claro, de forma importante nas contribuições de John Rawls (igual liberdade e igualdade na distribuição de ‘bens primários’), Ronald Dworkin (‘tratamento como iguais’, ‘igualdade de recursos’), Thomas Nagel (‘igualdade econômica’), Thomas Scanlon (‘igualdade’), e outras geralmente associadas com uma visão ‘pró-igualdade’.³²

Muitos autores buscam tratar da igualdade também como forma de justiça distributiva. Em comum, todos tratam da igualdade em um determinado espaço amostral. Por certo, no presente estudo, o espaço a ser utilizado diz respeito a questões envolvendo os direitos sociais.

O termo estratificação (ou desigualdade) tem sido utilizado como sinônimo de desigualdade social, que significa “a disposição de qualquer grupo ou sociedade numa hierarquia de posições desiguais com relação a poder, propriedade, valorização social e

³¹ SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. 2. ed. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 142-143.

³² *Ibid.*, p. 44.

satisfação psicológica.”³³ Parte-se da constatação de que a desigualdade concerne a variações nos padrões de vida, no bem-estar entre pessoas de determinado espaço físico considerado. É o estado de não ser igual no que tange a direitos, oportunidades, renda, status, riqueza, etc. Ela se desdobra, principalmente, em desigualdade social e econômica.

A desigualdade econômica diz respeito a questões monetárias e de distribuição de renda. O aumento na renda de determinado indivíduo ou família implica na possibilidade de adquirir mais ou menos bens e/ou serviços. Por certo, ela é influenciada conforme as oportunidades do mercado de trabalho (como a criação de novos empregos), a partir de ações estatais de redistribuição de renda ou pelo estabelecimento de leis que determinem o valor mínimo da remuneração dos empregados.³⁴ Logo, engloba a relação entre emprego e desemprego, o acesso ao crédito bancário e a capacidade de consumo dos indivíduos.

Outra dimensão da desigualdade é a de cunho social, que, diferentemente da econômica, não está diretamente relacionada à renda ou à aquisição de produtos e serviços pela população. Neste caso, o Estado deve agir diretamente como provedor de garantias que reduzam essa desigualdade. Dentro da desigualdade social pode-se incluir a construção de residências por meio de programas habitacionais, a utilização de espaços fornecidos pelo poder público e a desigualdade resultante da regressividade do sistema tributário brasileiro.³⁵ A desigualdade social é marcada pela diferença de acesso à, por exemplo, saúde, educação, segurança, ao lazer e a própria violação à proteção da infância.

Pode-se, outrossim, considerar a desigualdade como manifestação singular ou considerá-la a partir de suas dimensões, sendo analisadas a partir de critérios como pobreza, educação, poder aquisitivo, inclusão social, gênero, renda, etc. e que, via de regra, relacionam-se entre si. A desigualdade, portanto, deve partir sempre de uma conjectura plural.

Como elucidado por Amartya Sen:

[...] a avaliação da desigualdade tem de levar em conta tanto a pluralidade de espaços nos quais a desigualdade pode ser apreciada como a diversidade dos indivíduos. As vantagens e as desvantagens relativas que as pessoas têm, comparadas umas às outras, podem ser vistas em muitas perspectivas diferentes, envolvendo diferentes focalizações, p. ex., liberdades, direitos, rendas, riquezas, recursos, bens primários, utilidades, capacidades, e assim

³³ TUMIN, Melvin M. **Estratificação social**: as formas e funções da desigualdade. Tradução de Dante Moreira Leite. São Paulo: Livraria Pioneira, 1970. p. 27.

³⁴ TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **Desigualdades multidimensional**: uma abordagem keynesiana para o seu enfrentamento. 2015. 241 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. p. 2.

³⁵ *Ibid.*, p. 3.

por diante, e o problema da avaliação da desigualdade depende da seleção do espaço em que a igualdade vai ser apreciada.³⁶

Trazer uma abordagem ampla sobre a desigualdade é mostrar que não há apenas o problema da distribuição individual de renda e/ou de rendimento, mas que há outras privações envolvidas e estas intervêm no desenvolvimento sustentável de um país e na possibilidade ou não de se garantir condições dignas de subsistência a todos os indivíduos. Decorrem, por conseguinte, para além do sistema tributário, mas também em razão de manutenção do *status quo* político. Abordar sobre a desigualdade como fenômeno multidimensional - e de maneira crítica - é não tratar apenas da concentração de renda, mas também.

Nesse sentido:

Uma das principais características da sociedade brasileira é a desigualdade que se manifesta em múltiplas faces, sendo que a concentração da renda é apenas uma delas. Esta marca tem raízes históricas ditadas, especialmente, pelo longo passado escravocrata – que ainda permanece encrustado na alma da elite nacional, que resiste em aceitar as pressões por quaisquer direitos de cidadania –, pela industrialização tardia e pela rala experiência democrática, breve e descontinuada.³⁷

Amartya Sen não busca suprimir por completo a teoria de John Rawls, tanto que enfatiza alguns aspectos relevante de sua teoria, como a ideia de que a equidade é crucial para a justiça; uma concepção de objetividade que a partir do pensamento público alcance conclusões concretas; a partir da concepção de igualdade como precedente da justiça, as pessoas relacionam a sua capacidade de senso de justiça com a concepção do que é o certo; a relevância da liberdade como direito básico e indispensável; a grande contribuição da obra de Rawls para a literatura da desigualdade nas ciências sociais; a importância da equidade nos nichos sociais, de modo que é dado maior enfoque nas pessoas mais pobres; e ao concentrar-se nos bens primários, “*Rawls gives indirect acknowledgement to the importance of human freedom in giving people real - as distinct from only formally recognized - opportunity to do what they would like with their own lives.*”³⁸

³⁶ SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 147.

³⁷ FAGNANI, Eduardo; ROSSI, Pedro. Desenvolvimento, desigualdade e reforma tributária no Brasil. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES/FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL; FEDERAÇÃO NACIONAL DO FISCO ESTADUAL E DISTRITAL; FAGNANI, Eduardo. (org.). **A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas**. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. p. 141.

³⁸ “Rawls dá reconhecimento indireto à importância da liberdade humana fornecendo para as pessoas uma oportunidade real - diferente de apenas formalmente reconhecido - de fazer o que elas gostariam com as suas próprias vidas.” (Tradução do autor). SEN, Amartya. **The idea of justice**. Cambridge: Belknap Press, 2009. p. 92-94.

Em comum, ambas defendem “partir do espaço de bem-estar alcançado (medido em utilidade, recursos, rendimento ou riqueza) para o espaço das liberdades, oportunidades e possibilidades que os indivíduos têm.”³⁹ Entende-se que, para uma melhor análise acerca da desigualdade é necessário ir além da concepção de John Rawls de justiça e de equidade, tratando de privações múltiplas, da dificuldade de ascensão social, da carência de direitos e da influências políticas em sua inefetividade e da pobreza.

A teoria de John Rawls e Amartya Sen se complementa, pois John Rawls traz toda uma elucidação política da sociedade e da formação da Constituição Federal e Sen trata em analisar outros critérios que não só a renda, como: o que determinada pessoa pode usufruir, o que é permitido fazer com sua própria vida e qual o nível de bem-estar que pode alcançar, ao passo que a pobreza, medida através das privações, permite determinar quais indivíduos ou grupos estão mais vulneráveis.

No presente trabalho, não se buscará um método específico e considerado como absoluto para medir a desigualdade. Entende-se que a desigualdade deve ser expressa por meio de privações, riquezas, capacidade e com base em direitos fundamentais, seja de determinados grupos (como crianças e adolescente), se considerado cada indivíduo individualmente ou se comparados diversos grupos onde o acesso a direitos básicos varia.

A escolha desses “espaços” envolve desde a medição de renda até a igualdade (ou desigualdade) de mobilidade social. Dessa forma, todos são igualmente valiosos quando o enfoque estabelecido é a inefetividade dos direitos constitucionalmente estabelecidos.

Expor, dentro do contexto brasileiro, questões como concentração de renda, carência de saúde, educação, saneamento básico, concentração de terra, dificuldade de ascensão social, entre outros, contribuem para a robustez crítica a que se pretende elucidar no que diz respeito à desigualdade, e por consequência, à pobreza. Dessa maneira, é salutar colacionar dados provenientes de estudos e pesquisas que corroboram a atual mácula aos direitos humanos fundamentais.

A igualdade preconizada na Constituição Federal de 1988 e os direitos sociais consagrados devem permitir com que a sociedade brasileira possa viver do modo que quiserem, exercendo suas livres escolhas de ir e vir, de qual trabalho seguir, que formação acadêmica conquistar, quais bens adquirir, em qual residência viver, etc. A organização do Estado tem de buscar a erradicação da pobreza e a garantia da dignidade da pessoa humana

³⁹ ROCHA, Jéssica Barcelos. **A desigualdade na história do pensamento econômico**. 2016. 90 f. Dissertação (Mestrado em Economia Social) – Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2016. p. 20.

através da efetividade dos direitos humanos fundamentais. A carência de qualquer um deles leva à desigualdade.

2.4 A pobreza e os direitos sociais

Pobreza e desigualdade se relacionam, uma vez que o agravamento dos níveis de renda, educação e habitação para a população mais pobre, por exemplo, tende a tornar a sociedade mais desigual. A erradicação da pobreza pressupõe o fim também da desigualdade.

Embora desigualdade e pobreza possuam conceitos diferentes, “estão fortemente vinculados, na medida em que as disparidades nas chances de vida acabam por determinar as possibilidades de escapar de situações de privação e vulnerabilidade.”⁴⁰ E, como já mencionado, a desigualdade também prejudica o crescimento dos países e restringe o progresso social⁴¹.

A pobreza está vinculada com a desigualdade e com privações por parte dos indivíduos. Ademais, assim como a desigualdade, a pobreza é também multidimensional, pois significa muito mais do que insuficiência de renda. Ela exprime insuficiência de educação e saúde, dificuldade no aprendizado, de melhora social, na incapacidade de usufruir dos direitos humanos e na falta de confiança própria com o futuro.

Para se reconhecer a pobreza (extrema), comumente se utiliza:

Uma “linha de pobreza” divisória, definida como o nível de renda abaixo do qual as pessoas são diagnosticadas como pobres. A medida convencional de pobreza [...] parte desse ponto para a contagem do número de pessoas abaixo da linha de pobreza – a assim chamada “incidência” [*head count*] – e define o índice de pobreza como a proporção do total da população que resulta estar abaixo da linha de pobreza (quer dizer, a fração da população identificada como pobre).⁴²

Essa medição não leva em consideração que mesmo dentro do grupo que se considera como de pessoas pobres, pode haver, de fato, pessoas mais pobres do que outras. Não obstante, indivíduos que se situem um pouco acima da linha da pobreza (em princípio, não

⁴⁰ SCALON, Celi. Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate. **Contemporânea**, n. 1, p. 49-68, jan./jul., 2011. p.52.

⁴¹ KEELEY, B. **Income inequality**: the gap between rich and poor. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/income-inequality_9789264246010-en. Acesso em: 06 dez. 2018. p. 12.

⁴² SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008. p. 165.

consideradas pobres) podem ter carências similares aos considerados como pobres, sofrendo também com falta de saneamento básico, remédios e com a subnutrição, por exemplo.

Nesse sentido, usualmente, utiliza-se o critério da renda para definir a condição de miserabilidade de determinado indivíduo ou grupo. Entretanto, entende-se que deve ser feita uma análise descritiva da pobreza enquanto averiguação de alguma ou de algumas privações. Bem como, é possível que determinado sujeito não tenha acesso à educação e ao serviço de saúde devido em razão de questões não diretamente relacionadas a sua renda, mas em virtude de características étnico-raciais, gênero ou local de nascimento.

Portanto, tal como a desigualdade, a pobreza é multidimensional. Outras carências como a falta de moradia com infraestrutura digna e a educação básica de qualidade podem reduzir drasticamente as oportunidades de vida de um infante e podem ser mais prejudiciais que a questão da renda.⁴³

Como bem elucidado por Scalón:

O conceito de pobreza não pode ser reduzido à noção de precariedade de renda; mas deve ser entendido de forma mais complexa e abrangente, como privação de capacidades básicas que conduz à vulnerabilidade, exclusão, carência de poder, de participação e voz, exposição ao medo e à violência; enfim, à exclusão de direitos básicos e de bem-estar.⁴⁴

Em todo o mundo, mais de um bilhão e meio de pessoas estão em situação de pobreza multidimensional, com insuficiências de saúde, educação e com alterações em suas estruturas familiares e padrões de vida. Caso fosse considerado apenas o critério de determinação da pobreza a partir da linha divisória, ou seja, a pobreza considerada extrema, o número seria de “apenas” oitocentas milhões.⁴⁵

De acordo com o Banco Mundial:

Poverty is pronounced deprivation in well-being, and comprises many dimensions. It includes low incomes and the inability to acquire the basic goods and services necessary for survival with dignity. Poverty also encompasses low levels of health and education, poor access to clean water

⁴³ Não se pretende relegar a utilização da renda como fator de análise da pobreza, mas mostrar que há outros fatores tão importantes quanto e potencialmente mais determinantes para a estratificação social e a dificuldade de ascensão social.

⁴⁴ SCALÓN, Celi. Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate. **Contemporânea**, n. 1, p. 49-68, jan./jul., 2011. p. 53.

⁴⁵ KEELEY, B. **Income inequality**: the gap between rich and poor. Paris: OECD Publishing. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/income-inequality_9789264246010-en. Acesso em: 06 dez. 2018. p. 29.

*and sanitation, inadequate physical security, lack of voice, and insufficient capacity and opportunity to better one's life.*⁴⁶

Nessa perspectiva, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas defende que a pobreza se correlaciona com o princípio da dignidade da pessoa humana e diz respeito a privações, pois:

*Poverty is a denial of choices and opportunities, a violation of human dignity. It means lack of basic capacity to participate effectively in society. It means not having enough to feed and clothe a family, not having a school or clinic to go to, not having the land on which to grow one's food or a job to earn one's living, not having access to credit. It means insecurity, powerlessness and exclusion of individuals, households and communities. It means susceptibility to violence, and it often implies living in marginal or fragile environments, without access to clean water or sanitation.*⁴⁷

A pobreza é proveniente e tem se agravado com a perpetuação do modelo capitalista de produção e acumulação de capital. A base da exploração é alicerçada em tornar outros grupos mais pobres. Outrossim, considera-se a utilização da denominada mão de obra barata como conveniente para as grandes empresas, ainda que ela presuma trabalhadores recebendo salários ínfimos e indústrias sem estruturas adequadas para o desempenho da vida laborativa.

A partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, para Estenssoro, “a pobreza, definida como a falta de satisfação das necessidades básicas, deixa de ser considerada uma fatalidade e passar a ser uma violação aos direitos humanos.”⁴⁸

Em um mundo de democracias consolidadas e com inúmeros estados que se consideram Estados Democráticos de Direito, e, por conseguinte, que se dizem responsáveis para com os direitos sociais, a pobreza é ainda predominante e sua erradicação é olvidada em detrimento a

⁴⁶ “A pobreza é uma privação claramente indicada no bem-estar e inclui múltiplas dimensões. Ela abarca baixos rendimentos e a incapacidade de adquirir os bens e serviços básicos necessários para a sobrevivência com dignidade. A pobreza também abrange baixos níveis de saúde e educação, pouco acesso a água potável e saneamento, segurança física inadequada, falta de voz (política), e capacidades e oportunidades insuficientes para melhorar a própria vida do indivíduo.” (Tradução do autor). INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION'S HUMAN RIGHTS INSTITUTE. **Tax abuses, poverty and human rights: a report of the International Bar Association's Human Rights Institute Task Force on illicit financial flows, poverty and human rights.** Aberystwyth: Cambrian Printers, 2013. p. 224.

⁴⁷ “A pobreza é uma negação de escolhas e oportunidades, uma violação da dignidade humana. Significa falta de capacidade básica para participar efetivamente da sociedade. Significa não ter o suficiente para se alimentar e providenciar vestuário para uma família, não ter uma escola ou posto médico para dirigir-se, não ter a terra para cultivar comida ou um emprego para ganhar a vida, não ter acesso ao crédito. Significa insegurança, impotência e exclusão de indivíduos, famílias e comunidades. Significa suscetibilidade à violência e, muitas vezes, implicar viver em ambientes periféricos ou frágeis, sem acesso à água potável ou a saneamento básico.” (Tradução do autor). *Ibid.*, p. 225.

⁴⁸ ESTENSSORO, Luis. **Capitalismo, desigualdade e pobreza na América Latina.** 2003. 286 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. p. 211.

políticas de liberação de armas e de obras para a construção de estádios esportivos, entre outras escolhas equivocadas.

Em relação à pobreza e aos direitos humanos, Pinheiro reitera que:

Quanto aos direitos humanos, dois aspectos distintos da pobreza precisam ser sublinhados: primeiramente, a pobreza, como desrespeito a direitos econômicos e sociais básicos de grupos e indivíduos, constitui uma violação de direitos humanos de acordo com a definição de instrumentos internacionais; em segundo lugar, pobreza e a consequente marginalização das populações criam sérios obstáculos à realização dos direitos políticos e civis, na medida em que as privações enfraquecem os laços de solidariedade e a marginalização econômica e social dificulta a participação política.⁴⁹

Portanto, a pobreza deve ser analisada a partir de múltiplos fatores que não só a renda e relacionada com a violação aos direitos sociais, o que invariavelmente, marginaliza parcela da sociedade e vai de encontro à busca pelo bem-estar mútuo.

2.5 Concentração de renda

A conjuntura econômica e social mundial é dramática: credita-se que uma dezena de pessoas possua a riqueza equivalente ao de metade do restante da população. A economia mundial é pautada na exploração dos mercados considerados subdesenvolvidos, no anseio pelo lucro, na exploração de mão de obra barata e na continuidade de um sistema econômico em que grandes empresas do setor de tecnologia, de exploração de petróleo e do setor automobilístico interferem nos rumos políticos e sociais da grande parte dos Estados.

Nesse sentido, de acordo com Deborah Hardoon:

Desde 2015, o 1% mais rico detinha mais riqueza que o resto do planeta; atualmente, oito homens detêm a mesma riqueza que a metade mais pobre do mundo; ao longo dos próximos 20 anos, 500 pessoas passarão mais de US\$ 2,1 trilhões para seus herdeiros – uma soma mais alta que o PIB da Índia, um país que tem 1,2 bilhão de habitantes; a renda dos 10% mais pobres aumentou cerca de US\$ 65 entre 1988 e 2011, enquanto a dos 1% mais ricos aumentou cerca de US\$ 11.800, ou seja 182 vezes mais; um diretor executivo de qualquer empresa do índice FTSE-100⁵⁰ ganha o mesmo em um ano que 10.000 pessoas que trabalham em fábricas de vestuário em Bangladesh; nos Estados Unidos, uma pesquisa recente realizada pelo economista Thomas Pickety revela que, nos últimos 30 anos, a renda dos 50% mais pobres permaneceu inalterada, enquanto a do 1% mais rico

⁴⁹ PINHEIRO, Paulo S.; POPPOVIC, Malak El-Chichini; KAHN, Tulio. Pobreza, violência e direitos humanos. *Novos Estudos Cebrap*, n. 39, p. 189-208, jul., 1994. p. 194.

⁵⁰ Índice que representa empresas que atuam na Bolsa de Valores de Londres.

aumentou 300%; no Vietnã, o homem mais rico do país ganha mais em um dia do que a pessoa mais pobre ganha em dez anos.⁵¹

As desigualdades sociais e econômicas existentes possuem influência direta na inefetividade dos direitos de igualdade, porquanto acentuam a situação de pobreza vivida pelas classes e pessoas marginalizadas e aumenta a insegurança, pois não se sabe até quando terão alimento, emprego moradia e/ou saúde. Há relação direta entre a redução da desigualdade e o acesso a serviços básicos como água potável e/ou assistência médica, a redução da mortalidade infantil e a asseguaração de uma vida mais longínqua.⁵²

Outro ponto relevante é a interferência de alguns oligopólios em países periféricos. O excesso de mão de obra barata nesses países cria uma grande discrepância salarial entre os executivos em níveis superiores de hierarquia e os funcionários das indústrias, que se veem obrigados a aceitarem baixos salários e extensas jornadas de trabalho apenas pela garantia do emprego. Grandes executivos e investidores tendem a se manterem com seus voluptuosos salários.

Nesse sentido:

*Unless democracy is deepened, and the state is able to reduce income inequality through progressive taxation and through the orientation of social expenditure toward the poor, inequality deriving [...] from the widespread meritocratic ideology that legitimizes large differences in incomes will probably continue to be very great [...].*⁵³

Companhias como a petroleira Royal Dutch Shell utilizam de seu poderio econômico para barrarem a elevação de tributos, como no caso da Nigéria.⁵⁴ Mesmo empresas de tecnologia, algumas vezes elogiadas por iniciativas como a da busca por energias limpas e do

⁵¹ HARDOON, Deborah. **Uma economia para os 99%**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/economia_para_99-relatorio_completo.pdf. Acesso em: 04 ago. 2018. p. 2.

⁵² GEORGES, Rafael; MAIA, Katia. (coord.). **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 25 set. 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf. Acesso em: 17 dez. 2018. p. 17.

⁵³ “A menos que a democracia seja aperfeiçoada e o Estado capaz de reduzir a desigualdade de renda através da taxação progressiva e da orientação do gasto social direcionados aos mais pobres, a desigualdade derivada [...] da ideologia meritocrática generalizada que legitima as grandes diferenças de renda provavelmente continuará a ser muito grande.” (Tradução do autor). BRESSER-PEREIRA. Luiz Carlos. **Inequality and the phases of capitalism**. Disponível em: https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_inequality_and_the_phases_of_capitalism.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018. p. 13-14.

⁵⁴ ACTIONAID. **Leaking revenue: how a big tax break to European gas companies has cost Nigeria Billions**. London, 2016. Disponível em: <https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/leakingrevenue.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2018. p. 4.

estabelecimento de escritórios abertos, utilizam-se de enorme lobby político para frearem novas leis que combatam a formação de trustes e elevem a tributação, como o caso da Alphabet.⁵⁵

A ingerência na classe política de determinados países e a pressão para favorecer seus próprios interesses é prática constante dos denominados super ricos e de suas empresas. De acordo com Deborah Hardoon, os super ricos:

[...] usam uma rede global secreta de paraísos fiscais ativamente, como revelado pelos chamados *Panama Papers* e outras fontes. Os países competem para atrair os super ricos, vendendo sua soberania. [...] Só a África perde, todos os anos US\$ 14 bilhões em receitas fiscais em decorrência do uso de paraísos fiscais por parte dos super ricos – segundo cálculos da Oxfam, esse valor seria suficiente para prestar uma assistência de saúde que poderia salvar a vida de quatro milhões de crianças e empresas um número suficiente de professores para colocar todas as crianças africanas na escola.⁵⁶

Para essa classe abastada, pouco importa a situação precária do transporte público, da saúde pública ou da educação pública – elementos essenciais para os sabidamente pobres. Quanto a aqueles, basta utilizarem helicópteros para não terem de enfrentar baldeações, arcar com planos de saúde e com hospitais particulares e matricularem os filhos em escolas particulares de renome. As riquezas acumuladas servem para perpetuar a distância entre o topo e a base da atual pirâmide social.

Não há redistribuição de riquezas para que as desigualdades sejam reduzidas. Para Thomas Piketty:

A redistribuição moderna não consiste na transferência de riqueza dos ricos para os pobres, ou pelo menos, não de maneira tão explícita. Ela consiste em um financiamento dos serviços públicos e das rendas de substituição de forma mais ou menos igualitária para todos, especialmente nos domínios da educação, da saúde e das aposentadorias. Neste último caso, o princípio da igualdade se exprime por uma quase proporcionalidade ao salário obtido durante a vida ativa. No que concerne à educação e à saúde, trata-se de uma verdadeira igualdade de acesso para todos, qualquer que seja a sua renda ou a de seus pais, ao menos em princípio. A redistribuição moderna é construída em torno de uma lógica de direitos e um princípio de igualdade de acesso a certo número de bens julgados fundamentais.⁵⁷

⁵⁵ WHEELWRIGHT, Geof. **What are big tech companies lobbying for this election?**. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2016/sep/26/tech-news-lobby-election-taxes-tp-national-security>. Acesso em: 05 ago. 2018.

⁵⁶ HARDOON, Deborah. **Uma economia para os 99%**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/economia_para_99-relatorio_completo.pdf. Acesso em: 04 ago. 2018. p. 5-6.

⁵⁷ PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. p. 466-467.

Indivíduos não escolhem o local onde vão nascer, bem como suas estruturas familiares e região. A liberdade pregada pela lógica neoliberal em nada contribuiu para a diminuição das carências básicas das famílias mais pobres e do dificultoso acesso a condições mínimas que permitam com que vivam de maneira digna.

Neste contexto, o *status quo* se mantém através de deturpadas alegações como de que: o neoliberalismo não é causa primordial da desigualdade⁵⁸, não deve haver interferência estatal na economia (cabendo ao mercado ditar seus rumos), a ampliação do produto interno bruto dos países deve ser alcançada a qualquer custo (em detrimento de outras prioridades de âmbito social) e as alegações de que há desigualdades sociais, econômicas e de gênero se tratam apenas de falácias.⁵⁹

No Brasil, estudos como o da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), bem como o próprio censo populacional realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), fornecem dados a respeito da desigualdade da diferença de renda, cuja pesquisa foi realizada através de questionários realizados nos domicílios brasileiros. Logo, por dependerem de respostas subjetivas e não utilizarem qualquer outro critério (como informações efetivas de bancos, da seguridade social, de holerites dos que trabalham, etc.), carecem também de dados amplos, mas apresentam um panorama peculiar sobre o contexto brasileiro.

A partir do que se pode chamar de critério tributário, percebe-se que a desigualdade no país permanece estável ao longo dos anos de 2006 até 2012.⁶⁰ Considerando-se as declarações de imposto de renda e a faixa de rendimento total ao longo desse período:

A faixa de rendimento de 3 a 5 SM⁶¹ concentra 29,75% dos declarantes de Imposto de Renda em 2013, seguida dos declarantes da faixa de 5 a 10 SM. Dos 26,5 milhões de declarantes de Imposto de Renda em 2013, 57,3% estão nas faixas de 3 a 10 salários mínimos. Os declarantes hiper-ricos, com rendimentos acima de 160 salários mínimos anuais (R\$ 1,3 milhão/ano), representavam 0,27% das declarações entregues em 2013, ou seja, 71.440 declarantes. Os declarantes com rendas acima de 40 salários mínimos

⁵⁸ J. D., Ostry; P., Loungani; D., Furceri. Neoliberalism: oversold?, **Finance & Development**, jun. 2016. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/pdf/ostry.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2018.

⁵⁹ HARDOON, Deborah. **Uma economia para os 99%**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/economia_para_99-relatorio_completo.pdf. Acesso em: 04 ago. 2018. p. 7.

⁶⁰ MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro H. G. F.; CASTRO, Fábio. A. O topo da distribuição de renda no Brasil: Primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares (2006-2012). **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 1, 2015. p. 9.

⁶¹ Salário Mínimo.

totalizam 726.725 pessoas, isto é, apenas 2,74% [...] dos indivíduos que entregaram Declarações de IR em 2013.⁶²

Conclui-se que a concentração de renda ainda predomina no Brasil e isso impede que recursos sejam redistribuídos de forma igualitária. Parcela ínfima da população que declara imposto de renda (71.440 declarantes ou 0,27% das declarações entregues) representa os sujeitos que possuem proporcionalmente, o maior montante das riquezas, ou ainda, usurparam 13,97% de todos os rendimentos comunicados à Receita Federal, em 2013. Por outro lado, parte da população que recebe até 5 salários mínimos representa 50,71% de todos as pessoas que declaram imposto de renda e que possuem apenas 15,27% dos rendimentos comunicados à Receita Federal, também em 2013.⁶³

O Brasil é ainda um país de grandes disparidades, principalmente de renda. De acordo com Rafael Georges:

No início de 2017, os seis maiores bilionários do País juntos possuíam riqueza equivalente à da metade mais pobre da população. Ao mesmo tempo, iniciamos o ano com mais de 16 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha da pobreza. Entre os países para os quais existem dados disponíveis, o Brasil é o que mais concentra renda no 1% mais rico, sustentando o 3º pior índice de Gini na América Latina e Caribe (atrás somente da Colômbia e de Honduras). Segundo o último Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) o Brasil é o 10º país mais desigual do mundo, num [sic] ranking de mais de 140 países. Por aqui, a desigualdade é extrema.⁶⁴

O Estado, inerte aos problemas conjunturais que assolam os mais pobres, não têm se mostrado capaz de reverter uma economia que perpetua a concentração de renda e que impede uma melhor destinação dos recursos em áreas vitais para a melhoria da qualidade de vida da população carente.

A concentração de renda, como anteriormente aludido, não é a única forma de se mensurar ou constatar a desigualdade. Entretanto, a distribuição funcional da renda é relevante quando se está diante de um país com alta concentração de renda e com estarrecedoras desigualdades. Ela permite aprofundar a discussão a respeito da carga tributária

⁶² INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Perfil da desigualdade e da injustiça tributária: com base nos declarantes do imposto de renda no Brasil**. Brasília: INESC, 2016. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/perfil-da-desigualdade-e-da-injustica-tributaria>. Acesso em: 02 ago. 2018. p. 18.

⁶³ *Ibid.*, p. 20-21.

⁶⁴ GEORGES, Rafael; MAIA, Katia. (coord.). **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 25 set. 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf. Acesso em: 17 dez. 2018. p. 21.

no Brasil e o modo que a estrutura atual coopera para frear a redução da desigualdade de renda no país⁶⁵, entre outras.

A população mais rica consegue controlar os meios de produção e ajuda a ditar quais são (ou não) as propostas econômicas governamentais. A estrutura piramidal de concentração de riquezas e de influência política é ainda presente no contexto recente do Brasil.

2.6 Concentração de terras

Outra evidência clara da desigualdade é a concentração de terra que ainda persiste no território brasileiro desde o período escravocrata. De fato, há uma enorme pressão latifundiária para que não haja uma regulação democrática das terras produtivas e improdutivas.

Levando-se em consideração o período democrático recente da história brasileira, a concentração da terra se acentuou. Ainda que tenha ocorrido um aumento na quantidade de estabelecimentos rurais no país, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) afirma que o “avanço” esteve diretamente relacionado ao aumento do número de grandes propriedades e não de propriedades destinadas aos pequenos produtores.⁶⁶ Atualmente, 25% das terras dizem respeito a pequenas propriedades. O restante engloba propriedades que possuem, no mínimo, quatro módulos fiscais (medida que varia conforme os municípios, mas que diz respeito à média propriedade).⁶⁷ A concentração de latifúndios, ademais, pode ser considerada uma forma de violência contra os trabalhadores rurais.⁶⁸

Como uma das formas de desigualdades enfrentadas pela população menos favorecida, a concentração de terras influi diretamente na concentração de riquezas. Pequenos agricultores, muitos dos quais destinam a terra principalmente para a subsistência e usufruem dela em família, sofrem com falta de estrutura para a manutenção da terra e para garantir o

⁶⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica**, n. 39, 2018, [151] p. p. 18.

⁶⁶ FERRONI, Gustavo; BELLO, Paola. **Terrenos da desigualdade**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, nov. 2016. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio-terrenos_desigualdade-brasil.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018. p. 6.

⁶⁷ GEORGES, Rafael; MAIA, Katia. (coord.). **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 25 set. 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf. Acesso em: 17 dez. 2018. p. 32.

⁶⁸ MANIGLIA, Elisabete. **O trabalho rural sob a ótica do Direito Agrário: uma opção ao desemprego no Brasil**. 2000. 239 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social – UNESP – Franca, Franca. p. 133.

próprio sustento. Desprovidos de ao menos uma porção de terra, os indivíduos têm de conviver em assentamentos a espera de uma remota reforma agrária.

A dificuldade de acesso à terra e a própria inamovibilidade social no campo perpetuam a falsa retórica entre a previsão constitucional de direitos fundamentais e a realidade efetiva dos trabalhadores no campo.

No âmbito da tributação, os latifúndios são os responsáveis pela pouca arrecadação do Imposto Territorial Rural (ITR) em comparação à quantidade de terras que ocupam no território brasileiro, o que prejudica os pequenos proprietários de terra de encontro com o próprio objetivo do imposto. A falta de fiscalização do campo, a impunidade e o despreparo do poder público levam a “sonegação irrestrita e declarações fraudulentas, o que garantiu, historicamente, irrelevância extrafiscal e arrecadação efetivamente irrisória desse tributo.”⁶⁹ Tal conjuntura perpetua a desigualdade secular no campo e a manutenção de latifúndios improdutivos que não contribuem com a função arrecadatória e prestacional do Estado.

2.7 Carência de direitos básicos

Não obstante alguns avanços significativos na oferta de serviços essenciais a toda a população, tal como a ampliação do fornecimento de energia elétrica e de água potável, a população pertencente à classe social de menor poder aquisitivo ainda padece de algumas carências estruturais. Caso se considere a diferença de acesso a alguns direitos entre os mais ricos e os mais pobres, a desproporção é facilmente perceptível.

De fato, o acesso à energia entre os cinco por cento mais ricos e mais pobres não apresenta diferenças significantes. Entretanto, a cobertura de água encanada e potável atinge mais de noventa por cento desta faixa mais abastada, ao passo que, considerando a parcela mais pobre, o alcance é de pouco mais de sessenta por cento.⁷⁰

No que diz respeito às condições de infraestrutura das moradias, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, alguns fatores ou carências das estruturas foram consideradas como inadequadas e caracterizariam desrespeito ao direito à moradia digna. Aproximadamente seis por cento da população, ou pouco mais de doze milhões de

⁶⁹ LENTI, Felipe Eduardo Brandão; SILVA, Ana Paula Moreira da. Repensando o imposto territorial rural para fins de adequação ambiental. In: Silva, A. P. M.; Marques, H. R.; Sambuichi, R. H. (org.). **Mudanças no código florestal brasileiro: desafios para a implementação da nova lei**. Rio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 261.

⁷⁰ GEORGES, Rafael; MAIA, Katia. (coord.). **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 25 set. 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf. Acesso em: 17 dez. 2018. p. 35.

pessoas sofrem com concentração excessiva de residentes no cômodo em que usam como dormitório. Outras quase cinco milhões e meio de pessoas precisam compartilhar sanitários com moradores de outros imóveis. Outrossim, pouco mais de dez milhões de pessoas sofrem com um severo comprometimento de sua renda para com o aluguel de sua residência (ao menos trinta por cento ou mais do valor comprometido). De todos os municípios brasileiros alugados, um terço apresentava essa conjuntura.⁷¹

De todos os municípios brasileiros, pouco mais de dez por cento da população possuía um imóvel com alguma dessas condições, o que se pode denominar de privação de um direito à moradia digna.⁷² Isso significa que vinte e sete milhões de brasileiros convivem com dificuldade de adimplir, ao mesmo tempo, com os aluguéis e a própria subsistência e outros não residem em imóveis com espaço compatível com o tamanho da família. Referida situação é inimaginável para a parcela mais rica da população.

No que diz respeito ao alcance do saneamento básico aos brasileiros, serviço essencial que evita a proliferação de doenças e, conseqüentemente, poupa gastos com medicamentos e interfere na expectativa de vida, de acordo com o IBGE:

10,0% da população brasileira residia em domicílios onde não havia coleta direta ou indireta de lixo, 15,1% residia em domicílios sem abastecimento de água por rede geral. O esgotamento sanitário por rede coletora ou pluvial é o serviço de alcance mais restrito: 35,9% da população residia em domicílios sem esse serviço. Uma proporção de 37,6% residia em domicílios onde faltava ao menos um desses três serviços de saneamento básico.⁷³

Como já mencionado, entende-se que a pobreza é um fator multidimensional e é possível mensurá-la como tal. Com base nos estudos do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 2012, 7,4% da população brasileira se encontrava em situação de quase pobreza multidimensional,⁷⁴ ou seja, cerca de quatorze milhões de pessoas se encontravam na iminência de suportarem múltiplas privações.

⁷¹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica**. n. 39, 2018, [151] p. p.63.

⁷² *Ibid.*, p. 64.

⁷³ *Ibid.*, p. 65.

⁷⁴ EQUIPE DO RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO 2014. **Sustentar o progresso humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência**. Nova Iorque: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2014. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018. p. 186.

As privações podem ser decorrentes de outros fatores que não a renda. A PNAD Contínua considera cinco privações mais significativas: educação, proteção social, moradia adequada, serviços de saneamento básico e comunicação.

A carência educacional é configurada quando crianças e adolescente se encontram fora da escola, quando jovens com quinze anos de idade ou mais são analfabetos e quando maiores de dezesseis não concluíram o ensino fundamental completo. Nesse sentido, o analfabetismo é ainda um problema persistente no âmbito brasileiro. A própria oferta de creches para crianças é diminuta. Não há incentivo para a permanência nas escolas durante o ensino básico. E a escassez de vagas, o sucateamento das universidades estaduais e federais e o descaso com o salário de professores corroboram um desprezo do Estado para com a educação.

Para que seja configurada, a restrição à proteção social necessita, de maneira conjunta, que não exista nenhum residente com mais de quatorze anos que contribua para a previdência social ou receba pensão de aposentadoria do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e que a remuneração familiar para cada indivíduo seja menor que metade do salário mínimo, sem que outros membros não possuam qualquer outro tipo de renda. Por fim, a privação de comunicação resta caracterizada quando os indivíduos não possuem acesso à internet em suas casas.

Quanto às supramencionadas privações, no Brasil, no ano de 2017:

15,8% da população estava submetida a ao menos três das cinco restrições aqui estudadas, com maior incidência nas Regiões Norte (32,7% da população) e Nordeste (29,7%). Quanto às dimensões, excetuando-se a Região Sudeste, onde a restrição mais recorrente foi à educação (atingindo 24,1%) das pessoas, a restrição com maior incidência está relacionada ao acesso a serviços de saneamento básico, atingindo fortemente a população das Regiões Norte, 82,3%, e Nordeste, 58,8%.⁷⁵

É incontestável a realidade vivida pelos pobres no Brasil. Essa minoria sofre com múltiplas carências que não só a escassez de renda e, apesar de avanços em conter o agravamento da pobreza e da desigualdade, conforme todos os dados e pesquisas apontados, um número considerável de pessoas ainda vive sem perspectiva de usufruir de uma vida digna e com bem-estar. No que diz respeito às crianças e aos adolescentes, a dificuldade de garantia de direitos fundamentais tende a impedir a ascensão social e acentua a mortalidade infantil.

⁷⁵ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica**. n. 39, 2018, [151] p. p. 72.

2.8 Inamovibilidade social

2.8.1 A conjuntura de privações dos infantes brasileiros

De acordo com o estudo realizado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que tratou da situação atual de crianças e adolescentes em todo o território brasileiro, aproximadamente trinta e dois milhões de jovens se encontram em situação de pobreza, ou seja, estão privados de questões básicas como educação, proteção social, moradia adequada, serviços de saneamento básico e comunicação. Isso representa a maior parte dos indivíduos que compõem a faixa etária brasileira que possui menos de 18 anos. A partir de dados da PNAD Contínua:

61% das crianças e dos adolescentes brasileiros são pobres, seja porque estão em famílias que vivem com renda insuficiente – pobreza monetária -, seja porque não têm acesso a um ou mais direitos – privações múltiplas [...]. São 18 milhões de meninas e meninos (34,3%) afetados pela pobreza monetária – com menos de R\$ 346,00 per capita por mês na zona urbana e R\$ 269,00 na zona rural. Desses, 6 milhões (11,2%) têm privação apenas de renda. Ou seja: mesmo vivendo na pobreza monetária, têm os seis direitos analisados garantidos. Já os outros 12 milhões (23,1%), além de viverem com renda insuficiente, têm um ou mais direitos negados – estando em privação múltipla. A esses 12 milhões, somam-se mais de 14 milhões de meninas e meninos que não são monetariamente pobres, mas têm um ou mais direitos negados. Juntos, eles representam quase 27 milhões de crianças e adolescentes brasileiros com privações múltiplas, sem a garantia de seus direitos fundamentais. Eles são praticamente metade (49,7%) da população brasileira de até 17 anos.⁷⁶

As privações múltiplas analisadas além da renda no caso de crianças e adolescentes são: educação, informação, moradia, saneamento e a água. Há também a questão do trabalho infantil. A carência de qualquer um desses direitos já é preocupante, pois inviabiliza o pleno desenvolvimento dos infantes, agravando situações crônicas como o rendimento escolar, o tratamento de patologias decorrentes da falta de saneamento e água potável e a falta de tempo para o lazer (muitas crianças e adolescentes abdicam do entretenimento simplesmente por estarem submetidas ao trabalho infantil).

⁷⁶ FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Pobreza na infância e na adolescência**. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/pobreza_infancia_adolescencia.pdf. Acesso em: 14 ago. 2018. p. 6.

Deve-se salientar que a situação vivida pelos jovens brasileiros não é somente monetária, pois incorpora todas as referidas carências já mencionadas. Trata-se da anteriormente pormenorizada pobreza multidimensional, que abarca:

Tanto o número de pessoas que são pobres multidimensionalmente como a intensidade da sua pobreza. O IPM⁷⁷ é definido segundo dez indicadores, concorrendo cada um deles de forma idêntica para a sua respectiva dimensão. São três as dimensões: saúde, educação e padrão de vida.⁷⁸

Nesse sentido, dentre os jovens e adolescentes analisados no supramencionado estudo, 61% dos que possuem alguma privação, ou seja, 32 milhões, “apenas” 11,2% possuem carência monetária e as demais privações correspondem a 49,7%.⁷⁹

Logo, não se trata apenas de uma questão financeira, ou seja, de somente providenciar um aumento no salário mínimo ou garantir o pleno emprego, mas também do redirecionamento dos recursos públicos provenientes com a tributação a serem realocados em medidas que cessem as referidas privações.

Especificamente no que diz respeito aos direitos básicos, de acordo com a Unicef, 20,3% dos jovens com idade até 17 anos apresentam alguma dificuldade de aprendizado relacionada à precariedade do sistema de ensino. Desse montante, 6,5% não estão matriculados em nenhuma escola, o que caracteriza uma situação extrema de supressão educacional. Ademais, em um mundo globalizado onde a informação é primordialmente fornecida através de meios como o rádio, a televisão e a internet, quinhentos mil jovens não conseguem acessar qualquer um desses meios. A situação se agrava quando se trata de crianças e adolescentes negros, pois desses, 73% são considerados carecedores de informação.⁸⁰

No que diz respeito ao trabalho infantil, no contexto brasileiro, 6,2% dos infantes com idades entre 5 a 17 anos exercem atividades laborativas em casa ou remuneradas. Caso sejam considerados apenas os jovens de 14 até 17 anos (sendo considerados aprendizes a partir dos

⁷⁷ Índice de Pobreza Multidimensional.

⁷⁸ DAMÁSIO, Bruno; MAH, Luís. Índice de pobreza multidimensional (IPM). **Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina**. Lisboa, 2011. Disponível em: <https://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/dicionario-da-cooperacao/Glossary-1/I/%C3%8Dndice-de-Pobreza-Multidimensional-%28IPM%29-263/>. Acesso em: 14 ago. 2018.

⁷⁹ AZEVEDO, Guilherme. 60% das crianças e adolescentes são pobres no Brasil, diz Unicef. **Folha de São Paulo**, São Paulo, ago. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/14/60-das-criancas-e-adolescentes-sao-pobres-no-brasil-diz-unicef.htm>. Acesso em: 14 ago. 2018. *passim*.

⁸⁰ FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Pobreza na infância e na adolescência**. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/pobreza_infancia_adolescencia.pdf. Acesso em: 14 ago. 2018. p. 10.

14 anos e como trabalhadores de fato, a partir dos 16 anos), cerca de um milhão exercem atividade laborativa em tempo superior às 20 horas semanais. Outrossim, parte desses jovens reside em habitações consideradas inadequadas, muitas delas feitas de restos de outras construções ou de materiais precários. Cerca de 4,2% das crianças reside em moradias superlotadas e com telhado feito de palha.⁸¹

Por fim, a privação de água e de saneamento básico atinge diretamente o desenvolvimento pleno de crianças e adolescentes, servindo como nicho propício ao desenvolvimento de patologias e até mesmo de surtos endêmicos. Ao menos 14,3% de todos os infantes brasileiros não possuem acesso à água e 21,9% deles não possuem um local apropriado para o descarte de dejetos, tendo de se contentar com valas, poços e esgotos a céu aberto. Novamente, ambas as situações se agravam quando se analisa a questão étnico-racial, sendo que crianças e adolescentes negras estão, em sua maioria, fadadas a viverem em locais insalubres.⁸²

Diante de todo o contexto das privações, fato é que crianças e adolescentes negras apresentam uma porcentagem de carências básicas maiores do que crianças e adolescentes brancos⁸³. Há ainda a questão regional, pois infantes provenientes das regiões Norte e Nordeste encontram maior dificuldade no acesso à água e ao saneamento básico. De modo geral, 75,1% dos jovens da região Norte e 63,5% dos jovens da região Nordeste sobre algum tipo de carência relacionada à educação, informação, moradia, ao saneamento, água e/ou ao trabalho infantil.⁸⁴

2.8.2 A dificuldade de ascensão social

A ascensão social reflete se as medidas implementadas em um determinado país possuem, de fato, efetividade no combate à desigualdade. A facilidade de ascensão social resulta em uma sociedade mais igualitária e onde todos os cidadãos poderiam usufruir dos mesmos direitos. Ocorre que quanto mais baixa a classe social, maior é a dificuldade para que

⁸¹ FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Pobreza na infância e na adolescência**. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/pobreza_infancia_adolescencia.pdf. Acesso em: 14 ago. 2018. p. 11.

⁸² *Ibid.*, p. 12.

⁸³ Como já mencionado, as múltiplas dimensões das desigualdades se relacionam. No caso, a desigualdade de raça/cor está atrelada a desigualdade social e econômica.

⁸⁴ AZEVEDO, Guilherme. 60% das crianças e adolescentes são pobres no Brasil, diz Unicef. **Folha de São Paulo**, São Paulo, ago. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/14/60-das-criancas-e-adolescentes-sao-pobres-no-brasil-diz-unicef.htm>. Acesso em: 14 ago. 2018.

as crianças consigam, quanto já em fase adulta, estarem em um patamar social mais elevado do que seus pais.

Nessa perspectiva:

Although children frequently do end up in a different economic position to their parents, for most people the movement is short-range. This is particularly true of children from advantaged backgrounds. Children with advantaged parents are very unlikely to end up disadvantaged themselves. [...] Around 80 per cent of boys whose fathers were in the top quarter of the earnings distribution end up in the top half of the earnings distribution. But the chances of ending up in the top half of the earnings distribution are much lower for boys whose fathers were in the poorest quarter. Just over a third of the boys with parents in the bottom quarter manage to move up to the top half of the earnings distribution. The pattern of mobility is not significantly different for girls.⁸⁵

No Brasil, análises feitas pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) demonstram que, para que uma família de baixa renda (pertencente aos 10% mais miseráveis de toda a população brasileira) consiga atingir a classe de renda média, seriam necessárias nove gerações.⁸⁶ Nesse quesito, o país só perde para a Colômbia, onde são necessárias onze gerações.

Há diversos fatores que contribuem para essa dificultosa ascensão social. Como por exemplo, “no Brasil, 35% dos filhos com pais na quinta parte mais pobre da distribuição de renda também acabam nessa posição; apenas 7% deles alcançam a quinta parte mais rica”. Há também pouca crença de que o estudo e, conseqüentemente, a formação em uma universidade possam reverter essa situação.

Nesse sentido:

La desigualdad genera barreras muy marcadas que dificultan que las personas asciendan socialmente, logren mayores niveles de bienestar que

⁸⁵ “Embora as crianças frequentemente acabem em uma posição econômica diferente de seus genitores, para a maioria das pessoas o movimento é de alcance limitado. Isto é particularmente verdade para crianças de origens mais favorecidas economicamente e socialmente. Crianças com pais em situação privilegiada estão menos suscetíveis a se tornarem pobres. Cerca de 80 por cento de meninos cujos pais estavam no um quarto mais rico da distribuição de salários acabaram na metade superior da distribuição de salários. Mas as chances de acabar na metade superior da distribuição de salários são muito menores para os meninos cujos pais estavam no um quarto mais pobre. Poucos mais de um terço dos meninos com pais no um quarto mais pobre consegue subir para a metade superior da distribuição de salários. O padrão de mobilidade não é significativamente diferente para meninas.” (Tradução do autor). HER MAJESTY’S TREASURY. **Tackling poverty and extending opportunity**. Mar. 1999. Disponível em: <https://dera.ioe.ac.uk/15118/1/tackling-poverty-and-extending-opportunity.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018. p. 31

⁸⁶ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO. **Um elevador social quebrado?** Como promover a mobilidade social. Disponível em: <https://www.oecd.org/brazil/social-mobility-2018-BRA-PT.pdf>. Acesso em: 15 out. 2018. p. 1.

*sus padres o aspiren a que sus hijos los alcancen. Varios estudios muestran un vínculo entre el aumento de los niveles de desigualdad y la disminución de los niveles de movilidad social.*⁸⁷

A desigualdade social é ainda predominante salvo algumas melhorias resultantes de programas sociais, como o Bolsa Família e a política afirmativa de cotas nas universidades estaduais e federais. Entretanto, diante da concentração de renda, da dificuldade em se promover uma redistribuição equitativa e da regressividade do sistema tributário brasileiro, referido estudo sobre a mobilidade social corrobora a situação de descaso com que padece a parte mais pobre da população brasileira.

2.9 Evasão fiscal

A evasão fiscal é importante fator que corrói as finanças públicas do estado brasileiro. É um artifício ilícito, principalmente intencional, utilizado para ocultar, diminuir ou retardar a obrigação de honrar com o dever de pagar os tributos. Como constatado pela *International Bar Association's Human Rights Institute (IBAHRI)*, “*while substantive links had been established between human rights and poverty, and between poverty and tax abuse, comparatively little time had been spent considering tax evasion and tax abuse as a human rights concern.*”⁸⁸

Maria Rita Ferragut define o termo evasão fiscal como “o ato omissivo ou comissivo, de natureza ilícita, praticado com o fim único de diminuir ou eliminar a carga tributária, ocultando o verdadeiro ato ou a real situação jurídica do contribuinte.”⁸⁹

A evasão fiscal provoca incongruências no oferecimento de serviços básicos a toda a população, a partir de políticas econômicas e governamentais que em nada redirecionam o valor arrecadado com tributos para a efetividade de uma vida digna aos cidadãos. Nesse

⁸⁷ “A desigualdade cria barreiras muito acentuadas que dificultam com que as pessoas ascendam socialmente, alcancem níveis de bem-estar maiores que seus pais ou ambicionem que seus filhos os alcancem. Vários estudos mostram uma relação entre o aumento dos níveis de desigualdade e a diminuição dos níveis de mobilidade social.” (Tradução do autor). COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **La matriz de la desigualdad social en América Latina**. Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf. Acesso em: 16 out. 2018. p. 15.

⁸⁸ “Enquanto laços significativos foram estabelecidos entre os direitos humanos e a pobreza, e entre a pobreza e o abuso fiscal, comparativamente, pouco tempo foi gasto considerando a evasão fiscal e o abuso fiscal como uma preocupação de direitos humanos.” (Tradução do autor). INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION'S HUMAN RIGHTS INSTITUTE. **Tax abuses, poverty and human rights: a report of the International Bar Association's Human Rights Institute Task Force on illicit financial flows, poverty and human rights**. Aberystwyth: Cambrian Printers, 2013. p. 7.

⁸⁹ FERRAGUT, Maria Rita. Evasão fiscal: o parágrafo único do art. 116 do CTN e os limites de sua aplicação. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 67, p. 117-124, abr. 2001. p. 119.

sentido, “a sonegação de tributos tem a proeza de, ao mesmo tempo, destruir a situação fiscal de um país e aumentar muito a desigualdade, levando a problemas econômicos variados.”⁹⁰

Nas nações emergentes são perdidos mais de cem bilhões de dólares a título da prática de evasão fiscal⁹¹. Há ainda quem afirme que, no Brasil, de acordo com a Procuradoria da Fazenda, os valores perdidos em razão da sonegação de tributos variam de quatrocentos bilhões de dólares até quinhentos bilhões de dólares.⁹² Há, ademais, outros meios de arrecadação que sofrem com evasões, como as contribuições previdenciárias e os impostos decorrentes da aquisição de determinados produtos e serviços.

A título de exemplo, no âmbito da questão previdenciária, quando se discute uma ampla reforma (potencialmente prejudicial aos trabalhadores), o foco ao se falar do déficit é sempre relacionado ao próprio custeio, à idade mínima para a aposentadoria ou à extensa gama de benefícios previdenciários e assistenciais. Não há qualquer menção ao quanto é sonegado e poderia ser revertido em custeio de aposentadorias e benefícios ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

A organização não governamental Repórter Brasil, por meio de estudos do Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais do Trabalho (SINAIT), reitera que em 2015, R\$ 30,4 bilhões não foram arrecadados em virtude de evasão ou inadimplência. Desde o ano de 2012 esse montante só aumenta devido a práticas ilegais comuns de empresários.⁹³ No ano de 2016, o montante perdido em razão da evasão fiscal (ou seja, toda a sonegação fiscal sucedida no Brasil), ainda de acordo com o Sindicato, foi calculado em aproximadamente 570 bilhões de reais, ou aproximadamente 9,0% do PIB brasileiro.⁹⁴

Logo, a despeito de um terço de todas as contribuições previdenciárias ser perdida em decorrência de condutas proibidas, invariavelmente as futuras discussões a respeito de uma reforma da Previdência Social ainda se pautarão em aumentar alíquotas e o tempo que o trabalhador deve contribuir.

⁹⁰ VILLAS-BÔAS, Marcos de Aguiar. A sonegação fiscal destrói o Brasil. **Carta Capital**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/a-sonegacao-fiscal-destroi-o-brasil>. Acesso em: 05 ago. 2018. *passim*.

⁹¹ E. Crivelli; R., De Mooij; M. Keen. **Base erosion, profit shifting and developing countries**. Washington, D.C., 2015. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2018.

⁹² VILLAS-BÔAS, *op. cit., passim*.

⁹³ MAGALHÃES, Ana. Sonegação e inadimplência equivalem a um terço do ‘deficit’ da Previdência. **Repórter Brasil**, São Paulo. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2017/07/sonegacao-e-inadimplencia-equivalem-a-um-terco-do-deficit-da-previdencia/>. Acesso em: 15 out. 2018.

⁹⁴ LIMA, Pedro Garrido da Costa; PISCITELLI, Roberto Bocaccio. Reforma tributária: desigualdade, progressividade e proposições legislativas. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 4-17, 2018. p. 13.

Enquanto empresários burlam todo o sistema tributário, quem tem de suportar a falta de um sistema de transporte público de qualidade ou a falta de medicamentos fornecidos pelo Sistema Único de Saúde (SUS) são os cidadãos, que acabam se encontrando em situação fragilizada pois muitos recebem apenas um salário mínimo para a própria subsistência. A evasão fiscal agrava a desigualdade e a concentração de renda.

2.10 A Emenda Constitucional n. 95 e a supressão de direitos

Imprescindível salientar a importância que o Estado e toda a articulação política governamental pode desempenhar tanto pela redução da desigualdade, como na deterioração de um cenário consternador. No que compete ao presente estudo, externar o lado nefasto de políticas governamentais engajadas com o neoliberalismo se mostra vital.

A depender das intenções dos representantes eleitos, questões básicas para a garantia de uma vida digna podem ficar comprometidas por longos anos. É o caso da Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241, de 2016, que se tornou a Emenda Constitucional (EC) 95, promulgada em 15 de dezembro de 2016.

Trata-se de uma EC que estabeleceu um teto de gastos públicos federais para os próximos 20 anos, ou seja, até o ano de 2036. A EC alterou o teor do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), acrescentando os artigos de 106 até 114. De acordo com o artigo 102 do ADCT:

Será fixada, para cada exercício, um limite individualizado para a despesa primária total (que corresponde ao montante da despesa total antes do pagamento dos juros da dívida) do Poder Executivo, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Tribunal de Contas da União, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União, cabendo a cada um deles a responsabilidade pelo estabelecimento do seu limite. Aumentos reais do limite serão vedados, pois, de acordo com o § 3.º, inciso II desse mesmo artigo 102, nos exercícios posteriores a 2017, o limite dos gastos corresponderá ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Aplicado – IPCA (e assim sucessivamente). Apenas aumentos nominais são possíveis.⁹⁵

Dessa maneira, ainda que o Brasil experimente um vertiginoso crescimento econômico ou sucessivos superávits, não será possível aumentar os gastos governamentais totais e reais

⁹⁵ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. p. 260.

além da inflação. A título de exemplo, o governo só poderá elevar os investimentos na área de educação caso corte despesas na área de saúde.

Do limite estabelecido para os gastos, não irá se computar nos cálculos, de acordo com o §6º, do artigo 107: (i) transferências constitucionais; (ii) créditos extraordinários; (iii) despesas com a realização de eleições pela justiça eleitoral; (iv) outras transferências obrigatórias derivadas de lei que sejam apuradas em função de receita vinculadas e (v) despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes.⁹⁶

Trata-se de verdadeira submissão aos futuros governos (pelos próximos 20 anos da promulgação da EC), que nada podem fazer caso decidam agregar investimentos em determinada área vital para a melhoria de vida da população.

Ao estabelecer um Novo Regime Fiscal pelo longínquo prazo de 20 anos, o governo brasileiro deixa de buscar alternativas de curto prazo para resolver os problemas da crise econômica que assola o país desde 2014. Ao contrário, estabelece uma medida de médio/longo prazo que não resolve os problemas imediatos de desemprego, de grave recessão econômica e de desvalorização da moeda nacional. E, principalmente, o ajuste fiscal trouxe o agravamento de problemas sociais crônicos no país.

Áreas vitais como saúde, educação, segurança e previdência social não poderão ter aumentos reais. São áreas deficitárias e que já careciam de investimentos dignos e do uso correto desses investimentos. Nesse sentido, sujeitar o país pelos próximos anos a esse teto:

Impedirá os investimentos necessários à manutenção e expansão dos serviços públicos, incorporação de inovações tecnológicas, aumentos de remuneração, contratação de pessoal, reestruturação de carreiras, o que se faz necessário em virtude do crescimento demográfico, e sobretudo em razão dos objetivos e fundamentos constitucionais, que direcionam um projeto constituinte de um Estado de Bem-Estar Social.⁹⁷

Os grupos sociais historicamente menos favorecidos serão, novamente, os que mais sofrerão o impacto dessa política de “austeridade social”. De acordo com o Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC), organização sem vínculos governamentais e sem fins lucrativos, a Emenda Constitucional n. 95 trouxe uma grave redução das verbas destinadas

⁹⁶ BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

⁹⁷ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. p. 261.

aos programas sociais e políticas públicas voltadas à população, dando prioridade efetivamente ao mercado financeiro. O próprio orçamento federal de 2016 para 2017 apresentou um aumento do montante para as despesas financeiras⁹⁸ de R\$ 129,4 bilhões para R\$ 185,3 bilhões - aumento de 8%. Já as despesas primárias⁹⁹, proporcionalmente ao orçamento da União, sofreram redução de 8% do montante destinado.¹⁰⁰

Fundamental mencionar, ademais, que conforme o §6º, do artigo 107, do ADCT, não se encontram excluídos do teto do Novo Regime Fiscal os gastos percentuais constitucionalmente estabelecidos para educação e saúde. A União deve destinar, anualmente, no mínimo, o montante aplicado no exercício financeiro antecedente, somado ao percentual da variação nominal do PIB. Os Estados, os Municípios e o Distrito Federal devem destinar anualmente entre 12% e 15% de determinados tributos aplicados.¹⁰¹ No que diz respeito à educação, a união deve destinar no mínimo 18% da receita resultante de impostos, enquanto que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem empregar, no mínimo, 25% dessa receita.¹⁰²

Ao não estarem livres da imposição do teto, a saúde e a educação serão os principais direitos prejudicados por essa medida de “austeridade seletiva”. Direitos fundamentais e políticas públicas que incidem diretamente na qualidade de vida do proletariado serão utilizados como manobra econômica para adequar outros gastos ao Novo Regime Fiscal.

Como bem observado por Rafael Georges e Katia Maia:

As pessoas pobres no Brasil – aqui considerando os 40% mais pobres cuja renda individual média é de R\$ 696,20 – dependem fortemente do Estado para incrementar suas rendas, bem como para acessar postos de saúde, hospitais, clínicas, postos de vacinação, creches e escolas de educação fundamental. Medidas que limitam a capacidade do Estado realizar políticas voltadas para esses serviços, que representam direitos constitucionais, têm

⁹⁸ Considerados aqui o pagamento dos empréstimos que foram tomados, os juros.

⁹⁹ Essas são consideradas os gastos com previdência social, gastos com a folha de pagamento dos servidores, benefícios previdenciários.

¹⁰⁰ INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Orçamento 2017 prova: teto dos gastos achata despesas sociais e beneficia sistema financeiro, 2017.** Disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2017/marco/orcamento-2017-prova-teto-dos-gastos-achata-despesas-sociais-e-beneficia-sistema-financieiro>. Acesso em: 16 jul. 2018.

¹⁰¹ BRASIL. Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3o do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nos 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jan. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LCP/Lcp141.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

¹⁰² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil:** promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

brutal impacto nas rendas familiares, reduzindo-as, e aumentando a pobreza e as desigualdades.¹⁰³

Em simulações realizadas pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) caso esse teto de gastos fosse aprovado em 2003, os valores despendidos com saúde e educação teriam sido severamente reduzidos. No período entre 2003 e 2015, no que tange à educação, haveria uma redução de 47% no valor real que fora gasto em todo o período (sem a incidência do Novo Regime Fiscal, de fato). Quanto à saúde, a diminuição seria no âmbito de 27%. Especificamente do valor total gasto do período de 2003 a 2015, a saúde teria perdido R\$ 295,9 bilhões e a educação R\$ 377,7 bilhões.¹⁰⁴

Constata-se, dessa maneira, a grave situação em que se encontram milhares de cidadãos, pagadores de tributos, diante de um recente e futuro problema com o Sistema Único de Saúde (SUS) e com os programas educacionais do governo. Projetos sociais já foram sacrificados em prol da contenção de gastos federais, assim como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Farmácia Popular.¹⁰⁵

Outrossim, o salário mínimo, valor constitucionalmente garantido e concedido aos trabalhadores atualmente reajustado a partir da inflação e da variação do PIB, pode sofrer alterações em sua política. O piso do valor dos benefícios previdenciários e assistenciais estão vinculados ao valor do salário mínimo. Havendo crescimento econômico e variação da inflação, os gastos para a manutenção desses benefícios irão aumentar, o que, diante do teto dos gastos públicos, deve ser a todo modo evitado.

O que restará, portanto, será a desvinculação dos benefícios ao valor do salário mínimo ou então, o reajuste anual deste não será mais feito a partir da inflação e da variação do Produto Interno Bruto (PIB), ficando a critério da futura equipe econômica arbitrar o valor. É um grande efeito cascata gerado pela EC n. 95.

Para Wander Ulhôa e Niemeyer Filho:

¹⁰³ GEORGES, Rafael; MAIA, Katia. (org.). **País estagnado**: um retrato das desigualdades brasileiras. São Paulo: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, nov. 2018. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio_desigualdade_2018_pais_estagnado_digital.pdf. Acesso em: 18 dez. 2018. p. 50.

¹⁰⁴ DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **PEC nº 241/2016**: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2016/notaTec161novoRegimeFiscal.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

¹⁰⁵ INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS; COMITÊ DE OXFORD DE COMBATE À FOME BRASIL; CENTRO PARA DIREITOS SOCIAIS E ECONÔMICOS. **Direitos Humanos em tempos de austeridade**. Brasil, 2017. Disponível em: <http://www.rebrip.org.br/system/uploads/publication/f9cf836b7a062ccd1d3f772cf950a2e7/file/inesc-dh.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2018.

[...] os problemas que a EC 95 vai gerar no âmbito da execução orçamentário-financeiro não se restringem apenas às despesas previdenciárias, embora reconheçamos que é a mais importante. Isto ocorre porque as mudanças na estrutura demográfica deverão pressionar os serviços relacionados à saúde, particularmente, no que diz respeito às doenças crônicas (Alzheimer, diabetes, hipertensão, etc.) que são comuns na população idosa, exigindo aporte de recursos públicos superiores à variação da inflação. Aliás, isto pode ocorrer simplesmente por motivos inesperados, como nos casos em que as doenças endêmicas (dengue e febre amarela, por exemplo) exigiram maiores gastos da União. Na verdade, nada impede que os gastos em saúde ocorram em patamares superiores à variação da inflação, desde que as demais despesas primárias reduzam em magnitude igual ou superior às despesas de saúde, mantendo assim as exigências fixadas no art. 102.¹⁰⁶

Em estudos recentes realizados pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), a saúde sofrerá grandes impactos com o teto dos gastos públicos. Tomando por base o que roga a EC 95/2016, foram feitas projeções de crescimento do PIB entre 2018 e 2036. Em uma hipótese de crescimento do PIB de 2% (ou seja, em um cenário de retomada de crescimento e “sem crise financeira”), o financiamento do SUS encolherá R\$ 654 bilhões. De acordo com o instituto, “quanto melhor for o desempenho da economia, maior será a perda para a saúde em relação à regra de vinculação vigente.”¹⁰⁷ Violam-se direitos fundamentais em prol de um suposto crescimento econômico.

O embate com as questões previdenciárias é outro problema do Novo Regime Fiscal, tendo, inclusive, levado a uma pressão política por parte do governo federal para que uma reforma previdenciária fosse quase que concomitantemente aprovada junto à PEC 241. Enquanto, por um lado, o Estado busca diminuir o montante destinado a políticas públicas e programas sociais, por outro lado, impõe uma reforma previdenciária que prejudicará trabalhadores. Há um descompasso na função redistributiva e de valorização da dignidade humana por parte do Estado.

A EC 95 é uma clara medida neoliberal, arquitetada e promulgada a partir de acordos políticos e sob o pretexto de ajuste do orçamento. A garantia de direitos não é alcançada ao se inviabilizar áreas essenciais. Do mesmo modo, não há país que consiga crescer e se desenvolver sem priorizar áreas vitais como educação, segurança pública, saúde, transporte público.

¹⁰⁶ ULHÔA. Wander M. M.; FILHO, Niemeyer Almeida. Estado e políticas públicas sob o “Novo Regime Fiscal. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 23., 2018, Niterói. **Anais** [...] Disponível em: <http://www.sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%205/64.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

¹⁰⁷ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Os impactos do novo regime fiscal para o financiamento do sistema único de saúde e para a efetivação do direito à saúde no Brasil**. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160920_nt_28_disoc.pdf. Acesso em: 18 jul. 2018. p. 12.

A crise brasileira recente foi usada como pretexto para o Novo Regime Fiscal. Para Cynara Mariano, “a receita para a crise brasileira não é [...] o teto de gastos públicos, que não vai aplacar a crise, mas sim sabotar completamente a Constituição, e a curto e médio prazo, agravar a própria crise.”¹⁰⁸

O Novo Regime Fiscal é claramente uma política neoliberal, que vai de encontro aos interesses dos trabalhadores que cumprem com suas obrigações laborais e pagam seus devidos impostos. Para eles, não há qualquer retorno em melhoria da qualidade de vida, ao menos, em razão dessa política, pelos próximos e longínquos 20 anos.

¹⁰⁸ MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gastos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017. p. 274.

CAPÍTULO 3 DIREITOS FUNDAMENTAIS E O SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

3.1 A imprescindibilidade da tributação e os direitos sociais

Para proporcionar a concretização e o gozo dos direitos fundamentais conclamados em cartas magnas, é imprescindível que o Estado viabilize meios de obter recursos públicos para que estes sejam posteriormente realocados com tal objetivo. A tributação e o sistema tributário de forma geral, tornam-se, dessa maneira, ferramentas indispensáveis para o custeio e efetivação dos referidos direitos, pois como elucida Burman, “*it is clear that the tax system can play an important role in mitigating income disparities, especially in the short- to medium-term.*”¹

Da mesma forma, Carmona ressalta que a tributação se mostra como mecanismo indispensável para enfrentar a desigualdade e gerar os recursos imprescindíveis na erradicação (ou atenuação) da pobreza e no cumprimento dos direitos fundamentais. Ela reitera, portanto, a relação para com os direitos humanos e, em um contexto de privações, com a pobreza.²

O Estado atua como um “mero gestor dos recursos da população.”³ Toda a sociedade tem o dever fundamental de contribuir com recursos próprios para promover a subsistência das próprias pessoas que dela fazem parte. É a prevalência do senso de solidariedade para com a prestação dos direitos fundamentais.

Ao mesmo tempo em que são garantidos pelo Estado, os direitos humanos devem atuar também como limites às arbitrariedades que possam surgir a partir de sua atuação. Como bem exposto por Renato Lopes Becho, o “Estado pode agir, no campo da tributação, sem respeito ao contribuinte, reduzindo-lhe a dignidade, a individualidade e a privacidade.”⁴

Por consequência, os direitos humanos devem agir como balizadores “da atividade administrativa estatal, que deve estabelecer um quadro institucional que garanta sua defesa,

¹ “Está claro que o sistema tributário pode desempenhar um papel importante na mitigação das disparidades de renda, especialmente no curto e médio prazo.” (Tradução do autor). BURMAN, Leonard E. *Taxes and inequality*. **Tax Law Review**, v. 66. Disponível em: <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/22421/413067-Taxes-and-Inequality.PDF>. Acesso em: 10 dez. 2018. p. 564.

² SEPÚLVEDA CARMONA, Magdalena. **Report of the special rapporteur on extreme poverty and human rights**. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2534341. Acesso em: 11 dez. 2018. p. 1.

³ DUTRA, Micaela Dominguez. **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais**. 2008. 214 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília. p. 80.

⁴ BECHO, Renato Lopes. Tributação deve respeitar direitos humanos. **Revista Consultor Jurídico**, 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-jul-27/tributacao-respeitar-limites-impostos-pelos-direitos-humanos>. Acesso em: 04 dez. 2018.

proteção e promoção, como previsão de correlato direitos dos indivíduos de exigí-los do Estado.”⁵

Como bem elucidado por Becho:

A alcançada eficiência na arrecadação, muito bem-vinda e imprescindível para o avanço social, a redução das desigualdades econômicas, a manutenção da máquina pública e o pagamento da pesada dívida pública, tem que ser acompanhada pelo tratamento digno e eficiente das demandas daqueles que suportam o peso dos tributos. Sobre eles não deve pesar, também, excessos burocráticos sem importância e inúteis para o Estado. A eficiência em atendê-los tem que ser exemplar, como exemplar é a arrecadação.⁶

Outrossim, os tributos foram reconhecidos como indispensáveis ao cumprimento dos direitos sociais e para o custeio de políticas públicas. Nesse sentido, Nabais elucida que:

Como dever fundamental, o imposto não pode ser encarado nem como um mero poder para o Estado, nem como um mero sacrifício para os cidadãos, constituindo antes o contributo indispensável a uma vida em comunidade organizada em Estado fiscal. Um tipo de Estado que tem na subsidiariedade da sua própria ação (econômico-social) e no primado da autorresponsabilidade dos cidadãos pelo seu sustento o seu verdadeiro suporte.⁷

A aplicação de tributos também atua como forma de redistribuição de riquezas. A partir do orçamento público, o Estado passa a priorizar áreas e/ou serviços públicos em situação precária (utilizados principalmente pela população carente) e a partir do aperfeiçoamento da estrutura, da capacitação de pessoal, do custeio de materiais ou qualquer outra forma de subvenção, concorre para um aumento na qualidade do serviço prestado.

Dessa maneira, pagar tributos é um dever fundamental de todos os cidadãos, pois garante a existência e o andamento dos Estados atuais de características fiscais e garante uma tutela coletiva a partir de uma tributação justa e proporcional.

⁵ NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social:** direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 194.

⁶ BECHO, Renato Lopes. Tributação deve respeitar direitos humanos. **Revista Consultor Jurídico**, 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-jul-27/tributacao-respeitar-limites-impostos-pelos-direitos-humanos>. Acesso em: 04 dez. 2018.

⁷ NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2004. p. 679 *apud* PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 19.

3.2 Contextualização histórica do Sistema Tributário Nacional

Os primeiros registros da implementação de algum imposto no Brasil remontam ao período do descobrimento das terras tupiniquins, em meados do século XVI, onde os portugueses passaram a explorar o pau-brasil (recurso até então mais abundante e significativo para a coroa portuguesa).

O pagamento do imposto incidente sobre o pau-brasil (um quinto do valor) era feito mediante a entrega do próprio material extraído das terras brasileiras aos cobradores à época, estes portugueses aos quais foram outorgados a prerrogativa de prender os inadimplentes.⁸

Ao longo dos anos, foi determinada a cobrança de impostos sobre outros itens extraídos em solo brasileiro e que interessavam aos europeus, tal como o algodão, o ouro e a cana de açúcar. Os recursos provenientes desses impostos foram utilizados para custear a administração portuguesa instalada na colônia e também foram direcionados para a própria metrópole europeia.

A tributação sobre os referidos itens permaneceu quase que inalterada até a chegada da família real às terras brasileiras, pois o deslocamento e a manutenção dos luxos reais geraram uma nova incidência sobre o ouro. Importante produto para o comércio e na confecção de moedas, a cobrança exacerbada do ouro foi um dos motivos para a Inconfidência Mineira.⁹

Dessa maneira, o aumento da tributação sobre o ouro foi utilizado para custear interesses alheios aos brasileiros que cá residiam, servindo aos negócios particulares da família real em detrimento ao interesse geral dos habitantes da colônia brasileira. Não obstante, a chegada da coroa portuguesa alterou a administração da colônia a partir da origem do Banco do Brasil e do Tesouro Nacional. O advento do Tesouro Nacional proporcionou a cobrança de novos impostos e justamente por este estar submetido aos interesses da família real, não havia redistribuição equitativa do montante arrecadado¹⁰, o que gerou insatisfações populares em razão da péssima utilização do que era recebido pela coroa.

A independência do Brasil em 1822 frente à coroa portuguesa e a primeira Constituição brasileira¹¹ em 1824 estabeleceram diretrizes ao poder de tributar do Estado, à própria organização então do Império Brasileiro e a alguns preceitos de direito tributário propriamente dito.

⁸ BARROS, Fernanda Monteleone. **A evolução das obrigações tributárias nas constituições brasileiras e os reflexos no atual regime tributário de energia elétrica**. 2012. 49 f. Monografia (Especialista) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília, 2012. p. 4.

⁹ CALDEIRA, Jorge *et al.* **Viagem pela história do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997. *passim*.

¹⁰ BARROS, Fernanda Monteleone, *op. cit.*, p. 5.

¹¹ Originalmente denominada Constituição Política do Império do Brasil.

Linck reitera que referida carta constitucional “declarava explicitamente que ninguém estava isento de contribuir para as despesas do Estado em proporção dos seus haveres.”¹² Ela também estabeleceu os impostos que seriam de competência exclusiva da União, dos Estados ou dos Municípios, e conferiu aos Estados a competência para estabelecerem novos tributos.¹³

Durante todo o império, além da escassez de normas tributárias (que apenas pronunciavam alguns princípios gerais que poderiam ser seguidos), a cobrança de tributos era demasiadamente falha, realizada de maneira desnorçada e sem que houvesse planejamento por parte da administração à época. De maneira similar ao que se verificou quando da chegada da família real para o Brasil, a cobrança de tributos durante o império ainda obedecia apenas aos anseios da Coroa.¹⁴

A proclamação da República brasileira, em 1889, e a promulgação da Constituição de 1891 não trouxeram avanços significativos no sistema tributário até então vigente, apesar da adesão ao regime federativo. Essencialmente, a tributação brasileira passou a priorizar os bens vindos do exterior e era a origem basilar do orçamento público.

Entretanto, a eclosão da Primeira Guerra Mundial freou o comércio exterior até então praticado e:

Obrigou o governo a buscar receita através da tributação de bases domésticas. Cresceu então a importância relativa do imposto de consumo e dos diversos impostos sobre rendimentos, tanto devido ao crescimento da receita destes impostos -- definitivo no primeiro caso e temporário no segundo -- como à redução da arrecadação do imposto de importação. Terminada a guerra, a receita do imposto de importação tornou a crescer, mas sua importância relativa continuou menor que no período anterior (em torno de 35% da receita total da União na década de 20 e início dos anos 30).¹⁵

Já a Constituição de 1934 trouxe diversas alterações para o sistema tributário brasileiro e, de acordo com Balthazar, “se ainda não foi o texto que sistematizou a legislação tributária, firmou princípio antes ausentes nas Cartas anteriores ou presentes da forma implícita ou ilimitada, como é o caso do princípio da imunidade recíproca.”¹⁶ Importante destacar que referida carta magna trouxe a vedação à bitributação e estabeleceu a contribuição de

¹² LINCK, Júlio César. A evolução histórica do direito tributário e do pensamento tributário. **Revista da FESDT**, n. 4. p. 87-102, jul./dez., 2009. p. 89.

¹³ HINRICHS, H.H. **Teoria geral da mudança na estrutura tributária durante o desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Secretaria da Receita Federal, 1972. *passim*.

¹⁴ LINCK, *op. cit.*, p. 90.

¹⁵ VARSANO, Ricardo. **A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século**: anotações e reflexões para futuras reformas. 1996. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0405.pdf. Acesso em: 21 dez. 2018. p. 3.

¹⁶ BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005. p. 118.

melhoria.¹⁷ Outrossim, foi conferido aos Estados a competência exclusiva para determinar o imposto de vendas e consignações com alíquota máxima de dez por cento, concomitantemente à vedação ao recolhimento do imposto de exportações no comércio e transações entre os estados.¹⁸

A Constituição Federal de 1946 não apresentou grandes inovações no que diz respeito aos tributos anteriormente estabelecidos, mas permitiu aos municípios que aumentassem os recursos provenientes da tributação ao transferir para eles o imposto de indústria e profissões, anteriormente de competência dos Estados. Ademais, a Constituição de 1946 foi a primeira a promover o princípio da capacidade contributiva como indispensável para com o sistema tributário brasileiro.

Todo o complexo tributário até então sistematizado era inconsistente e apresentava diversos problemas tanto para o Estado quanto para os contribuintes. Estes não tinham qualquer salvaguarda frente as arbitrariedades do governo, o que resultava em abusos e ilegalidades que eram sempre levadas ao Poder Judiciário. A carência por um sistema tributário de previsão constitucional fez com que embates entre fiscais e contribuintes se tornassem corriqueiros.

Como bem observado por Ives Gandra da Silva Martins:

O Sistema Tributário decorreu, portanto, do crescimento do país, de sua evolução econômica e dos anseios de fortalecimento da Federação, em uma concepção centralizadora, autônoma, mas não ao ponto de permitir o desequilíbrio impositivo, em nível de carga global a ser suportada pelo contribuinte.¹⁹

O país enfrentava um crescimento vertiginoso com as despesas em razão do processo acelerado de industrialização visto a partir da década de 50. A busca pelo desenvolvimento gerou um comprometimento das contas públicas sem que o Estado conseguisse contrabalancear as despesas com as receitas provenientes da tributação. Por conseguinte, “a

¹⁷ BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 21 dez. 2018.

¹⁸ VARSANO, Ricardo. **A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século**: anotações e reflexões para futuras reformas. 1996. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0405.pdf. Acesso em: 21 dez. 2018. p. 3.

¹⁹ MARTINS, Ives Gandra da Silva. **O sistema tributário brasileiro**: história, perfil constitucional e proposta de reforma. Disponível em: http://www.gandramartins.adv.br/project/ives-gandra/public/uploads/2013/02/07/662f4dcartigo_145.pdf. Acesso em: 23 dez. 2018. p. 5.

reforma tributária era vista como prioritária não só para resolver o problema orçamentário como para prover os recursos necessários às demais reformas.”²⁰

A Emenda Constitucional n. 18, de 1965, torna-se a raiz do futuro Código Tributário Nacional, modernizando o sistema tributário brasileiro e corrigindo falhas e lacunas decorrentes da Constituição Federal de 1946. A EC n. 18 permitiu com que as taxas fossem melhores conceituadas, os tributos fossem segmentados entre impostos, taxas e contribuição de melhoria²¹ e aperfeiçoou a repartição dos ganhos provenientes com os impostos, no âmbito da União.²²

Decorrente da Emenda Constitucional n. 18/65, o advento do Código Tributário Nacional (CTN), em 25 de outubro de 1966, consolidou o Direito Tributário em âmbito nacional, concedendo à tributação um papel mais condizente com o de política econômica, evoluindo a partir da função clássica concedida aos tributos de apenas custearem o Estado. Entretanto, a consolidação de um sistema tributário nacional teve por escopo:

Elevar o nível de esforço fiscal da sociedade de modo que não só se alcançasse o equilíbrio orçamentário como se dispusesse de recursos que pudessem ser dispensados, através de incentivos fiscais à acumulação de capital, para impulsionar o processo de crescimento econômico. Ao privilegiar o estímulo ao crescimento acelerado e à acumulação privada -- e, portanto, os detentores da riqueza -- a reforma praticamente desprezou o objetivo de equidade.²³

As reformas da década de 60 não objetivaram preservar a justiça distributiva. De maneira oposta, as reformas tinham por objetivo garantir um crescimento industrial vertiginoso. Eris demonstra que a carga tributária era demasiadamente regressiva já na década de 70, sem que esforços fossem feitos para priorizar os impostos diretos. A população mais pobre arcava com a maior parte da carga tributária destinando trinta e dois por cento de toda a sua renda para o pagamento dos tributos.²⁴

²⁰ VARSANO, Ricardo. **A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas.** 1996. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0405.pdf. Acesso em: 21 dez. 2018. p. 7.

²¹ Importante salientar que o sistema constitucional tributário, até aquele momento, não adotava a Teoria Pentapartida, ou seja, a classificação dos tributos em impostos, taxas, contribuição de melhoria, empréstimos compulsórios e contribuições especiais.

²² LINCK, Júlio César. A evolução histórica do direito tributário e do pensamento tributário. **Revista da FESDT**, n. 4. p. 87-102, jul./dez., 2009. p. 92.

²³ VARSANO, Ricardo, *op. cit.*, p. 9.

²⁴ ERIS, I *et al.* A distribuição de renda e o sistema tributário no Brasil. In: ERIS, C. C. C.; ERIS, I.; MONTORO-FILHO, A. F. **Finanças Públicas**. São Paulo: Pioneira/FIPE, 1983. p. 95-151 *apud* PAYERAS, José Adrian Pintos. **A carga tributária no Brasil e sua distribuição**. 2008. 143 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, 2008. p. 26.

A perpetuação de um sistema tributário voltado apenas para a garantia do crescimento do país gerou enormes desconpassos e foram realizadas tentativas infrutíferas de reduzir a regressividade do sistema tributário e de garantir a equidade. O resultado foi puramente a ampliação da arrecadação dos recursos através da tributação.

Como observado por Payeras, na década de 80 foram criados o PIS (Programa de Integração Social) e o COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social), o que caracterizou a volta da cumulatividade e a manutenção da regressividade do sistema tributário nacional, pois referidos tributos acometem o consumo e, conseqüentemente, prejudicam proporcionalmente em número maior os mais pobres.²⁵

Já a Constituição Federal de 1988 marca um novo caminho para a sociedade brasileira, o do Estado Democrático de Direito. A Constituição trouxe para o sistema tributário nacional princípios norteadores dos direitos humanos fundamentais e delineou de modo mais claro os princípios tributários já anteriormente reconhecidos, tal como o da igualdade tributária e da legalidade.

A Carta Magna determinou direitos fundamentais inerentes aos contribuintes, restringindo o poder de tributar do Estado como forma de proteção contra arbitrariedades. A redistribuição de renda também foi estabelecida como um dos objetivos constitucionais. Toda a organização do Sistema Tributário Brasileiro está presente entre os artigos 145 e 169 e há uma conciliação (no plano constitucional) entre referida organização e os direitos e garantias fundamentais previstos na Carta Magna.

3.3 Os princípios no ordenamento jurídico

Antes de adentrar a uma análise tributária da conjuntura atual entre direitos humanos e desigualdade, entende-se pertinente tecer algumas breves observações a respeito dos princípios.

Os princípios apresentam grande carga axiológica e atuam de forma a balizar e integrar todo o direito. São mandamentos imperativos que não permitem descumprimento ou inobservância. Atuam como alicerce fundamental do sistema, refletindo nas distintas normas que integram o ordenamento jurídico, “compondo-lhes o espírito e servindo de critério para

²⁵ PAYERAS, José Adrian Pintos. **A carga tributária no Brasil e sua distribuição**. 2008. 143 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, 2008. p. 28.

sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere tónica e lhe dá sentido harmônico.”²⁶

Quanto aos princípios, Robert Alexy prescreve que:

O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.²⁷

Nesse sentido, Carrazza complementa o entendimento a respeito dos princípios como constituindo-se em:

[...] um enunciado lógico, implícito ou explícito, que, por sua grande generalidade, ocupa posição de preeminência nos vastos quadrantes do Direito e, por isto mesmo, vincula, de modo inexorável, o entendimento e a aplicação das normas jurídicas que com ele se conectam.²⁸

A abstração e a abrangência são marcas dos princípios implícitos, explícitos ou gerais de direito previstos. Diferem, portanto, das regras em virtude da menor abstração que estas possuem. Do conflito entre regras é cabível o que se denomina “tudo ou nada”, em que “a partir de determinado fato concreto, ou a regra é válida e, por isso, a solução da questão é aquela consequência nela prevista, ou não é válida e não se aplica à solução do problema.”²⁹

Já do conflito entre princípios deve prevalecer a ponderação. Quando determinado princípio não é aplicável ao fato concreto ele permanece no sistema, pois os princípios não têm o condão de exclusividade. Ocorrem concessões recíprocas entre os princípios, para que possam, muitas vezes, combinar entre si. Portanto, “ao se decidir qualquer questão sobre a qual incidam princípios, há de se considerar todos os princípios antagônicos e concorrentes para a solução e não escolher apenas um deles como “válido” na hipótese.”³⁰

²⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, p. 2009. p. 53.

²⁷ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 90. Título original: *Theorie der Grundrechte*.

²⁸ CARRAZZA, Roque. **Princípios constitucionais tributários e competência tributária**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986. p. 8.

²⁹ DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 39.

³⁰ *Ibid.*, p. 114. *apud* NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado**. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 73-74.

No âmbito os princípios constitucionais consagrados no ordenamento jurídico brasileiro, como o da dignidade da pessoa humana, o democrático e o republicano, há os princípios que dizem respeito ao direito tributário. Estes devem se escorar em torno dos princípios fundamentais constitucionais, havendo uma harmonização obrigatória entre todos os princípios, tal como o da igualdade, da segurança jurídica e da dignidade da pessoa humana.

Os princípios constitucionais tributários são a irretroatividade, legalidade, isonomia, entre outros. Já a capacidade contributiva é um princípio tributário constitucionalizado, pois natural do Direito Tributário, mas foi alicerçado ao plano constitucional com o advento da Constituição Federal de 1988.

Nesse sentido, assim como os princípios, a capacidade contributiva contém “generalidade, abstração e carga axiológica (tem por fundamentos axiológicos a justiça e a igualdade) que permitem sua aplicação e observância em diversos graus.”³¹ Roga-se, portanto, como os demais princípios (constitucionais e constitucionais tributários) pela sua imperatividade e não descumprimento no ordenamento jurídico brasileiro. Caso contrário, a inobservância dos princípios é um manifesto atentado a todo o sistema.

Destarte, destaca-se a magnitude da igualdade e da capacidade contributiva juntamente dos demais princípios consagrados no ordenamento jurídico brasileiro. Eles possuem “‘natureza normogenética’ por servirem de fundamento axiológico ao qual se reportam todas as demais normas jurídicas quanto à sua legitimidade”³², atuando como ponto de partida da interpretação e aplicação das normas. São valores soberanos que materializam a justiça e orientam para a ética.

3.4 Justiça fiscal e o Estado Democrático de Direito

O Estado é figura indispensável na organização da sociedade e possui poder político de direção destinado aos cidadãos que vivem em seu território. Aludido poder “é concedido pelo

³¹ DUTRA, Micaela Dominguez. **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais.** 2008. 214 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília. p. 53.

³² CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição.** 7. ed. Coimbra: Almedina, 2004, p. 1161. *apud* NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado.** 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014. p. 75.

povo, motivo pelo qual a ordem não pode estar distorcida da vontade geral, tampouco da finalidade de atingir o bem comum.”³³

Portanto, o Estado deve atuar pelo povo, *exempli gratia*, de maneira similar ao comportamento enfático do Estado de Bem-Estar social anteriormente elucidado. A soberania, um dos pilares do Estado, advém do povo e é concedida, nos estados democráticos, indiretamente e através da representatividade concedida aos representantes eleitos.

A vontade do povo, respeitados os direitos e garantias fundamentais, desprovido do revanchismo e da ira deve prevalecer sobre interesses corruptos e deturpados de determinada minoria política ou econômica. É vital que este seja um dos propósitos dos Estados Democráticos de Direito.

A partir da Carta Magna de 1988, o Brasil passou a se autoproclamar um Estado Democrático de Direito, integração do Estado Liberal burguês criado a partir do século XVIII e do Estado Social. Oportuno destacar-se que justamente por ter sido promulgada após um período crítico na história brasileira (a ditadura militar que perdurou de 1964 até 1985), a Constituição Federal de 1988 possui um grande cunho social e passou a prever uma vasta gama de direitos e garantias fundamentais.

Mas de um modo geral, os Estados Democráticos de Direito almejam objetivos maiores de “justiça social, condições efetivas de uma vida digna para todos por meio do desenvolvimento e da conciliação entre liberdade e solidariedade.”³⁴ Outrossim, a justiça e a busca pela efetivação do bem-estar em toda a sociedade formam as bases dos Estados Constitucionais Modernos. A justiça é princípio basilar dos estados democráticos de direito e, como bem assevera Hugo de Brito Machado Segundo, a partir desse princípio é “que se desdobram princípios como o da dignidade da pessoa humana, da tributação de acordo com a capacidade contributiva, da isonomia, entee outros.”³⁵

Os objetivos da República Federativa do Brasil se materializam, de acordo com a Constituição Federal de 1988, em reduzir as desigualdades, obstar os privilégios de classe e assumir a responsabilidade de garantir a liberdade e a igualdade material. Ela é alicerçada na cidadania, na dignidade da pessoa humana, no pluralismo político, entre outros. Referidas bases têm de nortear todo o Estado e são valores intrínsecos que devem a todo o momento ser

³³ CASTRO GOMES DA COSTA, Daniel. **Alterações na jurisprudência tributária e a segurança jurídica**. 2016. 149 f. Dissertação (Mestrado em Ciências-Jurídicas) – Departamento de Direito, Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa. p. 48.

³⁴ DERZI, Misabel de Abreu Machado. Notas. In: BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 11.

³⁵ SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Processo tributário**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018. p. 33.

respeitados. Dessa maneira, pode-se considerar o Brasil como um Estado Social e Democrático de Direito.

No que concerne ao princípio da dignidade da pessoa humana, ele diz respeito à proteção e viabilidade de condições de desenvolvimento de todos os indivíduos, sendo considerado um valor máximo que engloba o conteúdo dos direitos fundamentais do homem, englobando tanto o direito à educação, quanto a salvaguarda do direito à vida, a concretização da justiça social, a garantia de propriedade e do desenvolvimento dos indivíduos.³⁶

Imprescindível se pontuar, ademais, que referido valor moral é, além de sustentáculo da República Federativa do Brasil, escopo da ordem econômica (previsto no artigo 170, *caput*, da Carta Magna de 1988), e conjuntamente de outros direitos, integra a espinha dorsal dos direitos fundamentais.³⁷

Valorizar o princípio da dignidade da pessoa humana e buscar sua efetivação é buscar uma sociedade justa, igualitária. Nesse sentido, a justiça, em consonância ao Estado Democrático de Direito, principalmente enquanto dispositivo previsto no artigo 3º, inciso I e IV, da Constituição Federal de 1988, para Sanches, é considerado “como ordenação da convivência humana com finalidade harmônica, estruturada em seus valores fundantes: igualdade, liberdade e fraternidade.”³⁸

Um dos meios para se alcançar a justiça é, no âmbito tributário, promover uma tributação que respeite a ética fiscal, principalmente a partir da busca por uma justiça fiscal que tenha por objetivo a redução das desigualdades, atenda (e fortaleça) ao princípio da capacidade contributiva e observe os princípios norteadores dos Estados Democráticos de Direito.

Em última análise, justiça fiscal é onerar de forma igualitária os cidadãos pagadores de impostos, na medida de sua capacidade contributiva. É a materialização do princípio da igualdade no âmbito fiscal, de modo que o Estado possa promover um estado de bem-estar social pleno sem prejudicar de maneira desigual os contribuintes trabalhadores e, de modo consequente, consiga buscar a concretização dos direitos sociais.

³⁶ SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 104.

³⁷ BARROS, Maurício. **Tributação no Estado Social e Democrático de Direito: finalidade, motivo e motivação das normas tributárias**. 2010. 283 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo. p. 80.

³⁸ SANCHES, Marcelo Elias. A teoria da imposição Tributária e a teoria da justiça. **Revista dos Tribunais**, Caderno de Direito Tributário e Finanças Públicas, São Paulo, ano 6, n. 25, out./dez. 1998. p. 118.

A justiça fiscal é um preceito indispensável a um Estado Social e Democrático de Direito que exerça a tributação como um meio cooperativo de contribuição e obrigação dos contribuintes para com o Estado e todo o financiamento de sua auto-organização, políticas públicas, manutenção de direitos, etc.

É, por conseguinte, cânone máximo a todos os cidadãos contribuintes. E caso esta decisão política seja deturpada, ou seja, passe a privilegiar apenas a classe soberana, os contribuintes serão lesados diretamente em sua condição social, tal como a Emenda Constitucional de 2016, que acometerá direitos constitucionalmente assegurados.

Ademais, pode-se afirmar que a justiça fiscal possui relação intrínseca com a concepção de isonomia tributária, pois a arrecadação proveniente da tributação deve estar atrelada a uma redistribuição que priorize a população mais carente por direitos.

O nivelamento das classes sociais decorre, portanto, dessa adequada e justa utilização dos recursos públicos, uma vez que a não observância da capacidade tributária do contribuinte e a oneração demasiada de contribuintes de baixa renda acarreta a uma clara injustiça fiscal e, por conseguinte, a uma injustiça social.

A justiça fiscal é analisada a partir do quantum que cada contribuinte pode contribuir com os gastos do Estado, respeitados os princípios, fundamentos, objetivos e valores do Estado Social e Democrático de Direito. O ônus tributário deve recair sobre os cidadãos de modo que não haja uma sobrecarga monetária que comprometa o exercício digno de suas vidas, como a simples compra de uma cesta básica ou de medicamentos indispensáveis a algum tratamento médico.

Nesse sentido, Yamashita e Tipke asseveram a importância da justiça fiscal e do princípio da igualdade ao Estado Democrático de Direito ao afirmarem que:

A questão da justiça coloca-se antes de tudo quando uma maioria das pessoas depende da distribuição das cargas e pretensões, que estão ligadas à vida da comunidade. A justiça fiscal é o valor supremo do Estado de Direito dependente de impostos e, ao mesmo tempo, o valor supremo da comunidade de contribuintes. Apenas à violação de um Direito Tributário justo podem ser impostas sanções justas. O Direito Tributário encontra as desigualdades econômicas existentes numa economia de mercado. O princípio da igualdade exige que a carga tributária total seja igualmente distribuída entre os cidadãos. O componente social da justiça exige que ricos contribuam proporcionalmente mais que os mais pobres [...].³⁹

³⁹ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 18.

Desse modo, resta inquestionável a justiça fiscal enquanto “princípio estruturante do sistema jurídico-tributário, que atuará como filtro hermenêutico fundamental que orientará a interpretação e aplicação das normas jurídico-tributárias e, portanto, limites nas relações entre o Estado e o contribuinte.”⁴⁰

Por ser considerado como um princípio, a justiça fiscal vai refletir em um tratamento igualitário e imparcial a cada indivíduo que esteja sob sua área de ingerência. É justamente o tratamento igualitário que, no âmbito tributário, materializa-se no princípio da igualdade tributária, igualmente a um sistema tributário que se almeje justo.

3.5 Princípio da isonomia ou igualdade tributária

3.5.1 Igualdade

O surgimento do princípio da igualdade coincide com o objetivo campesino de suprimir os privilégios e regalias da classe monárquica pertencente à França absolutista do século XVIII. O também denominado princípio da isonomia era uma forma de expor a insatisfação frente ao monarca Luís XVIII em razão da acumulação de riquezas e a exploração laborativa e política frente ao povo francês.

A partir da Revolução Francesa, os estados liberais passaram a autoproclamarem-se defensores da igualdade e da liberdade. Contudo, tratava-se de uma igualdade exclusivamente formal que pressupunha uma abstenção do Estado no sentido de buscar o fim dos privilégios da nobreza e de classe. A igualdade era unicamente perante a lei. Já o Estado Social foi além e trouxe a concepção de igualdade material, de modo que a lei deveria reduzir as disparidades e providenciar um equilíbrio entre as diversas camadas da sociedade. O intervencionismo estatal passa a atuar em prol de uma nova disposição social e econômica não mais dessemelhante.

Referido princípio encontra-se presente em todas as Constituições Brasileiras: de 1824, 1891, 1937, 1946, 1967 e na Emenda Constitucional número 1, de 1969. Como já mencionado, é fundamento da República Federativa do Brasil, presente na Constituição

⁴⁰ MOURA, Emerson Affonso da Costa; MENDONÇA, Alex Assis de. Os direitos fundamentais e o princípio da capacidade contributiva: o caso da tributação do contribuinte com dependente deficiente físico pelo imposto de renda. **Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário**, Brasília, v. 11, n. 1, p. 175-196, jan./jun. 2016. p. 183.

Federal de 1988 e, tal como preconiza Baleeiro, o princípio da igualdade é base essencial a todo Estado Democrático de Direito.⁴¹

A percepção de igualdade, de busca pela igualdade nasce na sociedade, que almeja um tratamento igualitário entre todos os seus membros como forma de respeito à ética e como meio de concretização da justiça e de garantia de convivência harmônica entre todos os indivíduos. Tratamentos desiguais seriam aceitos apenas em situações excepcionais e que necessitariam de uma fundamentação legítima, assim como o “tratamento desigual” conferido aos contribuintes nas alíquotas de imposto de renda cujo objetivo é essencialmente a progressividade.

Buscar a igualdade é medida salutar que propicia o amplo desenvolvimento da humanidade, sem que ocorram mortes prematuras, preconceitos e sem que o ser humano desista do seu semelhante. Diminuir as diferenças, no âmbito dos direitos sociais, do sistema tributário e da sociedade é também um exercício dos valores da cidadania e da justiça social.

A igualdade, princípio que reflete a ideia de equilíbrio (ou busca pelo equilíbrio) entre sujeitos juridicamente amparados, pertencentes ou não a uma relação jurídica, tem significado de racionalidade e, em última instância, propósito de garantir a justiça. Possui, por consequência, “carga valorativa dirigida à busca do ideal da justiça.”⁴² Da mesma forma, “a isonomia é um ideal que sempre motivou o homem na estipulação de suas regras sociais.”⁴³

O princípio da igualdade não foi pensado para uma aplicação irrestrita apenas no âmbito do Direito Tributário. Humberto Ávila esclarece que a igualdade é antecessora de todas as demais normas, pois assegura a todas elas aplicação homogênea. A Constituição Federal busca dar efetividade a todos os direitos fundamentais ali preconizados orientada pelo princípio da igualdade. Portanto, quando estabelece o direito ao trabalho, o institui em respeito à igualdade. Quando garante o direito à vida, o institui também em observância à igualdade.⁴⁴ A igualdade é norma/mandamento constitucional singular, que incorpora todas as outras normas.

Em continuidade, como oportunamente explicitado por Marcelo Saldanha Rohenkohl:

⁴¹ BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar**. 8. ed. atual. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010. p. 852.

⁴² FILHO, José Evandro Lacerda Zaranza. **A concretização do princípio da igualdade em matéria tributária por meio de sentenças aditivas**. 2009. 201 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal. p. 22.

⁴³ DUTRA, Micaela Dominguez. **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais**. 2008. 214 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília. p. 17.

⁴⁴ ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 144.

Com efeito, os caracteres que conformam o conceito jurídico de igualdade na Constituição Federal de 1988, ou com ele estão intrinsecamente relacionados, como a dignidade da pessoa humana, a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais e regionais, e a garantia e efetivação dos direitos sociais fundamentais, também informam decisivamente tanto a elaboração como a aplicação da legislação fiscal. Tudo sob pena de violação direta ao preceito isonômico.⁴⁵

A analítica Constituição Federal de 1988 reúne todo o seu extenso conteúdo de maneira coesa, de modo que todas as suas proposições e valores, como o preâmbulo, os direitos e garantias individuais e coletivos, as limitações ao poder de tributar do Estado e os princípios gerais da atividade econômica decorrem unicamente da concepção de igualdade.

Na Alemanha, Klaus Tipke e Douglas Yamashita asseveravam que o Tribunal Constitucional Alemão compreendeu e passou a aplicar o princípio da igualdade abandonando o entendimento anterior de que este seria apenas vedação de arbitrariedades, passando a estabelecer que “o princípio da igualdade seria ofendido quando um grupo de destinatários da lei fosse tratado distintamente apesar de não existirem, entre os diferentes grupos, diferenças de tal maneira e importância que possam justificar o tratamento desigual.”⁴⁶

O critério de comparação a ser utilizado não está “no interior” do princípio da igualdade e este tampouco o fornece, sendo proveniente da própria Constituição ou de outras leis infraconstitucionais. No que diz respeito aos demais princípios previstos na Constituição e a igualdade:

Enquanto os outros princípios podem ter seu sentido compreendido com independência interna, o sentido da igualdade só é entendido em conexão com outros princípios, na medida em que as medidas de comparação e as finalidades, que formam os seus elementos estruturais, decorrem de outros princípios constitucionais, não da própria igualdade.⁴⁷

Deste modo, a igualdade é norteadora das demais normas constitucionais, e, como bem observado por Ávila:

Está ao lado de todas as outras, porque busca nelas o fundamento para as medidas de comparação e as finalidades indispensáveis ao seu funcionamento: as *medidas de comparação* são fornecidas pelas regras que impõem ou proíbem sua utilização e pelos princípios constitucionais que

⁴⁵ ROHENKOHL, Marcelo Saldanha. **O princípio da capacidade contributiva no Estado Democrático de Direito**: dignidade, igualdade e progressividade na tributação. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 107.

⁴⁶ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 23.

⁴⁷ ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 147.

exigem o uso de determinadas medidas de comparação a eles pertinentes; e a *finalidade* é fornecida pelo regime jurídico do tributo, tanto pelas regras de competência quanto pelos princípios a elas vinculados.⁴⁸

Se a partir de determinado critério de comparação é averiguado que ocorreu algum tratamento desigual, deve-se aferir qual o motivo por trás deste tratamento desproporcional e se há motivação aceitável para tal. Qualquer discriminação deve impreterivelmente estar em consonância aos direitos e garantias fundamentais e em respeito à Constituição Federal.

Nesse sentido, respeitar o princípio da igualdade é:

- a) adotarem as normas critério de discriminação entre as pessoas;
- b) dever tal critério de discriminação adotado ter como fundamento um elemento valorado pela norma que resida em fatos;
- c) dever o fator de discriminação adotado guardar uma relação de pertinência lógica com a situação que deu origem ao fator de discriminação;
- d) dever tal fator de discriminação ter por finalidade reduzir as desigualdades existentes entre as pessoas;
- e) deverem os fatores de discriminação adotados estar de acordo com o estabelecido pela legislação.⁴⁹

Para se decidir a respeito de um critério de comparação válido e eficaz é preciso que as diferenças entre os grupos ou pessoas a que se pretende comparar seja pertinente e esteja em consonância a objetivos presentes na Constituição Federal, como a redução das desigualdades, a erradicação da pobreza, a construção de uma sociedade livre e justa e a efetivação dos direitos e garantias fundamentais.

Portanto, a opção do constituinte por critérios de justiça fiscal, capacidade econômica, generalidade, progressividade e/ou universalidade, demonstra uma preocupação em tentar buscar a efetivação aos direitos sociais e balizar a atuação Estatal para que os membros da sociedade não sejam penalizados por uma excessiva carga tributária, uma péssima redistribuição de renda e pela impossibilidade de ascensão social.

3.5.2 Igualdade tributária

Ao se desdobrar para a tributação, a isonomia passa a atuar em toda a legislação fiscal e tributária, com o fito de realizar uma justa e digna redistribuição de todo o arrecadado. A

⁴⁸ ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 144.

⁴⁹ CONTI, José Maurício. **Princípios tributários da capacidade contributiva e da progressividade**. São Paulo: Dialética, 1996. p. 26.

desigualdade passa a ser justificada por uma situação excepcional e a partir da uma discriminação orientada, decorrente justamente do princípio da igualdade.

O Estado deve pautar sua arrecadação em conformidade ao estabelecimento do ônus tributário, indicando critérios objetivos, sem que se perpetue desigualdades⁵⁰ crônicas na sociedade. Os critérios precisam ser claros e devem permitir com que os contribuintes sejam “acolhidos” pela isonomia e pela justiça fiscal. Nesse sentido, Hickmann afirma que:

A ideia de igualdade, no sentido de distribuição de riqueza e de bens, está presente em diversos ramos do Direito, porém, no Direito Tributário, ela é o centro da questão, porque representa a isonomia na distribuição dos gastos para a manutenção do Estado. Significa o *quantum* com que cada indivíduo vai contribuir para essa despesa.⁵¹

Em um país que autoproclame Estado Democrático de Direito, no âmbito tributário, o tratamento desigual precisa estar em consonância à justiça fiscal e à ética. Nesse sentido, é indispensável que se escolha um critério de comparação alicerçado na justiça e, conseqüentemente, no princípio da igualdade tributária.

A Carta Magna elenca alguns critérios de discriminação no âmbito tributário, que dizem respeito às imunidades previstas no artigo 150, inciso VI e no tratamento diferenciado e privilegiado concedido às microempresas e empresas de pequeno porte. Outrossim, o inciso II do aludido artigo dispõe que é vedado aos entes federados “instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida a distinção em razão da ocupação profissional ou função por eles exercida [...]”⁵², exemplificando situações em que não é cabível tratamento distinto para com os indivíduos.

Os critérios de comparação atuam, ademais, como limitações ao poder de tributar do estado, constituindo, por conseguinte, direitos fundamentais dos contribuintes, como a isonomia, a capacidade contributiva, a pessoalidade dos tributos e a vedação do confisco.⁵³ Todavia, é o princípio da capacidade contributiva quem melhor dispõe do tratamento discriminado em relação aos contribuintes, de acordo com a correspondente capacidade

⁵⁰ No presente contexto o termo ‘desigualdades’ remete à desigualdade enquanto fenômeno multidimensional de privações, carências, por parte dos indivíduos, tal como desenvolvido anteriormente. Se eu colocar essa parte como primeiro capítulo, preciso alterar.

⁵¹ HICKMANN, Clair Maria. **A capacidade contributiva no imposto de renda**. 2001. 160 f. Monografia (Especialista em Direito). Faculdade de Direito de Curitiba, Curitiba. p. 13.

⁵² BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2018.

⁵³ BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar**. 7. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 1997. p. 521.

contributiva, enquanto máxima Estatal de aplicação da igualdade material. Portanto, a capacidade contributiva decorre diretamente e fundamentalmente do princípio da isonomia.

Em uma tributação justa e que busque a redução das desigualdades deve-se prevalecer o princípio da capacidade contributiva, sem que outros critérios étnico/raciais, de gênero e religião sejam sequer cogitados como forma de efetivação dos direitos de igualdade. Do mesmo modo, referido princípio permite a concretização do princípio da igualdade e ao mesmo tempo, do princípio da justiça.⁵⁴

A aplicação efetiva do princípio da igualdade tributária pressupõe o combate a sonegações e evasões fiscais, a decisões políticas que buscam favorecer apenas aos interesses de investidores estrangeiros em detrimento à população carente (como na Emenda Constitucional nº 95) e a garantia da progressividade do sistema tributário, principalmente através da redução dos impostos indiretos e no cumprimento do princípio da capacidade contributiva.

Roga-se, portanto, que:

Num Estado de Direito merecedor deste nome o Direito positivado em leis fiscais deve ser Ética aplicada. A moral da tributação correspondente à ética fiscal, é o pressuposto para a moral fiscal dos cidadãos. Política fiscal tem que ser política de justiça, e não mera política de interesses. A tributação seria um procedimento sem dignidade ética se impostos pudessem ser arrecadados de qualquer maneira, se o legislador pudesse ditar as leis fiscais de qualquer maneira. Também a maioria parlamentar está, num Estado de Direito, sujeito à ética. Ela também deve observar os princípios da justiça, não podendo invocar de qualquer maneira sua força quantitativa.⁵⁵

Vislumbra-se, portanto, a necessidade de a tributação estar em conformidade ao princípio da capacidade contributiva como mecanismo para se aplicar efetivamente o princípio da igualdade em matéria tributária. Aquela, portanto, merece ênfase pois age como critério substancial na redução da discrepância econômica entre ricos e pobres.

3.6 O princípio da capacidade contributiva

3.6.1 Definição fundamentada na justiça fiscal e da igualdade tributária

⁵⁴ MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989. p. 62.

⁵⁵ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 28.

A concepção do princípio da capacidade contributiva remonta ao século XVIII quando Adam Smith, em sua obra *Riqueza das Nações*, de 1776, delineou as bases elementares da tributação: a capacidade contributiva dos cidadãos; regras para a fixação dos impostos, evitando-se arbitrariedades; facilidade para os contribuintes; baixo custo do sistema arrecadador e a eficiência econômica.⁵⁶ Caberia ao povo, subalterno ao rei, a partir de suas próprias capacidades contribuir financeiramente para a continuidade dos regimes.

Antes do advento dos estados democráticos de direito, o princípio da capacidade contributiva já era ignorado pelos governos, como no episódio da Revolta do Chá ocorrida em território estadunidense, em 1773, a partir da sobretaxação por parte da coroa britânica da importação do chá pelos colonos americanos. No Brasil, merece destaque a Inconfidência Mineira ocorrida em 1789, cuja insurreição originou-se a partir da cobrança excessiva de taxas e impostos sobre o ouro brasileiro.

Atualmente, referido princípio se encontra estabelecido em diversas constituições e é estandarte dos Estados Democráticos de Direito, no âmbito tributário. O princípio constitucional da capacidade contributiva deriva, em última instância, da justiça enquanto matriz dos demais princípios presentes na Constituição Federal e como meio, principalmente para se alcançar a concretização dos direitos de igualdade.

Harada reitera que o desígnio da capacidade contributiva é a justiça fiscal, ao passo em que o ônus tributário estatal seria distribuído conforme a proporção de rendimento de cada cidadão contribuinte.⁵⁷ Uma justiça fiscal legítima exige, portanto, o cumprimento da capacidade contributiva.

Enquanto derivada e ao mesmo tempo, objetivo para se alcançar a justiça fiscal, Torres compreende que o princípio da capacidade contributiva “nada mais é que o espaço jurídico aberto pelos direitos fundamentais para a tributação, nomeadamente para a exercida sobre o direito de propriedade e o direito de livre exercício da profissão.”⁵⁸ Ao mesmo tempo em que é utilizada em face do direito de propriedade e do direito de livre exercício da profissão, a tributação alicerçada na capacidade contributiva pressupõe o compartilhamento dos recursos arrecadados como forma de efetivação dos demais direitos sociais.

Referido princípio é também modo de materialização da igualdade tributária como forma de não se onerar demasiadamente determinado grupo ou contribuinte e, por

⁵⁶ LIMA, Edilberto Carlos Pontes. **Reforma tributária no Brasil: entre o ideal e o possível**. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0666.pdf. Acesso em: 01 jan. 2019. p. 9-10.

⁵⁷ HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 387.

⁵⁸ TORRES, Ricardo Lobo. A legitimação da capacidade contributiva e dos direitos fundamentais do contribuinte. In: SCHOUERI, Luis Eduardo. (coord.). **Direito tributário: homenagem a Alcides Jorge Costa**. São Paulo: Quartier Latin, 2003. p. 434.

consequente, gerar desigualdades. Diante da relação capacidade contributiva e igualdade, Sabbag afirma que:

O princípio da capacidade contributiva, embora vinculado ao postulado da isonomia, em mútua implicação, com este não se confunde [...]. Nesse sentido, diz-se que o princípio da capacidade contributiva está profundamente ligado ao da igualdade, mas neste não se esgota. Enquanto a isonomia avoca um caráter relacional, no bojo do confronto entre situações jurídicas, o princípio da capacidade contributiva, longe de servir apenas para coibir discriminações arbitrárias, abre-se para a consecução de um efetivo ideal de justiça para o Direito Tributário.⁵⁹

Como já salientado, o princípio da igualdade necessita de contornos matérias, pois o próprio princípio não fornece os critérios necessários a título de comparação. A capacidade contributiva atua como um dos critérios a ser utilizado para que, a partir de uma justa tributação, o princípio da igualdade seja concretizado.

3.6.2 A eficácia da capacidade contributiva

Um sistema tributário justo busca sempre o cumprimento do princípio da capacidade contributiva como meio de atendimento aos objetivos e fundamentos republicanos e aos direitos sociais, pois “a capacidade contributiva é o melhor critério para mensurar a igualdade ou desigualdade. A capacidade contributiva é um modo eficaz de discriminação para a aplicação do princípio da igualdade perante a tributação.”⁶⁰

Sua aplicação age como um critério de comparação do princípio da igualdade no campo da tributação, uma vez que permite com que indivíduos sejam reconhecidos como semelhantes ou dessemelhantes para que sejam onerados de maneira proporcional a partir de sua renda ou patrimônio.

Quando se pretende instituir ou revisar determinado tributo, deve-se observar que há diferentes grupos e classes sociais que conseguem suportar de maneira distinta o ônus tributário. Nesse sentido, Lapatza sustenta que:

La capacidad económica como idea rectora del reparto justo de las cargas tributarias há de estar, además, al servicio de una justa tributación de la riqueza, de la justicia em todas las vertientes de la actividad financeira. En

⁵⁹ SABBAG, Eduardo. **Direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 143.

⁶⁰ GUTIERREZ, Miguel Delgado. **O imposto de renda e os princípios da generalidade, da universalidade e da progressividade**. 2009. 200 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da USP, São Paulo. p. 57.

*este sentido hemor de recordar que la progresividad del sistema tributario, que depende, claro está, de la progresividad de los impuestos que él figuren, es básica en toda política sincera de redistribución de rentas. En toda política que a través de ella intente una distribución más justa de la renta nacional.*⁶¹

A capacidade contributiva não pode ter sua definição simplificada como que se significasse apenas a capacidade de se solver tributos ou impostos. A discrepância social é visivelmente verificada quando se compara o 1% mais rico e os demais 99% da população. Diante de tributos que oneram de maneira análoga ricos e pobres, não se pode reduzir o conceito e a amplitude do princípio a competência de se adimplir com as obrigações tributárias.

De maneira inteligível, Tipke e Yamashita explicitam que:

O princípio da capacidade contributiva significa: todos devem pagar impostos segundo o montante da renda disponível para o pagamento de impostos. Quanto mais alta a renda disponível, tanto mais alto deve ser o imposto. Para contribuintes com rendas disponíveis igualmente altas o imposto deve ser igualmente alto. Para contribuintes com rendas disponíveis desigualmente altas o imposto deve ser desigualmente alto.⁶²

Ao incidirem sobre os impostos, é possível que determinadas medidas sejam escolhidas para abranger a real capacidade contributiva do contribuinte, como a renda, o patrimônio e/ou o consumo.⁶³ Referido princípio, ademais, deve incidir sobre a riqueza disponível do contribuinte após o custeio, pelo próprio, de necessidades básicas para a sua própria existência.

Não é possível se onerar, portanto, toda a renda obtida pelo contribuinte a partir do seu trabalho. O cidadão precisa adimplir com gastos indispensáveis, como medicamentos, alimentação e higiene. Costumeiramente, a doutrina entende que se trata da proteção de um

⁶¹ “A capacidade econômica como uma ideia norteadora da repartição justa das cargas tributárias tem que estar, ademais, ao serviço de uma taxaçaõ justa da riqueza, da justiça em todos os aspectos da atividade financeira. Nesse sentido, há que se recordar que a progressividade do sistema tributário, que depende, é claro, da progressividade dos impostos que dele façam parte, é fundamental em qualquer política de redistribuição de renda sincera. Em qualquer política que por meio dela se tente uma distribuição mais de justa da renda nacional.” (Tradução do autor). LAPATZA, José Juan Ferreiro. Justicia tributaria. In: **Revista de Direito Tributário**. n. 46. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988. p. 16 *apud* ROHENKOHL, Marcelo Saldanha. **O princípio da capacidade contributiva no Estado Democrático de Direito: dignidade, igualdade e progressividade na tributação**. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 143.

⁶² TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 31.

⁶³ DUTRA, Micaela Dominguez. **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais**. 2008. 214 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília. p. 111.

mínimo vital imprescindível ao cidadão. Esse mínimo constituiu garantia indissociável da dignidade da pessoa humana.

A própria capacidade contributiva deriva da dignidade humana e tende a fortalecer o Estado Social. Não é salutar ao Estado utilizar a tributação para minguar o mínimo existencial e, posteriormente, buscar formas de redistribuição de riquezas ou de providenciar direitos. Preservar o mínimo vital é fortalecer a busca pela redução das desigualdades, principalmente no que diz respeito à desigualdade econômica.

A capacidade contributiva não gera a violação a outros direitos garantidos constitucionalmente enquanto atua como modo de gradação dos impostos. Sintetizando a doutrina brasileira a respeito do conteúdo da capacidade contributiva, Rohenkohl assevera que ela se fundamenta em cinco núcleos centrais:

- (a) determina a gradação da tributação (geral ou apenas via impostos) segundo a capacidade de contribuir do sujeito passivo;
- (b) impõe que os fatos sobre os quais incidem os tributos (ou impostos) sejam reveladores de capacidade econômica;
- (c) é critério para a realização do princípio da igualdade tributária;
- (d) começa somente a partir que [sic] satisfeitas as necessidades que conformam o mínimo vital do indivíduo;
- (e) tem como limite o confisco do patrimônio do contribuinte, entendido como aquela tributação excessiva, que atenta do direito fundamental à propriedade, impedindo, ademais, a potencialidade de geração de riqueza.⁶⁴

A Constituição Federal dispõe, em seu artigo 145, §1º, que sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica⁶⁵ do contribuinte, devendo ser salvaguardados os direitos individuais do contribuinte, seu patrimônio, rendimentos e as atividades econômicas por ele desempenhada. O termo “sempre que possível” é criticado por trazer uma falsa percepção de que seria apenas uma recomendação. Mas como já explicitado, referido princípio carrega outros valores constitucionais a ele indissociáveis e, portanto, cabe a aplicação permanente da capacidade contributiva. Ademais, Conti elucida que:

A utilização da expressão “sempre que possível” demonstra a intenção do legislador de privilegiar a criação de impostos com caráter pessoal⁶⁶, embora

⁶⁴ ROHENKOHL, Marcelo Saldanha. **O princípio da capacidade contributiva no Estado Democrático de Direito**: dignidade, igualdade e progressividade na tributação. São Paulo: Quartier Latin, 2007. p. 164.

⁶⁵ Primordial a ressalva de que a doutrina majoritária considera os termos capacidade contributiva e capacidade econômica como expressões sinônimas. Portanto, onde se lê na Constituição Federal “capacidade econômica” entende-se que tem o mesmo significado que “capacidade contributiva”.

⁶⁶ Como o Imposto de Renda de pessoa Física.

reconhecendo não ser esta meta alcançável sempre, razão pela qual previu a possibilidade de exceções. No entanto, reconheceu o constituinte que os impostos com caráter pessoal tendem a atingir melhor a justiça fiscal, e melhor se adequam ao princípio da capacidade contributiva, motivo pelo qual devem ser preferidos em relação aos impostos de natureza real^{67, 68}.

A execução automática da gradação da tributação a partir da capacidade contributiva do contribuinte respeita o Estado Democrático de Direito brasileiro, dotado de valores éticos e morais que superaram as contradições dos estados liberais clássicos. Haveria, portanto, força vinculante ao aludido princípio não devendo ser considerada como mera norma programática, o que resulta em um dever de cumprimento pelos governos.

Nesse sentido, Tipke e Yamashita afirmam que:

Se o princípio da capacidade contributiva é norma definidora da própria garantia fundamental à igualdade em matéria tributária e se, nos termos do artigo 5º, §1º, da Constituição Federal/1988, ‘as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata’, logo, o princípio da igualdade segundo a capacidade contributiva tem aplicação imediata.⁶⁹

Supracitado princípio impõe ao Estado a procura por recursos através da tributação em face de todos os contribuintes, na medida em que possam suportar proporcionalmente o ônus tributário.

Uckmar sintetiza toda a importância do referido princípio ao afirmar este é indispensável para o advento de obrigação intrínseca ao contribuinte, não devendo esta existir em caso de não observância do princípio. Do mesmo modo, quando houver capacidade contributiva ela deve ser utilizada como paradigma para o ajustamento da imposição tributária.⁷⁰

Dotada de eficácia plena e aplicação imediata, a capacidade contributiva opera como limitadora ao poder de tributar do Estado (considerada também um direito fundamental dos contribuintes), reprimindo eventuais arbitrariedades estatais e permitindo com que o sistema tributário, ao agir concomitantemente de forma progressiva, atue como mecanismo salutar para partilhar a carga tributária com todos que façam parte da sociedade.

⁶⁷ Como o IPTU ou o IPVA.

⁶⁸ CONTI, José Maurício. **Princípios tributários da capacidade contributiva e da progressividade**. São Paulo: Dialética, 1996. p. 50.

⁶⁹ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 56.

⁷⁰ UCKMAR, Victor. **Princípios comuns de direito constitucional tributário**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 64.

Outrossim, impõe limitações ao Estado ao preservar o mínimo vital do contribuinte da tributação e ao impedir que este seja onerado em exorbitância quando, através do pagamento de tributos, acaba por dividir com o Estado os eventuais gastos em serviços públicos ou em investimentos.

Destarte, o princípio da capacidade contributiva atua como direito fundamental do contribuinte, protegendo-o da oneração tributária excessiva e providenciando com que seja tratado conforme os valores indissociáveis à República Federativa do Brasil. O princípio da capacidade contributiva é essencial ao sistema tributário brasileiro para que, juntamente da técnica da progressividade possa se alcançar um sistema igualitário e justo.

3.6.3 Capacidade contributiva e incidência nos tributos

Inicialmente, importante salientar que o Brasil é um Estado Tributário e, como tal, busca se afastar da atividade econômica para priorizar a tributação sobre empresas e pessoas físicas como forma de adquirir os recursos financeiros necessários ao cumprimento de sua função. Como observado por Tipke e Yamashita:

Nisso reside a finalidade primeira de todo tributo: obtenção de recursos financeiros para cobrir as despesas gerais do Estado [...]. É o que se chama de tributo ou norma com finalidade fiscal. Neste caso, se a finalidade precípua de determinados tributos é a arrecadação de recursos financeiros, já vimos que a justiça tributária realiza-se pela distribuição isonômica da carga tributária segundo a capacidade contributiva, ou seja, pela aplicação do princípio da capacidade contributiva.⁷¹

A tributação fiscal e, conseqüentemente, os tributos fiscais, almejam, portanto, a obtenção de capital para formar unicamente os recursos financeiros de determinado Estado. Eles materializam a função arrecadatória do Estado.

Já os tributos extrafiscais apresentam finalidades distintas, como a redistribuição de renda, a erradicação de problemas sociais, a atenuação de desigualdades regionais ou setoriais ou alguma ação na balança comercial. A doutrina majoritária defende que há convergência entre os tributos extrafiscais e a capacidade contributiva, uma vez que diante da Carta Magna brasileira:

⁷¹ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002. p. 61-62.

É evidente que o estabelecimento de tributos com essa finalidade só será possível se compatível com os valores constitucionais. Melhor explicando. O princípio da capacidade contributiva deve ser equilibrado com os demais valores constitucionais. Mas, certamente, só se admite sua flexibilização, se estiverem em questão outros valores de mesmo nível.⁷²

O escopo distributivo dos tributos extrafiscais está em equilíbrio juntamente do próprio objetivo do princípio da capacidade contributiva, respeitando, ademais, questões como a limitação imposta frente à tributação do mínimo vital e da solidariedade entre os contribuintes como meio de se aproximar da justiça fiscal e social.

Outrossim, apesar da gradação da tributação em relação aos impostos pessoais permitir um alcance melhor da igualdade tributária, a capacidade contributiva deve atingir tanto os impostos pessoais quanto os impostos de natureza real.

A capacidade contributiva incide também nos impostos diretos e indiretos⁷³. Nos impostos indiretos (que são majoritariamente incidentes sobre o consumo), o contribuinte de fato (quem suporta o ônus financeiro real do tributo) são os consumidores finais dos produtos que arcam com o valor do imposto embutido no preço final das mercadorias. Os contribuintes de direito são os sujeitos (geralmente empresas) designados pela lei que efetivamente precisam adimplir com os impostos, embora repassem o ônus fiscal a outrem (os contribuintes de fato). São exemplos de impostos indiretos: o Imposto sobre a Importação (II), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) e o Imposto de Renda (IR) sobre pessoas jurídicas.

Os impostos diretos oneram diretamente os cidadãos contribuintes, podendo ser arrecadados sobre o patrimônio ou a renda. Exemplos de impostos diretos são: o Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) e o Imposto Predial Territorial Urbana (IPTU).

No âmbito dos impostos diretos, a progressividade da alíquota com base na renda dos contribuintes permite um sistema tributário baseado na justiça distributiva. Os mais ricos devem suportar uma tributação mais elevada sobre sua renda como forma de redução da desigualdade em suas múltiplas formas. Referido tributo é, portanto, exemplo claro de aplicabilidade real do princípio da capacidade contributiva e do dever de progressividade de

⁷² LEMKE, Gisele. **Imposto de renda**: os conceitos de renda e de disponibilidade econômica e jurídica. São Paulo: Dialética, 1998. p. 54.

⁷³ Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é consolidada no sentido de que “todos os tributos submetem-se ao princípio da capacidade contributiva (precedentes)”. BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2.^a Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 406.955 MG. Relator Ministro Joaquim Barbosa. Acórdão Eletrônico DJe-203, julgado em 04 de outubro de 2011 e publicado em 20 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=227093761&tipoApp=.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2019.

todo o sistema tributário nacional. A capacidade contributiva permite diferenciar as pessoas que podem ser consideradas isentas ou as que devem suportar um ônus tributário condizente com a amplitude de sua renda.

No que diz respeito à incidência da capacidade contributiva sobre os impostos indiretos, “a aplicação da capacidade contributiva realiza-se pela progressividade, através da graduação de alíquotas em função da essencialidade dos bens ou serviços, alcançando assim o princípio constitucional da seletividade.”⁷⁴ Portanto, bens considerados supérfluos ou de luxo, como joias, cigarros e brinquedos eletrônicos devem apresentar alíquotas maiores que outros produtos considerados indispensáveis, como alimentos de uma cesta básica, itens de higiene básica pessoal e medicamentos.

Micaela Dutra sintetiza a relação frente aos impostos indiretos ao afirmar que:

É exatamente a seletividade em função da essencialidade do produto que nos permitirá aferir a capacidade contributiva na tributação indireta; isto porque os produtos essenciais são fundamentais para a sobrevivência dos indivíduos mais pobres e pela seletividade são poucos gravados, ou chegam até a serem desonerados da tributação.⁷⁵

É claro o dever de os impostos indiretos estarem em observância ao princípio da capacidade contributiva do mesmo modo que ao princípio da isonomia tributária. Entretanto, como será explicitado adiante, há um predomínio excessivo destes impostos e não estão em sintonia a um sistema tributário igualitário. Em relação à taxa e à contribuição de melhoria, a aplicação do princípio da capacidade contributiva aos aludidos tributos não é relevante ao estudo a que se propõe, pois eles não atingem diretamente os contribuintes em igual relevância aos impostos diretos e indiretos.

3.6.4 Capacidade contributiva, igualdade tributária e a evasão fiscal

Como anteriormente exposto no tópico 2.9, a evasão fiscal é mecanismo que visa prejudicar as contas públicas, utilizado pelo contribuinte que, através de meios ilícitos, busca se esquivar do devido pagamento do ônus tributário. Referida situação gera um descompasso

⁷⁴ HICKMANN, Clair Maria. **A capacidade contributiva no imposto de renda**. 2001. 160 f. Monografia (Especialista em Direito). Faculdade de Direito de Curitiba, Curitiba. p. 45.

⁷⁵ DUTRA, Micaela Dominguez. **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais**. 2008. 214 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília. p.114.

na solidariedade imanente aos contribuintes, que tem o dever pagar tributos como forma de custear o Estado e, conseqüentemente, a própria manutenção de sua subsistência.

A efetividade da igualdade no âmbito tributário pressupõe a execução isonômica das normas tributárias presentes no Código Tributário Nacional e na Constituição de 1988. Tratamentos diferenciados, como anteriormente explicitado, são possíveis “apenas em função da capacidade contributiva [...] evitando que as possibilidades de evasão fiscal de que dispõe o contribuinte transformem-se em motor da violação ao princípio da igualdade tributária”.⁷⁶

O combate à evasão fiscal é forma de cumprimento ao princípio da igualdade tributária e de se evitar com que cidadãos honestos, cumpridores de suas obrigações tributárias, tenham de arcar com o aumento de alíquotas para equalizar as contas públicas. Ou ainda, que tenham de sofrer com o sucateamento de serviços públicos em razão da escassez de verbas provenientes do Estado.

A evasão fiscal faz com que o Estado tenha de procurar outros meios para obter recursos para o custeio de suas políticas assistências, o que o leva a recair sobre outros contribuintes que adimpliram corretamente com o ônus tributário, mas que em razão da evasão fiscal provocada por uma minoria, terão de suportar um encargo maior e visivelmente desproporcional.

Zivelti ressalta que:

Na evasão não há dúvida de que o contribuinte pratica ilícito por abuso de direito, agindo deliberadamente fora da lei para obter a vantagem econômica de não pagar tributos. A prática da evasão é considerada inigualitária e, portanto, em desacordo com o princípio da capacidade contributiva.⁷⁷

O contribuinte que pratica a evasão fiscal prejudica, em última instância, os direitos sociais, pois fere diversos princípios e direitos que buscam assegurar a dignidade da pessoa humana e também medidas estatais que detêm como finalidade tornar a sociedade mais igualitária no que tange à atenuação de privações e fornecimento de condições mais justas de subsistência.

⁷⁶ SILVA, Pedro Eduardo Pinheiro. **O sistema tributário: constituição econômica e justiça fiscal**. 2010. 245 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 183.

⁷⁷ ZIVELTI, Fernando Aurélio. **Princípios de direito tributário e a capacidade contributiva**. São Paulo: Quatier Latin, 2004. p. 127.

3.7 A regressividade do Sistema Tributário Brasileiro

Não obstante a Constituição Federal de 1988 ter consagrado princípios constitucionais tributários e princípios tributários constitucionalizados, o Sistema Tributário Brasileiro atual se mostra incompatível com o objetivo do constituinte e dos próprios objetivos da República Federativa do Brasil. Essa regressividade identifica-se com o atual cenário de violação aos direitos humanos fundamentais.

Quando se afirma que determinado tributo é regressivo, parte-se do pressuposto que “a alíquota diminui à proporção que os valores sobre os quais incide são maiores, ou seja, tem relação inversa ao nível de renda do contribuinte”,⁷⁸ como o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços), o ISS (Imposto sobre Serviços) e o PIS/Confins.

No Brasil, os tributos são essencialmente incidentes sobre bens e serviços, correspondendo a 47,39% do total da carga tributária em 2016⁷⁹, em detrimento a tributos considerados progressivos e diretos que se concentram no patrimônio, na renda e no ganho de capitais. Os tributos incidentes sobre bens e serviços, apesar da utilização de alíquotas para tributar bens prescindíveis, no Brasil, eles acabam por desrespeitar a capacidade contributiva do contribuinte por serem predominantes e pela alíquota não conseguir onerar proporcionalmente contribuintes com maior renda. Conseqüentemente, a organização tributária no Brasil:

É marcada pela regressividade, a carga tributária se concentra na tributação sobre o consumo e desconsidera a capacidade contributiva (rendimento) de quem adquire o bem. No Brasil, quem auferir maior renda suporta menor carga fiscal graças à sua possibilidade de poupar mais e gastar menos.⁸⁰

Imposto considerado grande instrumento que permite a redistribuição de renda de maneira indireta e que, como mencionado, é exemplo de aplicação do princípio da capacidade

⁷⁸ AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS. **Tributos regressivos e progressivos**. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/121866.html>. Acesso em: 28 out. 2018.

⁷⁹ RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Carga Tributária no Brasil – 2016: análise por tributo e bases de incidência, 2016**. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2016.pdf>. Acesso em: 28 out. 2010. p. 6.

⁸⁰ CAMPEDELLI, Laura Romano; BOSSA, Gisele Barra. **Justiça distributiva: o efeito perverso da regressividade no sistema tributário brasileiro**. **Revista Consultor Jurídico**, 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-nov-06/efeito-perverso-regressividade-sistema-tributario-brasileiro>. Acesso em: 28 out. 2018.

contributiva, o Imposto de Renda sofreu ao longo dos anos sucessivos retrocessos que minaram sua atuação progressiva. Desta forma:

O IR não se tornou um instrumento suficientemente forte de distribuição de renda e a tributação indireta passou a incidir com força voraz sobre as camadas de renda mais baixa. Ao longo dos anos, o IR apresentou redução do número de faixas, redução das alíquotas e o aumento significativo do limite de isenção. [...] Em 1985, quando o imposto incidia sobre um número maior de faixas e tinha maior progressividade, o IR contribuía com a redução de 5,20% do índice de Gini quando analisada a renda familiar *per capita*, ao passo que em 1998 o efeito redistributivo do referido imposto foi de 4,05%.⁸¹

Dessa maneira, não há qualquer obediência ao princípio da igualdade tributária ou respeito às desigualdades existentes no país e que são, em parte, provenientes tanto do alicerce estabelecido com base nos tributos regressivos, quanto da influência do sistema capitalista de produção e que acaba por contaminar a atuação do Estado brasileiro. Oliveira e Biasoto Júnior criticam o atual sistema tributário brasileiro, pois:

Devido a essa composição em que os impostos indiretos são predominantes, enquanto os impostos diretos – renda e patrimônio -, teoricamente impostos mais progressivos e civilizados, participam com pouco mais de 20% do total da carga tributária, não deve causar estranheza que o Brasil conte com uma estrutura tributária que se encontra na contramão do que recomenda um princípio caro das finanças públicas, o da equidade, de que se devem cobrar proporcionalmente mais impostos de quem mais recebe [...]. Um sistema altamente regressivo, que opera, portanto, como uma espécie de Robin Hood às avessas, onde cabe aos mais pobres o maior fardo do financiamento dos gastos do Estado, os quais tendem a favorecer, de maneira geral, as classes das camadas mais ricas e o capital.⁸²

Qualquer que seja o poder aquisitivo de um indivíduo, ao adquirir determinado produto com imposto agregado ao seu valor, o montante tributário será idêntico. O valor suportado em razão do ônus tributário por um cidadão rico ou pobre ao adquirir o mesmo modelo de televisão será o mesmo. Outrossim, muitos produtos destinados à alimentação são consumidos

⁸¹ ROCHA, S. O impacto distributivo do imposto de renda sobre a desigualdade de renda das famílias. **Pesquisa e Planejamento Econômico**. Rio de Janeiro, v. 32, n. 1, p. 73-105, abr. 2002, *passim apud* PAYERAS, José Adrian Pintos. **A carga tributária no Brasil e sua distribuição**. 2008. 143 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, 2008. p. 29.

⁸² OLIVEIRA, Fabrício Augusto de; JR., Geraldo Biasoto. A reforma tributária: recomendo entraves para o crescimento, a inclusão social e o fortalecimento da federação. *In: Revista Política Social e Desenvolvimento*, n. 3. nov. 2015. Disponível em: http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2015/11/revista-pps-25_5-11.pdf. Acesso em: 05 jan. 2018. p. 8-9.

igualmente pela classe alta, classe média ou pela classe baixa, como carnes, hortaliças e verduras em geral.

A perpetuação de tributos regressivos tende a agravar a desigualdade entre as camadas socioeconômicas na sociedade. A título de exemplo, pessoas mais pobres precisaram de 197 dias de trabalho para adimplir com todos os seus tributos em 2008, enquanto que as mais ricas necessitaram de apenas 106 dias para tal.⁸³

Importante se destacar, do mesmo modo, que pessoas que recebem até dois salários mínimos acabam por direcionar ao Estado porcentagem maior de sua renda do que pessoas que recebem mais de trinta salários mínimos.⁸⁴ Isso também resulta em mais dias de labor por parte dos mais desprovidos. Há também relação intrínseca entre coeficientes sociais e a elevada carga tributária no país, o que corrobora a percepção de que “o sistema tributário não contribui para a redistribuição de renda no Brasil. Ao contrário, ele deprime o poder de compra da população de baixa renda, alijando-a do mercado de consumo.”⁸⁵

Referidos impostos indiretos também contribuem para um deslocamento do ônus tributário. Empresas repassam para os consumidores finais e para seus próprios trabalhadores o ônus tributário que lhes pertencia, o que resulta em salários menores e em uma indistinção sobre quem é o cliente final (contribuinte de fato), o que indiscrimina abastados e necessitados.

A escolha por taxar essencialmente o consumo e a política tributária regressiva em si geram e perpetuam as desigualdades existentes no Brasil, país marcado pelas sonegações fiscais e por uma não redistribuição do montante arrecadado com a tributação. Nesse sentido, no Brasil:

Quem ganha até dois salários mínimos paga 49% dos seus rendimentos em tributos, mas quem ganha acima de 30 salários paga 26%; Cerca de 75% da riqueza do país está concentrada nas mãos dos 10% mais ricos; A carga tributária corresponde a 36% do PIB [...], enquanto países com a mesma renda *per capita* brasileira têm uma carga tributária de 20% do PIB[...]; [...] A concentração de renda no Brasil é tão grande que ficamos entre os doze países mais desiguais do Mundo, atrás de Macedônia, Malásia, Camarões, Colômbia, Venezuela, Camboja entre outros; Segundo o índice de

⁸³ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Receita pública:** quem paga e como se gasta no Brasil. 2009. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/090630_comunicadoipea22.pdf. Acesso em: 05 jan. 2019.

⁸⁴ MARTINS, Marcelo Guerra. Desigualdade tributária no Brasil: a imperfeita aplicação do princípio constitucional da capacidade contributiva. In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, 25, 2016, Brasília-DF. **Livro**. Florianópolis: CONPEDI, 2016. p. 211.

⁸⁵ SALVADOR, Evilasio. O regressivo sistema tributário brasileiro. 2016. **Carta Capital**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/o-regressivo-sistema-tributario-brasileiro>. Acesso em: 29 out. 2018.

desenvolvimento humanos (IDH), somos o 70º num grupo de 177 países. Ficamos atrás de Argentina, Chile, Panamá, Costa Rica, México, entre outros.⁸⁶

Fundamentalmente, pessoas mais carentes tendem a direcionar grande parcela do que recebem com a aquisição de bens e serviços. Isso decorre da influência trazida pelos governos que a partir de 2002 buscaram incentivar o consumo interno como forma de fomentar o desenvolvimento econômico.

Grande parte das famílias com menor poder aquisitivo direcionam seus orçamentos para suprirem carências básicas como a alimentação e vestuário. Dessa maneira, priorizar a tributação sobre o consumo é sobrecarregar o já deficitário poder aquisitivo dessas famílias e prejudicar até mesmo questões relacionadas à própria saúde de seus membros, pois a quantidade e a qualidade do que se consome é prejudicado.

Em um cenário de necessidade de gastos com subsistência (alimentos, transporte, saúde e higiene) em que se paga elevadas cargas tributárias sobre os produtos adquiridos, muito pouco ou praticamente nada é destinado a se poupar. Por não conseguirem poupar o que recebem, a população mais carente se torna fadada a uma inamovibilidade social. Não há, portanto, perspectiva de adquirirem um imóvel próprio (e com cômodos suficientes), de providenciar condições melhores de estudo para seus descendentes, de melhorar questões como saúde e alimentação como meio de alavancar a qualidade de vida e não há perspectiva de sequer usufruírem do direito ao lazer.

Outro problema perdurável no que diz respeito aos tributos brasileiros é a sua cumulatividade, que ainda que não prevista na Constituição Federal, tem ocorrido com o ICMS e o IPI. Sobre a incidência cumulativa dos tributos, João Neto elucida:

A Constituição garante que o IPI não integrará a base de cálculo do ICMS, quando a operação configurar fato gerador de ambos os impostos. O IPI, no entanto, incide sobre o montante do ICMS agregado ao preço do produto, num caso de cobrança de imposto sobre imposto. Por outro lado, o IPI incide nas fases de industrialização de um produto, mas não nas de comercialização. Isso significa que até a remessa do industrial para o comerciante, o ICMS não incide sobre o IPI que é calculado por fora. Para o comerciante adquirente, no entanto, o IPI incidente na aquisição representa custo que se agrega ao valor da mercadoria. Quando ele a revende, no preço da mercadoria está embutido o montante do IPI, cujo ônus suportou, ao comprá-la. Logo, torna-se fácil concluir que nessa comercialização o ICMS incide, finalmente, sobre o IPI. O IPI [...] incide, também, sobre o montante

⁸⁶ NUNES, Allan Titonelli. Justiça fiscal é uma necessidade para o país. **Revista Consultor Jurídico**, 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-mar-20/justica-fiscal-necessidade-pais-promove-bem-comum>. Acesso em: 25 dez. 2018.

do PIS e da COFINS, tributos igualmente cobrados por dentro. Por sua vez, o ICMS incide sobre o montante do PIS e da COFINS agregados ao preço, e o PIS e a COFINS incidem sobre o montante do ICMS agregado ao preço e sobre o IPI que acarretou custo na fase de comercialização.⁸⁷

A cumulatividade fere os preceitos da livre concorrência, relacionado ao princípio da livre iniciativa instituído na Constituição Federal de 1988 e também a igualdade, ao passo que permite a empresas dominantes do mercado concederem preços mais baixos ao suprimir os efeitos da cumulatividade.

Assim, a Carta Magna prevê a não cumulatividade de impostos indiretos para evitar concorrências desleais no mercado, impedindo o fechamento de empresas menores e ônus aos consumidores, pois a cumulatividade dos impostos atua no preço geral dos produtos, o que pode agravar a inflação⁸⁸ e, caso mantida, eleva o custo que deve ser despendido pelos cidadãos.

A opção por impostos indiretos e regressivos é comum em Estados considerados subdesenvolvidos (como o Brasil) e pouco utilizado por estados desenvolvidos, que priorizam impostos diretos, principalmente sobre a renda. Tal fato decorre da conjuntura política brasileira que opta por não regulamentar, por exemplo, o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) como meio de deixarem incólumes os proventos dos mais ricos. Para a instituição do referido imposto é necessária somente a edição de uma lei complementar. Por óbvio, interesses políticos e econômicos permeiam essa letargia legislativa. A tributação sobre a renda, principalmente sobre as grandes fortunas, “é de fundamental importância para a realização da justiça social, dado o seu caráter distributivo de riquezas, reduzindo, por consequência, a [sic] desigualdades sociais tão inerentes ao sistema capitalista”.⁸⁹

Do mesmo modo, ainda que seja uma forma de manifestar a igualdade tributária e a justiça social, os impostos diretos podem não render para o Estado os mesmos que rendem os indiretos, pautados sobre o consumo. Logo, diante de um Estado marcado pela ânsia de recursos provenientes de impostos, pode não se manifestar vantajoso economicamente a alteração de toda a organização tributária atual. Tal conjuntura não impede uma insistente situação de injustiça fiscal, caracterizada principalmente pela:

⁸⁷ NETO, João S. M. **Tributos cumulativos**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/arquivos-pdf/pdf/108559.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2019.

⁸⁸ SILVA, Pedro Eduardo Pinheiro. **O sistema tributário: constituição econômica e justiça fiscal**. 2010. 245 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 89.

⁸⁹ MEDRADO, Luiz Flávio Matos. A regressividade da tributação indireta e o princípio da capacidade contributiva no Brasil. **Seara Jurídica**, v. 4, n. 2, p. 100-126, jul./dez., 2010. p. 122.

[...] Regressividade do sistema tributário e desequilíbrio nas contribuições das diferentes atividades e agentes econômicos [...]; Ineficiência para promover avanço econômico digno e sustentável e mobilização social ascendente da maioria da população; [...] Elevada tendência à evasão e à sonegação fiscais; Institucionalidade e representatividade fracas: presentes na corrupção persistente, fraca prestação de contas em todos os níveis, falta de transparência no planejamento e na execução das políticas fiscais e baixa cultura tributária.⁹⁰

A própria seletividade dos impostos, que permite ao Estado dar efetividade ao princípio da capacidade contributiva, só é obrigatória no que compete ao Imposto sobre Produtos Industrializados, sendo facultativo (a Constituição Federal de 1988 utiliza a expressão ‘poderá’) no ICMS, no IPVA e no IPTU. Ou seja, o constituinte perdeu uma singular oportunidade de reduzir dicotomias econômicas ao obrigar os operadores da lei a de fato aplicarem a seletividade. Ao contrário, impor a seletividade a, por exemplo, carros de luxo e mansões, fica ao completo arbítrio dos governos (transitório e suscetíveis a pressões políticas).

O sistema tributário pode exercer um salutar papel redistributivo caso seja aplicado de modo a tributar proporcionalmente em maior parte os mais ricos, angariando recursos a serem redirecionados com a finalidade de favorecer efetivamente a qualidade de vida de pessoas que convivem em bolsões de pobreza e na qualidade dos serviços públicos oferecidos de uma forma geral: seja no fortalecimento do Sistema Único de Saúde, da criação de creches ou até mesmo no melhor emparelhamento do Ibama e das polícias.

Afirmar que um sistema tributário é regressivo, é reconhecer que ele onera proporcionalmente mais os desfavorecidos em comparação aos ricos. A preponderância de impostos indiretos e a tributação equivalente para todas as camadas societárias impede uma distribuição igualitária de renda.

Destarte, enquanto sistema marcado pela regressividade e por violações à justiça fiscal e à igualdade tributária, a estrutura tributária no Brasil é causa ímpar das desigualdades vividas por milhões de brasileiros, fadados a conviverem com um ônus diametralmente oposto ao que conseguem arcar. A opção por um sistema tributário regressivo e pelas constantes violações aos direitos sociais e aos princípios tributários decorrentes da igualdade perpetua a distância entre a teoria e a prática dos direitos humanos fundamentais e dos objetivos do Estado Democrático de Direito brasileiro. Não obstante, políticas fiscais recentes têm surtido pouco

⁹⁰ ITRIAGO, Déborah. **Justiça fiscal para reduzir a desigualdade na América Latina e no Caribe**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 10 set. 2014. Disponível em: https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp-lac-fiscal-justice-100914-summ-pt.pdf. Acesso em: 05 nov. 2018. p. 2.

efeito prático no que se refere a interrupção das perpetuadas violações aos direitos sociais e ao seu papel enquanto meio de destinação de recursos e redistribuição de renda de forma justa e igualitária.

3.8 A capacidade contributiva e a progressividade tributária

Para se atingir a eficácia plena da capacidade contributiva, é possível que sejam utilizadas as regras tributárias da proporcionalidade ou da progressividade. Aquela não é o objeto do presente estudo, mas é salutar que se faça uma sucinta diferenciação entre ambas. A proporcionalidade é consubstanciada em uma estipulação prévia de determinada porcentagem que irá incidir nos elementos monetário dos tributos, ou seja, sua base de cálculo. O percentual das alíquotas será invariável, ainda que a base de cálculo se amplie, como a do Imposto de Renda ou do PIS.

Quanto à proporcionalidade, Hickmann elucida que:

Já é consenso entre os juristas e economistas que a simples proporcionalidade – equidade horizontal – não resolve mais o problema da igualdade, devido ao princípio da utilidade marginal, o que significa que à medida que a renda cresce diminui a utilidade acrescentada ao total, pelo último real ganho.⁹¹

Indispensável frisar que o instrumento da proporcionalidade não tem o condão de eliminar a desigualdade, pois ele faz com que um indivíduo de renda mais baixa suporte um sacrifício financeiro maior. Caso o percentual que incida sobre determinada base de cálculo seja de vinte por cento, não restam dúvidas de que um cidadão mais abastado não terá qualquer incômodo em destinar um quinto de sua renda (como no IRPF) para adimplir com o ônus tributário. Entretanto, não se pode esperar que um cidadão que receba, por exemplo, um salário mínimo e que tem dificuldades de até mesmo de alimentar seus (as) filhos (as) consiga destinar um quinto de sua renda sem que isso lhe cause prejuízo ou que interfira na subsistência do seu ambiente familiar.

Aludida situação se materializa como um sacrifício mútuo entre os contribuintes para com as finanças do Estado. Ocorre que tal instrumento é insuficiente na consolidação da capacidade contributiva e, conseqüentemente, na busca por um sistema tributário isonômico. A progressividade do sistema tributário garante o cumprimento da capacidade contributiva, na

⁹¹ HICKMANN, Clair Maria. **A capacidade contributiva no imposto de renda**. 2001. 160 f. Monografia (Especialista em Direito). Faculdade de Direito de Curitiba, Curitiba. p. 89.

medida em que conforme o aumento da base de cálculo, a alíquota também deve ser majorada.

Conti elucida que a progressividade na tributação “é a forma de tributação que melhor obedece ao princípio da capacidade contributiva, pois visa igualar o sacrifício dos contribuintes e obter, assim, a equidade vertical.”⁹² A progressividade e a capacidade contributiva permitem alcançar a justiça social enquanto objetivo do Estado brasileiro. Carrazza sintetiza que:

O critério da progressividade é consectário natural dos princípios da igualdade e da capacidade contributiva, pois exige que os contribuintes com maiores rendimentos recebam tratamento fiscal mais gravoso que os de pequeno porte econômico. Mas não apenas isso: melhorando a distribuição de renda, auxilia na concretização da igualdade material (concreta, substancial), consagrada em nosso Estado Democrático de Direito, plasmado pela Constituição Federal de 1988.⁹³

A progressividade permite a materialização do princípio da capacidade contributiva. O próprio Supremo Tribunal Federal, a partir de uma posição mais progressista, reconheceu sua importância e mudou entendimento anteriormente consolidado para declarar que a progressividade deve incidir nos impostos reais e pessoais, tal como forme de se distribuir as riquezas:

Salientou-se, inicialmente, que o entendimento de que a progressividade das alíquotas do ITCD seria inconstitucional decorreria da suposição de que o § 1º do art. 145 da CF admitiria exclusivamente para os impostos de caráter pessoal. Afirmou-se, entretanto, que todos os impostos estariam sujeitos ao princípio da capacidade contributiva, mesmo os que não tivessem caráter pessoal. Esse dispositivo estabeleceria que os impostos, sempre que possível, deveriam ter caráter pessoal. Assim, todos os impostos, independentemente de sua classificação como de caráter real ou pessoal, poderiam e deveriam guardar relação com a capacidade contributiva do sujeito passivo.⁹⁴

A progressividade é também forma de se evitar a acentuação das desigualdades principalmente econômicas e sociais e, conseqüentemente, a perpetuação da violação aos direitos de igualdade, pois segundo Silva, “a progressividade representa uma forma de

⁹² CONTI, José Maurício. **Princípios tributários da capacidade contributiva e da progressividade**. São Paulo: Dialética, 1996. p. 98.

⁹³ CARRAZZA, Roque Antonio. **Imposto sobre a renda: perfil constitucional e temas específicos**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 65-66.

⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal, plenário. Recurso Extraordinário n. 562.045 RS. Relator Ministro Ricardo Lewandowski Acórdão eletrônico DJe-233, julgado em 14 de fevereiro de 2013 e publicado em 27 de novembro de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630039>. Acesso em: 05 jan. 2019.

discriminação e rejeição da tributação proporcional, além de uma maneira de reiterar e difundir a concepção segundo a qual seria ilegítima a aquisição de grandes fortunas em curtos espaços de tempo.”⁹⁵

Nesse sentido, a discriminação tributária que ocorre na progressividade dos tributos é forma salutar de tratamento desigual que tem por objetivo alcançar a igualdade material. No âmbito do sistema tributário brasileiro, apenas o Imposto sobre a Renda, o Imposto Territorial Rural (ITR) e o IPTU são considerados essencialmente progressivos.

Barbosa também elucida a importância da capacidade contributiva em um sistema tributário a se considerar como justo, o que deveria ser efetivamente ponderado em uma necessária reforma tributária:

Para se tributar de forma equitativa, o contribuinte deve colaborar para a receita tributária de acordo com a sua capacidade contributiva. Para que haja um tratamento igualitário, os indivíduos devem ser nivelados no sentido horizontal, de acordo com a sua situação econômica. Quem pode pagar mais, paga mais. Quem tem a capacidade de pagamento menor, paga menos. Os indicadores de capacidade contributiva são basicamente a propriedade, a renda e o consumo. A partir dessas bases de tributação é que o sistema tributário será estruturado. As escolhas políticas tributárias trarão as mais diferentes consequências.⁹⁶

Nesse sentido, a alíquota do Imposto de Renda de Pessoas Físicas, que na faixa superior prevê uma tributação de 27,5% deve estender o seu alcance para atingir as maiores rendas. A título de exemplo, de acordo com a tabela progressiva do Imposto de Renda do ano de 2018, a alíquota de 27,5% incide na base de cálculo mensal acima de R\$ 4.664,68. Ou seja, trabalhadores que recebem R\$ 5.000,00 ou R\$ 37.000,00 suportam a mesma alíquota. Do mesmo modo, não se pode olvidar que o Imposto sobre Grandes Fortunas, previsto no Artigo 153, inciso VII, da CF/88, ainda aguarda regulamentação por meio de lei complementar. Entretanto, a morosidade do poder legislativo é evidente.

Sob este enfoque, tomando por base os países da OCDE:

O Brasil pratica alíquota máxima (27,5%) muito inferior à média dos países selecionados (41%). Da mesma forma, a renda marginal, sobre a qual incidem as alíquotas máximas na média dos países, é de quase US\$ 200 mil, enquanto, no Brasil, a alíquota máxima é aplicada a partir de US\$ 31 mil.

⁹⁵ SILVA, Pedro Eduardo Pinheiro. **O sistema tributário: constituição econômica e justiça fiscal**. 2010. 245 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo. p. 224.

⁹⁶ BARBOSA, Larissa Friedrich Reinert. **Reforma tributária e justiça social**. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8635/1/Reforma%20e%20justi%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2019. p. 83.

Até mesmo países da América do Sul, como Argentina, Chile, Colômbia, Equador e Peru, possuem alíquotas máximas e rendas marginais superiores às praticadas no Brasil. Segundo estudo da KPMG (2018), 64 países (de um total de 144) praticam alíquotas máximas superiores a 35%; e 84 países praticam alíquotas marginais mais elevadas do que a brasileira (27,5%).⁹⁷

Um imposto de renda com alíquotas mais condizentes com a capacidade contributiva dos contribuintes permitiria uma melhor arrecadação por parte do Estado e respeitaria a grande atribuição da progressividade nos tributos, que é a redistribuição de riquezas.⁹⁸O próprio sistema tributário possui, dentre suas atribuições, a função social de tributar para que os recursos obtidos sejam destinados para a realização de obras e serviços em atendimento aos mais carentes.

Evidencia-se que outro enfoque a ser dado ao IRPF são outros rendimentos em menor grau tributáveis ou até mesmo isentos. Os rendimentos tributáveis dos indivíduos de maior poder aquisitivo dizem respeito a menor parte de sua renda, algo em torno de treze por cento. Nesse sentido, Biasoto Jr. e Oliveira expõem uma estarrecedora dicotomia entre as classes sociais e, conseqüentemente, que o IRPF não tem desempenhado sua função progressiva:

Quando considerados os rendimentos totais dos contribuintes, os que recebem, em média, R\$ 4,2 milhões por ano, que detêm 14% da renda gerada e representam 0,27% de seu total (71.440 privilegiados), arcam com uma carga tributária (excluída a retenção do imposto sobre ganhos de capital e de aplicações financeiras taxados exclusivamente na fonte), de apenas 2,6%, inferior, até mesmo, à dos que ganham entre 5 e 10 salários (renda média anual de R\$ 57,3 mil e carga de 2,89%), com estes, inclusive, dando uma maior contribuição para a arrecadação deste imposto, de 10,6%, contra 6,8% dos mais ricos. Os que se situam na faixa de 80 a 160 salários (renda média anual de R\$ 886 mil), com uma carga de 5,83%, apresentam uma situação bem mais favorável dos que vêm em seguida (faixa de 40 a 80 salários, com renda média de R\$ 440 mil no ano). Já os que recebem entre 20 e 40 salários (renda média de R\$ 226 mil), que podem ser classificados como “classe média alta”, aparecem como os mais penalizados com a cobrança deste imposto, embora com uma carga que não vai além de 10,2% de seus rendimentos totais.⁹⁹

⁹⁷ INTROÍNI, Paulo Gil Hölck *et. al.* Tributação sobre a renda da pessoa física: isonomia como princípio fundamental de justiça fiscal. *In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES/FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL; FEDERAÇÃO NACIONAL DO FISCO ESTADUAL E DISTRITAL; FAGNANI, Eduardo. (org.). A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas.* São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. p. 258.

⁹⁸ MACHADO, Hugo de Brito. *Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988.* 5. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 301.

⁹⁹ OLIVEIRA, Fabrício Augusto de; JR., Geraldo Biasoto. A reforma tributária: recomendo entraves para o crescimento, a inclusão social e o fortalecimento da federação. *In: Revista Política Social e Desenvolvimento*, n. 3. nov. 2015. Disponível em: http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2015/11/revista-pps-25_5-11.pdf. Acesso em: 05 jan. 2018. p. 19-20.

Deve-se, portanto, ampliar a isenção do IRPF para as famílias de baixa renda, evitando-se gastos desnecessários para o controle e fiscalização de suas declarações e rever uma alíquota tão baixa aos contribuintes mais abastados. Ademais, a tabela do imposto de renda precisa abarcar todos os rendimentos, desde os provenientes dos ganhos de capital, das aplicações financeiras ou de lucros, eliminando a isenção sobre lucros e dividendos. Referidos rendimentos prevalecem, como demonstrado, na fonte de renda dos mais ricos e, portanto, com o fito de se buscar uma igualdade tributária devem prever alíquotas a partir de determinada base de cálculo de rendimentos que se tornariam tributáveis.

Outros países direcionam, ademais, uma tributação mais incisiva e, conseqüentemente, mais progressiva nas heranças. No Estado de São Paulo a alíquota do ITCMD é de 4% e incide em bens com valor superior a quarenta mil reais. Em contrapartida:

[...] na OCDE, tributa-se a uma média de 15% o patrimônio transferido, via imposto sobre heranças; no Japão, esse índice chega a 55%; na Bélgica, 50%, e na França, 45%; no Reino Unido, 40%, e aqui, na América Latina, o Chile tributa em 25%, sempre em alíquotas progressivas (de modo que pequenas heranças são isentas e as demais tributadas progressivamente). No Brasil, como sabido, mediante autorização constitucional o Senado estabeleceu em 8% a alíquota máxima do ITCMD [Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação]. Apesar disso, as alíquotas normalmente são fixas (sem progressividade) e de até 4%.¹⁰⁰

Outro grande obstáculo na persecução de da igualdade tributária e, em última instância, na efetividade dos direitos humanos fundamentais, é reverter o predomínio da tributação majoritariamente incidente sobre o consumo para que passe a incidir sobre a renda, as heranças e o mercado de capitais. É imprescindível que a carga tributária passe a priorizar os tributos diretos. Esse entendimento é corroborado por estudos da Associação Nacional dos Auditores/Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) e da Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital (FENAFISCO), que asseveram:

Prepondera, entre os especialistas, o entendimento de que os impostos diretos sobre a renda e a riqueza são mais adequados para implementar a tributação progressiva, dando guarida à ideia amplamente difundida de que países em desenvolvimento devem reduzir a participação dos impostos sobre o consumo e a sobre a produção, aproximando-se do perfil observado nos países mais desenvolvidos.¹⁰¹

¹⁰⁰ BARBOSA, Larissa Friedrich Reinert. **Reforma tributária e justiça social**. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8635/1/Reforma%20e%20justi%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2019. p. 84.

¹⁰¹ SILVA, Giovanni Padilha da. Personalização do IVA para o Brasil: harmonizando os objetivos de eficiência e equidade. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES/FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO

A tributação predominante no consumo tende a elevar os preços das mercadorias e dos serviços que englobam toda a cadeia produtiva de determinado produto. Os produtos também estão mais suscetíveis a variáveis como a cotação internacional do dólar (em razão da aquisição de matérias primas para a produção de bens manufaturados), o preço dos combustíveis fósseis comercializados, alterações nos direitos trabalhistas e efeitos climáticos que podem comprometer lavouras. Em todos esses casos, variações no custo das mercadorias e/ou aumento do valor dos impostos a serem pagos pelos produtores/fornecedores são repassados aos consumidores.

Outro caminho a ser percorrido para uma reforma solidária do Sistema Tributário Nacional é a simplificação e a desburocratização de todo o sistema. Tributos indiretos como o COFINS, IPI, IPE e ICMS, entre outros, que recaem sobre bases de cálculo idênticas poderiam ser substituídos pelo Imposto sobre Valor Agregado (IVA), preponderante em países desenvolvidos e em alguns países da América Latina. Entretanto, tal como a influência política foi preponderante para a aprovação da EC nº 95/2016, a criação do IVA encontra relutância na letargia legislativa e no receio de diminuir a fonte de renda dos Estados, cujo principal arrecadador de receitas é o ICMS.

A aplicação efetiva do princípio da igualdade tributária e da capacidade contributiva, também através da progressividade dos impostos, como exposto, aumentaria a arrecadação do Estado, simplificaria a confusa legislação tributária e a excessiva carga tributária brasileira e passariam a tributar de forma mais eficaz e justa os contribuintes com maiores rendas e bens, o que permitiria, em última instância, a redução das desigualdades em suas múltiplas formas.

Indubitavelmente, tais medidas pressupõem uma atuação mais condizente com a efetivação dos direitos humanos fundamentais por parte dos governos, o fim da morosidade legislativa e o discernimento de que a sociedade brasileira atual precisa se tornar mais igualitária. A redução das desigualdades impõe uma mudança para um sistema tributário de impostos progressivos, que respeitem a capacidade contributiva e a igualdade tributária e uma atuação ativa do Estado para providenciar a redistribuição de riquezas a partir de gastos públicos na seara social.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por escopo analisar e corroborar a inefetividade em que se encontram atualmente os direitos humanos fundamentais (especificamente os direitos de igualdade), embasando a falta de concretização a partir do desdobramento na desigualdade e na pobreza, tendo como foco a tributação e o Sistema Tributário Nacional. Foram utilizadas pesquisas amostrais conjuntamente de grandes obras doutrinárias e pesquisas científicas que alicerçaram toda a elaboração do presente trabalho e permitiram conclusões coerentes com o proposto.

No primeiro capítulo foi apresentada uma síntese a respeito dos antecedentes da afirmação histórica dos direitos humanos, evidenciando-se que as consequentes conquistas eram fruto da ânsia dos cidadãos de cada época por necessidades. Tal conjuntura refletiu nos direitos de liberdade, de igualdade e posteriormente os de fraternidade. As lutas humanas e as revoluções foram marcas presentes na asseguarção normativa de tais direitos. Por esse motivo, foi evidenciada a evolução da concepção de Estado conjuntamente da evolução das dimensões dos direitos humanos fundamentais. Por fim, ratificou-se a problemática atual que reside no distanciamento entre a positivação dos direitos humanos (o discurso) e a prática.

O segundo capítulo procurou evidenciar a relação existente entre a privação dos direitos sociais e a desigualdade multidimensional sofrida pela população brasileira, havendo um pequeno destaque para a situação de crianças e adolescentes brasileiras. Nesse sentido, evidenciar a desigualdade é mostrar que há falsas percepções de justiça que assombram a humanidade desde a Revolução Francesa. Fato é que ainda existem ricos e pobres, mais favorecidos e menos favorecidos e os sistemas econômicos e políticos ainda não lograram êxito em acabar com essas dicotomias.

Diante de um sistema político e econômico que gera riquezas a partir da exploração da classe trabalhadora e que contamina a atuação estatal, os direitos sociais se tornam uma promessa ainda não cumprida e que, invariavelmente, induzem à miserabilidade social. O Brasil, portanto, é um Estado permeado pelo modelo neoliberal, o que gera, em razão da ânsia pela acumulação de capital e pela manutenção do *status quo* socioeconômico, uma severa disparidade entre ricos e pobres e uma evidente inobservância aos valores e princípios fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988, principalmente a igualdade e justiça social.

No que diz respeito aos infantes, perpetua-se um cenário cataclísmico de privações que é resultado de uma ideologia neoliberal que não busca nivelar as diferentes camadas sociais, o

que resulta em uma percepção a esses jovens de que não seriam portadores de direitos sociais, simplesmente porque não possuem uma vida digna ou perspectiva de ascensão social. Fadar os infantes a uma ausência quase que completa de direitos básicos é perpetuar as desigualdades.

As desigualdades multidimensionais existentes possuem influência direta na inefetividade dos direitos sociais, porquanto acentuam a situação de pobreza vivida pelas classes e pessoas marginalizadas e aumenta a insegurança, pois não sabe até quando terão condições de garantir alimento, moradia e a própria vida. Os direitos humanos fundamentais são, desse modo, peça indispensável na concretização de uma vivência digna a todos os cidadãos. Constituem um mínimo vital que permite o desenvolvimento pleno e adequado que irá refletir na dignidade da pessoa humana.

Destarte, o terceiro capítulo trouxe uma análise tributária a respeito dos direitos humanos e da desigualdade. O esboço histórico de evolução das constituições até o advento do Código Tributário Nacional e da própria Constituição Federal de 1988 mostraram a vagareza que ainda permeia o cumprimento dos direitos fundamentais.

Por conseguinte, demonstrou-se que a tributação é necessária para a garantia dos direitos fundamentais mediante o custeio de serviços públicos, políticas públicas e medidas assistenciais desempenhadas pelo Estado. O redirecionamento dos recursos alocados pelo Estado enquanto orçamento são questões recentes e que devem ser pautas de qualquer governo que se diga pertencente a um Estado Democrático de Direito. Observar a progressividade dos tributos é respeitar os direitos sociais inseridos na Constituição Federal de 1988 e todos os valores que fundamentam o Estado Democrático de Direito.

Entretanto, no Brasil, a estrutura tributária é organizada de modo a prejudicar as pessoas mais pobres que precisam arcar, proporcionalmente, com um encargo tributário maior do que parte da população mais rica. Em que pese o esforço na busca por medidas redistributivas (nítida influência dos direitos humanos previstos), principalmente a partir da consolidação da justiça fiscal e social como princípios basilares da sistematização tributária, a perpetuação do sistema capitalista de acumulação de capital e os interesses econômicos subsistiram a um sistema tributário regressivo.

A Carta Política brasileira, claramente cidadã e de viés progressista é garantidora dos direitos de igualdade, mas a atual disposição do sistema tributário brasileiro e equivocadas escolhas político-econômicas vão de encontro aos valores elencados como prioritários e indispensáveis para a valorização da dignidade da pessoa humana. A realidade não coaduna com a salvaguarda constitucional.

A regressividade do sistema tributário brasileiro, consubstanciado em um repúdio ao princípio da igualdade tributária e da capacidade contributiva geram efeitos nefastos no que tange aos direitos sociais. Notadamente, a estrutura atual acentua desigualdades e impossibilita garantias de vida digna aos trabalhadores e contribuintes brasileiros. Dessa maneira, vislumbra-se que a mera positivação dos princípios da isonomia e da capacidade contributiva não impedem sua mácula.

Dessa maneira, em que pese a previsão na Constituição Federal de 1988 dos direitos sociais, da busca pela redução das desigualdades sociais e de limites estabelecidos ao poder de tributar do Estado, há apenas esperanças pela concretização dos direitos fundamentais. Essa conjuntura corrói a fundamentalidade e os objetivos do Estado Democrático de Direito brasileiro e a relação entre os direitos fundamentais e a tributação não impede a exclusão de grupos minoritários, perpetuando estigmas de pobreza e desigualdade. Efetivamente, a regressividade/progressividade tributária está vinculada, simetricamente, a um sistema de desproteção ou de proteção social.

A desigualdade tributária é atentatória aos direitos humanos fundamentais e aos valores da justiça. Em uma sociedade evoluída, desprovida do sentimento de ódio generalizado, de revanchismo e do punitivismo exacerbado, a justiça se manifesta como um sentimento global da procura pelo bem-estar geral. Há respeito mútuo pelas decisões, pelas instituições democráticas e há uma clara cooperação entre todos os membros desta sociedade.

O desrespeito à capacidade contributiva, à isonomia tributária e à repartição de proventos atinge diretamente os contribuintes mais miseráveis, afligindo suas vidas e a possibilidade de progressão social. Questões elementares como a aquisição de alimentos, o domicílio em locais com condições sanitárias satisfatórias, educação adequada, entre outras, são afetadas diretamente por políticas governamentais e normas que ignoram direitos já consagrados aos contribuintes brasileiros.

Em um sistema tributário decorrente de um Estado Democrático de Direito que preconiza a igualdade como valor máximo, compreende premissa elementar da tributação, alicerçada em um sistema progressivo, a redução das desigualdades como ferramenta imanente à efetivação dos direitos humanos fundamentais. A justiça fiscal e a redistribuição de riquezas, por conseguinte, atuam para nortear a atenuação entre teoria e prática. Caso o sistema tributário não seja justo, não há que se pautar pela observância de uma justiça distributiva e tampouco na aplicação do princípio da igualdade. Ambas permaneceriam no âmbito da abstração, carecendo de aplicação efetiva.

A justiça e a igualdade se materializam no âmbito tributário no princípio da igualdade tributária, da capacidade contributiva e na progressividade do sistema tributário. Tal conjuntura consubstancia-se em um papel do Estado que deve voltar-se também para a justiça fiscal enquanto promotora dos direitos sociais. Conceber uma sociedade igualitária é, portanto, no âmbito do presente trabalho, redistribuir riquezas e buscar um sistema tributário progressivo enquanto promoção da vida e de relações igualitárias. A capacidade contributiva age alicerçada na igualdade enquanto cumprimento aos direitos sociais e como forma de se coibir disparidades multidimensionais. A efetividade dos referidos direitos pressupõe, portanto, uma tributação progressiva e um Estado como provedor do desenvolvimento social e do bem-estar de seus cidadãos.

REFERÊNCIAS

ACTIONAID. **Leaking revenue:** how a big tax break to European gas companies has cost Nigeria Billions. London, 2016. Disponível em: <https://www.actionaid.org.uk/sites/default/files/publications/leakingrevenue.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2018.

AGÊNCIA CÂMARA NOTÍCIAS. **Tributos regressivos e progressivos.** Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/121866.html>. Acesso em: 28 out. 2018.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais.** Tradução de Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2015, 499 p. Título original: *Theorie der Grundrechte*.

ALSTON, Philip. The human rights implications of extreme inequality. **Public Law & Legal Theory Research Paper Series**, n. 6, fev. 2018.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

AZEVEDO, Guilherme. 60% das crianças e adolescentes são pobres no Brasil, diz Unicef. **Folha de São Paulo.** São Paulo, ago. 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2018/08/14/60-das-criancas-e-adolescentes-sao-pobres-no-brasil-diz-unicef.htm>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BADIA, Juan Ferrando. **Democracia frente a autocracia.** 2. ed. Madrid: Tecnos, 1989.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar.** 7. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar.** 8. ed. atual. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

BARBOSA, Larissa Friedrich Reinert. **Reforma tributária e justiça social.** Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8635/1/Reforma%20e%20justi%C3%A7a.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2019.

BARROS, Fernanda Monteleone. **A evolução das obrigações tributárias nas constituições brasileiras e os reflexos no atual regime tributário de energia elétrica.** 2012. 49 f. Monografia (Especialista) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília, 2012.

BARROS, Maurício. **Tributação no Estado social e democrático de direito:** finalidade, motivo e motivação das normas tributárias. 2010. 283 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

BARROSO, Luís Roberto. **O começo da história:** a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. *In:* RÚBIO, David S.; FLORES, Joaquín H.;

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BECHO, Renato Lopes. Tributação deve respeitar direitos humanos. **Revista Consultor Jurídico**, 2009. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2009-jul-27/tributacao-respeitar-limites-impostos-pelos-direitos-humanos>. Acesso em: 04 dez. 2018.

BERNARD AND AUDRE RAPOPORT CENTER FOR HUMAN RIGHTS AND JUSTICE. **Inequality and humand rights**. Disponível em: https://law.utexas.edu/wp-content/uploads/sites/31/2016/09/inequality_bibliography_august_2016.pdf. Acesso em: 11 dez. 2018.

BRASIL. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 21 dez. 2018.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, 2.^a Turma. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 406.955 MG. Relator Ministro Joaquim Barbosa. Acórdão Eletrônico DJe-203, julgado em 04 de outubro de 2011 e publicado em 20 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=227093761&tipoApp=.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o §3.º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jan. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/LEIS/LCP/Lcp141.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal, plenário. Recurso Extraordinário n. 562.045 RS. Relator Ministro Ricardo Lewandowski Acórdão eletrônico DJe-233, julgado em 14 de fevereiro de 2013 e publicado em 27 de novembro de 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630039>. Acesso em: 05 jan. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 dez. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm. Acesso em: 16 jul. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Inequality and the phases of capitalism**. Disponível em: https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_inequality_and_the_phases_of_capitalism.pdf. Acesso em: 10 dez. 2018.

BURMAN, Leonard E. Taxes and inequality. **Tax Law Review**. v. 66. Disponível em: <https://www.urban.org/sites/default/files/publication/22421/413067-Taxes-and-Inequality.PDF>. Acesso em: 10 dez. 2018.

CALDEIRA, Jorge *et al.* **Viagem pela história do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

CALLINICOS, Alex. **Equality**. Cambridge: Polity, 2001.

CALLINICOS, Alex. Igualdade e Capitalismo. *In*: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZÁLEZ, Sabrina. (org.). **A teoria marxista hoje: problemas e perspectivas**. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2007, 283 p.

CAMPEDELLI, Laura Romano; BOSSA, Gisele Barra. Justiça distributiva: o efeito perverso da regressividade no sistema tributário brasileiro. **Revista Consultor Jurídico**, 2014. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2014-nov-06/efeito-perverso-regressividade-sistema-tributario-brasileiro>. Acesso em: 28 out. 2018.

CANELA JUNIOR, O. **A efetivação dos direitos fundamentais através do processo coletivo**: o âmbito de cognição das políticas públicas pelo poder judiciário. 2009. 151 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da USP, São Paulo, 2009.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Constituição dirigente e vinculação do legislador**. Coimbra: Coimbra Editora, 1982.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2004.

CAPLAN, Luciana. O direito do trabalho e a teoria crítica dos direitos humanos. *In*: DA SILVA, Alessandro; MAIOR, Jorge Luiz Souto; FELIPPE, Kenarik Boujikian; SEMMER, Marcelo. **Direitos Humanos: essência do direito do trabalho**. São Paulo, LTR, 2007.

CARDIA, Carlo. **Genesi dei diritti umani**. 2. ed. Torino: G. Giappichelli, 2005.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Imposto sobre a renda: perfil constitucional e temas específicos**. São Paulo: Malheiros, 2005.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Princípios constitucionais tributários e competência tributária**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986.

CARVALHO, Salo de. (orgs). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.

CASTRO GOMES DA COSTA, Daniel. **Alterações na jurisprudência tributária e a segurança jurídica**. 2016. 149 f. Dissertação (Mestrado em Ciências-Jurídicas) – Departamento de Direito, Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. **La matriz de la desigualdad social en América Latina.** Disponível em: https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf. Acesso em: 16 out. 2018.

COMITÊ DE OXFORD DE COMBATE À FOME BRASIL. **Justiça fiscal para reduzir a desigualdade na América Latina e no Caribe.** Oxford, 2014. Disponível em: https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/bp-lac-fiscal-justice-100914-summ-pt.pdf. Acesso em: 05 nov. 2018.

CONTI, José Maurício. **Princípios tributários da capacidade contributiva e da progressividade.** São Paulo: Dialética, 1996.

DAMÁSIO, Bruno; MAH, Luís. Índice de pobreza multidimensional (IPM). **Centro de Estudos sobre África, Ásia e América Latina.** Lisboa, 2011. Disponível em: <https://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/index.php/dicionario-da-cooperacao/Glossary-1/I/%C3%8Dndice-de-Pobreza-Multidimensional-%28IPM%29-263/>. Acesso em: 14 ago. 2018.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **PEC nº 241/2016: o novo regime fiscal e seus possíveis impactos.** Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2016/notaTec161novoRegimeFiscal.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

DERZI, Misabel de Abreu Machado. Notas. In: BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar.** 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DUTRA, Micaela Dominguez. **A capacidade contributiva: análise à luz dos direitos humanos e fundamentais.** 2008. 214 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público – IDP, Brasília.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

E. Crivelli; R., De Mooij; M. Keen. **Base erosion, profit shifting and developing countries.** Washington, D.C., 2015. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>. Acesso em: 5 ago. 2018.

EQUIPE DO RELATÓRIO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO 2014. **Sustentar o progresso humano: reduzir as vulnerabilidades e reforçar a resiliência.** Nova Iorque: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2014. Disponível em: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2014_pt_web.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018.

ERIS, I. et al. A distribuição de renda e o sistema tributário no Brasil. In: ERIS, C. C. C.; ERIS, I.; MONTORO-FILHO, A. F. **Finanças Públicas.** São Paulo: Pioneira/FIPE, 1983, p. 95-151.

ESTENSSORO, Luis. **Capitalismo, desigualdade e pobreza na América Latina**. 2003. 286 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

FERRAGUT, Maria Rita. Evasão Fiscal: o parágrafo único do art. 116 do CTN e os limites de sua aplicação. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 67, p. 117-124, abr. 2001.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos humanos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

FERRONI, Gustavo; BELLO, Paola. **Terrenos da desigualdade**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, nov. 2016. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio-terrenos_desigualdade-brasil.pdf. Acesso em: 15 dez. 2018, p. 6.

FILHO, José Evandro Lacerda Zaranza. **A concretização do princípio da igualdade em matéria tributária por meio de sentenças aditivas**. 2009. 201 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal.

FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. **Pobreza na infância e na adolescência**. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/pt/pobreza_infancia_adolescencia.pdf. Acesso em: 14 ago. 2018.

GALLARDO, Helio. Fundamento y efectividad de derechos humanos. **Rev. Filosofía Univ.**, Costa Rica, v. 105, p. 11-36, jan./abr. 2004. Disponível em: <http://www.inif.ucr.ac.cr/recursos/docs/Revista%20de%20Filosof%C3%ADa%20UCR/Vol.%20XLII/No.%20105/Fundamento%20y%20efectividad%20de%20derechos%20humanos.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018.

GEORGES, Rafael; MAIA, Katia. (coord.). **A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 25 set. 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf. Acesso em: 17 dez. 2018.

GEORGES, Rafael; MAIA, Katia. (org.). **País estagnado: um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, nov. 2018. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio_desigualdade_2018_pais_estagnado_digital.pdf. Acesso em: 18 dez. 2018.

GORCZEWSKI, Clóvis. **Direitos humanos dos primórdios da humanidade ao Brasil de hoje**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2005.

GORDILLO, Agustín. **Princípios gerais de direito público**. Tradução de Marco Aurelio Greco. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1977.

GUTIERREZ, Miguel Delgado. **O imposto de renda e os princípios da generalidade, da universalidade e da progressividade**. 2009. 200 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da USP, São Paulo.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

HARDOON, Deborah. **Uma economia para os 99%**. Brasil: Comitê de Oxford de combate à fome Brasil – OXFAM Brasil, 2017. Disponível em: https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/economia_para_99-relatorio_completo.pdf. Acesso em: 4 ago. 2018.

HICKMANN, Clair Maria. **A capacidade contributiva no imposto de renda**. 2001. 160 f. Monografia (Especialista em Direito). Faculdade de Direito de Curitiba, Curitiba.

HINRICHS, H.H. **Teoria geral da mudança na estrutura tributária durante o desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Secretaria da Receita Federal, 1972.

HER MAJESTY'S TREASURY. **Tackling poverty and extending opportunity**. Mar. 1999. Disponível em: <https://dera.ioe.ac.uk/15118/1/tackling-poverty-and-extending-opportunity.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2018.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. **El costo de los derechos: por qué la libertad depende de los impuestos**. Tradução de Stella Mastrangelo. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011.

HOPENHAYN, Martín. **Desigualdades sociales y derechos humanos: hacia un pacto de protección social**. Disponível em: <https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/hopenhaynm.pdf>. Acesso em: 11 dez. 2018.

INTERNATIONAL BAR ASSOCIATION'S HUMAN RIGHTS INSTITUTE. **Tax abuses, poverty and human rights: a report of the International Bar Association's Human Rights Institute Task Force on illicit financial flows, poverty and human rights**. Aberystwyth: Cambrian Printers, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. **Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica**. n. 39. [151] p., 2018.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Orçamento 2017 prova: teto dos gastos achata despesas sociais e beneficia sistema financeiro**, 2017. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2017/marco/orcamento-2017-prova-teto-dos-gastos-achata-despesas-sociais-e-beneficia-sistema-financieiro>. Acesso em: 16 jul. 2018.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS; COMITÊ DE OXFORD DE COMBATE À FOME BRASIL; CENTRO PARA DIREITOS SOCIAIS E ECONÔMICOS. 2017. **Direitos Humanos em tempos de austeridade**. Disponível em:

http://www.rebrip.org.br/system/uploads/publication/f9cf836b7a062ccd1d3f772cf950a2e7/fil_e/inesc-dh.pdf. Acesso em: 18 dez. 2018.

INSTITUTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Perfil da desigualdade e da injustiça tributária:** com base nos declarantes do imposto de renda no Brasil. Brasília: INESC, 2016. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/biblioteca/textos/perfil-da-desigualdade-e-da-injustica-tributaria>. Acesso em: 02 ago. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Os impactos do novo regime fiscal para o financiamento do sistema único de saúde e para a efetivação do direito à saúde no Brasil.** Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/160920_nt_28_disoc.pdf. Acesso em: 18 jul. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Receita pública:** quem paga e como se gasta no Brasil. 2009. Disponível em: http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/comunicado/090630_comunicadoipea22.pdf. Acesso em: 05 jan. 2019.

INTROÍNI, Paulo Gil Hölck *et. al.* Tributação sobre a renda da pessoa física: isonomia como princípio fundamental de justiça fiscal. *In:* ANFIP – Associação Nacional dos Auditores/Fiscais da Receita Federal do Brasil; FENAFISCO – Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital; FAGNANI, Eduardo. (org.). **A reforma tributária necessária:** diagnósticos e premissas. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018

J. D., Ostry; P., Loungani; D. Furceri. **Neoliberalism: oversold?**, Finance & Development, jun. 2016. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/pdf/ostry.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2018.

JELLINEK, Georg. **Sistema dei diritti pubblici subbietivi.** Milão: Società Editrice Libreria, 1912.

KEELEY, B. **Income inequality:** the gap between rich and poor. Paris: OECD Publishng. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/income-inequality_9789264246010-en. Acesso em: 06 dez. 2018.

KEYNES, John M. **A teoria geral do emprego, do juro e da moeda.** São Paulo: Nova Cultura Ltda, 1996.

LAPATZA, José Juan Ferreiro. Justicia tributaria. *In:* **Revista de Direito Tributário**, n. 46. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988.

LASKI, Harold J. **O manifesto comunista de Marx e Engels.** 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar.

LEMKE, Gisele. **Imposto de renda:** os conceitos de renda e de disponibilidade econômica e jurídica. São Paulo: Dialética, 1998.

LENTI, Felipe Eduardo Brandão; SILVA, Ana Paula Moreira da. Repensando o imposto territorial rural para fins de adequação ambiental. *In:* Silva, A. P. M.; Marques, H. R.;

Sambuichi, R. H. (orgs.). **Mudanças no código florestal brasileiro: desafios para a implementação da nova lei.** Rio de Janeiro: Ipea, 2016. p. 261-282.

LIMA, Edilberto Carlos Pontes. **Reforma tributária no Brasil: entre o ideal e o possível.** Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0666.pdf. Acesso em: 01 jan. 2019.

LIMA, Pedro Garrido da Costa; PISCITELLI, Roberto Bocaccio. Reforma tributária: desigualdade, progressividade e proposições legislativas. **Revista Brasileira de Planejamento e Orçamento**, Brasília, v. 8, n. 1, p. 04-17, 2018.

LINCK, Júlio César. A evolução histórica do direito tributário e do pensamento tributário. **Revista da FESDT**, n. 4. p. 87-102, jul./dez., 2009.

MACHADO, Antônio Alberto. **Elementos de teoria dos direitos fundamentais.** São Paulo: Cultura Acadêmica, 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988.** 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988.** 5. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

MAGALHÃES, Ana. Sonegação e inadimplência equivalem a um terço do ‘deficit’ da Previdência. **Repórter Brasil**, São Paulo. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2017/07/sonegacao-e-inadimplencia-equivalem-a-um-terco-do-deficit-da-previdencia/>. Acesso em: 15 out. 2018.

MANIGLIA, Elisabete. **O trabalho rural sob a ótica do Direito Agrário: uma opção ao desemprego no Brasil.** 2000. 239 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social – UNESP – Franca, Franca.

MARIANO, Cynara Monteiro. Emenda constitucional 95/2016 e o teto dos gatos públicos: Brasil de volta ao estado de exceção econômico e ao capitalismo do desastre. **Revista de Investigações Constitucionais**, Curitiba, v. 4, n. 1, p. 259-281, jan./abr. 2017.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status.** Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar, 1963.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. **O sistema tributário brasileiro: história, perfil constitucional e proposta de reforma.** Disponível em: http://www.gandramartins.adv.br/project/ives-gandra/public/uploads/2013/02/07/662f4dcartigo_145.pdf. Acesso em: 23 dez. 2018.

MARTINS, Marcelo Guerra. Desigualdade tributária no Brasil: a imperfeita aplicação do princípio constitucional da capacidade contributiva. *In: ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI*, 25, 2016, Brasília, DF. **Livro.** Florianópolis: CONPEDI, 2016.

MARX, Karl. **A questão judaica.** 2.ed. São Paulo: Moraes. 1991.

MCKAY, Andrew. Defining and measuring inequality. **Inequality Briefing**, n. 1, p. 1-6, mar. 2002.

MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro H. G. F.; CASTRO, Fábio. A. O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares (2006-2012). **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 58, n. 1, 2015.

MEDRADO, Luiz Flávio Matos. A regressividade da tributação indireta e o princípio da capacidade contributiva no Brasil. **Seara Jurídica**, v. 4, n. 2, p. 100-126, jul./dez., 2010.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009 p.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; MENDONÇA, Alex Assis de. Os direitos fundamentais e o princípio da capacidade contributiva: o caso da tributação do contribuinte com dependente deficiente físico pelo imposto de renda. **Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário**, Brasília, v. 11, n. 1, p. 175-196, jan./jun. 2016.

MOURA, Emerson Affonso da Costa; RIBEIRO, Jamir Calili. Direitos fundamentais sociais, orçamento público e reserva do possível: o dever de progressividade nos gastos públicos. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 16, n. 7, p. 225-241, jan./abril. 2017.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 2004.

NETO, João S. M. **Tributos cumulativos**. Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2001. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/arquivos-pdf/pdf/108559.pdf>. Acesso em: 02 jan. 2019.

NETO, Júlio Rodrigues Coelho. **Dignidade social: direitos fundamentais e as fronteiras da atividade prestacional do Estado**. 2014. 594 f. Tese (Doutorado em Ciências Jurídico-Políticas) – Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2014.

NUNES, Allan Titonelli. Justiça fiscal é uma necessidade para o país. **Revista Consultor Jurídico**, 2012. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2012-mar-20/justica-fiscal-necessidade-pais-promove-bem-comum>. Acesso em: 25 dez. 2018.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de; JR., Geraldo Biasoto. A reforma tributária: recomendo entraves para o crescimento, a inclusão social e o fortalecimento da federação. *In: Revista Política Social e Desenvolvimento*, n. 3, nov. 2015. Disponível em: http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2015/11/revista-pps-25_5-11.pdf. Acesso em: 05 jan. 2018.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO. **Um elevador social quebrado?** Como promover a mobilidade social. Disponível em: <https://www.oecd.org/brazil/social-mobility-2018-BRA-PT.pdf>. Acesso em: 15 out. 2018.

- PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- PAYERAS, José Adrian Pintos. **A carga tributária no Brasil e sua distribuição**. 2008. 143 f. Tese (Doutorado em Economia Aplicada) – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz”, Universidade de São Paulo, 2008.
- PECES-BARBA MARTÍNEZ. Gregorio. **Lecciones de derechos fundamentales**. Madrid: Dykinson, 2004.
- PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
- PINHEIRO, Paulo S.; POPPOVIC, Malak El-Chichini; KAHN, Tulio. Pobreza, violência e direitos humanos. **Novos Estudos Cebrap**, n. 39, p. 189-208, jul, 1994.
- PROUDHON, Pierre Joseph. **O que é a propriedade**. 2 ed. Tradução de Marília Caeiro. Lisboa: Estampa, 1975.
- RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2014.
- RAWLS, John. **Political liberalism**. Nova Iorque: Columbia University Press, 1996.
- RAWLS, John. **A theory of justice**. Rev. ed. Cambridge: Belknap Press, 1999.
- RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Carga Tributária no Brasil – 2016: análise por tributo e bases de incidência**, 2016. Disponível em: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2016.pdf>. Acesso em: 28 out. 2010.
- REHBEIN, Boike; SOUZA, Jessé. Inequality in capitalista societies. **Transcience**, vol. 5, n. 1, p. 16-27. Disponível em: https://www2.hu-berlin.de/transcience/Vol5_No1_2014_16_27.pdf. Acesso em: 09 dez. 2018.
- ROCHA, Jéssica Barcelos. **A desigualdade na história do pensamento econômico**. 2016. 90 f. Dissertação (Mestrado em Economia Social) – Universidade Católica Portuguesa, Porto, 2016.
- ROCHA, S. O impacto distributivo do imposto de renda sobre a desigualdade de renda das famílias. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 1, p. 73-105, abr. 2002.
- ROHENKOHL, Marcelo Saldanha. **O princípio da capacidade contributiva no Estado Democrático de Direito: dignidade, igualdade e progressividade na tributação**. São Paulo: Quartier Latin, 2007.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do contrato social**. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Penguin Companhia, 2011.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens**. São Paulo: Edipro, 2015.

RUBIO, David Sánchez. **Encantos e Desencantos dos direitos humanos: de emancipações, libertações e dominações**. Tradução Ivone Fernandes Morcillo Lixa e Helena Henkin. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

RUBIO, David Sánchez. Derechos humanos, no colonialidad y otras luchas por la dignidad: una mirada parcial y situada. **Revista Campo jurídico**, Barreiras, v. 3, n. 1, maio 2015.

SABBAG, Eduardo. **Direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2014.

SAMPAIO, João Carlos Medrado. **Justiça fiscal e desenvolvimento econômico como vetores de concretização dos direitos fundamentais**. 2017. 109 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão.

SANCHES, Marcelo Elias. A teoria da imposição tributária e a teoria da justiça. **Revista dos Tribunais: Caderno de Direito Tributário e Finanças Públicas**, São Paulo, ano 6, n. 25, out./dez. 1998.

SANTA HELENA, Eber Z.. Justiça distributiva na teoria da justiça como equidade de John Rawls. **Revista de Informação Legislativa**, v. 178, p. 337-346, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

SCALON, Celi. Desigualdade, pobreza e políticas públicas: notas para um debate. **Contemporânea**, n. 1, p. 49-68, jan./jul., 2011.

SEGUNDO, Hugo de Brito Machado. **Processo tributário**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2018.

SEN, Amartya. **Desigualdade reexaminada**. Tradução de Ricardo Doninelli Mendes. 2 ed. Rio de Janeiro: Record, 2008.

SEN, Amartya. **The idea of justice**. Cambridge: Belknap Press, 2009.

SEPÚLVEDA CARMONA, Magdalena. **Report of the special rapporteur on extreme poverty and human rights**. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2534341. Acesso em: 11 dez. 2018.

SILVA, Giovanni Padilha da. Personalização do IVA para o Brasil: harmonizando os objetivos de eficiência e equidade. *In*: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES/FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL; FEDERAÇÃO NACIONAL DO FISCO ESTADUAL E DISTRITAL; FAGNANI, Eduardo. (org.). **A reforma tributária necessária: diagnósticos e premissas**. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 1992.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

SILVA, Pedro Eduardo Pinheiro. **O sistema tributário: constituição econômica e justiça fiscal**. 2010. 245 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo.

STIGLITZ, Joseph. E. **The price of inequality**. Nova Iorque: W. W. Norton & Company, 2012.

SOUSA SANTOS, Boaventura. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 48, p. 11-32, jul. 1997.

SUNDFELD. Carlos Ari. **Fundamentos de direito público**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

TÁCITO, Caio. **Bases constitucionais do direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 1997.

TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

TORRES, Ricardo Lobo. A legitimação da capacidade contributiva e dos direitos fundamentais do contribuinte. *In*: SCHOUERI, Luis Eduardo. (coord.). **Direito tributário: homenagem a Alcides Jorge Costa**. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

TROVÃO, Cassiano José Bezerra Marques. **Desigualdades multidimensional: uma abordagem keynesiana para o seu enfrentamento**. 2015. 241 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015.

TUMIN, Melvin M. **Estratificação social: as formas e funções da desigualdade**. Tradução de Dante Moreira Leite. São Paulo: Livraria Pioneira, 1970.

ULHÔA. Wander M. M.; FILHO, Niemeyer Almeida. Estado e políticas públicas sob o “Novo Regime Fiscal. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, 23., 2018, Niterói. **Anais** [...] Disponível em: <http://www.sep.org.br/anais/Trabalhos%20para%20o%20site/Area%205/64.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2018.

UNITED STATE OF AMERICA. **The Declaration of Independence**. Philadelphia, 1776. Disponível em: <http://www.ushistory.org/declaration/document/>. Acesso em: 30 maio 2018.

VARSANO, Ricardo. **A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas**. 1996. Disponível em:

http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0405.pdf. Acesso em: 21 dez. 2018.

VELASCO, Shirlene Marques. Estado Social e democrático de direito e o neoconstitucionalismo. **Revista Opinião Filosófica**, n. 2, p. 90-104, jul./dez., 2010.

VILLAS-BÔAS, Marcos de Aguiar. A sonegação fiscal destrói o Brasil. **Carta Capital**. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/a-sonegacao-fiscal-destroi-o-brasil>. Acesso em: 05 de ago. 2018.

WHEELWRIGHT, Geof. **What are big tech companies lobbying for this election?**. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2016/sep/26/tech-news-lobby-election-taxes-tpp-national-security>. Acesso em: 5 ago. 2018.

WOLKMER, Antonio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. *In*: RÚBIO, David S.; FLORES, Joaquín H.; CARVALHO, Salo de. (orgs.). **Direitos humanos e globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010.

ZIPPELIUS, Reinhold. **Teoria geral do Estado**. São Paulo: Saraiva, 2016.

ZIVELTI, Fernando Aurélio. **Princípios de direito tributário e a capacidade contributiva**. São Paulo: Quatier Latin, 2004.