

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

VICTOR DE ALMEIDA CONSELVAN

**JUSTIÇA FISCAL E (RE)FORMULAÇÃO DA POLÍTICA TRIBUTÁRIA:
UMA LEITURA CONSTITUCIONAL E HERMENEUTICAMENTE COMPROMETIDA
– SUPERANDO OS ÓBICES DA (DES)IGUALDADE**

SÃO LEOPOLDO

2022

VICTOR DE ALMEIDA CONSELVAN

**JUSTIÇA FISCAL E (RE)FORMULAÇÃO DA POLÍTICA TRIBUTÁRIA:
uma leitura constitucional e hermeneuticamente comprometida – superando os
óbices da (des)igualdade**

Tese apresentada como requisito parcial
para obtenção do título de Doutor em
Direito Público, pelo Programa de Pós-
Graduação em Direito Público da
Universidade do Vale do Rio dos Sinos
(UNISINOS)

Orientado: Prof. Dr. Marciano Buffon

São Leopoldo

2022

C755j Conselvan, Victor de Almeida
 Justiça Fiscal e (re)formulação da política tributária: uma
 leitura constitucional e hermeneuticamente comprometida –
 superando os óbices da (des)igualdade. / Victor de Almeida
 Conselvan -- São Leopoldo, 2022.
 290 f. ; 30cm.

 Tese (Doutorado em Direito) -- Universidade do Vale do Rio dos
 Sinos, Programa de Pós-Graduação em Direito, 2022.
 Orientador: Prof. Dr. Marciano Buffon.

 1. Direito tributário. 2. Hermenêutica (Direito) - Crítica. 3.
 Desigualdade. 4. Justiça fiscal. 5. Positivismo jurídico. I. Título. II.
 Buffon, Marciano.

CDU 34:336.2

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

A tese intitulada: “JUSTIÇA FISCAL E (RE)FORMULAÇÃO DA POLÍTICA TRIBUTÁRIA: uma leitura constitucional e hermeneuticamente comprometida – superando os óbices da (des)igualdade”, elaborada pelo doutorando Victor de Almeida Conselvan, foi julgada adequada e aprovada por todos os membros da Banca Examinadora para a obtenção do título de DOUTOR EM DIREITO.

São Leopoldo, 16 de agosto de 2022.



Prof. Dr. Anderson Vichinkeski Teixeira,
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito.

Apresentada à Banca integrada pelos seguintes professores:

Presidente: Dr. Marciano Buffon _____ *Participação por Webconferência*

Membro: Dr. Henrique Garbellini Carnio _____ *Participação por Webconferência*

Membro: Dr. Roberto Saraiva Kahlmeyer Mertens _____ *Participação por Webconferência*

Membro: Dr. Lenio Luiz Streck _____ *Participação por Webconferência*

Membro: Dra. Clarissa Tassinari _____ *Participação por Webconferência*

À minha esposa, Ticiania.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente agradeço meu Professor Orientador, Marciano Buffon, pela sabedoria, conhecimento, paciência e confiança, sem ele, eu não conseguiria concluir esta pesquisa.

Agradeço, também, por todos os esforços e disponibilidade da secretaria do PPGD, especialmente à Vera, ao Ronaldo e à Paloma.

Quero agradecer, igualmente, aos amigos/irmãos que fiz nessa jornada, nominalmente, ao Celito, irmão que a gente encontra na vida, à Isadora, a quem devo muito do que aprendi durante o doutorado. Ao Giancarlo, literalmente o amigo que sempre precisamos, inclusive para dizer quando estamos errados.

Estendo os agradecimentos aos Professores, Lenio, Wilson, Anderson, Clarissa, Marciano e Temis, com quem tive a oportunidade de me fazer um eterno aprendiz. Agradeço o Prof. Roberto que sempre estive disposto a sanar dúvidas, inclusive, fora de hora.

Agradeço, por fim, toda minha família que, de uma forma ou de outra, tornaram possível esse passo em minha vida.

Sob o domínio da violência identitária do dia a dia, os sonhos morrem, as percepções se embotam, as verdades se perdem. É somente na liberdade criadora que se conquista a possibilidade de ser na diferença constitutiva dos fenômenos em geral (Professor Dr. Marco Casanova).

RESUMO

As desigualdades sociais no Brasil, em sentido amplo, encontram raízes na herança colonial, na hegemonia da razão econômica e na compreensão do Direito reduzido ao paradigma do positivismo jurídico. A partir destas três chaves explicativas, ponto de partida desta tese, compreende-se que a condição de possibilidade para, através do Estado, reduzir os níveis desse degradante fenômeno, é não apenas alinhado à formulação de boas políticas públicas, mas é extensivo, decisivamente, às políticas fiscais. Logo, esta pesquisa busca, a partir do método fenomenológico-hermenêutico, revolver o chão linguístico em que está assentada uma tradição deturpadora do papel político do direito tributário e, em boa medida, limitadora em relação à entrega dos resultados constitucionalmente determinados no art. 3º da CF/88. Desse modo, originalmente, o que se propõe é: a partir da Crítica Hermenêutica do Direito como teoria de base, projetar a (re)formulação do sentido de justiça fiscal como dever constitucional e fundamento legitimador da tributação. Isto é, defende-se que políticas fiscais não podem mais ser dissociadas do projeto constitucional e devem, inexoravelmente, buscar a redução das desigualdades.

Palavras-chave: desigualdade; tributação; crítica hermenêutica do direito; justiça fiscal; positivismo jurídico.

ABSTRACT

Social Social inequalities in Brazil, in a broad sense, are rooted in the colonial heritage, in the hegemony of economics and in the concept of Law linked to legal positivism. Fiscal policies are essential to reduce the levels of this degrading phenomenon from a Stat centered perspective. Therefore, this research aims to revolve the linguistic ground on which a tradition that misrepresents the political role of tax law according to the article 3 of the brazilian constitution (CF/1988). Thus, originally, the proposal is: on the grounds of Crítica Hermenêutica do Direito perspective – conceived as the basis theory –, to project the (re)formulation of the meaning of fiscal justice as a constitutional duty and legitimizing foundation of taxation. That is, it is argued that fiscal policies can no longer be dissociated from the constitutional project and must, inexorably, seek to reduce inequalities.

Keywords: inequality; taxation; hermeneutic critique of law; tax justice; legal positivism.

RESUMEN

Las desigualdades sociales en Brasil, en un sentido amplio, tienen sus raíces en la herencia colonial, en la hegemonía de la razón económica y en la comprensión del Derecho reducida al paradigma del positivismo jurídico. De estas tres claves explicativas, punto de partida de esta tesis, se entiende que la condición de posibilidad, a través del Estado, de reducir los niveles de este degradante fenómeno, no sólo está alineada con la formulación de buenas políticas públicas, sino se extiende, decisivamente, a las políticas fiscales. Por tanto, esta investigación busca, desde el método fenomenológico-hermenéutico, revolver el terreno lingüístico sobre el que se asienta una tradición que tergiversa el papel político del derecho tributario y, en buena medida, limitativo en relación a la entrega de los resultados constitucionalmente determinados en el art. 3 de la CF/88. Así, originalmente, lo que se propone es: desde la Crítica Hermenéutica del Derecho como teoría básica, proyectar la (re)formulación del sentido de la justicia fiscal como deber constitucional y fundamento legitimador de la tributación. Es decir, se argumenta que las políticas fiscales ya no pueden desvincularse del proyecto constitucional y deben, inexorablemente, buscar la reducción de las desigualdades.

Palabras llave: desigualdad; impuestos; crítica hermenéutica del derecho; justicia fiscal; positivismo jurídico.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 O BRASIL E A DESIGUALDADE SOCIAL: BREVE ESBOÇO	25
2.1 O Brasil Colônia: exploração mercantil, escravização e desigualdade	27
2.2 O Brasil Imperial: permanência da lógica exploratória e da desigualdade..	34
2.3 A Primeira República: ambições políticas, manutenção da desigualdade e da exclusão.....	41
2.4 O Brasil Moderno: introjeção da desigualdade na racionalidade de poder .	48
2.5 O novo ciclo de crescimento econômico brasileiro.....	54
2.6 Primeira premissa	60
3 A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DE BEM-ESTAR NO BRASIL	64
3.1 Primeiro movimento: o modelo corporativista dos anos 1930	67
3.2 Segundo movimento: o regime militar e os anos de ouro do capitalismo...	77
3.3 Terceiro movimento: a Constituição de 1988 e o modelo universalista.....	83
3.4 A política tributária como condição de possibilidade para o Estado de Bem-estar Social	92
3.5 Política, direito e tributação: a construção da (atual) justiça fiscal.....	99
3.6 Segunda premissa	107
4 A CRISE DO ESTADO DE BEM-ESTAR COMO UM PROBLEMA DE DIREITO	108
4.1 A crise global do estado-providência e seus reflexos no Brasil.....	110
4.2 Política e justiça fiscal	121
4.3 O dirigismo constitucional e as consequências do deslocamento das tensões sociais ao Judiciário.....	131
4.4 O predomínio do paradigma positivista: ativismo, judicialização e a obnubilação do constitucionalismo contemporâneo na especificidade da tributação	139
5 A CHD COMO CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE PARA VER O NOVO COM OS OLHOS DO NOVO.....	153
5.1 A crítica hermenêutica do direito de Lenio Luiz Streck.....	155
5.2 Escolha política e interesse público: (o dever ser) da política tributária vinculada às finalidades constitucionais	166

5.3 Revisitando a doutrina tributarista: a visão tecnicista do Direito Tributário	177
5.4 Análise econômica do direito: o limite técnico frustrando o interesse público	185
5.5 Contradogmatismo: o direito tributário a partir da CHD	192
6 O DIREITO TRIBUTÁRIO A PARTIR DE UM NOVO ESTATUTO EPISTEMOLÓGICO	204
6.1 Uma questão de princípio: a justiça fiscal como fundamento da política tributária	205
6.2 A relação hermenêutica entre igualdade jurídico-política e econômica: a primazia constitucional de justiça	213
6.3 Os limites da política (fiscal): escolha social e argumentação pública	220
6.4 Formação democrática tributária e a linguagem pública: espaço para (re)pensar as políticas tributárias	225
6.5 A justiça fiscal desejável: controle democrático da (técnica de) decisão política tributária	233
7 CONCLUSÃO	245
REFERÊNCIAS	272

1 INTRODUÇÃO

A preocupação com os efeitos da desigualdade, especialmente econômica, não é tema original. Porém, o assunto continua a ser objeto de estudos no Brasil, principalmente no meio acadêmico, em especial por uma razão muito simples (dentre outras, é claro): o País convive com níveis alarmantes de desigualdade. No amplo espectro dos motivos que podem compor as razões que informam o porquê da desigualdade, estão as políticas econômicas. Como são pensadas, planejadas, executadas e quais fins pretendem buscar. As narrativas para justificar as decisões de cunho político, por exemplo, políticas fiscais de austeridade, por vezes, são defendidas com base em um senso comum econômico ou dogmático¹, em que se entende que somente por meio de restrições orçamentárias será possível alavancar o desenvolvimento e, por consequência, a redução das desigualdades.

Ao se promover uma *incursão* hermenêutica nesse discurso proeminentemente econômico, a ideia de que *arrojo fiscal* é condição indispensável à redução das iniquidades se revela falacioso e atentatório ao projeto político-jurídico da Constituição Federal de 1988. Entretanto, para fazer valer a premissa acima, é necessário intentar, ao menos, reconstruir o trajeto histórico que a desigualdade² vem percorrendo no Brasil. Afinal, sem considerar um lastro temporal, a desigualdade torna-se um tema contingencial cujas soluções sempre serão paliativas.

¹ Nesse sentido: RESENDE, André Lara. **Consenso e contrassenso**: por uma economia não dogmática. São Paulo: Portofolio-Penguin, 2020.

² Atkinson, economista britânico e professor centenário da London School of Economics, ao tratar da economia da desigualdade, explicita o fato de que alguns economistas perderam “o bonde da história” ignorando, desse modo, as mudanças pelas quais tem passado o mundo. Todavia, ressalta que se deve dar “crédito aos economistas” que se concentraram no estudo do aumento da desigualdade, visto que conseguiram enumerar alguns fatores que corroboraram com a redução da igualdade – são eles: globalização, mudança tecnológica, crescimento dos serviços financeiros, mudança de regras de remuneração, redução do papel dos sindicatos e diminuição da política redistributiva. “Ao identificar esses mecanismos, porém, corremos o risco de gerar a impressão de que a desigualdade está aumentando por conta de forças do nosso controle. Está longe de ser óbvio que esses fatores estão além de nossa influência ou que são exógenos ao sistema econômico e social. A globalização é o resultado de decisões tomadas por organizações internacionais, governos nacionais, corporações e indivíduos, como trabalhadores e consumidores. O sentido da mudança tecnológica é resultado de decisões tomadas por empresas, pesquisadores e governos. O setor financeiro pode ter crescido ao ponto de enfrentar as demandas de uma população que envelhece e necessita de instrumentos financeiros que garantam a aposentadoria, mas a forma que isso tomou e a regulamentação ao setor têm estado sujeitas a escolhas políticas e econômicas”. ATKINSON, Anthony Barnes. **Desigualdade**: o que pode ser feito? Tradução de Elisa Câmara. São Paulo: LeYa, 2015. p. 113.

Cabe destacar que o enfrentamento do problema, indubitavelmente, é transversal. Há, portanto, a necessidade de uma intercomunicação entre diversas áreas do saber – o que não vem ocorrendo. Tendo em conta algumas áreas específicas, o Direito, a política e a economia não estão dialogando eficazmente a respeito da desigualdade. O efeito disso expõe o agravamento do problema, na medida em que a cada um desses âmbitos se reservam reflexões, planejamentos e ações próprias e/ou isoladas. Mais: como se verá no decorrer desta tese, em muitos casos, tanto a política quanto a economia “predam” a autonomia do Direito, esvaziando, por conseguinte, o amplo acordo, de diversos setores da sociedade, cristalizado na Constituição de 1988.

O resultado dessa conduta influi, decisivamente e de forma consequente, na falência do combate à desigualdade. Por esse motivo, o questionamento que resta é relativo à questão de como arrostar esse assunto. A solução que se pretende nesta pesquisa é encontrada na concepção hermenêutica do Direito, mais precisamente na Crítica Hermenêutica do Direito³. Essa é a matriz teórica escolhida para atravessar este estudo. Entende-se que é nela que se encontra a possibilidade de abertura de horizontes para se conjugar fatores diversos que implicam diretamente na problemática ora analisada – a desigualdade.

Dessa forma, a compreensão de políticas econômicas poderá ser sabatinada através da autonomia e da integridade do Direito, que, alojada em um Estado Democrático de Direito, não permite a perversão de normas que instrumentalizam o poder político. Por isso, os discursos políticos e jurídicos – aqueles desenvolvidos de forma efetiva – devem ser respeitados e construídos/elaborados conforme o projeto constitucional já estabelecido.

Insta salientar que as ações voltadas à promoção de uma igualdade econômica não têm sido exitosas, embora se perceba, em alguns momentos da história, uma mitigação dos níveis de iniquidades, assim como também um aumento de seus níveis no transcurso da pandemia de covid-19. Nesse contexto, contudo, parece haver um ponto em comum. Esse ponto, ou denominador comum, será

³ Sobre a Crítica Hermenêutica do Direito, leia-se: STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica e jurisdição**: diálogos com Lenio Streck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017, entre outros.

compreendido como uma racionalidade econômica, ou como uma razão neoliberal⁴, que constitui o vértice economicista na forma de pensar e decidir como fazer políticas fiscais. Por assim ser, a *razão jurídica (hermenêutica)* é ilidida e consubstancia o descolamento do dever político-tributário do Estado do projeto constitucional. O resultado não tem sido outro senão a *manutenção* das desiguais condições de vida da população brasileira.

Por essa razão, a economia não pode capturar a política e instrumentalizar o Direito com o condão de prover sua hegemonização. Diga-se, a economia, em sua metodologia, tem o dever, porque normativo, de considerar o Direito, especialmente o tributário, em seu projeto tanto científico quanto pragmático. Há de se respeitar a autonomia do Direito (Constitucional).

A partir disso, ganha relevo o Direito Tributário, em seu escopo político fiscal, que pode ser utilizado como mecanismo de justiça (fiscal) social. Nesse ponto, defender-se-á a tese de que o Direito Tributário deve ser compreendido hermeneuticamente para evitar predações político-econômicas a que está (pode ficar) suscetível se apenas for compreendido dogmaticamente. Isto é, o Direito deve ditar as balizas em que o debate político se encontra, uma vez que, neste espaço, não se verificam parâmetros para constranger (epistemologicamente) decisões públicas que têm potencial nocivo ao projeto constitucional.

Como ponto de partida, tomar-se-á como uma das causas da desigualdade a acomodação de políticas fiscais-econômicas em fundamentos hegemonicamente economicistas e não filiados à Constituição Federal. Ademais, o combate, voltado à resolução dessa problemática, deve ser tracejado à luz de uma tributação constitucionalmente adequada, permanente e compromissória. Logo, os objetivos da República somente serão alcançados quando se estabelecerem condições de possibilidade, epistemologicamente, idôneas à compreensão da justiça fiscal como meio de redução de desigualdades.

Desse modo, a pesquisa é atravessada, no seu todo, pela *aplicação* a Crítica Hermenêutica do Direito como condição de possibilidade para a instituição de uma justiça fiscal possível utilizada como fundamento válido e legítimo da política tributária brasileira no enfrentamento da desigualdade social. A delimitação temática, portanto, parte do Estado e de seu papel soberano enquanto instituição tributante,

⁴ A exemplo de HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. 5 ed. São Paulo: Loyola, 2014.

pois o Estado Social Democrático de Direito assume um papel de provedor do desenvolvimento e de implementação de políticas públicas, que tem como escopo engendrar progressos e reduzir a desigualdade. Esses atributos – a questão do progresso, do desenvolvimento nacional e da igualdade entre os cidadãos brasileiros – encontram-se devidamente dispostos nos arts. 1º e 3º da Constituição Federal.

Evidentemente, exsurge, dessa forma, a necessidade de resgatar os fundamentos sobre os quais se edificou o Estado de Bem-estar contemporâneo, uma vez que políticas fiscais têm se dissociado do aspecto finalístico que lhes é inerente. De forma contínua, a delimitação fixar-se-á no Direito Constitucional-Tributário sob a perspectiva política e jurídica. Justifica-se esse enquadramento na medida em que as interseções dos discursos políticos e econômicos têm solapado a Constituição, isto é, não há alinhamento político-econômico com os preceptivos constitucionais. Portanto, busca-se a determinabilidade da Constituição Federal no que se refere às questões políticas e econômicas.

A partir de revisão bibliográfica, o tema da tese encontra-se enfeixado por uma abordagem da política tributária sob os pressupostos do Estado e do Direito (política tributária como financiamento da ação estatal), do Direito Constitucional (uma leitura constitucional da Tributação) e da Política (a construção de uma concepção de justiça fiscal que esteja adequada às finalidades do Estado no constitucionalismo de 1988).

Sem perder de vistas esses primeiros pontos que indicam o caminho desta pesquisa, há de se somar a premissa de que as políticas fiscais são constituídas mediante técnicas de decisão adotadas pelos titulares do poder. Assim, indaga-se: é possível conciliar a discricionariedade com a elaboração de políticas tributárias limitadas (formal e materialmente) pelo Estado Democrático de Direito? O controle e/ou a parametrização dos atos estatais (enquanto agir tributante) possibilitam a efetivação de uma tributação constitucionalmente adequada e conduzem a um ideal de justiça fiscal?

As indagações acima partem da compreensão de que a competência tributária, designada constitucionalmente, constitui o poder político do Estado de tributar. Por ter natureza política, carrega consigo certa margem de discricionariedade. Contudo, essa liberdade de determinar como será a tributação encontra limites de ordem formal e material. Isto é, circunscrito em um Estado de Direito, o poder tributante deve ser praticado na forma e nos limites constitucionais.

Inobstante ser de Direito, o Estado (brasileiro) igualmente é democrático. Logo, decisões políticas devem ser submetidas a um controle ou a um constrangimento epistemológico com o objetivo de afastar decisões autoritárias e ilegítimas.

O referido controle, pois, parte de uma leitura constitucionalmente adequada⁵

da tributação, que é revelada a partir da Crítica Hermenêutica do Direito. Esta, por sua vez, compreende uma postura cognitivista, sob um ponto de vista metaético⁶. Apoia-se na ideia de resposta adequada que, derradeiramente, reflete os fundamentos e os objetivos da República brasileira. Desse modo, a parametrização da ação estatal logra(rá) êxito na redução da desigualdade condicionada a uma justiça fiscal factível (disposta na Constituição Federal) e não ideal.

Ao se tratar de justiça fiscal, mormente, a compreensão do tema recai sobre projeções transcendentais ou metafísicas que não estão vinculadas a um quadro normativo. Portanto, sempre se estará frente à discricionariedade e não haverá/ocorrerá condicionamento do agir tributante. Afinal, não há limites impositivos sobre como e de que forma pensar. É cediço, dessa forma, que a única justiça fiscal viável é aquela que exsurge da Constituição Federal, porque, revestida de normatividade, acaba por impor as diretrizes que definirão o modo de tributar, haja vista que a justiça que está compreendida no texto constitucional engendra a igualdade em suas diversas acepções.

Para além de tudo isso, há outras justificativas para a escolha do tema da tese, de seu problema e de sua abordagem. Nesse momento, opta-se por fazer uma breve incursão em primeira pessoa, em um tom mais pessoal, porque se disporá de lembranças, razões e angústias pessoalizadas.

Somando quase uma década lecionando Direito, especialmente o Direito Tributário, sempre tive a sensação de que as contas não fechavam. Digo, boa parte das matrizes teóricas dos projetos pedagógicos dos cursos em que trabalhei sempre estavam delimitadas e fundamentas na tradição positivista. Mas, havia, sim, espaços para pensamento e escolas críticas do Direito.

⁵ Nesse norte, recorre-se a uma espécie de blindagem contra as discricionariedades/arbitrariedades providas (ou que provenham) do agente político. Isto é, busca-se o (princípio) controle hermenêutico da interpretação constitucional, pois, “[d]ecidir é agir com responsabilidade política [...]. É uma questão de postura, pois, de atitude, diante de um problema jurídico (e não só moral e não só político e não só econômico)”. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 268.

⁶ Nos termos propostos por FERREIRA NETO, Arthur Maria. **Metaética e fundamentação do direito**. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2020.

No entanto, percebia que o positivismo jurídico engendrava o protagonismo na razão de praticamente todos os colegas, inclusive, mesmo quando eles desconheciam os fundamentos teóricos daquilo que eles próprios ensinavam. Era fruto de uma reprodução “mecânica”, cujos alicerces já tinham se dissipado. O mesmo ocorreu comigo, embora tentasse de forma incipiente trazer alguns elementos críticos ou questionamentos a respeito da tributação. Inescapavelmente, eu retornava ao solo seguro da dogmática jurídica, como o limite para a compreensão do fenômeno jurídico (tributário). Afinal, desse modo, com a objetividade da lei – pensava eu –, não estaria sujeito a intervenções dos economistas, dos políticos e, também, dos filósofos. Percebi, portanto, que era mais seguro me limitar aos parâmetros *essencialmente* dogmáticos-jurídicos.

Essa opção, praticamente inconsciente, de me recolher à ciência do Direito, excluindo inclusive o próprio Direito (como objeto), de um a lado, me assegurava estabilidade sobre o que ensinava e pesquisava. De outro lado, porém, desprezava o próprio Direito. Afirmando isso, pois o Direito Tributário, constitucionalmente disciplinado, acabou por ser “descolado” da própria tributação. Quero afirmar, sempre que pensava em Direito Tributário, já projetava o seu objeto. Isto é, *o Direito Tributário estuda apenas três verbos: instituir, fiscalizar e cobrar tributos*. Porém, questões imanentes à tributação ficavam sempre de fora, pois não compunham seu objeto de investigação. Desse modo, os três primeiros artigos da Constituição Federal sequer eram considerados, ou melhor, eram deliberadamente desprezados.

Assim, a tributação, depois de ter seu divórcio com a justiça fiscal, portanto, igualmente se divorciou da economia. Melhor explicando, o Direito Tributário se afastou da própria norma constitucional, uma vez que a economia em sua ortodoxia sempre defendeu *reformar* o Direito, as normas. O exemplo disso são as constantes *reformas* que a legislação fiscal sofre. Sofre porque o argumento é de que por vezes o Direito é um obstáculo ao desenvolvimento econômico e este é o *salvador da pátria*. Disso não poderia concluir outra coisa: o Direito Tributário sempre está sujeito a estudar o produto daquilo que economicamente foi *redefinido* normativamente. Ou seja, o Direito Tributário se conforma em uma relação de subordinação às políticas econômicas de governo, e não de Estado. Não há respeito à autonomia e à integridade desse ramo do Direito.

Muito embora em um Estado Democrático de Direito seja possível modificar as leis, o Direito sempre fica em segundo plano. Isso se tornava cada vez mais

flagrante na medida em que questionamentos do tipo *por que não se institui o imposto sobre grandes fortunas* são feitos. A resposta era naturalmente político-econômica. Uma delas, a título de exemplo, era porque, se fosse criada essa exação, haveria uma fuga de capitais do País, e o Brasil depende, para se manter vivo fiscalmente, desse dinheiro em mãos de particulares.

Tendo isso em mente, toda a disciplina de Direito Tributário estava à mercê, portanto, de decisões políticas e econômicas. Assim, ao se excluir o Direito e o seu papel institucional, parafraseando Streck, o Direito seria apenas uma filigrana. Nesse passo, a política acabou por se revelar apenas como um poder de decisão. Não se submetia à ordem constitucional. Logo, por conta disso, percebi que *república, democracia, objetivos do Estado* eram conceitos do tipo *filosófico-transcendental*, descolados da realidade, mesmo sendo normas impositivas e de natureza constitucional.

Todavia, pude testemunhar um cenário em que os próprios professores de Direito assumiam a posição de que a política e a economia não se sujeitam aos preceitos normativos. Tive a impressão de que o estudo do Direito se delimitou especificamente no Judiciário. Dizendo de outra forma, professores, mestres e doutores em Direito mormente se dispunham a ensiná-lo como algo que só se dá em uma forma de disputa processualmente definida, algo do tipo: *não há direito antes do litígio, uma questão política não é uma questão de direito, o direito é sempre a última ratio, aquilo que não está normatizado não é jurídico*, entre outros.

Inobstante a radicalidade desses discursos, aprofundando os fundamentos do Direito Tributário, acabei me distanciando ainda mais do projeto constitucional. Quero dizer, na medida em que procurava compreender a autonomia disciplinar do Direito Tributário, fui ficando “ilhado” em métodos e técnicas que eram limítrofes ao saber tributacional. Tudo girava em torno dos símbolos e signos que perfaziam o texto normativo tributário. A preocupação era rigorosamente estrutural. Direta ou indiretamente, tentavam buscar a razão do legislador, e esta seria uma razão que estaria mais bem guardada pelos economistas neoliberais.

O estudo sempre foi, nesse sentido, pautado pelo tripé: sintática, semântica e pragmática. Os dois primeiros planos eram, sem dúvida, hegemônicos. A preocupação era identificar o antecedente e conseqüente normativo, subsumir os critérios da regra matriz de incidência tributária sem, no entanto, avançar para uma

investigação exauriente do plano pragmático e dos fundamentos sobre os quais se escalonaria o fenômeno normativo.

Foi nesse ponto que a percepção de que a *conta não fechava* ficou mais evidente, pois a tributação tem um papel definido em norma constitucional. Porém, a legislação tributária avaliza um regressividade fiscal, reconhecida pelos economistas, pela doutrina e, algumas vezes, pela própria jurisprudência. Sempre pareceu, contudo, que a mudança desse cenário somente se daria pela ação política. Afinal, a tributação não deveria buscar a justiça fiscal, o respeito à capacidade contributiva? Por que o Direito Tributário não se ocupa disso? A Constituição é um mero adorno? O Direito Tributário apenas serve para somar pontos no exame da Ordem do Advogado do Brasil? O que quero dizer é: se a Constituição é norma, e essa norma determina o que fazer, e esse fazer, dentre outros, está o papel de reduzir a desigualdade e que a igualdade é fundamento da tributação, por que isso não acontece? O que pude compreender com essas indagações, mesmo sem qualquer rigor científico e beirando o conhecimento vulgar, é que o Direito estudado não é o direito vivido. Há um indevido dualismo. Há um Direito Tributário na academia e outro em qualquer outro lugar. Eles não se encontram. Não se confundem.

Percebi, igualmente, que a forma tradicional de ver o Direito não dava conta de responder aos problemas vividos presentemente. Assim, faltava algo, alguma coisa que pudesse ligar os pontos, que desse conta de explicar esses problemas por mim também percebidos, bem como abrir uma clareira⁷ de possibilidade onde pudessem ser encontradas as soluções.

Metaforicamente, encontrei essa clareira ou abertura com o contato que tive com o Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da UNISINOS. Ratifico isso com base no que já desde sempre se produzia aqui. Ao tomar conhecimento das pesquisas e obras de Marciano Buffon, tributarista, identifiquei as primeiras respostas: o Direito Tributário e a tributação são indissociáveis, e o que sela essa inseparabilidade é Constituição Federal de 1988. Premissa essa que mais tarde se confirmaria nos estudos realizados pelo grupo de pesquisa Tributação e Desigualdade no Brasil, liderado pelo mesmo professor.

⁷ HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Tradução Márcia Sá Cavalcante. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2015.

Embora minhas angústias sobre o papel da tributação e sua pertinência constitucional já estivessem razoavelmente superadas, restavam-me outras. Afinal, como projetar ou prospectar, em um espectro mais amplo, o ineludível dever-ser constitucional das políticas fiscais? Foi nesse ponto que a hermenêutica-filosófica me revelou, por meio a teoria de Streck, a *forma* de compreender essas indagações em suas complexidades e suas razões, bem como resgatar ou tomar o Direito em sua autonomia. Foi a partir da Crítica Hermenêutica do Direito que pude ver que Direito e Sociedade não se separam; que a Constituição constitui a ação (política) do Estado; que o Direito não é uma fórmula vazia e que tem sua autonomia, que também dispõe do *não* como diretivo de ação, e que a tributação, por derradeiro, deve, sim, buscar a justiça fiscal.

Procedendo assim, a matriz teórica desenvolvida por Streck subsidiou o *como fazer isso*: resgatar a institucionalidade do Direito e sua relação com a política. Afinal, em um Estado constitucionalmente democrático também a política deve estar sujeita a um controle igualmente democrático e contramajoritário. Não existe, por derradeiro, espaços para racionalidades predatórias à integridade do Direito.

Ademais, percebi que há uma racionalidade, uma razão, uma forma de pensar e decidir o Direito em que, como se verá adiante, reflete um *modus economicus*, uma razão econômica neoliberal que permeia o imaginário jurídico, tornando o Direito refém da política e da economia. Essas razões, como será demonstrado, reforçam a tônica de que a Constituição é apenas uma proposta e não uma norma. Dessa forma, e não poderia ser diferente, a opção *metodológica* desta tese encontrou reflexo no *método hermenêutico-fenomenológico*⁸, que dá sustento à Crítica Hermenêutica do Direito.

O método fenomenológico-hermenêutico, faz-se importante entender, é desdobrado por Heidegger em três elementos – redução, destruição e construção. A redução consiste no deslocamento do olhar do ente em direção ao ser, de modo que aquilo que permanece oculto possa se manifestar. Na destruição há a caracterização

⁸ GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução Flávio Paulo Meurer. Revisão Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015. MAMAN, Jeannette Antonios. **Fenomenologia existencial do direito**: crítica ao pensamento jurídico brasileiro. São Paulo, SP: EDIPRO, 2000. STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

de um procedimento regressivo, que se dá por meio da História da Filosofia. Sem nela necessariamente permanecer, no qual se busca destruir as sedimentações que se formam na linguagem, abrindo-se para, dentro da tradição, explorar possibilidades encobertas, buscando seu desentranhamento. Isso significa remover as camadas de sentidos e significações que durante o tempo foram se acomodando sobre o fenômeno e que conseqüentemente foram o modificando.

A construção, último elemento da proposta elaborada por Heidegger, faz parte do movimento de destruição. Isso se dá porque a repetição da tradição com a conseqüente supressão de seus encobrimentos linguísticos não representa uma pura negação dela. Ou seja, a destruição não significa a remoção de toda uma tradição, com instituição de uma espécie a partir do grau zero de sentidos. Nesse sentido, a construção só é possibilitada pela destruição, mas essa destruição não se refere a um completo abandono.⁹ Quer-se dizer que a construção também considera o que fora legado pela tradição.

Compreende-se, de tal maneira, que um trabalho construído de forma hermenêutica prenuncia projetos de sentido, que sempre devem ser revisados, à medida que o texto evolui. O que a fenomenologia e a hermenêutica enunciam é que é preciso (re)conhecimento da posição, visão e concepção prévias sobre aquilo que se propõe a analisar.

Tendo em mente que o método hermenêutico-fenomenológico aduz a necessidade de revolver o chão linguístico em que se assentou uma dada tradição com o fito de encontrar seu significado primeiro, esta tese partirá de um fio histórico que elucida a questão da desigualdade tal como ela fora introjetada na sociedade brasileira, para, depois, compreender como esse conceito, da desigualdade, fora sendo constituído com a evolução do Estado nacional, em suas diversas manifestações históricas, sem perder de vista o constitucionalismo contemporâneo e o papel institucional do Direito ao longo do tempo.

Inicialmente, no capítulo que introduz a discussão, será estabelecido um fio histórico, em que o problema da desigualdade foi se constituindo. O objetivo desta parte da pesquisa é compreender os fatos e as razões que, praticamente há cinco séculos, engendram as causas das iniquidades sociais, bem como, os motivos que as tornam naturais ou que as conformam. Será visto que elementos do tipo: elitismo,

⁹ STEIN, Ernildo. **A questão do método na filosofia**: um estudo do modelo heideggeriano. 3. ed. Porto Alegre: Movimento, 1991.

paternalismo, patrimonialismo, meritocracia, herança de sangue, por exemplo, além de se intercruzarem hoje, desde sempre legitimaram as desigualdades e influenciam a forma de pensar as políticas fiscais. Isto é, sempre se vê presente algum desses elementos para justificar e fundamentar a forma como se tributa no país, tal como pode ser aferida quando da adoção de políticas de austeridade fiscal.

Ao percorrer esse trajeto, que passa pelo período colonial, imperial, primeira República, Brasil moderno e pelo novo ciclo de crescimento econômico brasileiro, será possível identificar, em todos esses momentos, que a desigualdade é histórica na formação do Brasil, inclusive nos momentos de atenuação das iniquidades.

Assim, de forma concatenada, no capítulo seguinte serão abordados modelos de diluição dos riscos sociais no Brasil, bem centrados em projetos de bem-estar. Nesta etapa, serão observados os modelos corporativistas, da época Vargas, com alguns avanços no reconhecimento de direitos sociais, o período compreendido como os Anos de Ouro do Capitalismo, encabeçado pelos militares e o projeto universalista, cristalizado na Constituição Federal de 1988. Esta, ao seu turno, faz exsurgir um paradigma disruptivo, ao menos em nível institucional, da adoção de políticas públicas inclusivas e reconhecimento de direitos de toda a sociedade. A ideia, aqui, é a de que com a nova Constituição, agora democrática, o País daria passos largos no combate às desigualdades, afinal, reduzi-las, seria um dos objetivos da República.

As políticas fiscais, é importante frisar, a partir de 1988, passam a ser condição de possibilidade para a efetiva implementação do Estado de Bem-estar Social, uma vez que toda a ação estatal depende inexoravelmente da arrecadação de quantias necessárias ao custeio dos deveres político-jurídicos do Estado. De outro modo, a pretensão universalista da Constituição de Federal de 1988 necessita de fontes financiadoras de sua empreitada. Isso quer dizer que o Estado Social é um Estado Fiscal, e que suas políticas tributárias devem se movimentar, exclusivamente, sobre os fundamentos constitucionais.

Embora todos os *instrumentos* aptos a reduzir as desigualdades estivessem sido postos, seus efeitos não foram suficientes na concretização dos objetivos do Estado. Desse modo, o problema da desigualdade, ainda persistente, revela a crise do Estado Social brasileiro. O remédio para esse estado de coisas, como será visto, é tido na Constituição Federal e na técnica de decisão de políticas fiscais.

Passo seguinte na construção do argumento da tese, o capítulo subsequente volta-se à síntese do estado da arte dessa discussão, em que a já referida racionalidade econômica, que exerce sua hegemonia nos atos de pensar e decidir como confeccionar políticas fiscais, se desnuda. Isso será feito a partir do reflexo das crises econômicas globais, incidentes no Brasil. Partindo dessa análise, o escopo da pesquisa será em delinear como se interrelacionam a política e a justiça fiscal para, ao fim, concluir que a justiça fiscal é o fundamento legitimador das políticas tributárias e definidor de seus propósitos – reduzir as desigualdades sociais.

Entretanto, o dirigismo constitucional e o deslocamento das tensões sociais para o Poder Judiciário acabam por aviltar o papel do político. Em termos práticos, significará o reforço de uma razão pragmática e/ou consequencialista do Direito que, sob esta perspectiva, acabará sendo cooptado pela economia e reduzido a um mero instrumento político, ou da política.

Em continuidade à predita análise, hermeneuticamente será possível desvelar o paradigma dominante na compreensão do Direito e seus efeitos nas políticas fiscais. Ou seja, restará evidente o predomínio do positivismo jurídico, sendo que nele residirá a especificidade do problema da tributação e da justiça fiscal – a cisão entre Direito, sociedade e política.

Sem perder de vista o fio condutor que detecta a formação e a perpetuação da desigualdade social, bem como mantendo em mente a evolução do Estado e o escopo da Constituição, qual seria o caminho para se resgatar a autonomia do Direito e reassociação dos deveres constitucionais com a tributação?

A resposta será entabulada no capítulo voltado à Crítica Hermenêutica do Direito, de autoria de Streck, e que constituirá condição de possibilidade para a superação do predomínio dos postulados da filosofia da consciência e do positivismo jurídico. Com isso será possível retomar a relação entre Direito e política afinados constitucionalmente.

Com o condão de confirmar a premissa acima, a Crítica Hermenêutica do Direito clarificará a existência de uma linguagem pública compartilhada, que constitui o *locus* da Constituição da República. Isso, por derradeiro, promoverá o desvelamento do dever-ser da tributação que vem sendo, ao longo dos tempos, encoberto pelos sentidos que a racionalidade positivista legou à ocupação dessa linguagem pela razão econômica. Em outras palavras, a escolha pública deverá ser

guiada pelo interesse social, ou seja, pelo interesse disposto na Constituição Federal de 1988.

Partindo desse contexto, a dogmática jurídica que se ocupa do estudo do Direito Tributário será revista com o condão de reunir o próprio Direito (Tributário) com a tributação (política). Essa reunião somente será possível a partir do conceito de que entre Direito (Tributário) e tributação (política) há somente uma diferença ontológica, e que métodos e técnicas que visem a autonomia disciplinar do Direito Tributário podem, de uma forma ou de outra, cindir as políticas fiscais de seus fundamentos jurídicos, abrindo espaço para razões de uma ortodoxia eminentemente econômica.

Essa vertente economicista tem avançado, inclusive, para dentro do Direito, nos moldes da conhecida Análise Econômica do Direito, nomenclatura que de plano é sugestiva. Seria o Direito compreendido a partir dos postulados econômicos?

Ao perceber que a economia preda a integridade do Direito, o esforço desta tese será voltado a um movimento contradogmático. Isto é, por meio da Crítica Hermenêutica do Direito, ter-se-á um meio possível e necessário a desentulhar as camadas de sentidos que desconstituem a autonomia do Direito. Será a dogmática tributária tomada a partir de um novo quadro teórico, que dê conta dos novos problemas que perfazem a crise política da tributação, conforme será proposto no capítulo seguinte.

Na última parte da tese, a Crítica Hermenêutica do Direito servirá, metaforicamente, como antídoto contra as razões que predam a autonomia e a integridade do Direito. Afinal, o legado da tradição dos paradigmas da filosofia da consciência e do positivismo jurídico foi um senso comum teórico, em que o sujeito da modernidade tem o protagonismo, tem a verdade. Portanto, em uma resposta às arbitrariedades, quando da decisão a respeito da política e da justiça fiscais, a CHD será o remédio contra o solipsismo.

Por conseguinte, para se redesenhar um novo *estatuto epistemológico* do Direito Tributário, o caminho a ser transcorrido é elevar a justiça fiscal a uma questão de princípio. Enquanto norma constitucional, o princípio deverá ser o fundamento de qualquer política tributária. De outro giro, poderá se afirmar que a tributação que não se valha da capacidade contributiva e não reduza a desigualdade social constituirá uma política fiscal sem lastro constitucional. Afinal, a relação entre o Direito Tributário e a tributação é fundida na primazia constitucional de justiça.

Assim, a Crítica Hermenêutica da Direito possibilita compreender o problema – a desigualdade. Promove, também, uma abertura de horizontes para encontrar no Estado de Bem-estar Social a solução possível, bem como detectar a falibilidade do desiderato do Estado Fiscal.

2 O BRASIL E A DESIGUALDADE SOCIAL: BREVE ESBOÇO

Inserido no Constitucionalismo Contemporâneo, o período que se inicia no Brasil com a Carta de 1988 apresenta uma finalidade político-jurídica: erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades verificadas ao longo de mais de cinco séculos no país. Compreender esse intento, claro, passa não apenas pela análise do papel das políticas fiscais – financiadoras, *grosso modo*, desse objetivo –, mas pelo estudo das condições de possibilidade para o surgimento do próprio fenômeno da desigualdade. Encontram-se, pois, aqui as razões para este capítulo inaugural: por meio de um fio condutor histórico, observar momentos fulcrais da formação brasileira – da colônia à modernidade, inaugurada nos anos 30 do século XX. Entende-se, dessarte, desta fase seminal do estudo, por meio da qual se identificarão *pontos de legitimação da desigualdade*, ser possível a análise crítica das atuais políticas fiscais – como resposta adequada à finalidade constitucional. Assim, embora esta Tese não tenha adesão à matriz contratualista, a desigualdade a ser investigada é aquela manifestada na intersubjetividade, no fio do tempo – histórica, portanto, e, no campo político, constitutiva de uma sociedade racional.

Nesse mesmo sentido, o que se procura clarear é que, ao se adotar o *método* hermenêutico-fenomenológico, como já bem explicitado introdutoriamente nesta Tese, o que se procura é compreender a desigualdade como um *conceito* que atravessa o tempo e tem, em sua própria historicidade, seu desvelamento. Pretende-se, assim, traçar neste capítulo uma visão sinóptica da trajetória (histórica) do país, sem, entretanto, incorrer em uma pesquisa eminentemente historiográfica de cognição exauriente. Portanto, não se sucederá a uma análise cronologicamente linear (embora, minimamente ordenada) e tampouco preocupada em nomear especificidades, tais como eventos, datas, entre outros. O objetivo fixar-se-á, pois, nos traços evolutivos da desigualdade em sentido amplo, via utilização de fontes secundárias, o que permite o desvelamento das consequências de tal desigualdade e legitima a fiscalidade estatal como uma das condições de possibilidade para o combate a esta (desigualdade). Afinal, o acesso aos bens primários sociais¹⁰ ou à

¹⁰ Destaca-se aqui o que se deve compreender como bens e/ou condições. **Bens primários** sociais, conforme Rawls, são categorizados amplamente como direitos, liberdades, oportunidades, renda e riqueza. São **bens ou condições**, pode-se afirmar, minimamente, que possibilitam às pessoas ter uma vida digna e que, por consequência, passam a ter o potencial de se (auto)desenvolverem com vistas aos (seus) projetos pessoais. Isso posto, é correto afirmar que a desigual distribuição ou

condição mínima de autodeterminação¹¹ do sujeito está disposto (como se verá adiante) nas estruturas e nas relações sociais historicamente definidas.¹²

Como se sabe, a desigualdade produz efeitos sobre todas as esferas da vida dos diferentes indivíduos – isto é, repercute negativamente sobre questões políticas, sociais, econômicas e, principalmente, sobre direitos outorgados constitucionalmente, retirando das pessoas o acesso à educação, à saúde e à própria participação política – como mesmo a leitura mais atenta de Claude Lefort permite compreender.¹³

Por fim, destaca-se, ainda introdutoriamente, a pesquisa conjunta de Barros, Henriques e Mendonça,¹⁴ intitulada *Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável*. Dela, se extrai, em apertada síntese, que, embora o Brasil não seja um país pobre, é extremamente desigual e injusto – historicamente tem sido assim. Mas é propriamente a partir disso que se encontra (aqui) o ponto fulcral: se não apresenta (o país) escassez de recursos, é, de maneira profusa, pela desigualdade¹⁵ que se tem encontrado, no fio do tempo, a origem da pobreza.

redistribuição de renda e riqueza, por meio de uma tributação inadequada – por exemplo –, acaba por ilidir as condições mínimas de sobrevivência do ser. RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção Justiça e Direito).

¹¹ Sen ratifica o conceito de bens primários de Rawls: essa confirmação é justificada a partir do entendimento de que se pode tirar uma pessoa da pobreza, ou vê-la empobrecer na medida que se tem maior ou menor acesso aos bens primários. SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

¹² “Uma das faces da ‘descoberta da sociedade’ foi o questionamento crescente da ordem social. Consolidou-se a ideia de que a desigualdade era alta e até excessiva, o que refletiu mais uma mudança de visão do que propriamente transformações objetivas na distribuição de recursos econômicos. Muitas escaramuças intelectuais e políticas da época deslocaram-se para como atacar a questão e promover o progresso social.” SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018. p. 41.

¹³ Em linhas gerais, o filósofo francês se refere, em seu *Pensando o político*, acerca de que a sociedade e o Estado se moldam mutuamente. Em ambientes democráticos, de forma evidente, essa relação de influência passa pela política. LEFORT, Claude. **Pensando o político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

¹⁴ BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Dossiê desigualdade, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 123-142, fev. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/WMrPqbymgm4VjGwZcJvFkx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 nov. 2021.

¹⁵ “Desigualdade que surpreende tanto por sua intensidade como, sobretudo, por sua estabilidade. Desigualdade extrema que se mantém inerte, resistindo às mudanças estruturais e conjunturais das últimas décadas. Desigualdade que atravessou impassível o regime militar, governos democraticamente eleitos e incontáveis laboratórios de política econômica, além de diversas crises políticas, econômicas e internacionais. É imperativo [por conseguinte] reduzir a desigualdade tanto por razões morais, como por motivações relativas à implementação de políticas eficazes para erradicar a pobreza. A tradição brasileira, contudo, tem reforçado a via única do crescimento econômico, sem gerar, como vimos, resultados satisfatórios no que diz respeito à redução da pobreza.” BARROS,

2.1 O Brasil Colônia: exploração mercantil, escravização e desigualdade

Da chegada dos portugueses, em 1500, ao Império, em 1822, o Brasil já se identificava com a formação de uma sociedade desigual, agudizada, de forma evidente, pela escravidão. As relações sociais daquele momento, como se verá, acabaram por evidenciar o germe da formação assimétrica da sociedade brasileira. Tal premissa vem bem assentada nas transformações de ordem econômica, política e social desse período histórico. O comércio e o lucro, naquele momento, constituíam o eixo em que gravitavam as principais causas de iniquidades.¹⁶ E esse é o ponto: o Brasil Colônia, ou seja, o momento seminal da formação (da sociedade) brasileira, ocorre não na descentralização política que marcou, por exemplo, o

Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Dossiê desigualdade, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 141, fev. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/WMrPqbymgm4VjGwZcJjvFkx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 nov. 2021.

¹⁶ Adverte-se que, em razão da natureza concisa da abordagem deste tópico e por não constituir a delimitação precisa desta pesquisa, existem outras abordagens – sob diferentes metodologias – as quais não serão aqui delineadas. Outrossim, não figura objetivo da pesquisa um avanço exauriente acerca desse assunto. Porém, com intuito de apontar outra possível abordagem não restrita à razão econômica, destaca-se o descrito por Stuart B. Schwartz: “Por mais que as críticas colocadas pela escola do ‘Pequeno Brasil’ tenham questionado a natureza da economia colonial, um ataque potencialmente mais radical à historiografia tradicional partiu da mudança de foco das questões socioeconômicas para o estudo das ideias e atitudes que informavam as relações sociais e de gênero dentro de uma sociedade escravista multirracial. A tendência dos estudos históricos para examinarem as estruturas mentais, a cultura popular e a esfera doméstica passaram a ter um impacto profundo na maneira com que os estudiosos do passado brasileiro agora pensam a história colonial. Na última década, o interesse pelas *mentalités* alterou, senão mesmo eliminou, a ênfase exclusiva nas relações socioeconômicas, expandindo as áreas de compreensão para várias direções. Esta mudança revigorou a história colonial e lançou-a por caminhos antes inexplorados. À medida que tais trabalhos começam a se acumular colocam-se, no entanto, duas questões acerca desta nova tendência. Primeiramente, teriam os estudos de mentalidades simplesmente substituído o importante pelo que exerce fascinação, produzindo uma espécie de gabinete de curiosidades (*wunderkammer*) históricas, dedicando-se ao bizarro, curioso e devasso e perdendo o sentido de um objetivo maior concernente à compreensão do funcionamento da sociedade, política e cultura? Em segundo lugar, seria possível localizar um ponto de cruzamento entre a vida privada e o pensamento dos habitantes do Brasil e as estruturas político-econômicas da colônia de forma a viabilizar a percepção de como as esferas do público e do privado estavam ligadas? Mesmo que estudiosos partidários de uma posição mais desconstrutivista possam argumentar que um esforço de tal monta seja um exercício fútil e errôneo, este tipo de abordagem permitiria à nova história das mentalidades esclarecer e enriquecer a história da formação do Brasil como colônia e, ao mesmo tempo, colocar o papel do poder do Estado e das condições econômicas em uma posição central dentro das explicações acerca do pensamento dos homens e mulheres de várias camadas sociais. Esta união dos substratos material, cultural e mental da vida nos estudos históricos levaria ao questionamento de uma série de tradições historiográficas – proporcionando uma discussão benéfica para ambas as partes. Até o momento, tal troca tem permanecido, na maior parte dos casos, apenas em estado de potência”. (grifo do autor). SCHWARTZ, Stuart B. Mentalidades e estruturas sociais no Brasil colonial: uma resenha coletiva. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 13, p.135-136, dez. 1999. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/497/06-Schwartz.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2011.

Feudalismo no Ocidente, mas já no seu esgotamento, notadamente, marcado pela retomada dos atos de comércio, da urbanização da vida – que outrora era essencialmente rural –, bem como mediante o aumento das forças de produção e da população em geral.¹⁷

Assim, burguesia, mercantilismo e Estado moderno engendram o trinômio que melhor explica os primeiros passos para a colonização do Brasil por Portugal a partir de 1500. Com a retomada e intensificação do comércio, há a consolidação de um novo setor econômico (mercantilista), em que não mais se possibilitava a manutenção exclusiva de uma economia agrícola no formato feudal, pois naquele momento os atos comerciais satisfaziam os anseios da classe burguesa¹⁸ que, inclusive, passaram (tais atos e a própria burguesia) a influenciar a política de Estado.

A burguesia, figura da personificação dos agentes responsáveis pelo comércio, acabou por proporcionar uma nova política econômica afiançada enquanto *política de Estado*, pois a Monarquia nacional, absolutista definiu a maximização do lucro nacional por meio da expansão comercial, transpondo fronteiras terrestres e marítimas.¹⁹

Consoante Florestan Fernandes,²⁰ esse foi o momento histórico em “[...] que a colonização do Brasil coincidiu com as etapas finais da crise do mundo medieval na Europa”. Portanto, há a confluência de dois importantes fatores para caracterizar o Período Colonial brasileiro:²¹ primeiro, a crise disruptiva do medievo; segundo, a

¹⁷ BEDIN, Gilmar Antonio. **A Idade Média e o nascimento do Estado Moderno**: aspectos históricos e teóricos. Ijuí: Editora Unijuí, 2008.

¹⁸ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil**: da colônia à república. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1979.

¹⁹ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil**: da colônia à república. 2. ed. São Paulo: Moderna. 1979.

²⁰ FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968. p. 22.

²¹ Sobre esse contexto, cumpre destacar o descrito por Maria da Penha Smarzaró Siqueira: “[u]ma nova lógica de lucro/poder/domínio reorganizava a sociedade, que se desenvolvia com base na força e ampliação da tecnologia, fortalecendo o processo de reificação do trabalho humano. [...] O ideário da modernidade europeia, expresso principalmente a partir do século XVI, vai ser determinante para uma nova concepção de mundo, promovendo uma superação da tradicional estrutura de comércio marítimo e alargando os horizontes das relações comerciais em esfera internacional com as grandes navegações. [...] Nesse contexto, grandes transformações econômicas, políticas, sociais e culturais se estabeleciam na Europa ocidental, marcando e expandindo o ideário da modernidade numa perspectiva universal. Nesse ideário, a colonização portuguesa na América representará as relações de poder tanto na esfera econômica quanto na esfera política da nova ordem europeia, ou seja, as bases estruturais do Antigo Regime absolutista, no campo político [,] e do Mercantilismo, no campo econômico.” SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. Pobreza no Brasil colonial: representação social e expressões da desigualdade

consolidação da expansão mercantilista visando ao lucro máximo para além dos limites continentais da Europa.

É importante ressaltar que, nesse ponto, residia claramente um dos fundamentos que impera até hoje. Trata-se de uma espécie de *racionalidade econômica* que, primeiramente, consistia na obtenção de benefícios e/ou lucro a um custo *tolerável*, em que sempre se preconiza(va) pela lucratividade. Ou seja, o projeto *expansionista*, para obtenção de riquezas por parte da coroa portuguesa, movimentava-se fundamentalmente sobre essa lógica de *acumulação*. O Brasil nasce da exploração, como profere a clássica leitura de Manuel Bomfim:²² como uma grande fazenda. Certamente, Portugal, ainda muito longe dos ideários liberais, como de resto toda a Europa, solidificou todo o processo colonizatório brasileiro em uma racionalidade *exploratória*, que, inarredavelmente, culminou – para além dos efeitos da escravidão – em desigualdade. Assim, é possível dizer que tudo era calculado (como bem vai lembrar Todorov,²³ referindo-se ao processo colonizador) em sentido amplo. Ou seja, as motivações que levaram Portugal à empreitada brasileira não foram aleatórias ou descompromissadas. Em verdade, as razões foram pensadas – de acordo com uma leitura crítica e já academicamente consolidada – conforme uma lógica mercantil e não humanista. Ao aqui chegarem, os portugueses tinham como objetivo a extração de riquezas que fizessem frente ao novo sistema econômico, ou seja, o capitalismo mercantil europeu. De mais a mais, os colonizadores *tomaram* o Brasil como coisa de ninguém, fazendo imperar, por conseguinte, suas razões exploratórias, via imposição (de antemão) das características de desigualdade que, como se verá adiante, permanecem (hodiernamente) presentes em alguns dos traços constitutivos do país.

Embora não se esteja aqui procurando assentar a tese de que os reflexos de uma espécie de herança ibérica sejam inexoráveis e engessantes condições para a atualidade brasileira, parece clara a relação entre desigualdade e o Período Colonial, *naturalizando*, de certa forma, determinados contextos. Reflexo disso, por exemplo, foi a integração da população nativa, naquela lógica exploratória, ao

na sociedade brasileira. **Histórica-Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo**, São Paulo, ano 05, n. 34, p. 3-4, jan. 2009. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/historica34.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

²² BOMFIM, Manoel. **A América Latina**: males de origem. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005.

²³ TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América**: a questão do outro. Tradução de Beatriz Perrone-Moisés. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

processo colonial apenas como ferramental necessário ao bom desenvolvimento mercantil português. De fato, o território brasileiro não passou de uma propriedade de Portugal que figurava como um entreposto e fonte comercial.²⁴

Boa medida dessa assertiva, no mais, trata-se da extração do pau-brasil, o qual se constituía como o produto mais valioso naquele momento para os portugueses, e que era obtido, sobretudo, com a força de trabalho dos nativos, mediante a prática de escambo, ao menos em um primeiro momento.²⁵

Para além disso, os índios também foram usados (manuseados) por Portugal para fixarem a colônia e repelir *invasões* de outros países europeus, já que a lógica exploratória fazia parte do contexto de todo o Velho Continente. Nesse sentido, como bem denunciou Bomfim,²⁶ os portugueses tiveram auxílio decisivo dos índios nessa empreitada colonizadora. Ademais, a coroa portuguesa, ciente do potencial papel estratégico mercantil do território brasileiro, resolveu tomá-lo em definitivo. Para tanto exarou o Tratado de Tordesilhas, instituindo as capitanias hereditárias.²⁷

Contudo, já Holanda,²⁸ advertiu que a escravização dos nativos resultou fracassada. Isso se explica na forma como a população local reagiu a essa tentativa de dominação, pois a comunidade indígena demandava muito controle e atenção para que se submetesse ao jugo escravagista. Não se tratava de um processo *pacífico*, como de resto há de ser óbvio, mas inviável do ponto de vista de seu benefício. Os locais (os nativos) sempre, de uma forma ou de outra, opunham significativa resistência, encarecendo muito os custos relativos aos ganhos. Ou seja, sob a racionalidade custo-benefício, não mais compensava insistir na escravização desses indivíduos.

Contudo, isso não significava o abandono da mão de obra escrava. Apenas, sinalizava que os índios deveriam ser substituídos por outros escravos. É o que ratifica Fausto,²⁹ já que, em 1758, a Coroa Portuguesa decidiu *libertar*, em definitivo, os índios da escravidão. Via (a Coroa Portuguesa), ademais, na escravização do

²⁴ Afinal, “[a] abundância de terras férteis e ainda mal desbravadas fez com que a grande propriedade rural se tornasse, aqui, a verdadeira unidade de produção. Cumpria apenas resolver o problema do trabalho. E verificou-se, frustradas as primeiras tentativas de emprego do braço indígena, que o recurso fácil estaria na introdução de escravos africanos”. HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Companhia da Letras, 2014. p. 55.

²⁵ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1996.

²⁶ BOMFIM, Manoel. **A América Latina: males de origem**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005.

²⁷ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1996.

²⁸ HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 11. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977.

²⁹ FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1996.

negro, um custo atrativo para os negócios lusitanos, numa tríade que envolvia, ainda, o próprio comércio da mão de obra escrava, formando já uma elite no Brasil, e os bancos holandeses.

Com o domínio e a exploração dos negros enquanto escravos, Portugal conseguiu o feito de transformar a colônia em uma corporação de grande rentabilidade e segurança. O negro era mais bem adaptado ao tipo de atividade econômica agrícola (cana-de-açúcar,³⁰ por exemplo) e incrementava, ainda, um intenso e lucrativo tráfico negreiro.³¹

Importante ressaltar que, a todo tempo, Portugal desenhava, em terras brasileiras, uma estratégia de obtenção de riquezas e manutenção de privilégios. Logo, não se viu, em momento algum, o desejo ou o objetivo de propiciar o desenvolvimento dos colonos ali/aqui presentes. Ao contrário, o território tomado apenas servia para sustentar (ainda mais) o país lusitano. Diga-se, isso se concretizava na forma de monopólio comercial entre a Coroa e a colônia.³² Consequentemente, não há como vislumbrar alguma preocupação humana com a *classe* escravizada e/ou (outrossim) qualquer consideração à questão da desigualdade. Nesse sentido, Novais³³ vai dizer:

O sistema de colonização que a política econômica mercantilista visa desenvolver tem em mira os mesmos fins mais gerais do mercantilismo e a eles se subordina. Por isso, a primeira preocupação dos estados colonizadores será de resguardar a área de seu império colonial face às demais potências; a administração se fará a partir da metrópole, e a preocupação fiscal dominará todo o mecanismo administrativo. Mas a medula do sistema, seu elemento definidor, reside no monopólio do comércio colonial. Em torno da preservação desse privilégio, assumido inteiramente pelo Estado, ou reservado à classe mercantil da metrópole ou parte dela, é que gira toda a política do sistema colonial. E aqui reaparece o caráter de exploração mercantil que a colonização incorporou da expansão comercial, da qual foi um desdobramento.

³⁰ Importante mencionar que, durante o Período Colonial, houve *ciclos* econômicos, tais como a extração (intensa exploração) do pau-brasil, a produção de cana-de-açúcar, a mineração do ouro, entre outros.

³¹ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil: da colônia à república**. 2. ed. São Paulo: EModerna, 1979.

³² “Em matéria de vida econômica, só se permitia às colônias: praticarem a agricultura e a mineração de certos produtos, contanto que tudo fosse comprado e vendido à metrópole, por meio de intermediários da metrópole, depois de tiradas as contribuições imediatas do fisco. O regime era tal, que toda a produção da colônia tinha que passar para a metrópole; não havia como reter, como furtar uma parte que fosse. E tudo foi de modo que, no fim de três séculos de exploração aturada, de produção intensiva e trabalho escravo, tocado a relho, a América Latina se achou tão pobre como no dia que os aventureiros luso-espanhóis pisaram aqui, ou mais pobre ainda.” BOMFIM, Manoel. **A América Latina: males de origem**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005. p. 150-151.

³³ NOVAIS, Fernando A. O Brasil nos quadros do antigo sistema colonial. *In*: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Brasil em perspectiva**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968. p. 59.

Atravessando essa discussão de traço até aqui mais histórico, é interessante mencionar a questão fiscal que se instalou, naquele momento, no Brasil,³⁴ com o fito de corroborar a compreensão do nascimento, da gênese da desigualdade a qual perdura até os dias atuais. Zilveti,³⁵ quando da análise da evolução histórica da teoria da tributação, a partir das estruturas socioeconômicas, assevera que, no Período Colonial brasileiro, não existia um sistema tributário, porém, havia uma rudimentar estrutura de arrecadação. Esta (estrutura), por sua vez, entregaria seu montante à metrópole portuguesa, com o condão de prover a manutenção da colônia e sua exploração. Cita, ainda, que o capital e a propriedade privada, urbana ou rural, eram isentas de taxaço porque se considerava um tratamento privilegiado dispensado aos *amigos do rei*. Nada, ademais, que ainda hoje não se veja sob o signo de uma alíquota regressiva sobre determinados impostos (como o de renda), ou mesmo isenções fiscais a determinados segmentos, sob a justificativa, por exemplo, da geração de empregos.

Contudo, retomando uma discussão de traço histórico, parece restar evidente que os negros (e os índios), por exemplo, não passavam de utensílios indispensáveis à expansão mercantil do país colonizador. Não tinham, inclusive, condição alguma de se autodeterminarem sob quaisquer condições em quaisquer níveis. Ou seja, aos olhos dos exploradores, eram desprovidos de dignidade e de humanidade. Malheiro,³⁶ assim, sintetiza essa questão dizendo que os negros eram “[...] um instrumento de trabalho, uma máquina, não passível de qualquer educação intelectual e moral”.

Deve-se fixar que a racionalidade do pensamento ibérico, em linhas gerais, introduziu no Brasil a lógica da desigualdade, como se vem até aqui demonstrando. Apoia-se, no que chancela Bomfim³⁷ a esse respeito, no mais, ao destacar que o modelo de economia que transcorreu, durante o Período Colonial, consistia em desfrute, por parte de determinadas pessoas ou grupos, da produção e do trabalho

³⁴ É importante enfatizar que a desigualdade entre as pessoas e suas condições no Brasil têm como fonte a colonização portuguesa e sua atividade exploratória sem precedente, pois, “[e]nquanto na Europa em geral [,] se afirmavam direitos e, assim, limitava-se a tributação exagerada, o Brasil trilhou sob a perspectiva de finanças públicas e tributação”. ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação**: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 183.

³⁵ ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação**: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2017.

³⁶ MALHEIRO, Perdigão. **A escravidão africana no Brasil**. São Paulo: Obelisco, 1964. p. 24.

³⁷ BOMFIM, Manoel. **A América Latina**: males de origem. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005.

dos escravos. Melhor dizendo, todo o produto/trabalho produzido sequer era, em ínfima parte, restituído a quem de fato o realizara/manufaturara. Nitidamente, salta a desigual medida entre pessoas e suas *classes*.

Portanto, a desigualdade, no Brasil, tem seu primeiro anteparo na colonização e no seu sistema escravocrata – a conclusão que move essa fração de capítulo não pode ser outra. De acordo com Schwarcz,³⁸ tal sistema foi tão intensamente enraizado no país, aliás, que a seu modo moldou traços da cotidianidade brasileira. Afinal, diz a historiadora e antropóloga brasileira: a desigualdade social é uma conservação herdada do passado, porém, “[...] produzida e reproduzida no presente”.

Pode-se dizer, assim, que a lógica colonial, no Brasil, funcionou como uma mola propulsora da desigualdade. A exacerbada exploração que se assentou no território brasileiro, com o escopo de maximizar a expansão mercantil, quase a qualquer custo, acabou por formatar os primeiros caracteres de iniquidades, como até aqui se pôde perceber. Destaca-se, nesse sentido, a exploração desmedida, a escravização de mão de obra, a manutenção de privilégios a alguns poucos, o monopólio projetado nas relações entre metrópole e colônia, e a *européia* despreocupação em formar uma sociedade estável a todos. Esses são os reflexos da razão/lógica econômica que hegemonizou e configurou a política colonial.

O resultado, perceptível de forma cognoscível, foi a edificação de uma sociedade reprodutora da desigualdade, pois a relação de dominação, de subjugamento entre colonizador e colonizado, firmou uma cultura em que a desigualdade não fazia parte nenhuma preocupação. Diferente disso, era, inclusive, necessária. Conforme Sales,³⁹ afinal, o momento seminal do país originou uma sociedade estratificada em classes.⁴⁰

³⁸ SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 126.

³⁹ SALES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, ano 9, n. 25, p. 27-37, jun. 1994.

⁴⁰ “Em conformidade a essa constatação[,] reforça-se que a desigualdade já triunfava em terras brasileiras, pois, [...] [encontrava-se ali uma] população heterogênea, instável, cindida em grupos, possuídos de ódios entre si, desde o primeiro momento, formada quase que de castas distintas [...] A classe privilegiada pela tradição, pela pátria de origem, solidarizada pelo egoísmo coletivo, ciosa dos seus direitos, garantida pela fortuna, fortalecida pela autoridade, gozadora indisputada, até então, senhora absoluta de toda a riqueza e de todas as posições [...] e as novas populações, extenuadas já ao nascerem, miseráveis, desabrigadas de todo o conforto, ignorantes e pobres.” BOMFIM, Manoel. **A América Latina: males de origem**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005. p. 147; p. 162-163.

O Brasil, em síntese, herdou uma formação política, econômica e social, sob os influxos coloniais exploratórios, que culminaria (culminou) na gênese da desigualdade tendo como principal vetor a corrida mercantil.⁴¹ A estruturação política da colônia, como visto, não era mais do que um arremedo funcional para a maximização da metrópole portuguesa e asseguramento dos privilégios de sua nobreza. Sobre a formação econômica naquela sociedade colonial brasileira, restou a racionalidade (já mencionada) na simplificadora razão do custo-benefício, via intensificação, dessa maneira, de uma cultura econômica extrativista e predatória. Em relação à formação social herdada, a estratificação foi a característica mais marcante. Afinal, a exclusão das pessoas que não compunham a ordem social portuguesa superior era consequência indiscutível na estratégia exploratória.⁴²

2.2 O Brasil Imperial: permanência da lógica exploratória e da desigualdade

Com a transição para o Império, há o avanço do capitalismo mercantilista, demarcado por uma elite já constituída no Brasil. Esse fator talvez explique a transição que marca a independência (brasileira) para o *Império* e não para a *República*, o que permitiu, ainda e muito por isso, a manutenção da mesma lógica colonial. É dizer: se o passado recente legou a gênese de uma sociedade desigual formada por poucos colonizadores privilegiados e uma extensiva camada de explorados, tudo isso se deu, é bem verdade, a partir de uma lógica/razão de

⁴¹ “É esta a síntese da vida econômica das novas nacionalidades por todo o tempo de colônia: o senhor extorquindo o trabalho ao escravo[;] o negociante, o padre, o fisco e a chusma de subparasitas, (sic) extorquindo ao colono o que ele roubara ao índio e ao negro. Trabalhar, produzir, só o escravo o fazia.” BOMFIM, Manoel. **A América Latina: males de origem**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005. p. 147.

⁴² Nesse sentido Nadalin diz: “Como seria possível, portanto, viabilizar demograficamente a colonização? A solução adotada era coerente com a época e consistia, em síntese, numa palavra: *escravidão*. O termo traduzia uma mentalidade, um sistema e uma estratégia; nesse contexto é possível entender a complementaridade das ações coloniais no Atlântico Sul, subordinando-se Angola ao fornecimento de escravos para o Brasil: os portugueses não pretendiam o povoamento da África. É também nesse contexto que é possível compreender a tática de povoar utilizando pessoas ‘sem qualidade’ do continente europeu. O mundo moderno caracterizava-se – *pari passu* com o desenvolvimento da economia – por profundo processo de pauperização. Assim, aos homens de bem, livres e empreendedores, aos aventureiros de maior ou menor condição que se voltavam para fazer fortuna nas colônias, agregavam-se emigrantes pobres e desqualificados. [...]”. NADALIN, Sérgio Odilon. A população no passado colonial brasileiro: mobilidade *versus* estabilidade. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, p. 225, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/topoi/a/ bWP JjgVdWMk7Zw6QMzL5q7K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 nov. 2021.

otimização do proveito econômico em favor das elites⁴³ que permaneceu incrustrada no país.

Todavia, como explicam Teixeira e Dantas,⁴⁴ os interesses entre colônia e metrópole portuguesa começam a divergir, culminando em maior resistência da colônia frente às imposições de Portugal. Em parte, isso se deu pela nova *ideologia* – o liberalismo (econômico)⁴⁵ –, que impulsionava o capitalismo mercantil via censura do intervencionismo do Estado e já lançava os fundamentos teóricos de um novo formato de produção capitalista – o capitalismo industrial – ainda bastante incipiente. Soma-se a isso o desgaste do Absolutismo.

Logo, esse liberalismo econômico europeu (muito *vivo* também na colônia) passou a guiar a desconstrução do modelo *político-econômico-cultural* que havia se solidificado no Brasil Colônia. De toda sorte, como a lógica exploratória permanecia, a mudança política não projetou distinções no extrato social. Veja-se, afinal, que nesse período, conforme Gomes,⁴⁶ “[...] de cada três brasileiros, dois eram escravos, negros forros, mulatos, índios ou mestiços. Era uma população pobre e carente de tudo”.

É dizer: a nova razão – a do liberalismo – não foi suficiente para persuadir a superação e a extinção do modelo latifundiário-escravocrata brasileiro. Significa enunciar que os ideais de liberdade (ali, naquele momento) apenas fomentaram o

⁴³ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil**: da colônia à república. 2 ed. São Paulo: Moderna, 1979.

⁴⁴ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil**: da colônia à república. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1979.

⁴⁵ Marquês de Pombal figurara como personalidade de destaque em sua época. A razão dessa evidência repousa no legado deixado pela reforma Pombalina. Tratava-se da edificação de uma elite detentora de conhecimentos científicos, visto por ele, enquanto embaixador em Londres, como causa do progresso inglês. Entre algumas características que se destacavam desse *novo* conhecimento pode-se indicar a “filosofia natural” como ciência aplicada à formação de pesquisadores capazes de identificar e explorar riquezas. Assim, Pombal ficou responsável por introduzir reformas em Portugal. Para tanto acabou por conciliar a concepção do liberalismo econômico com a *unidade* estatal-burocrática. Significa dizer que a racionalidade de produção de riquezas – portanto, econômica – fora consumada, sem, no entanto, avançar sobre a razão política, esta que perdurou, naquele momento patrimonial, no sentido de que o Estado português é patrimônio do príncipe e não da sociedade. Em se tratando do Brasil, ele promoveu algumas mudanças conforme esse novo paradigma. Procurou soerguer as atividades econômicas, decretou o fim do Estado do Maranhão, extinguiu as capitânicas hereditárias com o condão de promover uma unidade nacional, mudou a capital para o Rio de Janeiro. PAIM, Antonio. **História do liberalismo brasileiro**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: LVM, 2018. Adaptado.

⁴⁶ GOMES, Laurentino. **1822**: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil: um país que tinha tudo para dar errado. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010. p. 55.

desejoso processo de tornar a colônia *autônoma*.⁴⁷ Trata-se dos anseios de *independência*, porém sem transposição do modelo de produção baseada na escravidão e no latifúndio.⁴⁸

Assim, ao mencionar a ideia de independência, deve-se ter em mente que se trata, no caso brasileiro, de um processo emancipatório que consistia em se desvencilhar da *tutela* e da tributação⁴⁹ portuguesa. Definitivamente, não se tratou de considerar a liberdade ou mesmo a igualdade dos sujeitos. Por conseguinte, a formação social colonial mantinha-se – isto é, a desigualdade social entre *classe dominante* e *dominados* permanecia consolidada.⁵⁰ Segundo Vicentino⁵¹, essas novas elites “[...] contaram com D. Pedro [...] na criação de um governo que desse continuidade aos empreendimentos produtivos escravistas e que garantisse a ordem social”. Isso explica muito acerca das razões de transição da independência não ocorrerem em direção a uma República, mas inicialmente (em direção) a um Império, conciliando liberalismo econômico e conservadorismo político.

Frise-se, de forma hialina, àquilo que toca à estratificação da sociedade colonial e imperial do Brasil: sempre houve uma classe social dominante. Agora (na

⁴⁷ “Com efeito, entre 1808 e 1822, ano da independência, cada novo serviço público oferecido traria um imposto correspondente. Nessa época se registravam nada menos que 95 novos impostos com curiosas denominações, como capatazias, décimas, direitos, donativos, emolumentos, pensões, propinas quintos, sisas, etc.” ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação**: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 253.

⁴⁸ Assim sendo, “[...] as elites brasileiras que tomaram o poder em 1822 compunham-se de fazendeiros, comerciantes e membros de sua clientela, ligados à economia de importação e exportação e interessados na manutenção das estruturas tradicionais de produção, cuja base era o sistema de trabalho escravo e a grande propriedade [...]. A presença do herdeiro da casa de Bragança ofereceu-lhes a oportunidade de alcançar a Independência sem recorrer à mobilização das massas”. COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República**: momentos decisivos. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 7.

⁴⁹ Insta salientar que a tributação, sobretudo no Período Colonial, possuía apenas natureza arrecadatória, pois a taxação em terras portuguesas, face a dificuldades produtivas e territoriais, eram extenuantes e insuficientes. Por isso, com o potencial aumento da produção em terras brasileiras, ocorreu a majoração da base de arrecadação da metrópole que, conseqüentemente, passou a descontentar os colonizadores. Conforme ilustra Zilvet: “[p]ara o Brasil, porém, o século XVII seria um martírio, com guerras, abusos do fisco e do clero, epidemias de fome pelo abandono das culturas”. ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação**: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 183.

⁵⁰ Conforme Costa, os teóricos liberais, no Brasil, estavam basicamente associados aos grupos dominantes. Em outras palavras, a ascensão social destes, via de regra, os *bacharéis*, era o ponto de encontro entre os interesses dos senhores agrários e desta pretensa elite intelectual: “os intelectuais, vivendo na órbita das oligarquias, limitam-se a interpretar o ponto de vista dos setores mais progressistas, e quando ultrapassam esses limites são incapazes de formalizar outros tipos de aliança e seu radicalismo se esgota num verbalismo pouco eficiente”. COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República**: momentos decisivos. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 226.

⁵¹ VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. In: DEL PRIORI, Mary *et. al.* (org.). **500 anos de Brasil**: histórias e reflexões. São Paulo: Scipione, 1999. p. 146.

fase imperial), contudo, essa espécie de casta almejava maior liberdade política e econômica de Portugal, com conservação, não obstante, da desigualdade social. Disso, pode-se concluir que toda diretriz de governo (àquela época), por exemplo, sempre se traduzi(ri)a na manutenção dos privilégios dessa parte da população (dessa classe dominante), bem como na *legislação* em favor de seus interesses. Tudo isso, ainda, assentado no modelo colonial. Comprova-se tal situação mediante o que afirma Costa:⁵²

Os senhores rurais gozavam de independência absoluta em seus domínios, estendendo, como no passado, o seu poder às aglomerações urbanas, cuja população passava a integrar a sua clientela. A política na cidade não diferia da política da zona rural. [...] [O]s negócios públicos não chegariam nunca a atingir o tom de impessoalidade necessário à eficácia da administração. Eram pouco definidos os limites entre as coisas públicas e privadas. Os melhoramentos públicos frequentemente resultavam da doação de proprietários que, por sua vez, faziam uso das verbas públicas em função de seus interesses pessoais. O político não representava o povo. Aparecia como seu benfeitor. Regida pelos critérios de clientela, a burocracia era instável e ineficiente, sendo sua própria instabilidade essencial ao sistema de clientela, reforçando a dependência dos grupos urbanos em relação aos proprietários que continuavam a dominar o país dentro do novo quadro institucional. Dentro desse regime, os critérios de competência perdiam sentido. [...] Encerradas dentro de um sistema que lhes retira toda e qualquer iniciativa e as coloca na dependência das oligarquias rurais, as populações urbanas e das regiões do interior do Brasil caracterizam-se pela falta de iniciativa e apatia.

O que se pretende (a)firmar é que, no Período Imperial, não houve modificação substancial na formação social brasileira. Manteve-se, outrossim, a mesma estrutura baseada na escravidão e nos privilégios de uma elite que, por *herança de sangue*, mantinha-se no topo, via utilização do aparato do Império em benefício próprio. Sendo assim, a desigualdade restava, uma vez mais, sedimentada nas origens do Brasil.

Outro importante ponto em relação ao Período Imperial versa sobre a transição para a independência (brasileira). Como já descrito por Costa, o aspecto político era altamente excludente, moldado por uma racionalidade que somente considerava uma (re)estruturação política que privilegiasse as elites já *abrasileiradas*.⁵³ Assim, por definição, à imensa maioria da população não era destinado qualquer espaço de reivindicação. Observa-se, a partir da formação

⁵² COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República: momentos decisivos**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

⁵³ COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República: momentos decisivos**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

colonial e com a mudança para o Império, que a formatação do regime político não se traduziu em avanços, sobremodo políticos, ainda que pálidos, como de resto em toda a América. Como já até aqui exposto, a colônia apenas queria romper com o monopólio de Portugal. Desse modo, foi-se “[...] consolidando o Brasil imperial, escravista, aristocrático”.⁵⁴

Com efeito, nesse norte, Corrêa⁵⁵ diz que, implantado o sistema capitalista no âmbito econômico e solidificado o Estado Liberal (burguês) em âmbito político, tornou-se possível ostentar um verniz humanista que escondia uma lógica de tomada do poder pela burguesia em proveito próprio.

Em resumo, declarada a independência do Brasil em razão do desgaste entre os interesses da colônia e os (interesses) de Portugal,⁵⁶ passou-se à fase imperial (brasileira), contudo, sem modificações substanciais: o sistema econômico escravocrata, agrícola, voltado para exportações, permaneceu intocado.

Atravessando essa discussão (ora apresentada) ao tema central da Tese, essa condição, inevitavelmente, repercutia/repercutiu na tributação. As elites tinham ao seu alcance favores fiscais que reduziam (para eles) consideravelmente a arrecadação. Zilveti,⁵⁷ concernentemente a isso, relata que o “[...] sufocamento do contribuinte [favorecia a composição de] uma horda de miseráveis a vagar sem condições de sobrevivência após o confisco dos impostos reais”. Já se via, também, uma estrutura de cobrança de impostos corrupta e ineficiente, fruto de uma taxaçoão sem representatividade do povo, o qual apenas se sujeitava às cobranças impostas.

Depreende-se disso que a desigualdade não só era flagrante naquela sociedade (imperial), como esse processo de desigualdade fazia parte de sua estruturação em todos os setores. Diga-se: houve sempre distinção daqueles que eram (herdeiros) de uma elite já constituída no Brasil relativamente àqueles que não o eram – os primeiros, sempre beneficiados e atendidos segundo suas pretensões; os últimos, ainda relegados à mesma lógica exploratória ou ao descaso. Não por

⁵⁴ VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. In: DEL PRIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil: histórias e reflexões**. São Paulo: Scipione, 1999.

⁵⁵ CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania: reflexões histórico-políticas**. Ijuí: Unijuí, 2006.

⁵⁶ Tal desgaste tem, entre outras razões, o fato de que “[o] império português impediu o desenvolvimento econômico e social de sua colônia com uma arrecadação desproporcional e assistemática. Preocupava-se apenas em retirar tudo o que podia da exploração agrícola e mineral brasileira”. ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 251.

⁵⁷ ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 216.

acaso, a sociedade constituía-se desigual, inclusive (e mesmo) com o *fim* da escravidão, o que se deu nos últimos momentos do Brasil Imperial.

Ou seja, está a se falar, dessarte, em uma *transformação* social lastreada na mesma estrutura colonial – com a manutenção dos similares traços de desigualdade. Às beiras do fim do Período Imperial – início da República –, para além da libertação dos escravos, deu-se a ocorrência da imigração europeia para o Brasil, que passou a configurar uma nova elite, a qual substituiu a velha aristocracia escravista por uma burguesia moderna (liberal).⁵⁸

Essa modificação da natureza da composição social, da(quela) época, corroborou – talvez até paradoxalmente – para o agravamento das iniquidades, isso porque o imigrante europeu que se estabeleceu no Brasil trouxe consigo a adaptação ao regime fabril, o que não possibilitou aos ex-escravos a respectiva (re)colocação socioeconômica. O (re)posicionamento da(quela) população liberta da escravidão, na nova lógica do incipiente capitalismo industrial, foi, então, nulo, assim como no campo. No país que se tornava notório por seus extensos latifúndios, não havia nem pequenas propriedades que tornassem possível a subsistência, nem trabalho urbano disponível para essa população *recém-liberta*.⁵⁹

Com isso, Vicentino⁶⁰ infere que, terminada a escravidão, a estrutura de exploração municida pelos interesses político-econômicos da elite permaneceu ilesa. Grande parte dos ex-escravos, à vista disso, ainda continuava vítima, portanto, da discriminação, bem como assujeitados econômica, política e culturalmente. Isto é, permaneciam excluídos de todos os benefícios que se produziam no Brasil, ainda que (já) sob a forma de homens *livres*.

A libertação dos escravos poderia sugerir uma espécie de metamorfose na sociedade brasileira da época. Contudo, como dito, isso não ocorreu. A potencial migração dessa massa de pessoas, agora libertas, para os centros urbanos, somente agravou o problema da desigualdade. Note-se, como já se mencionou, as

⁵⁸ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil: da colônia à república**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1979.

⁵⁹ “[...] o homem formado dentro desse sistema social [escravidão] está totalmente desaparelhado para responder aos estímulos econômicos [...]. Por toda a primeira metade do século XX, a grande massa dos descendentes da antiga população escrava continuará vivendo dentro de seu limitado sistema de ‘necessidades’, cabendo-lhe um papel puramente passivo nas transformações econômicas do país.” (grifo do autor). FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959. p. 167.

⁶⁰ VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. In: DEL PRIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil: histórias e reflexões**. São Paulo: Scipione, 1999.

áreas rurais não se abriram para os ex-escravos. Afinal, não houve, claro, uma reorganização dos latifúndios para permitir a subsistência e a reprodução da vida social desses mesmos indivíduos. E ressalte-se: as áreas urbanas, por sua vez, já se encontravam com excedente populacional composto, sobretudo, por subempregados e desempregados.⁶¹⁻⁶² Logo, aos *novos homens livres*, restava apenas o desalento.

Registre-se em tempo que, apesar da abolição, uma característica bastante peculiar e marcante perdurava na formação social do Brasil: o pátrio-poder ou patriarcado fruto da herança ibérica. Sua gênese provinha do poder doméstico, no qual se preservava a autoridade máxima do *pater-familias*, fundamentada em laços afetivos sem qualquer questionamento ou disputa. O efeito desse aspecto repercutiu, pois, nas estruturas sociais da época (inclusive hoje ainda se nota), resultando em um predomínio na vida social, como se esta se reduzisse a uma comunidade doméstica que, levada à esfera pública, a torna (tal esfera) extensão dos domínios privados/particulares.⁶³ Desse modo, a compreensão do liberalismo político e, até mesmo, da condução da coisa pública ficou restrita ao jugo de preferências domésticas. Adiciona-se a isso a construção do ideal ou mito da autoridade provedora – isto é, tem-se, nessa relação de poder, um lado provedor e superior e outro lado, aquele que se submete à dominação sem oposição, pois acredita estar ocupando o lugar que lhe é devido.

É nesse cenário que se solidifica, por mais uma vez, a desigualdade, sendo esta perpetrada no Período Republicano com outros contornos. Como se desnudará, ainda se preservará a estratificação social em classes, riqueza e herança. Explica-se: a heterogeneidade do povo brasileiro, naquela época, acabou por diversificar intensamente os contextos sociais, como em várias dimensões, cada qual com interesses singulares e demandas próprias. O resultado derradeiro daí provindo

⁶¹ CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados**: o Rio de Janeiro e a república que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

⁶² “[A] consequência do rápido crescimento populacional foi o acúmulo de pessoas em ocupações mal remuneradas ou sem ocupação fixa. Domésticos, jornaleiros, trabalhadores em ocupações mal definidas chegavam a mais de 100 mil pessoas em 1890 e a mais de 200 mil em 1906 e viviam nas tênues fronteiras entre a legalidade e a ilegalidade, às vezes participando simultaneamente de ambas. Pouco antes da República, o embaixador português anotava: ‘Esta cidade do Rio de Janeiro está cheia de gatunos e malfeitores de todas as espécies’. Em proposta para a regulamentação do serviço doméstico, feito à Intendência Municipal em 1892, Evaristo de Moraes observava que havia na capital ‘gente desocupada em grande quantidade, sendo notável o número de menores abandonados’”. (grifo do autor). CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados**: o Rio de Janeiro e a república que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 17-18.

⁶³ HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

encaminhou à transição para a República, a qual chega com distintas nuances (ou seja, como se verá nas páginas seguintes) com caracterizações também muito próprias.

2.3 A Primeira República: ambições políticas, manutenção da desigualdade e da exclusão

Após a instauração da República no Brasil, o que se pode notar, historicamente (via estudo efetuado), é a continuidade dos problemas sociais no que toca à desigualdade. É preciso ressaltar que, inclusive, o novo regime – o republicano – não desfrutava, entre a população, de simpatia. As camadas mais pobres demonstravam estar mais inclinadas ao regime anterior, do Império. A razão dessa tendência repousava, por exemplo, sobre a abolição da escravidão, afinal os ex-escravos compunham uma grande parcela da população brasileira.⁶⁴

Carvalho⁶⁵ suscita também essa questão, em tese, paradoxal, pois o Império era também quem detinha considerável popularidade das camadas mais vulneráveis da sociedade. Por outro lado, tratava-se de uma divergência entre uma elite já consolidada no Brasil e a nobreza imperial que se constituía como vetor para a ruptura da Monarquia rumo à República. Cabe destacar, ainda, a oposição crescente ao reinado, diga-se, a partir dos ideais iluministas, liberais e pelo chamado cientificismo, os quais concebiam uma classe social elitizada que se contrapunha ao Imperador. Essa mesma classe não preconizava os interesses de fato republicanos, mas, sim, ambições políticas aptas a proporcionar a expansão de seus negócios e a consequente manutenção de seus privilégios.

Ratifica-se isso com as considerações de Costa⁶⁶ sobre a transição para a República. Para a autora, a República não tinha lastro no anseio popular, isto é, não se tratou de um processo histórico que representasse os interesses de uma sociedade, em especial, da parte mais pobre. Sequer havia consultas por recomendação do Partido Republicano a respeito das “[...] reivindicações de caráter

⁶⁴ GOMES, Laurentino. **1822: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil: um país que tinha tudo para dar errado**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

⁶⁵ CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a república que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

⁶⁶ COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República: momentos decisivos**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987. p. 314.

econômico, não [se] tocava nos problemas da terra ou trabalho, nem [se] atendia[mas] reivindicações burguesas”.

Ao se analisar esse contexto, portanto, é possível concluir que a desigualdade vem atravessando a história do Brasil desde o início de sua constituição (como Estado). No Período Republicano, não foi diferente. Embora as concepções atuais de República inclinem-se para um aspecto inclusivo e coletivo, não foi o que ocorreu em seu momento germinal no Brasil. Isso se explica por meio de uma herança concernente à tradição colonial escravista e à lógica imperial, que acabaram por culminar na exclusão de um significativo contingente de pessoas, as quais encontravam-se desoladas pela condução política⁶⁷ do país à época.

Insta salientar o flagrante e contínuo processo de exclusão desembocado a partir das desiguais condições da população. Não se vislumbrou, desde a Colônia à República, nenhum projeto de expansão de cidadania. Esta, pelo contrário, sempre restou reservada àqueles que compusessem o topo social. Diferentemente da doutrina liberal, o formato brasileiro, em verdade, não passou de um conservadorismo imanente aos oligarcas. Por esse motivo, não houve instituição de direitos mínimos ou elementares e nenhum avanço político social humanista. O que houve, portanto, foi a conservação de privilégios, direitos e prerrogativas para aqueles que já os tinham desde o Período Colonial, porém, agora, com uma nova frente – a liberal.⁶⁸

Comprava-se tal assertiva na medida em que havia um empenho por parte de políticos, governadores e deputados, em conjunto com fazendeiros (coronéis) em tornar possível a execução de uma política voltada exclusivamente a uma *classe*

⁶⁷ O peso das tradições escravista e colonial obstruía o desenvolvimento das liberdades civis: “[...] os acontecimentos políticos eram representações em que o povo comum aparecia como espectador ou, no máximo, como figurante. Ele [o povo] se relacionava com o governo seja pela indiferença aos mecanismos oficiais de participação, seja pelo pragmatismo na busca de empregos e favores, seja, enfim, pela reação violenta quando se julgava atingido em direitos e valores por ele considerados extravasantes da competência do poder. Em qualquer desses casos, uma visão entre cínica e irônica do poder, a ausência de qualquer sentimento de lealdade, o outro lado da moeda da inexistência de direitos. A lealdade era possível em relação ao paternalismo monárquico, mas de acordo com os valores da incorporação, não em relação aos valores do liberalismo republicano”. CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a república que não foi**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 162-163.

⁶⁸ SALES, Teresa. **Trama das desigualdades, drama da pobreza no Brasil**. 1992. Tese (Livredocência) – IFCH, Unicamp, Campinas, 1992.

formada sobretudo por cafeicultores, com subtração, de forma inexorável, de qualquer chance de aprimoramento social humanístico.⁶⁹

Ademais, essa comprovação é ratificada por Vicentino,⁷⁰ ao descrever que as elites tinham um papel nesse processo político, que era aquele voltado a persuadir e, até mesmo, obrigar a população a se submeter ao empenho produtivo com o escopo de dinamizar a economia sem, contudo, incluir essa parcela populacional na distribuição de riquezas. Afinal, ela não era integrante e muito menos destinatária dessa política econômica.

Assim, o compromisso do poder político que marcava a época era voltado inteiramente para o asseguramento dos privilégios e da expansão econômica (de uma determinada elite, a qual abrangia uma determinada população – diga-se, minoritária). Não havia um debate acerca daquilo que pudesse ordenar a sociedade (como um todo) conforme se preconiza(va) em uma República liberal. Tratava-se de um comprometimento, das elites locais, as quais tinham como objetivo o controle eleitoral, dos partidos, da política em si mesma e até mesmo dos juízes.⁷¹

Uma das justificativas para esse comprometimento também se escalona na questão fiscal. Oliveira,⁷² quando trata da história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil, adverte que os Estados onde havia maior concentração de atividade produtiva, no caso São Paulo e Minas Gerais, e, em alguns outros casos, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, acabavam por serem os principais, ou únicos (por causa da hegemonia oligárquica) entes que definiam quais seriam as diretrizes econômicas a serem seguidas. Isso se dava em razão da maior proeminência econômico-fiscal desses Estados.

Destarte, conclui-se por mais uma razão que atrelava os demais Estados, nas figuras de suas oligarquias, ao compromisso⁷³ do controle do poder político. O

⁶⁹ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil**: da colônia à república. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1979.

⁷⁰ VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. In: DEL PRIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil**: histórias e reflexões. São Paulo: Scipione, 1999.

⁷¹ TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil**: da colônia à república. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1979.

⁷² OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

⁷³ “Este estado de compromisso se expressava na troca de favores entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social e política dos chefes locais, principalmente dos senhores de terras. Não se tratava mais do predomínio do poder privado dominante em períodos anteriores da nossa história, sobretudo no período colonial, aquele poder que a caracterizava como a base de sustentação de uma forma de cidadania concedida. O compromisso coronelista era precisamente a nova forma de manifestação do poder privado, que

motivo para tal, portanto, estava no déficit produtivo econômico daqueles Estados que, por exemplo, não usufruíam da produção do café – em alta naquele momento – restando apenas um pacto político (por parte destes) para assegurar os (seus) interesses de natureza privada. Observa-se que, em momento algum, houve uma preocupação com políticas fiscais redistributivas e indispensáveis à estruturação estatal. Afinal de contas, conforme Oliveira,⁷⁴ o papel do Estado Liberal era restritivo a poucas funções, o que impossibilitava, desse modo, a implementação de uma política fiscal que pudesse aumentar a base tributacional para além do comércio exterior, subordinando o poder central aos interesses das elites.

Não obstante essa questão, outro ponto que merece destaque, nesse Período Republicano, refere-se à concepção de cidadania e sua *concessão*. Bomfim⁷⁵ sustenta que a cidadania concedida não enfrentava a desigualdade, mas tão somente constituía-se de um instrumento ou estratégia destinado à preservação do poder das elites dominantes. Importa explicar que a ideia de cidadania concedida refletia a desigual *repartição* de direitos em que se pode destacar a seguinte divisão: alguns poucos e com muito (privilégio) e outros muitos/tantos com pouco ou nenhum direito. Dessa maneira, a vasta população carente de direitos e dignidade tinha que se sujeitar ao jugo daqueles que lhe dominavam. Nesse ponto salta o nexo entre os interesses dominantes e a necessidade de sobreviver. Assim, as autoridades daquela época enxergaram uma forma de legitimar seus projetos, pois, revestidos de poderes/direitos exclusivos, poderiam destinar algum parco *benefício* aos mais necessitados.

Ademais, tendo com clareza a forma de acautelamento de seus objetivos, as classes dominantes, nos termos de Sales,⁷⁶ viam na cidadania concedida uma dádiva. Até mesmo porque, com a manutenção da desigualdade, em todas as suas

consistia naquele compromisso, assentado ainda no latifúndio, base de sustentação do mesmo poder privado [...] Na verdade, o cerne de seu conceito está no referido compromisso, que resultaria num sistema de reciprocidade em que, de um lado estão os chefes municipais e os coronéis com seus currais eleitorais, de outro a situação política dominante do Estado, que dispõe do erário, dos empregos, dos favores e da força policial. O compromisso coronelista é[,] pois[,] com o dos chefes locais, de incondicional apoio aos candidatos do oficialismo nas eleições [...]. A autonomia municipal não é nesse caso um direito da maioria do eleitorado, mas sim uma dádiva do poder.” SALES, Teresa. **Trama das desigualdades, drama da pobreza no Brasil**. 1992. f. 29-30. Tese (Livre-docência) – IFCH, Unicamp, Campinas, 1992.

⁷⁴ OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

⁷⁵ BOMFIM, Manoel. **A América Latina**: males de origem. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005.

⁷⁶ SALES, Teresa. **Trama das desigualdades, drama da pobreza no Brasil**. 1992. Tese (Livre-docência) – IFCH, Unicamp, Campinas, 1992.

dimensões, o povo, impreterivelmente, recorreria a práticas de favores em plena submissão à lógica política arbitrária que se formatava (justamente) pela troca de favores como se fossem direitos concedidos. No fim das contas, as limitações e a inexistência de direitos do povo em geral era a essência da propagação das desigualdades e da expansão dos projetos de poder das camadas oligárquicas.

A respeito disso, tem-se a chancela de Schwarcz⁷⁷ – a autora aborda a questão das desigualdades sociais a partir daquilo que ela chama de linguagem da escravidão, herdada da colônia, continuada no Império e presente na República. Essa linguagem consistia em um “[...] sistema desigual no qual poucos monopolizam renda e poder, enquanto a imensa maioria não tem direito à remuneração, à liberdade de ir e vir e à educação”.

Clarifica-se a tese de que quanto mais privações a população tem, mais refém ela se torna da carência de cidadania, o que acaba por perpetrar, invariavelmente, na (sua) adesão às práticas oligárquicas, inclusive, tornando-se (tal população) dependente desse círculo vicioso. É o que Souza⁷⁸ conecta à ideia do ser dependente formalmente livre que ocupa uma posição social em que somente lhe possibilitaria sobreviver se ocupasse alguma função na borda do sistema. Além disso, a configuração do liberalismo, no Brasil, carregou para a dispensabilidade econômica do sujeito. O traço de dispensável se estenderia, de modo consequente, para outros eixos da existência da pessoa, tais como, o moral e o político. O resultado é, pois, destrutivo: somente aquele que *colabora* para a atividade produtiva teria alguma utilidade e, em não a tendo, depende da *concessão* de favores dos detentores do poder político e/ou econômico.

De outro giro, há de se considerar o direito à educação. A deficiência educacional no país é refletida desde o Período Colonial até os dias atuais e não seria (não foi) diferente no Período Republicano. O porquê disso é reflexo do papel emancipador da educação. Schwarcz⁷⁹ assevera que não se permitia o acesso à educação – leitura, escrita e alfabetização em geral – à época por questões de segurança. Queriam, em verdade, evitar dissidências e rebeliões, o que, inevitavelmente, perturbaria os projetos políticos e econômicos da elite dominante.

⁷⁷ SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 127.

⁷⁸ SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

⁷⁹ SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

Sendo assim, manter o povo *ignorante* era mais uma face do espectro dominante de uma sociedade radicalmente desigual. Relativamente à situação, conforme Carvalho,⁸⁰ cumpre destacar que:

A Constituição de 1891 também retirou um dispositivo da anterior que se referia à obrigação do Estado de promover socorros públicos, em outra indicação de enrijecimento da ortodoxia liberal em detrimento dos direitos sociais. [...] A República, ou os vitoriosos da República, fizeram muito pouco em termos de expansão dos direitos civis e políticos. O que foi feito já era demanda do liberalismo imperial. Pode-se dizer que houve até retrocesso no que se refere a direitos sociais. Algumas mudanças, como a eliminação do Poder Moderador, do Senado vitalício e do Conselho de Estado e a introdução do federalismo, tinham sem dúvida inspiração democratizante na medida em que buscavam desconcentrar o exercício do poder. Mas, não vindo acompanhadas por expansão significativa da cidadania política, resultaram em entregar o governo mais diretamente nas mãos dos setores dominantes.

É nesse cenário que a República brasileira dá os primeiros passos. Muito embora tenha estado *presente*, à época, a persuasão da doutrina liberal e sua incompatibilidade com a escravidão, não se efetuou avanço algum nesse contexto. Frise-se, não há ascensão de direitos, desde civis a políticos, entre as camadas mais pobres. A desigualdade social, nessa perspectiva, não somente é incontestável como também é *útil* aos interesses *burgueses-aristocráticos-oligárquicos*. A sociedade, nesse âmbito, é cindida em níveis muito distantes um do outro. Permanece a lógica ou racionalidade econômica às vistas de uma espécie de cálculo. Herda-se, por conseguinte, o pensamento e as ações provindas do Brasil Colônia que, desde sempre, já excluía – e ainda exclui – a população de condições mínimas de dignidade e sobrevivência. Portanto, a preocupação do *Estado* não se focalizava na questão humana.⁸¹

Observa-se, ainda, a repriminção da lógica colonial e imperial. É dizer que, embora as estruturas constitutivas do Estado tenham se modificado, a lógica de manutenção de poder e de exploração econômica mantiveram-se. A exemplo disso

⁸⁰ CARVALHO. José Murilo de. **Os bestializados**: o Rio de Janeiro e a república que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 45.

⁸¹ Valida-se o descrito a partir da afirmação de Vicentino a esse respeito: “as elites econômicas não possuíam apenas um aparato que lhes assegurava o poder político, mas dispunham também de políticas econômicas que garantiam as riquezas produzidas. Tendo à frente os barões do café, a elite econômica se apropriava, de forma escancarada, dos recursos do Estado, através dos preços do café, da obtenção de empréstimos externos, da política cambial, da limitação de gastos públicos em políticas sociais e da forte tributação sobre os bens de consumo. Era a consolidação do uso privado dos bens públicos por parte das elites brasileiras, uma prática que ganhou vigor e se perpetua até os nossos dias”. VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. In: DEL PIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil**: histórias e reflexões. São Paulo: Scipione, 1999. p. 147-148.

tem-se o paternalismo monárquico substituído pelo paternalismo republicano. Ao invés de ter o povo refúgio de suas dificuldades junto ao rei, agora, com a República, o povo recorria aos *líderes* locais para ter suas demandas ouvidas e, em troca, render a estes fidelidade – pois, como dito, a forma de aquisição e exercício do poder mudara, e agora dependia de legitimação eleitoral (procedimental).

À toda evidência, o que se procurava manter na República (naquele momento, representada pelos *líderes* políticos e econômicos – uma minoria representativa, no caso) era sua estabilidade política como meio de manutenção do poder e de seus respectivos benefícios. Para tanto, agregou-se à lógica colonial *nova vestimenta*, haja vista que os ideais vigentes no mundo eram proeminentemente liberais. Por isso, os governos estaduais tendiam a confinar conflitos políticos entre as linhas regionais, uma vez que o Governo Federal reconhecia a total soberania dos Estados naquilo que dizia respeito à política interna, bem como, fazendo jus a uma falsa inclusão política, mantinha o processo eleitoral, contudo controlado mediante fraudes.⁸²

Souza⁸³ retrata a aludida lógica de poder ao concluir que, “[p]ara o senhor de terras, a política era o campo por excelência do exercício da lealdade e da subserviência”.⁸⁴ Schwarcz⁸⁵ ratifica essa premissa quando conclui que, na Primeira República, o perfil do poder político herdado era oligárquico, com reduzido número de pessoas que podiam votar e serem votadas. Diante disso, consolidou-se a República brasileira, sustentada por trocas de favores e negociações sem qualquer responsabilidade com a coisa pública.

Por fim, a primeira fase republicana brasileira não comungou sequer com os ideais do liberalismo. Tratou-se, apenas, de continuar o processo de dominação político e econômico precedido dos períodos colonial e imperial. Todavia, nessa

⁸² SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

⁸³ SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira: para entender o país além do jeitinho brasileiro**. Rio de Janeiro: LeYa, 2018. p. 187.

⁸⁴ Exatamente como aponta Schwarcz: “Desde o início dessa breve história de cinco séculos[,] foi logo ficando patente a dificuldade que temos de construir modelos compartilhados de zelo pelo bem comum. Em segundo lugar, várias formas de compadrio, a moeda de troca dos favores, o recurso a pistolões, o famoso hábito de furar a fila, de levar vantagem, ou a utilização de intermediários se enraizaram nesta terra do uso abusivo do Estado para fins privados. O certo é que persistirá no Brasil um déficit republicano enquanto práticas patrimoniais e clientelista continuarem a imperar no interior de nosso sistema político e no coração de nossas instituições públicas”. SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 64.

⁸⁵ SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

fase, a única modificação evidenciada consistiu no mecanismo de *distribuição* e exercício do poder. Não se tinha mais o rei, nem o imperador, porém a racionalidade mantinha-se incólume. A população crescia, especialmente com a imigração ocorrente à época para o país, o que adicionou maior contingente à classe de *subcidadãos*, estes que se aglomeraram nos centros urbanos e foram deixados, desde então, à própria sorte. Não se pode visualizar, pois, esse momento histórico com otimismo, afinal, desde o *descobrimento*, a lógica exploratória era/é reinante, trazendo a reboque e de forma inevitável a desigualdade.

2.4 O Brasil Moderno: introjeção da desigualdade na racionalidade de poder

A Primeira República, também chamada República das Oligarquias (1889-1930), legou um sistema político (brasileiro), como visto, descentralizado. Buscava-se constantemente, isso posto, a preservação dos poderes regionais e a expansão da atividade econômica agroexportadora; o setor industrial era tímido frente ao que se sucederia; a densidade demográfica expunha condições sub-humanas das classes sociais periféricas, notabilizando o abismo entre elas e os grupos dominantes hegemônicos. Cidadania, direitos e dignidade não faziam parte das políticas públicas, exceto para cultivar uma relação clientelista indispensável aos propósitos de estabilidade político-econômica daqueles que se encontravam no topo da sociedade.

Oliveira⁸⁶ explica que, no ano de 1932, há apenas 2 anos do marco inaugural da Nova República e daquilo que aqui denomina-se de *Brasil Moderno*, houve uma intensificação do movimento conhecido como Revolução Constitucionalista. Esta, ao seu turno, tinha como desafio precípua a ser enfrentado a desconstrução das estruturas oligárquicas para (re)centralizar o poder com o fito de unificar a política econômica, antes regionalizada. Depois, e por consequência do primeiro desafio, buscou-se arrostar a crise econômica iniciada nos anos de 1929 e 1930. O autor ainda enuncia que, indubitavelmente, fazer frente a uma crise política e econômica demandaria quantias consideráveis de recursos.

Paralelamente, a desigualdade permanecia intacta e não se enunciaria (não era enunciada) como um problema a ser enfrentado. Entretanto, constatou-se que

⁸⁶ OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

aquele era o momento de reformulação estrutural nos campos da política e da economia. Carvalho,⁸⁷ a respeito disso, identifica a certeza de que, para superar esse cenário de crise, se fazia imperiosa a ideia de centralizar o poder novamente, como meio hábil a proporcionar condições para os desafios a serem superados. Disso se conclui que a desigualdade era uma condição correlata e indiferente ao trato da coisa pública.

Souza⁸⁸ referenda essa conclusão a partir de uma nova forma de legitimação da desigualdade. Para o autor, a condição da pessoa ainda se insculpia em uma herança que podia ser de parentesco/sangue, de uma tradição e de pertencimento a uma determinada classe ou grupo. Contudo, o momento tem como protagonista a necessidade de um *Brasil unido* com o escopo de renovar nacionalmente o país. Sendo assim, o processo renovatório, face aos conflitos econômicos e políticos deixados pela Primeira República, entoa um discurso que nega o diagnóstico, o enfrentamento, a crítica e o debate dos conflitos existentes. Tem-se, uma vez mais, a desigualdade, por exemplo, introjetada na racionalidade de poder que constituiu e constitui o país, naturalizada, portanto, até os dias de hoje.

Contabilizando-se o nascimento da (Primeira) República de forma oligárquica e à revelia da participação popular, conforme Abranches,⁸⁹ o Brasil Moderno surge em meio a clivagens e conflitos que culminaram na *transição contínua* de uma República oligárquica para uma populista. A par disso, torna-se evidente a ideia de uma união nacional e a negação de conflitos sociais. Isso explica o porquê de a desigualdade não ter sido desafiada.

A modernidade, é importante consignar, trouxe consigo os conceitos de liberdade e igualdade, e a força motriz disso se manifestou na intelectualidade liberal. O Brasil, de forma pífia ou materialmente insignificante, recepcionou tais concepções ao ponto de passar por transformações políticas sem, contudo, avançar em um projeto emancipatório social. É o que preleciona Souza:⁹⁰ para ele, a legitimidade do poder deve ter fundamento na liberdade e na igualdade. Porém, nesse período, os privilégios eram dotados de uma espécie de verniz de legitimidade – como talvez mesmo até hoje se verifique. Explica-se: embora ainda perdue a

⁸⁷ CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro, 2002.

⁸⁸ SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

⁸⁹ ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia da Letras, 2018.

⁹⁰ SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

transmissão de posições privilegiadas por herança, sua aceitação depende agora da aparência natural e meritória. Portanto, há o entendimento de que as desigualdades seriam *justas* se resultantes de um empenho meritocrático do sujeito. Essa seja talvez a principal característica na maneira como a desigualdade passa a se legitimar no Brasil, após as experiências colonial, imperial e seminalmente republicana: o mérito passa a *naturalizar* as diferenças.

Fixava-se, dessarte, o axioma da igualdade de oportunidades, até mesmo porque o apanágio era fruto de um esforço individual, meritório. Nesse contexto, reunir em um só espectro as diferenças e as desigualdades, embora elitista, fazia parte do projeto de conservação de interesses privados sobre o público. Não por acaso a educação no Brasil, no contexto contemporâneo, é seletiva e inadequada. Schwarcz⁹¹ vê a educação no país (caminhar) em (um processo de) retrocesso com o Estado Novo de Vargas, haja vista que existiam dois percursos educacionais: um voltado para o ensino secundário, para as elites condutoras, e outro voltado para as classes populares, o profissionalizante. Isso significava que os filhos das camadas mais abastadas da sociedade podiam cursar o ginásio e o colégio para depois ingressar no ensino universitário, ao passo que, aos mais pobres, o trajeto era bem mais sinuoso. Deveriam primeiro conseguir uma vaga em alguma escola pública, depois ingressar no nível profissionalizante, “[...] também dividido em dois ciclos, para enfim ingressar, quando possível, no ensino superior, numa cadeira correspondente à habilitação no secundário”.

A razão desse modelo educacional conecta-se à demanda econômica industrial que se iniciara no país, somada aos problemas da economia daquele momento, pois a transmutação do modelo econômico mercantil agroexportador defrontava-se com o modelo industrial. O reflexo disso se espelhou em toda a sociedade que, doravante, demandava por mão de obra mais qualificada. Carvalho,⁹² dentro do âmbito aqui discutido, defende a educação como um direito de todos e indispensável em uma sociedade industrial igualitária. Todavia, Schwarcz⁹³ vai observar que a educação não se universalizava; ao contrário, ela se segmentava entre a *urgente* e a *precoce*, dividindo-se, pois, entre aquela de cunho

⁹¹ SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 138.

⁹² CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 3. ed. Rio de Janeiro, 2002.

⁹³ SCHWARCZ, Lília Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

profissionalizante, para atender às demandas produtivas, e outra já voltada à formação de reserva acadêmica junto aos integrantes das classes altas que, inclusive, não necessitavam trabalhar *desde sempre* para sobreviver.

Nesse norte, observa-se que a educação não era destinada à emancipação social, mas constituía-se em um instrumento a serviço do contexto econômico – buscava-se *educar* para suprir as necessidades da indústria. A sequela da ausência da educação, em sentido forte, voltada para o exercício da cidadania, ecoa, por conseguinte, na manutenção cíclica da desigualdade social, esta que se circunscreve como a característica mais evidente da história do Brasil, ao ponto de consubstanciar o epicentro de crises nacionais. A exemplo, anota Souza,⁹⁴ que a crise da Primeira República e a ascensão e queda de Vargas compreendem um dos períodos em que mais cresceu a desigualdade no país.

Denunciada a instrumentalização e precarização da educação para as classes populares, a profusão do discurso preconizador da economia já havia se instalado, tal como fora propugnado pela *união de todos* em prol do desenvolvimento econômico. Aliando os valores meritocráticos a desigualdades justificáveis, a política acabou por encampar a racionalidade econômica ou o fetichismo econômico. Afinal, a proclamada igualdade de oportunidades só poderia ser concebida mediante o alcance do progresso/desenvolvimento. Isto é, depositava-se na ideia de progresso a única e exclusiva forma/meio de “[...] resolver problemas como desigualdade, marginalização e subcidadania. Existe [...] uma crença ‘fetichista’ no progresso econômico, que faz esperar da expansão do mercado a resolução de todos os nossos problemas sociais”⁹⁵ (grifo do autor).

Para ilustrar a premissa supramencionada, cabe destacar o analisado por Souza.⁹⁶ Em relação aos últimos 100 anos, a história, em seus aspectos sociais, econômicos e políticos, sofreu idas e vindas em relação à desigualdade, bem como à concentração de renda no topo (concernentemente à classe social). Ou seja, as

⁹⁴ SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018.

⁹⁵ SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 59. “Complementa-se, [o] fato de o Brasil ter sido o país de maior crescimento no globo entre 1930 e 1980 (período no qual deixou de ser uma das mais pobres sociedades do globo para chegar a ser a oitava economia global), sem que as taxas de desigualdade, marginalização e subcidadania jamais fossem alteradas radicalmente, deveria ser um indicativo mais do que evidente do engano dessa pressuposição. Isso, no entanto, não aconteceu”. SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira**: quem é e como vive. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009. p. 59.

⁹⁶ SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018.

oscilações em relação à desigualdade coincidiram com as variações dos ciclos políticos, o que ratifica, assim, a tese de que o histórico político-institucional brasileiro é revelador e compatível com a concentração de renda entre os mais ricos ou camadas mais abastadas.⁹⁷

Ainda no fio da história, outro fator digno de atenção se torna claro: trata-se, da *intensificação* industrial e urbana. Sucedida a etapa cafeeira que hegemonizava a economia antes da industrialização prenunciada com Vargas, a esse mesmo processo, agregava-se o crescimento industrial, o que majorou, ainda mais, a concentração urbana.⁹⁸

Muito embora o período compreendido entre os anos de 1930 e 1980 tenha alcançado conquistas sociais importantes para camadas populares, tais como direitos trabalhistas e representatividade, o Estado manteve-se leal à industrialização, concentrando-se, portanto, na defesa dos interesses de uma nova elite urbana e industrial.⁹⁹ E, uma vez mais, as necessidades dos hipossuficientes resta(ra)m olvidadas. Nítido reflexo, ainda, da mesma lógica dos períodos da Colônia e do Império, em que pese o novo mote estatal.

É importante destacar, em tempo, que neste período (ora estudado) o Brasil experimentou um considerável crescimento econômico. Entretanto, esse avanço não foi significativo o bastante para fazer frente aos problemas da desigualdade. Diga-se, não houve um equilíbrio junto à ordem social, permanecendo, ainda, a concentração de renda entre os indivíduos da classe dominante.¹⁰⁰ Conclui-se,

⁹⁷ Vale destacar que “[o] período de 1926 a 1945 foi marcado por aumento na concentração no topo, impelido pelos mais ricos entre os mais ricos durante o Estado Novo e a Segunda Guerra Mundial. Como visto, a Revolução de 1930 esteve longe de uma ruptura com o arranjo anterior, alargando as bases sociais do Estado sem chacoalhar a estrutura vigente, pelo menos no que diz respeito à estratificação social”. SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018. p. 361.

⁹⁸ OLIVEIRA, Jane Souto de (org.). **O traço da desigualdade social no Brasil**. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 1993. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv23926.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

⁹⁹ VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. In: DEL PRIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil: histórias e reflexões**. São Paulo: Scipione, 1999.

¹⁰⁰ “Tal crescimento, contudo, não logrou corrigir os graves desequilíbrios de ordem social, setorial e regional presentes na estrutura socioeconômica brasileira. Ao contrário, a direção e o estilo que lhe foram impressos serviram, em alguns casos, para acentuá-los, ao mesmo tempo em que introduziram novas e pesadas restrições ao crescimento futuro [...]. Mais grave, porém, do que a persistência de desequilíbrios setoriais ou de contrastes regionais foi o acirramento das desigualdades sociais que se verificou no período, sobretudo a partir da instauração do regime autoritário em meados da década de 60 [...], particularmente, no perfil de renda que experimentou forte concentração: entre 1960 e 1980, enquanto os 50% mais pobres da PEA [População Economicamente Ativa] reduziram sua participação na renda de 17,4% para 12,6%, o 1% mais

dessarte, que o desenvolvimento econômico produziu frutos que não foram redistribuídos, inexistindo, desse modo, uma ação tendente a reduzir a desigualdade, esta que se iniciou ainda no Brasil Colônia.

Com isso, o que se pretende fixar é o fato de que as ações políticas inclinadas a diminuir a desigualdade foram pálidas. O que se ventilou até aqui expressa um compromisso inarredável de conservação de privilégios e majoração/concentração de riquezas. Por essa razão, a despeito de conhecidas críticas, parece oportuna a ideia de uma herança ibérica,¹⁰¹ visto que, mediante a história do país, verifica-se que todos os esforços e estruturação de poder sempre se voltaram a manter um projeto econômico de acumulação. O Brasil que se moderniza nos anos 30 não é diferente. Ademais, as camadas populares não ocupavam espaços políticos privilegiados e aptos a reivindicar suas demandas, como de resto até hoje se percebe nessa espécie de *gap* político. A estratégia política adotada para legitimar e ter na desigualdade social um aliado ao projeto de poder fundou-se numa espécie de racionalidade econômica em que se fazia pensar que todos estavam incluídos no mesmo contexto, por intermédio de uma pretensa unidade nacional. Por isso, a racionalidade ou fetichismo econômico lograram êxito. O resultado não poderia ser diferente: a permanência da desigualdade justificada, ou até mesmo considerada justa ou necessária ao bom desenvolvimento e progresso do país.

Aproximando-se dos dias atuais, o diagnóstico que se traça é relativo ao que se concebe como déficit republicano. Muito embora o Brasil seja formal e

rico ampliou a sua de 11,9% para 16,9%.” OLIVEIRA, Jane Souto de (org.). **O traço da desigualdade social no Brasil**. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, Rio de Janeiro: IBGE, 1993. p. 10. Disponível em: [https:// biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv23926.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv23926.pdf). Acesso em: 05 nov. 2021.

¹⁰¹ De acordo com Avelino Filho, “[a] herança ibérica, específica dentro da Europa, consegue manter-se estruturada enquanto visão de mundo, passando ao largo das grandes transformações que abalaram a sociedade europeia, como a Reforma Protestante e as revoluções científicas, e apontaram para o caminho de uma maior racionalização das relações sociais. Tal caminho é francamente distinto daquele trilhado pela cultura da personalidade. Esta resistia a qualquer tipo de visão de mundo que, ao fundamentar-se num princípio abstrato e ordenador, exigia disciplina para sua consecução. Será esta cultura, de limitada capacidade de abstração, objetivação e planejamento, que engendrará o processo de colonização de uma forma quase anárquica. Ele será estruturado em grandes propriedades monocultoras e escravistas, fechadas em si mesmas, com maior relação com o exterior da colônia, a Metrópole principalmente do que com seus vizinhos. Daí a força do princípio mais básico de autoridade, a autoridade patriarcal, e sua exigência indiscutível de obediência e submissão”. AVELINO FILHO, George. **Cordialidade e civilidade em raízes do Brasil**. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 12., 1988, São Paulo, **Anais eletrônicos [...]**. São Paulo: FGV, 2016. p. 2. Disponível em: https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gv_pesquisa.fgv.br/files/arquivos/avelino_-_cordialidade_e_civilidade_em_raizes_do_brasil_.pdf. Acesso em: 05 nov. 2021.

juridicamente constituído como uma República, lhe falta a essência da *coisa pública*,¹⁰² pois, segundo Faoro,¹⁰³ a cúpula republicana é composta de “adesistas interesseiros” que obtiveram êxito no monopólio político do país, fato esse que se prolongaria para além do processo de (re)democratização com a Constituição de 1988 (CF/88). Antes mesmo desta ser promulgada, a anatomia do poder, ou sua característica orgânica, manteve-se, como já frisado neste capítulo, desde a chegada dos portugueses. Às custas disso, percebe-se uma cisão de *realidades*: uma atinente ao Estado, outra à nação. Embora coexistissem (tais realidades), se desconheciam, configurando duas categorias sociais: uma composta de pessoas letradas e outra primária e desalentada.

Uma das causas dessa cisão é aferível ao fato de que o aparato burocrático estatal, embora (con)formado nos moldes republicanos, persistia em operar de forma pessoalizada. Quer dizer, ainda com base em Faoro¹⁰⁴, que “o estamento, estrato social com efetivo comando”, mantinha-se privatizando o espaço público, *apesar* da República.

2.5 O novo ciclo de crescimento econômico brasileiro

O legado colonial e imperial, indiscutivelmente (consoante estudo realizado nesse sentido), propiciou a formação de uma República desfigurada e/ou com a perversão de seu conceito.¹⁰⁵ Os primeiros momentos republicanos também tentaram encobrir um evidente traço elitista dominante e descomprometido com a *coisa pública*. O patrimonialismo, o paternalismo e o clientelismo propugnaram por uma identidade nacional que, embora não se caracterizasse como engessante, tirava da luz (da visibilidade *visível*) o aparato pessoalista/privatista das vísceras do

¹⁰² Ideia também sustentada por SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

¹⁰³ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

¹⁰⁴ FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

¹⁰⁵ Ferreira revela que “[a] consequência mais imediata desse traço é a ‘tíbieza das formas de organização’, a fraqueza de todo tipo de organização que implique solidariedade e ordenação com base em interesses. Os sentimentos, de fato, constituem para os povos ibéricos, apelos à associação muito mais fortes do que interesses racionais. A repulsa a toda moral fundada no culto ao trabalho se ajusta bem a esta reduzida capacidade de organização e racionalização da vida social. Resulta daí uma estrutura social frouxa”. (grifo do autor). FERREIRA, Gabriela Nunes. A formação nacional em Buarque, Freyre e Vianna. **Lua Nova**, São Paulo, n. 37, p. 233, 1996. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n37/a12n37.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

poder, camuflando, por consequência, a segregação social. Disso ecoaria uma racionalidade legitimadora da desigualdade, uma vez igualada as oportunidades. Para superá-la, seria necessário um esforço individual e meritório. Mas o que não era/não foi advertido expressamente trata-se, de forma precisa, da impossibilidade de reduzir as iniquidades sob esses valores, diretrizes e razões propagadas.

Sob o enfoque econômico, o Brasil, a partir de 1985, traz consigo as diretrizes de otimização da economia nacional – vinda da época dos militares (1964-1985), bem como seu colapso. O cenário que se apresentava era composto por um grande endividamento externo do país, altas taxas de inflação¹⁰⁶ e elevada desigualdade. Oliveira¹⁰⁷ atribui como causa desse cenário os acentuados desequilíbrios fiscais e financeiros do Estado, que culminou em um vertiginoso processo inflacionário. Acrescenta-se, também, a soma dos vários empréstimos internacionais que o país contraiu. Logo, toda a política econômico-fiscal era destinada ao pagamento do crédito tomado em moeda estrangeira. Após a segunda crise do petróleo, o Brasil se viu sem fontes financiadoras externas em razão da crise econômica mundial. O que restou foram dívidas a serem saldadas, com altas taxas de juros e, ainda, em moeda internacional. Definitivamente, ainda que houvesse intenção, não restava, naquele momento, fôlego financeiro para combater a desigualdade.

É cediço que esse período retiraria qualquer possibilidade de redução da desigualdade porque, enquanto uma parcela da sociedade conseguia proteger-se da inflação por intermédio do crédito, outra, mais significativa, assistia à desvalorização de seus rendimentos,¹⁰⁸ com drástica redução de poder aquisitivo. O cenário era agravado, ainda, porque, no que tocava à questão fiscal, a reforma tributária de 1965 já encetava uma tributação condescendente para aqueles que detinham rendas altas. Conforme Oliveira,¹⁰⁹ isso significou que o sistema tributário fora tomado como “[...] instrumento de agravamento das desigualdades sociais, na

¹⁰⁶ VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. In: DEL PRIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil: histórias e reflexões**. São Paulo: Scipione, 1999.

¹⁰⁷ OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária**. São Paulo: Contracorrente, 2020.

¹⁰⁸ SORJ, Bernardo. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

¹⁰⁹ OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária**. São Paulo: Contracorrente, 2020. p. 78.

medida em que seu ônus foi primordialmente lançado sobre os ombros mais fracos”. Afinal, a prioridade era o crescimento nacional e não a equidade.¹¹⁰

Associa-se também, ainda sob o enfoque econômico, o predito por Bresser-Pereira.¹¹¹ Para ele, a economia do país, desde 1980, não mais avançou na busca por um padrão de vida inerente aos países ricos. Abandonou-se a política desenvolvimentista para preconizar, como resultado daquilo aqui já descrito, ações voltadas para questões financeiro-rentistas, com fulcro na ideologia neoliberal. Os resultados foram deletérios, porque, de acordo com o que pronuncia Brum,¹¹² a tentativa de controlar a inflação e, igualmente, reiniciar o desenvolvimento econômico, acabou por colocar termo na possibilidade de combater a desigualdade com uma política voltada, por exemplo, para a redistribuição de renda. Indo além, os problemas concernentes às iniquidades soçobraram e se agravaram.

Outro traço que deve ser considerado nesse contexto decorre da formação política do país. Como mencionado, a construção política deu-se sem uma conquista legítima de participação popular. Ou seja, a superação do Período Colonial, a experiência imperial e a instituição da República ocorreram de forma contingencial e lastreada a partir de uma cultura oligárquica. Nos termos de Faoro,¹¹³ “[a] estrutura autoritária permaneceria intocada, gerenciada por um homem escolhido com outros métodos”; de outra forma, “[o] cabo do machado estará em outras mãos, mas o fio cortará com a contundência de outros tempos [...]”.

Em linhas gerais, a partir dessas observações e do debate até aqui entabulado, o que se pretendeu foi extrair novas (re)leituras possíveis para a desigualdade, com o fito de (a partir de seus enfoques de naturalização – da desigualdade) observar, nos capítulos seguintes, criticamente e de forma reflexiva, a

¹¹⁰ “Os resultados dos dados tributários mostram que as turbulências foram acompanhadas por maior concentração no topo. Depois de algum recuo no fim dos anos 1970, a fração recebida pelos mais ricos aumentou paulatinamente ao longo da década de 1980, chegando nas séries preferidas a um patamar próximo ao pico histórico estimado para a Segunda Guerra Mundial. O recrudescimento da desigualdade concentrou-se nos estratos mais abastados, como o 0,01%, o 0,1% e o 1% mais ricos, que começaram a aumentar sua participação na renda total desde o início do período em análise. Para estratos maiores, como os 5% e os 10% mais ricos, as mudanças são bem menos pronunciadas e quase inteiramente detonadas pelos mais ricos”. SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018. p. 327-328.

¹¹¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

¹¹² BRUM, Argemiro Jacob. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Ijuí, RS: Editora Unijuí, 2013.

¹¹³ FAORO, Raymundo. **A república em transição: poder e direito no cotidiano da democratização brasileira (1982 a 1988)**. Organização: Joaquim Falcão e Paulo Augusto Franco. Rio de Janeiro: Record, 2018. p. 68.

política fiscal do país – que a seu turno deve(ria) oferecer uma resposta adequada aos fins constitucionalmente estabelecidos em relação a esse fenômeno político. Diga-se nesse sentido: a Constituição Federal de 1988 alicerçou os fundamentos que constituiriam uma nova fase política, jurídica, econômica e social. Constam, nela, afinal, os fundamentos de que partem o atual modelo republicano e os objetivos a serem buscados.¹¹⁴ No entanto, muito se observa, a partir dos acontecimentos, do ocorrido no âmbito da história brasileira, concernentemente aos persistentes óbices políticos para o combate da desigualdade.

A exemplo disso, pode-se ter em conta a transição da Ditadura Militar, principiada em 1964, para democracia, a partir de 1985. Embora o Brasil tivesse experimentos de crescimento econômico mais robustos aos olhos do mundo, bem como ter despertado para uma industrialização sobre a qual se assentou a ideia de desenvolvimento enquanto atividade econômica, o que de fato ocorreu nesse período, nas palavras de Brum,¹¹⁵ foi que, “[n]esse processo contraditório, o novo absorveu o velho e deixou-se absorver por ele, mudando mais as aparências do que as essências – apenas uma nova roupagem para velhos interesses”.

Contudo, a fase de hiperinflação não perduraria. O Plano Real, conforme Franco,¹¹⁶ significou a reconstrução da moeda nacional – visto que, no passado recente, a base monetária se deteriorou. De acordo com o autor, no último mês de 1996, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) registraria uma queda para menos de 10%, compondo o menor número do pós-guerra. Elenca também que a estabilização inflacionária possibilitou ao então presidente Fernando Henrique Cardoso a exibição de efeitos desta sobre a pobreza e a distribuição de renda.

Cumprir destacar que, nos anos seguintes, haveria um avanço na economia e uma conseqüente melhoria da/na condição de vida das pessoas. Isso porque o maior poder de compra, em razão da moeda – o Real –, possibilitaria o início de uma fase que levaria boa parte da população mais pobre a acessar bens e serviços que outrora eram inacessíveis (a essa parcela da população). Sem embargo, a política

¹¹⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 05 nov. 2021.

¹¹⁵ BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Ijuí, RS: Editora Unijuí, 2013. p. 339.

¹¹⁶ FRANCO, Gustavo H. B. **A moeda e a lei: uma história monetária brasileira (1933-2013)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

macroeconômica dos anos 1990, fixada no tripé *meta de inflação, superávit primário e câmbio flutuante*, suscitaria uma das possíveis causas de crescimento econômico e redução da desigualdade nos anos 2000. Laura Carvalho,¹¹⁷ quando escreve a *Valsa Brasileira*, concernentemente a isso, faz diagnósticos e traça conclusões que explicam o pequeno avanço brasileiro na economia – “o milagrinho brasileiro”, e depois, “o caos econômico”.

A autora¹¹⁸ explica sucessivamente o cenário que se prostrou como um novo ciclo de crescimento. Primeiro, elenca um cenário externo favorável com alta dos preços de *commodities* produzidas no Brasil para exportação. A seguir, apresenta a coadunação entre crescimento econômico e as políticas redistributivas e investimentos públicos em infraestrutura e gastos sociais, que avançaram consideravelmente na promoção de equidade social. Não obstante, a forma e/ou o tipo de crescimento pode ter contribuído para o retorno de uma recessão/crise econômica. Pode-se levar em conta, quanto a isso, as políticas de austeridade fiscal e social, conforme a *velha* ortodoxia econômica, que o governo propôs para tentar reparar os *estragos* sentidos a partir da crise de 2008. Adiciona-se, ainda, a persistente lógica política, pois, no Brasil atual (e do passado também), os interesses – refletidos como retrocessos – são barganhados e decididos entre quatro paredes, “sob o véu da técnica”, pelos analistas e políticos que governam.

A partir disso, destaca-se que o Plano Real (iniciado em fevereiro de 1994) não foi suficiente no combate à desigualdade. Entre 1990 e 1998, a desigualdade de renda teve um ligeiro acréscimo conforme aponta Carvalho.¹¹⁹ No início da década de 90, os 50% mais pobres detinham 12,7% da renda nacional; já em 1998 passaram a deter 11,7%. Em se tratando dos 20% mais ricos, no mesmo período, houve um crescimento de renda de 62,8% (1990) e passaram a deter 63,8% da renda nacional (1998). Ou seja, a renda nacional entre os mais pobres não se manteve, decaiu de 1990 a 1998; já entre os mais ricos, aumentou, o que demarca a questão de desigualdade entre aqueles que têm mais acesso à renda nacional e os que não têm.

¹¹⁷ CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018. *passim*.

¹¹⁸ CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

¹¹⁹ CARVALHO. José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro, 2002.

Ainda assim, é certo que se obteve algum avanço desde a redemocratização do país.¹²⁰ O controle da inflação e a estabilidade econômica propiciaram uma valorização da renda¹²¹ e um crescimento econômico – todavia, a desigualdade era (como ainda é) notável.

Sem esmiuçar a política financeira dos governos que se sucedem a partir da redemocratização do país, o que fugiria, portanto, do escopo da Tese, mas partindo do *contemporâneo*¹²² advento do (Plano) Real, é importante expor a pesquisa do Instituto Justiça Fiscal para compreender a atualidade desse fenômeno no Brasil. Conforme o estudo em tela,¹²³ a concentração de riquezas no país é um processo contínuo que, invariavelmente, resulta em um maior número de pessoas com alto grau de vulnerabilidade. Ressalte-se ainda que a regressividade (real) das alíquotas do imposto de renda, bem como a reduzida tributação sobre heranças, corroboram para uma incoerente realidade social, isto é, não se alcança a coesão social (esta que é) definida como um dos objetivos da República – art. 3º, CF/88.¹²⁴

Inobstante, em agosto de 2019, a Fundação Getúlio Vargas¹²⁵ publicou estudo denominado *A escalada da desigualdade*, a partir do qual, uma das conclusões apresentadas foi a constatação de que, entre o fim do ano de 2014 até o segundo trimestre de 2019, “[...] a renda dos 50% mais pobres da população caiu 17%, a dos 10% mais ricos[,] 3%[,] e a dos 1% mais ricos cresceu 10%”. Isso significa que a

¹²⁰ Souza, ao tratar da história da desigualdade no Brasil com base em dados tributários, aponta que, entre 1980 e 1990, em algum momento, a concentração de riqueza no topo sofreu uma redução mantendo-se estável desde então. Tendo como referência o ano de 2006 em diante, verifica-se que o aumento da concentração de riqueza é pequeno e não deve ser sobrevalorizado. SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018.

¹²¹ Exemplo disso é o disposto por Bresser-Pereira em relação ao início do governo Lula, o qual aproveitou a alavancagem de *commodities* “[...] para aumentar em termos reais o salário mínimo em 63% – um salário que estava muito defasado [...]”. BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido**: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018. p. 93.

¹²² Diz-se “contemporâneo” porque, à toda evidência, seja talvez a manobra econômica mais significativa do pós-1988, com importantes repercussões na vida dos brasileiros.

¹²³ SANTOS, Dão Real Pereira dos. **Concentração de riquezas no Brasil**. Porto Alegre: Instituto Justiça Fiscal (IJF), 2021. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Concentracao-de-Riquezas-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2021. – Estudo elaborado pelo Vice-Presidente do Instituto Justiça Fiscal, Dão Real Pereira dos Santos, com revisão realizada pela equipe de estudos técnicos do IJF – Estudo realizado entre novembro de 2020 e janeiro de 2021.

¹²⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 05 nov. 2021.

¹²⁵ NERI, Marcelo C. **A escalada da desigualdade**: qual foi o impacto da crise sobre a distribuição de renda e a pobreza? FGV Social, Centro de Políticas Sociais. ago. 2019. Rio de Janeiro: FGV Social, 2019. p. 20.

desigualdade tem, de forma patente, aumentado no decorrer do tempo, no decurso da história do país.

Durante a pandemia de Covid-19 (ainda em curso – 2020-2022), aliás, a desigualdade também se alargou pelo Brasil. Conforme pesquisa da Oxfam, nominada “O vírus da desigualdade”,¹²⁶ os ricos ficaram ainda mais ricos, e os pobres, mais pobres.

De toda sorte, o que permanece é o fato de que o Brasil está entre os 10 (dez) países com maior nível de desigualdade no mundo, inclusive ocupando a segunda posição, entre 180 (cento e oitenta) países com maior concentração de renda – dados que se mostram antagônicos: a grande concentração de renda não é caracterização de igualdade (de renda) entre a população brasileira, porém de desigualdade, sendo que há muitos com pouco e poucos com muito. Isso revela, de forma explícita/ manifesta, o quão desigual é o Brasil. De um lado, um grande número de vulneráveis e, de outro, um alto nível de acumulação de renda, em que o 1% mais rico detém mais que o dobro da renda dos 40% mais pobres. Indubitavelmente, há falha na política fiscal redistributiva.¹²⁷

2.6 Primeira premissa

Do que foi até aqui explanado/desenvolvido, algumas pequenas conclusões (já) podem ser extraídas, o que permite compreender não apenas o papel da discussão entabulada neste capítulo inaugural como, no mais, estabelecer uma espécie de consenso sobre alguns pontos considerados importantes.

De início, pode-se fixar o atravessamento histórico, coerente com a proposta metodológica hermenêuticamente alinhada. Da Colônia aos primeiros movimentos da República, há claramente o estabelecimento de uma incipiente estatalidade voltada à exploração local – nada de novo. Tratava-se de uma lógica presente na corrida expansionista europeia, da qual o Brasil, ligado à sua metrópole portuguesa,

¹²⁶ BERKHOUT, Esmé *et al.* **O vírus da desigualdade**: unindo um mundo dilacerado pelo coronavírus por meio de uma economia justa, igualitária e sustentável. Relatório da OXFAM - Janeiro de 2021. Oxford, UK: Oxfam International, 2021. Disponível em: https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms%2Ffiles%2F115321%2F1611531366bp-the-inequality-virus-110122_PT_Final_ordenado.pdf. Acesso em: 05 nov. 2021.

¹²⁷ SASSE, Cintia. Recordista em desigualdade, país estuda alternativas para ajudar os mais pobres. **Agência Senado**, Brasília, DF, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>. Acesso em: 05 nov. 2021.

não pôde se furtar. De todo modo é aí que se identificam os seminais fatores para a desigualdade social, baseada em uma espécie de condição inata do indivíduo, como mesmo uma *herança de sangue* – e que hoje pode ainda ser bem identificada em cotidianos exemplos de racismo estrutural.

Sem perder, portanto, esses mesmos influxos legitimadores, o Brasil que se desvela com sua tardia modernidade, nos anos 30 do século XX, impõe novas lógicas naturalizadoras de desigualdade, como se viu. Para além dessas heranças já discutidas, agora o mérito passa a legitimar os distanciamentos até aqui observados, alargando ainda mais os *gaps* sociais entre os brasileiros. Assim como no primeiro momento observado, essa espécie de condição (meritocrática) parece ainda naturalizar as diferenças entre a população brasileira, eis que os mecanismos ou espaços para acessar diferentes realidades permanecem díspares – a exemplo, à toda evidência, de acesso a boas escolas, às universidades etc.

Em síntese, o que se procurou evidenciar nos cinco primeiros subitens deste capítulo, por intermédio do revolvimento (hermenêutico) da historicidade que molda o Brasil, sua população, é que a reconstrução da formação do país permite desvelar não apenas as causas da desigualdade (ali/aqui presentes), mas, mais que isso, permite compreender como esses mesmos canais de legitimação ou naturalização desse fenômeno social permanecem atuais.

Ora, se esta é a primeira *pequena conclusão*, é forçoso concluir, também, que são exatamente esses os fatores a enfrentar por meio de uma política fiscal e tributária voltada a erradicar a pobreza e a diminuir a desigualdade social. Essa seria a resposta correta a uma finalidade (constitucional) muito bem insculpida no texto constitucional de 1988.

Contudo, também é forçoso concluir que tal não vem ocorrendo, justificando não apenas a discussão proposta nessa Tese como, no limite de sua especificidade, a crítica às atuais políticas fiscais e tributárias. Para melhor ilustrar o lapso tributário e essa assertiva, pode-se ficar, ainda que apenas introdutoriamente, com o Estudo do Instituto Justiça Fiscal – *Concentração de riquezas no Brasil*¹²⁸ – o qual aponta que parte da riqueza acumulada é resultado de uma tributação inadequada, ou seja, quase R\$ 650 bilhões não foram arrecadados, entre 2007 e 2018, em razão da

¹²⁸ SANTOS, Dão Real Pereira dos. **Concentração de riquezas no Brasil**. Porto Alegre: Instituto Justiça Fiscal (IJF), 2021. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Concentracao-de-Riquezas-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2021.

regressividade das alíquotas do imposto de renda sobre altos rendimentos. Observa-se, nesse ponto, que o déficit arrecadatório diz respeito apenas ao imposto sobre renda.

Também sob a perspectiva de assentar as premissas do capítulo, pode-se, ainda, ter em conta o *Índice de Gini*, que sinaliza, em uma escala de 0 (zero) a 1 (um), o quão desigual é um país, ou seja, mede o grau de concentração de renda em determinado grupo apontando a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. “Zero” representa a igualdade máxima e “um” representa a desigualdade máxima. A Síntese de Indicadores Sociais de 2020, apresentada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),¹²⁹ aponta o Brasil na posição 156ª, atingindo 0,539 no *Índice de Gini*, no ano de 2018, inclusive atrás de Botsuana (0,533) em grau de igualdade.

O Banco Mundial, em 2017, ao analisar a eficiência do gasto público brasileiro, já constatava o problema da equidade, pois uma de suas conclusões foi a de que “[...] *a política fiscal tem pouco impacto na redução da desigualdade e da pobreza em relação ao volume dos gastos públicos*”¹³⁰ (grifo do autor).

Dessas conclusões apresentadas é possível fixar duas assertivas: uma que ratifica o fato de o Brasil ser um país desigual e pobre, e outra que espelha um lapso sobre as políticas fiscais, haja vista não cumprirem com os fins constitucionais de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades.

Souza,¹³¹ ao escrever *Uma história da desigualdade*, direcionou sua atenção à concentração de renda entre os ricos do Brasil, concluindo que, diferentemente do que ocorreu com os vulneráveis na base social, entre os anos de 2006 e 2012, a concentração de riquezas é estável no topo. Cabe destacar que a análise feita pelo autor baseou-se em dados tributários, sendo cediço, portanto, assumir a falibilidade da tributação na tarefa de tornar a sociedade mais igualitária.

¹²⁹ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 43).

¹³⁰ BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO (IBRD). The World Bank. Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA). Grupo Banco Mundial. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil. Brasil: revisão das despesas públicas. [S. l.], nov. 2017. v. 1: Síntese, p. 21. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso em: 03 ago. 2018.

¹³¹ SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018.

É necessário ressaltar, já caminhando para o final deste capítulo, que nos últimos anos, entre 2019 e 2021, o número de pessoas em situação de extrema pobreza no Brasil aumentou 9% – é o que aponta o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos.¹³² Destaca (tal Departamento) também que, paralelamente aos quase 1,2 milhão de pessoas que ingressaram na extrema pobreza, o número de bilionários brasileiros subiu para 65 (sessenta e cinco) – ou seja, uma diferença gritante entre os que muito têm e os que nada (ou quase nada) têm. Logo, o que se vê é um aprofundamento das desigualdades econômicas e sociais.

Há de se considerar também e por fim, de acordo com Souza, que, em condições *normais*, o papel distributivo de renda é obtuso, pois, em uma ordem democrática, há sempre poderes preexistentes – “*lobbies*” – que exercem poderoso poder de veto sobre políticas redistributivas (tal como visto na herança ibérica e na racionalidade economicista do Brasil que se modernizou a partir dos anos 30 do século XX). Contudo, isso não significa ser impossível propugnar por ações políticas voltadas ao combate da desigualdade – apenas representa um processo mais lento. No geral, crises e rupturas proporcionam um aceleração da redução de iniquidades, bem como sua maior durabilidade, exceto no Brasil, onde a desigualdade sempre acompanhou os eventos políticos, até mesmo com a promulgação da Constituição de 1988.¹³³ Olhar o passado, como se projetou nesta fase inaugural do trabalho, talvez explique essa singularidade.

¹³² DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). Crise do coronavírus: desigualdades sociais e econômicas se aprofundam. **Boletim de Conjuntura**, São Paulo, n. 29, jun./jul. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2021/boletimconjuntura29.html>. Acesso em: 05 nov. 2021.

¹³³ SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018.

3 A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DE BEM-ESTAR NO BRASIL

Na esteira do capítulo anterior, restará claro, neste, um cenário em que, coerentemente, não apenas se sedimenta a desigualdade, mas se busca, também, a institucionalização da diluição dos riscos sociais, através da construção de programas de bem-estar social – cuja condição de possibilidade reside justamente nas políticas fiscais e tributárias. Como se verá adiante, foi esse o caminho escolhido, com pretensão universalizante após a Constituição de 1988, para reduzir os níveis de desigualdade historicamente sedimentados, desde o período colonial; na sua gênese, o Brasil já desnudava-se, afinal, como um país estratificado socialmente, expressando vínculos hereditários baseados em uma economia escravocrata e extrativista.

Sucessivamente, o período imperial manteve inicialmente a escravidão e uma atividade econômica igualmente extrativista, porém, com uma nova formatação política, o Império. Como se pôde observar no capítulo anterior, a hipótese admitida nesta tese é a de que a independência política foi decorrente da necessidade de independência econômica em relação à metrópole portuguesa. Assim, também no Império a desigualdade foi perpetuada ante à ausência de política inclusiva e emancipatória, revelada em um sentimento de lealdade ao imperador, suscitado pela posterior abolição da escravatura sem, contudo, integrar as camadas vulneráveis da população aos *novos* segmentos sociais urbanos¹³⁴ e industriais.

De igual modo, nessa recapitulação, proclamada a república, as questões da desigualdade se mantiveram. Embora os contextos envolvendo a questão social no Império ou na Colônia talvez fossem próprios de um tempo, os temas envolvendo a relação entre desigualdade e estatalidade já integravam a agenda do dia de boa parte dos países mergulhados na Revolução Industrial – ainda que como uma espécie de solução de compromisso. No Brasil, isso não ocorreu. O período conhecido como Primeira República caracterizou-se por uma conformação política bem demarcada pelo arranjo de paroquializadas e velhas oligarquias dominantes,

¹³⁴ Vale lembrar como se iniciou o processo de urbanização do país. Darcy Riberio explica que a industrialização e a urbanização podem se interrelacionar como processo complementares. Todavia, no Brasil, a causa maior do êxodo rural foi a expulsão de sua população em face do monopólio da terra. Com efeito, forma-se uma massa de pessoas, agora situadas no ambiente urbano, abandonadas e sem perspectiva de integração uma vez que as cidades não estavam preparadas para absorver tamanha quantidade de pessoas. RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

agora organizadas em torno de uma espécie de unidade nacional. Não houve a distribuição de riquezas produzidas. Ao contrário, preservou-se uma economia predominantemente agrária, distribuída em grandes extensões latifundiárias.

Com a segunda fase da república, contudo, houve uma significativa expansão industrial no país¹³⁵, introduzindo-o, finalmente, na modernidade. Neste *Brasil Moderno*, tornou-se ainda mais evidente a necessidade de proteção social. Não à toa, como se verá no decorrer deste capítulo, houve uma série de medidas orientadas nesse sentido não somente no período assinalado, mas, também, já no anterior, chamado Estado Novo, com o *primeiro* Vargas.

Sedimentados, portanto, como uma espécie de *caminho sem volta* na esteira do próprio liberalismo¹³⁶, os modelos de bem-estar – também como se verá no decorrer desta fração do estudo – irão, assim, apresentar diversas características ao longo do tempo, até encontrar os contornos mais universalizantes predispostos na Constituição de 1988. Assim, transposto o momento político autoritário (militar), as iniquidades foram em alguma medida reduzidas ante à recente reordenação do Estado brasileiro, com um compromisso político constitucional de redução das desigualdades e promoção do bem-estar.

Contudo, embora o direcionamento das ações estatais, fundadas em preceptivos constitucionais, tenha reduzido a desigualdade e avançado em política inclusiva, não foi o bastante: crises políticas e sobremaneira econômicas, que barram o financiamento da bolsa pública destinada às políticas de inclusão e redução das desigualdades, apontam para dois problemas, aqui, angulares: o primeiro, político, é aquele que embaralha políticas de Estado (Constituição) e de governo (políticas públicas). O segundo é justamente o déficit de financiamento do Estado Social – questão que será melhor observada no capítulo seguinte.

Assim, não por outra razão, o que se verá – nesta breve reconstrução do Estado Social no Brasil – objeto do presente capítulo – é que mesmo com elevados graus de institucionalização atualmente, os caminhos para o atingimento do fim

¹³⁵ “Durante séculos [o Brasil] fora pouco mais que um posto aduaneiro, mais preocupado com as próprias receitas do que com qualquer outra coisa”. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017. p. 531.

¹³⁶ COPELLI, Giancarlo Montagner; MORAIS, Jose Luis Bolzan. A necessidade de novos discursos teóricos frente à crise do Estado Social. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1396>. Acesso em: 18 jan. 2022.

constitucional de erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades permanecem ciclicamente obstaculizados, em que pesem, também, significativos avanços.

Assim é que, ao mesmo tempo em que o Brasil foi se formando, eventos históricos, marcados por uma *nova* racionalidade político-filosófico-científica, também se constituiu e originou novas feições à sociedade. Ou seja, as relações sociais, as estruturas políticas e os modelos econômicos passaram por transformações significativas ao ponto de impor o enfrentamento de velhos problemas sob novas perspectivas. Novamente evidencia-se, nesse sentido, a tributação que, no Estado Absolutista, tinha a finalidade de custear a nobreza; no Estado Liberal, liberdade e condições de negócios; já no Estado Social, a intervenção estatal volta-se para implementação de política públicas, enxergando na política fiscal o meio de custeio para essas mesmas despesas públicas.

Nesse sentido, Prado¹³⁷ compreende que esse modelo de estado “[...] é um tipo de intervenção do Estado que trata a desigualdade e as vulnerabilidades econômicas e sociais dos cidadãos como problemas da sociedade e não do indivíduo”. Em contraste, há de considerar que o liberalismo, calcado no pensamento anglo-francês, era primordialmente individualista, conforme anota Bonavides¹³⁸. Eis a contradição mesmo na concepção de solução de compromisso de que fala Nunes¹³⁹. De toda sorte, o encaminhamento para o Estado Social e/ou Estado de Bem-estar¹⁴⁰, em contraste com o Estado Liberal, deve conter uma agenda ou ação programática de implementação de políticas públicas sociais que tenham por finalidade o asseguramento de direitos conquistados historicamente e o desenvolvimento do bem comum. Trata-se de um aparato público constituído em favor da sociedade e

¹³⁷ PRADO, Luiz Carlos Delorme. O Estado de Bem-Estar na Idade da Razão. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 13, p. 314, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www.cadernos.dodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/152/151>. Acesso em: 28 de jan. 2022.

¹³⁸ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

¹³⁹ NUNES, Antônio Avelãs. **As voltas que o mundo dá...** reflexões a propósito das aventuras e desventuras do estado social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

¹⁴⁰ Lembra-se que um Estado Social ou de Bem-estar, atualmente, sempre estará fundamentado em uma Constituição. Nesse sentido, é importante frisar que a compreensão constitucional é pressuposto para compreender a configuração político-jurídico-social de um Estado, ou seja, “[...] compreender a normatividade constitucional como parte de seu próprio contexto político-social” e mais, “[o] direito é, assim, reconstruído como uma prática social interpretativa, argumentativa, com caráter normativo e institucional [...]” bem como “[...] o Direito Constitucional, como expressão contrafática de compromissos entre forças políticas e sociais num determinado momento da história, cujo sentido normativo se abre ao *porvir* das lutas de reconhecimento no interior da esfera público-política”. OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Contribuições para uma teoria crítica da constituição**. Belo Horizonte: Arraes, 2017. p. 78-118.

seu desenvolvimento. Neste capítulo, veremos como este projeto de bem-estar se constrói no Brasil.

3.1 Primeiro movimento: o modelo corporativista dos anos 1930

Kerstenetzky¹⁴¹ – pesquisadora que talvez reúna o mais bem acabado estágio da arte sobre o Estado Social no Brasil – considera as desigualdades socioeconômicas como o problema mais grave do Brasil. Por conta disso, procura buscar uma *adaptação* das políticas públicas redistributivas de países que são caracterizados como Estados de bem-estar. Credita-se o sucesso dessas políticas por terem logrado êxito enquanto políticas sociais que se voltam para o desenvolvimento com correlato aprimoramento dos serviços públicos universais, concomitantemente à redução das desigualdades. Para ela, a República brasileira, nos moldes já antecipados introdutoriamente, revelou-se frustrada no seu momento inicial, em termos de reformas políticas e sociais, figurando como mantenedora de um espólio escravocrata, agora, na figura dos operários industriais.

Em paralelo a isso, os movimentos constitucionalistas¹⁴²⁻¹⁴³ já compreendiam a necessidade de integrar ao corpo normativo maior rol de direitos de natureza social. Compreendia-se que a sociedade não era mais um conjunto de pessoas, mas, sim,

¹⁴¹ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012;

¹⁴² O constitucionalismo, para esta pesquisa, compreenderá o movimento histórico que parte da formação do Estado Moderno absolutista, almejando limitar os poderes do príncipe, que mais tarde o incorrerá na formatação contemporânea do Estado Democrático de Direito. De acordo com Streck, o constitucionalismo compõe-se por estruturas que visam impor limites ao (poder) político beneficiando os direitos constituídos mediante lutas travadas historicamente. Ademais, exsurge, na mesma trilha histórica, o constitucionalismo contemporâneo impulsionado pelo segundo pós-guerra em que a Constituição deve ser caracterizada como dirigente e compromissória arraigada no conceito de Estado democrático de Direito. STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional**. 5. ed. rev., atual. e refor. Rio de Janeiro: Forense 2018.

¹⁴³ Especificamente no Brasil emergiam-se alguns desafios que foram aguçados com a Revolução Constitucionalista de 1932. Primeiro, desconstruir estruturas institucionais de um Estado oligárquico, que havia se consolidado regionalmente, com o escopo de centralizar o poder decisório, inclusive sobre questões imanentes à política econômica, em uma instância ou poder central. Depois, enfrentar o declínio econômico decorrente da crise de 1929. Esta, que a seu turno, dependeria de uma atuação intensiva do Estado sobre questões econômica, como de fato ocorrera, bem como demandaria por grandes quantias de recursos dos quais o Brasil não contava, afinal, a tributação, até então, tenha finalidade precípua de formar receitas. OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020. Portanto, a guinada histórico-política que se constata é o princípio de intervenção estatal contrariando os fundamentos do liberalismo.

uma unidade orgânica composta de muito indivíduos interdependentes¹⁴⁴. Desse modo, o denominador comum responsável por essa organicidade social era o trabalho, condição de possibilidade indispensável ao desenvolvimento e que, por essa razão, deveria ser resguardado. Note-se que a proteção normativa do trabalho e dos trabalhadores é contrastante com a Constituição da República de 1891, visto que agora inseria-se a possibilidade do reconhecimento de categorias profissionais e reivindicação de seus interesses, contrariando os preceitos liberais de individualidade.

A causa dessa virada *ideológica* é encontrada na acentuada urbanização e industrialização que marcariam a década de 1930 em diante. Com um cenário distópico, as demandas sociais, em especial da classe trabalhadora, potencializaram-se, emergindo manifestações pleiteadoras de melhores condições de trabalho e respectiva majoração salarial ante às precárias condições de trabalho e ao custo de vida elevado. Com isso, houve forte indicativo de que, para manter as condições de produtividade, seria necessário assegurar direitos mínimos aos que se encontravam em situação de vulnerabilidade¹⁴⁵. Instaurou-se, por conseguinte, um modelo corporativista no Brasil, como observa, mais uma vez, Kerstenetzky.

Posto isso, o Estado de bem-estar brasileiro principia-se com o primeiro governo de Vargas¹⁴⁶⁻¹⁴⁷. Será, portanto, nesse período em que reformas institucionais e legislativas proporcionarão a formação e a positivação dos direitos sociais, tal qual no cenário global estava acontecendo com o constitucionalismo. A partir dos anos de 1930, o país terá inaugurado políticas sociais que visavam,

¹⁴⁴ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 185.

¹⁴⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁴⁶ “Embora nesse período de nossa história o montante de gastos sociais como proporção do PIB nunca tenha alcançado a marca nacional de 3% [...]”. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 189

¹⁴⁷ A respeito de Vargas e sua atuação política é importante destacar sua posição ou aderência ideológico-política primeira. Ele era, antes, filho de um militante positivista. Defendia que o equilíbrio, a tranquilidade, a paz e a harmonia social decorreriam de necessário poder forte impositivo de normas a serem seguidas que guiariam o destino coletivo. Esse posicionamento, consoante Caldeira, estava concatenado com os ideais comtianos em que a ideia metafísica de representação (política) deveria ser superada pela ciência no campo político refletindo, desse modo, a substituição do exercício da política pela técnica, esta sendo encabeçada por positivistas exercendo o poder. Entretanto, Vargas “[m]udou de ideia quando o governo gaúcho passou a cuidar de portos e ferrovias [...]”, bem como passou a renegar o passado defendendo, a partir de então, que o governo atuasse ou ocupasse um papel na economia. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017. p. 526.

especialmente, a proteção dos direitos trabalhistas e da seguridade social, inclusive, insculpidos nas Constituições de 1934 e 1937. Muito embora o reconhecimento de direitos sociais configurava um avanço na condução política, a desigualdade era, ainda, evidentemente alarmante em praticamente todos os sentidos, sobretudo, político¹⁴⁸; por exemplo, o sufrágio eleitoral não era estendido aos analfabetos e mendigos, a ação política era restrita à nova elite e o regime político era notadamente autoritário¹⁴⁹.

Ainda assim, a legislação trabalhista evoluiu, limitando a jornada de trabalho, assegurando melhores condições laborativas, proibindo o trabalho infantil, instituindo a política de fixação de salário-mínimo, entre outros avanços. O efeito desse progresso legislativo ecoou em melhores condições de vida para o trabalhador. Destarte, “[...] a legislação trabalhista acaba se justificando com base no status de cidadania, garantindo aos cidadãos economicamente ativos direitos sociais desvinculados das remunerações contratuais”¹⁵⁰. Isto é, foram superadas as relações estritamente privadas. O Estado passou a dar atenção aos indivíduos que, antes, não ocupavam espaços de cidadania¹⁵¹.

Outro ponto que merece destaque nesse momento histórico foi o progresso relacionado às questões de seguridade social; há, agora, uma interseção estatal. A exemplo disso, houve a criação de institutos de seguridade, que passaram a substituir os seguros coletivos privados por seguros públicos, tal como formas incipientes de seguridade social patrocinada pelo ente estatal. Uma das características dessa política de seguridade é a organização dos trabalhadores por categorias que possibilitam a uniformização dos benefícios. De acordo com

¹⁴⁸ Segundo Souza o abismo (da desigualdade) se exacerba a partir de 1930. Para o autor a causa disso é a modernização em larga escala então iniciada. Consolidou-se, portanto os setores europeizados e os não europeizados, sendo que estes viviam em um constante processo de marginalização, afinal, não detinham a capacidade produtiva daqueles com adesão aos primados europeus. SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

¹⁴⁹ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁵⁰ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 190.

¹⁵¹ Insta destacar que essa medida (supostamente) atenciosa aos desfavorecidos não se revela conscientizadora ou emancipadora. Ao contrário, segundo Caldeira, tratou-se de uma forma de *ressuscitar* estruturas clientelista agora no contexto capitalista. Era, dessa maneira, uma forma de integrar o governo na condução (arbitrária) do espectro econômico. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

Kerstenetzky¹⁵² é algo característico de modelos estado de bem-estar corporativo. Concomitantemente, e com a participação do Estado, a concessão de benefícios é menos incerta. Ou seja, há maior segurança quando do seu recebimento. Por esse motivo, os Institutos de Aposentadoria e Pensão nacionais externalizam a responsabilidade pública diante dos potenciais riscos de perda ou redução de capacidade de produção e renda, algo fundamental para encampar o predito Estado de bem-estar – afinal, o empregado não estaria mais recolhido à própria sorte ou por sua conta e risco.

Todavia, os direitos sociais ainda não tinham alçado um universalismo ou pluralismo social. Com a criação do Ministério do Trabalho, da Indústria e do Comércio e sua atuação conjunta com os sindicatos, apenas possibilitavam a reivindicação de direitos sociais por aqueles que detinham a carteira profissional. Isto é, o acesso aos direitos trabalhistas e previdenciários era restrito a quem tivesse vínculo profissional, que fosse sindicalizado, constituindo uma espécie de “cidadania sindical”¹⁵³, portanto¹⁵⁴.

“Na prática, esse arranjo implicará a definição de um padrão próprio de incorporação e estratificação social, que define [...] quem está dentro e quem está fora [...]”¹⁵⁵. Isso significa uma segmentação da desigualdade. Explica-se, aos trabalhadores com vínculos formais será concedido o acesso aos direitos sociais, ao passo que os trabalhadores sem vínculos, e cujos ofícios não são regulamentados, não se farão destinatários da legislação social. Adverte-se, em tempo, que a maioria

¹⁵² Menciona-se algumas ações políticas sociais interventivas entre os anos de 1930 e 1945. Em 1930 foram criados os Ministérios do Trabalho, da Indústria e do Comércio e o Ministério da Educação e da Saúde. Em 1932, institui-se a carteira de trabalho obrigatório para trabalhadores urbanos. Em 1933, criou-se os Instituto de Assistência e Previdência dos Marítimos. O decreto sobre a sindicalização, bem como a regularização da jornada de trabalhos e suas condições e o voto facultativo para as mulheres deu-se em 1934. No ano seguinte fixou-se a estabilidade no emprego. Em 1936 institui-se o salário-mínimo. A justiça do trabalho é criada em 1939 com consequente promulgação da CLT em 1943. E, em 1945, edita-se decreto criando o Instituto de Serviços Sociais do Brasil. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁵³ Ao se tratar de possíveis *avanços* acerca da cidadania, é necessário fazê-lo criticamente, pois há a institucionalização da “cidadania regulada”, restrita à vinculação, necessária e indispensável, entre ocupação e cidadania. Assim, somente é cidadão aquele que possui um vínculo ocupacional reconhecido pelo Estado. Aquele que carecem dessa condição tem direitos sociais excluídos. Conclui-se, criticamente que a cidadania regulada é uma expansão controlada de cima para baixo do que poder vir a ser cidadania. SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira**: para entender o país além do jeitinho brasileiro. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

¹⁵⁴ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 194.

¹⁵⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 194.

dos trabalhadores urbanos e rurais, sem afazeres regulamentados e não sindicalizados, permaneceram à margem dos benefícios inaugurados no modelo corporativista da era Vargas¹⁵⁶⁻¹⁵⁷.

O que é importante frisar refere-se à desigualdade ainda presente. Embora, os direitos sociais, em especial trabalhistas e previdenciários, inaugurados com Vargas, constituam um progresso político-social, sobretudo em comparação com a primeira república, ainda sim, 70% da população brasileira ficou excluída de tais benefícios. Em verdade, o cenário de iniquidades mantém-se abissal com uma diminuta evolução, pode-se dizer.

Por conseguinte, deve-se ter fixado o fato de que, o primeiro período de Getúlio Vargas, foi marcado por projetos de modernização econômica e industrialização¹⁵⁸ nacional, destoando significativamente do período *republicano* oligárquico¹⁵⁹. O que isso desvela? Basicamente, que os direitos sociais, desta época, representavam uma concatenação lógica com a política expansionista industrial, pois, demandava por bases operárias que deveriam ser aptas para a consecução da própria política econômica. Houve, de fato, uma redistribuição de riquezas, contudo, como reflexo dos altos ganhos das elites agrárias e industriais¹⁶⁰, não refletindo, necessariamente, uma tomada de consciência político (constitucional) dos dirigentes do país. Afinal, o contexto econômico externo, daquela época, era

¹⁵⁶ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁵⁷ Cumpre esclarecer que “[e]m relação às categorias regulamentadas, o padrão categorial de incorporação acaba gerando desigualdades em benefícios e serviços *entre* categorias, desigualdades correspondentes às diferentes capacidades de contribuição que se verificam entre elas. Benefícios e serviços desiguais [...] acabam sendo objeto de disputa de poder diferencial por parte das várias elites sindicais e obstaculizam tentativas da burocracia pública de uniformizar o sistema [...]”. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 194.

¹⁵⁸ Deve-se rememorar que a década de 1930 não significou a primeira etapa da indústria no Brasil. Prado Junior já destacava a prática de atos industriais no país, especialmente, nos primórdios do século XIX, embora, também assinalado pelo autor constituía-se “[...] seus primeiros e mais modestos passos”. PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. 23. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

¹⁵⁹ A respeito do contexto histórico em que tais mudanças ocorreram, é importante destacar que, em um primeiro momento, o governo brasileiro, mesmo com a eclosão da crise de 1929, manteve uma política econômica conservadora de séculos. Por conta disso, não houve alteração na política de câmbio e não enfrentou a política cafeicultora. Porém, com a chagada de Vargas ao poder, ele mesmo afastou-se de posições ideológicas de outrora e assumiu uma postura mais pragmática, afinal a crise global e seus efeitos não mais poderiam passar despercebidos. Com isso, é nomeado Oswaldo Aranha para o Ministério da Fazenda, colocando-se em prática uma política intervencionista e nacionalista. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017. p. 528.

¹⁶⁰ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

marcado pela recessão mundial datada da década de 1930. Foi neste momento, inclusive, que a guinada das políticas econômicas rompeu com a racionalidade essencialmente extrativista-exportadora e importadora de bens duráveis¹⁶¹ que aqui não se produziam. Logo emergiu a necessidade de uma indústria voltada a substituir as importações, demandando por uma (re)estruturação econômica que desse conta do consumo interno¹⁶².

Associado a isso, tem-se a queda da exportação do café ante à crise internacional, sendo esse mais um motivo para o beneficiamento do setor industrial¹⁶³, com investimentos em infraestrutura concomitantemente à modernização da administração pública. Sobre os investimentos em infraestrutura, é necessário compreender que se tratava de um segmento pouco explorado e subdesenvolvido. Portanto, não havia condições físicas de se implementar instantaneamente a atividade industrial; havia ainda muita da herança produtivo-agrícola. Em relação à modernização da administração pública¹⁶⁴, destaca-se que esta iniciativa fora encetada sob os critérios de eficiência e racionalidade na tentativa, portanto, de se desvincular das ainda muito incipientes políticas partidárias¹⁶⁵. Destaca-se, com isso, que o enfrentamento das desigualdades não serviu sequer como fundamento ou objetivo dessa virada político-econômico-industrial. Ou seja, esse projeto de Estado Novo representou um avanço em relação às políticas sociais, todavia, como dito acima, ficou restrito a um modelo corporativo

¹⁶¹ Impende destacar a questão tributária. Quer-se dizer, a tributação passa a se revelar importante instrumento de reorganização econômica e social, sobretudo quando se trata de crises econômicas, pois, nestes momentos, é necessária a atuação estatal para implementar políticas anticíclicas. A título de exemplo, no Brasil entre os anos de 1931 a 1935, a carga tributária atingiu a marca de 10,2%, um aumento de 1,31% em relação ao período de 1926-1930 (8,89%). Isso significou incontestável atenuação dos efeitos causado pelo colapso externo. Certo de que políticas expansionistas de gastos refletem o papel central do Estado em lidar com problemas ligados ao desenvolvimento e ao combate à desigualdade. OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

¹⁶² KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁶³ "A produção industrial cresceu cerca de cinquenta por cento entre 1929 e 1937, e a produção primária para o mercado interno cresceu em ais de quarenta por cento no mesmo período. Dessa forma, não obstante, a depressão imposta de fora, a renda nacional aumentou vinte por cento [...]". FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

¹⁶⁴ Seguindo a linha desenvolvimentista, é criado o Departamento Administrativo do Serviço Público em 1938. O motivo dessa intervenção estatal era propiciar maior agilidade e dinamismo à agenda desenvolvimentista. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁶⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

de categorias profissionais reguladas. O que se pode concluir é que a *suavização* da desigualdade fora sentida por via oblíqua ou reflexiva; não houve, nas desigualdades sociais, pontos de partida ou fundamentos/razões que motivassem a nova política industrial, muito menos, objetivos de reduzi-la. Apenas se experimentou uma atenuação – e com o claro intuito de fomentar a própria industrialização.

Atesta-se tal conclusão, acima, conforme sintetiza Kerstenetzky, a respeito das políticas sociais que corroboraram para “[...] organizar categorialmente o conflito distributivo, dificultando a emergência de outras lógicas que sinalizassem reivindicações de direitos não relacionados aos riscos do trabalho e critérios mais universais de elegibilidade”¹⁶⁶. O que se depreende é o incontestável, embora insuficiente, desenvolvimento em termos de políticas sociais no país. Mas já havia, sim, um pequeno passo que se inclinava rumo ao Estado de bem-estar. Pois, no período compreendido entre os anos de 1946 e 1964, por exemplo, o gasto social marcou em 1960 a faixa de 3% do PIB. Outrossim, houve algumas tentativas de universalizar os direitos sociais, até então circunscritos às bases laborativas formais e reguladas, porém, foram obstadas, em parte, pelo Congresso Nacional¹⁶⁷.

A exemplo disso, viu-se a proposta de criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil ser aprovada no fim do governo de Vargas e não implementada pelo governo sucessor (Dutra). Sobre isso, ficou evidente a autonomia do Ministério do Trabalho “[...] em relação aos interesses corporativos ao incorporar parâmetros universais (e de racionalidade econômica) na seguridade social brasileira”¹⁶⁸. Essa empreitada, inclusive, sinalizaria a tentativa de uniformizar a questão previdenciária em todo o país no regime militar¹⁶⁹.

Embora, os vieses político-econômicos transmutaram-se ao longo do período compreendido entre os anos de 1930 e 1964, a igualdade entre os indivíduos que compunham o Estado brasileiro não era exatamente um fim a ser perseguido. Diga-se, nesse sentido, o modelo corporativo de implementação de direitos de cunho social não foi estendido; constituiu-se, assim, um pequeno território conquistado ante todo o restante formador de um Estado de Bem-estar. Ratifica-se essa conclusão a

¹⁶⁶ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 196.

¹⁶⁷ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁶⁸ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 197.

¹⁶⁹ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

exemplo que ocorrera com a categoria dos trabalhadores rurais que, muito embora, instituído o Estatuto do Trabalhador Rural (1963) com vistas a expansão dos benefícios trabalhistas e previdenciários ao *homem do campo*, fora elaborado com fulcro no modelo corporativista industrial urbano, não logrando êxito na aderência da proposta à realidade das atividades rurais¹⁷⁰.

Ainda, é importante frisar o cenário de mudanças sociais e suas políticas. Na década de 1960, há uma expansão da cobertura previdenciária no país, alcançando 23% da população economicamente ativa, enquanto o gasto social público já passava dos 3% do PIB¹⁷¹. Para dizer o essencial, houve no Brasil a adoção de ações/medidas de natureza redistributiva, e pouco mais universais, como já se via no passado recente. Porque até então não se falava de políticas sociais. Tratava-se de algo inédito, inclusive, por configurar as primeiras ações voltadas para esse segmento de direitos não fundadas genuinamente em uma concepção de bem-estar – mas apenas em questões econômicas contingenciais, sendo por esse motivo políticas de poucos efeitos¹⁷².

Em face desse cenário, suscita-se a preocupação sobre a compatibilidade entre o Estado de Bem-estar e o desenvolvimento. Deveria existir uma escolha (*trade off*) entre um ou outro? A economista Kerstenetzky defende plena conjugação de bem-estar e desenvolvimento¹⁷³, quando da análise de países com políticas

¹⁷⁰ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁷¹ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁷² “Condições políticas internas, aliadas a condições econômicas como a desaceleração do crescimento e o avanço da inflação e restrições externas consideráveis como as retaliações econômicas americanas à independência política externa brasileira, truncaram a viabilização das medidas legislativas e finalmente por derrotar o projeto de constituição de um estado do bem-estar universalista e redistributivo, então *in statu nascend*”. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 198.

¹⁷³ A autora demonstra 15 fatos a respeito do Estado de Bem-estar, bem como o porquê deve ser considerado sem escolhas que o excluem: “[1] O *welfare state* apoia e promove a atividade econômica (ou: existe um *anti-trade off* entre equidade e eficiência). [2] Políticas universais reduzem mais a pobreza e a desigualdade que políticas focalizadas. [3] A inclusão da classe média no consumo dos serviços sociais garante maior financiamento e melhor qualidade dos serviços. [4] Serviços públicos de educação precoce/creches de qualidade diminuem a desigualdade intergeracional. [5] Serviços públicos de educação precoce/creches de qualidade diminuem a desigualdade educacional. [6] A desfamiliarização (serviços de cuidado e benefícios monetários para as famílias) aumenta o emprego feminino. [7] O emprego dos adultos na família é a melhor estratégia para a redução da desigualdade da renda domiciliar. [8] Quanto maior o *welfare state* (o gasto social bruto), menor a pobreza e a desigualdade. [9] Os gastos são mais efetivos para a redistribuição que a tributação. [10] Políticas sociais privadas são regressivas (ou: o gasto tributário é regressivo). [11] As instituições do *welfare state* afetam a formação de interesses e identidades sociais. [12] As instituições do *welfare state* afetam a formação de

dessa natureza e respectivos desenvolvimento econômico. Aliás, Caldeira, sob a senda histórica da industrialização do Brasil da década de 1930, ratifica a premissa a partir da constatação de que a economia nacional passou a crescer de forma inédita. Vivenciava-se um cenário internacional de retração comercial e um interno de dinamismo graças à intervenção do Estado, que assegurou o crescimento interno em marcas superiores à do crescimento externo do mercado¹⁷⁴.

Neste ponto é necessário destacar a atuação mais presente do Estado sobre as questões políticas e econômicas. Essa presença sinaliza o que se compreende como um Estado de Bem-estar. Contudo, frise-se, no período aqui trabalhado, o Brasil ainda está longe de um ideal de *Welfare State*, pois havia ão déficits sociais muito significativos como, de resto, uma ainda incipiente tentativa de institucionalizar a diluição dos riscos sociais entre os participantes de uma determinada comunidade política.

De toda sorte, o Brasil enveredou a uma estratégia desenvolvimentista, que Bresser-Pereira sintetiza em dez pontos. São eles, na esfera econômica, (1) manter o equilíbrio fiscal¹⁷⁵; (2) proteger a indústria nacional para substituir as importações; (3) planejar a indústria e infraestrutura necessária por meio de estatais para estimular o desenvolvimento; (4) elaborar um sistema financeiro próprio para financiar investimentos; (5) buscar complementarmente financiamento estrangeiro para impulsionar os investimentos; no plano político, (6) profissionalizar a burocracia pública; (7) promover a associação do trabalhadores e burocracia aos empresários com intento de formar um pacto político desenvolvimentista; (8) assegurar a paz social via uma sistemática sindical corporativa; (9) constituir um sistema básico de

coalizões de classe e políticas que o apoiam. [13] As instituições do *welfare state* afetam percepções de mérito e normas de solidariedade social. [14] Reformas são dependentes de trajetória (ou: reformas são dependentes de grupos de eleitores, que são formados, em parte, pelas instituições do *welfare*). [15] Democracias duradouras com coalizão de centro-esquerda duradoura produzem *welfare states* mais redistributivos”. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 137.

¹⁷⁴ CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

¹⁷⁵ É necessário esclarecer, uma vez mais, a importância das políticas fiscais, não apenas para fins redistributivos, mas também para contenção de crises e estímulo ao desenvolvimento. Segundo Zilveti, no início do governo Vargas, a principal fonte de arrecadação era a tributação das exportações. ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário**. São Paulo: Saraiva, 2017. Logo, para superar a deficitária arrecadação que a brusca queda de exportações, o Estado deveria procurar por bases tributárias imponentes em território nacional. Por tais bases inexistentes, legitimava-se os gastos públicos em investimentos para alavancar o mercado interno e, assim, ampliar a base fiscal de arrecadação.

seguridade social; e (10) promover uma legislação trabalhista para compensar os desequilíbrio entre trabalhador e empresa¹⁷⁶.

À primeira vista, tais diretrizes políticas podem transparecer como soluções a se adotar para o equacionamento das iniquidades sociais, já desveladas nesta tese ao longo de cerca de cinco séculos. Porém, por si só, elas mostraram-se insuficientes, pois a concentração de riquezas manteve-se estável no topo, com poucas oscilações, conforme análise efetuada por Souza a partir da dados tributários analisados entre 1926 e 2013¹⁷⁷. Isso significa que há muito por ser feito, mesmo tendo o modelo corporativista deflagrado algum avanço em âmbito social. Por essa razão, a desigualdade deve ocupar papel central das agendas político-econômico-sociais e, inclusive, jurídica, uma vez que a mitigação ou atenuação das desigualdades até este momento foram obtidas por vias oblíquas. O remédio para isso, afirma-se, repousa no desvelamento das razões primeiras que, em tese, fundamentam e motivam as decisões políticas. Ocorre que, como já fora mencionado no primeiro capítulo, os interesses públicos, ao longo do tempo, têm servido de espaço para a tutela de interesses privados¹⁷⁸.

Em suma, o modelo corporativista revela os primeiros passos do Brasil rumo ao Estado de Bem-estar. Contudo, com a intervenção maciça na economia, almejando ampliar a base produtiva nacional, o Estado passou a focar em políticas de natureza social¹⁷⁹ para resguardar o fomento industrial. Criou, desse modo, direitos trabalhistas e previdenciários que dessem conta de proteger a mão de obra tão necessária ao projeto expansionista. Politicamente, manteve-se autoritário e excludente, embora os avanços inclusivos socialmente sejam, também, inegáveis.

¹⁷⁶ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido**: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

¹⁷⁷ SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade**: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018.

¹⁷⁸ Para melhor ilustrar essa constatação, o Professor Zilveti explica o aparato fiscal brasileiro se mantém subdesenvolvido porque toda proposta de natureza progressista, até a segunda metade do século XX, não prosperam por causa do conservadorismo do estrato dominante, uma vez que “[a] questão político-ideológica teve seu papel para que não se avançasse muito nesse espectro. Enquanto a Europa experimentava uma inclinação à esquerda, a América do Sul sofreria um movimento no sentido contrário por pressão dos EUA”. ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação**: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 325.

¹⁷⁹ Sublinha-se como exemplo de políticas fiscais a criação da Superintendência de Política Agrária no ano de 1962. Em 1963, há instituição do salário família para trabalhadores urbanos celetistas, sendo esta remuneração proveniente da majoração fiscal sobre as empresas. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

3.2 Segundo movimento: o regime militar e os anos de ouro do capitalismo

A partir de março de 1964, com o Golpe Militar¹⁸⁰, o Brasil passa a ter em seu cenário uma nova fase de políticas sociais. Principia-se com a ampliação da seguridade social, incluindo novos segmentos da sociedade em seus quadros. Esse segmento diz respeito, essencialmente, aos trabalhadores rurais. Contudo, estes receberão benefícios inferiores aos recebidos pelos trabalhadores urbanos, talvez *privilegiados* em função de um incipiente protagonismo industrial. No espectro da saúde, as políticas incluíram os mais pobres. Entretanto, isso ocorreu com provisão/orçamento de natureza pública residual, ao passo que, para o âmbito privado, instaurou-se uma forma de *welfare* fiscal¹⁸¹, permitindo a dedutibilidade tributária com gastos sobre saúde e educação¹⁸².

A despeito de uma majoração das medidas sociais, a questão tributária para o custeio de Estado de Bem-estar não evoluiu, pois o *welfare* fiscal contribuiu, por outro lado, para o avigoreamento da regressividade fiscal sobre os gastos sociais¹⁸³.

¹⁸⁰ É necessário rememorar que o golpe militar foi subsidiado/apoiado por aquele que compunham as classes dominantes e estava associado ao capital estrangeiro. A justificativa, se é que é possível uma, remontava à narrativa contra o comunismo. Os efeitos foram catastróficos, supressão das liberdades, desfiguração dos partidos políticos, suspensão do direito à greve, constituição robusta de repressão, entre outros. OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

¹⁸¹ No que tange às políticas fiscais da época, foi o sistema tributária que mais se modificou. Diga-se, a Emenda Constitucional 18/1965 impulsionou a aprovação do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966) ainda vigente, por ter sido recepcionado pela Constituição de 1988. Sob essa perspectiva, a legislação tributária tinha como foco a adequação dos impostos frente à nova realidade econômica; a retomada da capacidade de financiamento do Estado – aprimorando o processo arrecadatório; com isso, a instrumentalização dos tributos com o escopo de acumulação; (sob, talvez, a herança dos privilégios) a **criação de incentivos fiscais** aptos a fomentarem setores estratégicos do novo modelo industrial e; ensaiar um federalismo fiscal objetivando a repartição de receitas para tornar possível o crescimento econômico. (grifo nosso). OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

¹⁸² KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁸³ Com o condão de fixar as premissas que servirão para reconstruir o papel da tributação no Brasil, sob a perspectiva da Crítica Hermenêutica do Direito, é importante se ter em mente a formação deturpada da tributação no Estado brasileiro, afinal, o Estado Democrático de Direito pressupõe um ofício fiscal emancipador. Por isso é importante destacar que, apesar da criação do imposto sobre a renda, seu potencial arrecadatório não foi totalmente explorado, inclusive no período militar. Assim, a predita exação deixou de ser um instrumento de justiça fiscal. Isso se explica na medida em que os objetivos atribuídos à tributação era apenas de impulsionar o desenvolvimento econômico, este que se tratava de uma prioridade da Doutrina de Segurança Nacional do regime ditatorial militar. Com efeito, o resultado foi o surgimento de paraísos fiscais para o capital “[...] drenando consideráveis fatias de recursos da sociedade como um todo para garantir sua sustentação e transformando o sistema tributário num instrumento de agravamento das desigualdades sociais, na medida em que seu ônus foi primordialmente lançado sobre os ombros

Observa-se, como vai lembrar Kerstenetzky: “[t]udo somado, esse conjunto de políticas constituirá o que denominaremos “universalismo básico”: massificação, sem universalização efetiva, com ampliação desigual de proteção e oportunidade”¹⁸⁴.

Em 1966 cria-se o Instituto Nacional de Previdência Social. O efeito dessa criação foi a centralização e a unificação da gestão dos benefícios e serviços de seguridade em um ente inteiramente estatal. Diga-se, o sistema previdenciário passou a ser gerido integralmente pela burocracia governamental, excluindo os representantes sindicais. Em que pese possa parecer um progresso da modernização da administração pública, não houve prestação de contas. Ocorreu a subtração de participação político-social no controle da previdência, restando aos tecnocratas caminho aberto para suas decisões face à falta de transparência¹⁸⁵⁻¹⁸⁶.

De mesma sorte, o Prorural, medida em que se procurou integrar o trabalhador do campo à seguridade, além de se revelar uma versão menos abrangente do Estatuto do Trabalhador Rural, sedimentou em boa medida a desigualdade entre os trabalhadores. Explica-se: o benefício previdenciário foi fixado em meio salário-mínimo a ser concedido exclusivamente ao chefe de família. Com efeito, a busca da universalização de acesso aos serviços sociais se deu de forma precária¹⁸⁷. Ainda, registra-se no período maior concentração de propriedades rurais no país, ou seja, é menor o número de proprietários de um maior número de terras, patrocinada por intensa política de concessão de créditos para grandes ruralistas exportadores¹⁸⁸. Tal questão já fora exposta no primeiro capítulo em relação à atividade econômica latifundiária, agora repristinada sob uma roupagem *republicana*.

Assim, retomando a exposição das políticas sociais criadas neste período, cabe destacar a inserção de parte da população cujo ofício não era circunscrito no eixo industrial. Fala-se de segmentos como as empregadas domésticas e

mais fracos”, ilidindo, dessa maneira, os princípios de equidade. OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020. p. 77-78.

¹⁸⁴ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 201.

¹⁸⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁸⁶ Em estudo submetido à *Revista Pensar*, junto a meu orientador, professor Marciano Buffon, sustenta-se que a transparência pública, efetiva, precisa desprender-se de proposições meramente dogmáticas para, de fato, informar algo. Se essas questões possuem relevância contemporaneamente, é de se ressaltar o contexto no regime militar.

¹⁸⁷ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁸⁸ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

autônomos, que acabaram por ser incluídos no sistema de seguridade. Inescapavelmente, há uma intensa massificação do espectro de novos segurados. Seguramente, um avanço. Por derradeiro, a previdência social substituiu o regime de capitalização pelo regime de repartição, com o fito de possibilitar o pagamento de benefícios aos inativos pelos segurados ativos – houve uma dilatação da base de solidariedade. Nesse mesmo caminho, criou-se a licença maternidade e a renda vitalícia de 50% do salário-mínimo aos idosos com mais de 70 anos, pobres e inválidos¹⁸⁹.

Para aquele momento, as intervenções sociais feitas pelo Estado eram notáveis, muito embora claramente alinhadas com o momento econômico global, impulsionado pelo pós-Segunda Grande Guerra. De todo modo, “trata[va]-se visivelmente da montagem de um sistema diversificado de proteção social, à margem do controle social, e seguindo imperativos de modernização econômica e social autoimpostos pelo novo regime, que de fato produziu incorporação maciça – mas principalmente pela margem”¹⁹⁰.

Retomando a exposição das medidas sociais interventivas, deve-se ter em conta a atuação estatal no segmento de saúde. Com a expansão de cobertura incluindo, agora, os trabalhadores rurais, o orçamento para fazer frente aos custos imanentes a esses serviços se revelou apertado. A solução encontrada pelo governo foi ampliar participação do setor privado como forma de suplementação dos serviços públicos de saúde, assim, possibilitando atendimentos urgentes e emergenciais para parte da população – até então não segurada (trabalhadores informais, por exemplo). Convém destacar que essa decisão governamental corroborou para a implementação de uma espécie de *welfare* ocupacional, como anteriormente mencionado. Com isso, os convênios-empresas desfrutaram de deduções tributárias em relação à contribuição previdência. Não obstante, a legislação posta em vigência entre os anos de 1966 e 1968¹⁹¹ tornou possível o desconto de despesas de saúde pessoais do montante a ser recolhido a título de imposto de renda¹⁹².

¹⁸⁹ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁹⁰ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 203.

¹⁹¹ “A partir do ano de 1968 tudo mudou no Brasil, com uma forte guinada política a condenar a liberdade de expressão, sentida no Direito Tributário pelo atentado constante ao princípio da legalidade. As escolas de Direito Tributário tiveram forte inclinação conservadora, no sentido do positivismo estrito, movimento sentido na doutrina de forte apego ao Estado de legalidade, que na lei tudo se justifica, inclusive arbitrariedades próprias de um Estado de Exceção. [...] Nesses

Novamente, não se pode perder de vista os resultados dessa decisão política sobre a *suplementação* privada no setor da saúde pública. Em um primeiro instante, e enquanto efeito concreto, houve uma incontestável ampliação de serviços para aqueles sujeitos que estavam à margem do sistema corporativo. Porém, ao longo do tempo, essa ação revelou a segmentação dos serviços, a oscilação da qualidade e *privatização* da saúde pública¹⁹³. De fato, não se viu uma política de fortalecimento e expansão desse segmento de forma progressiva e sustentável.

Em se tratando de políticas educacionais cabe lembrar que houve um progresso, contudo, sem resultados consideráveis. Estendeu-se a compulsoriedade e gratuidade da educação para pessoas entre 7 e 14 anos. Isso provocou um aumento de estudantes sem, porém, aumentar a qualidade do ensino. Aliás, essa majoração implicou em uma queda de qualidade do ensino público, dando azo, desse modo, ao fortalecimento da educação privada, pois aqueles que detinham melhores condições financeiras, a classe média, migraram para as instituições educacionais privadas¹⁹⁴. Iniciou-se, portanto, o desmonte da educação, até hoje é sentido.

Outrossim, a educação profissionalizante é a que mais se destaca neste período. A razão disso é verificada nas elevadas remunerações/prêmios atribuídas àqueles que supriam a necessidade de formação específica para o ciclo econômico então vigente. Isso, de uma forma ou de outra, contribuiu para a desigualdade, sob a perspectiva de distribuição de renda caracterizada naquele momento¹⁹⁵.

Do exposto, é possível concluir que as políticas sociais, adotadas no período da ditadura militar, conformaram uma espécie de gênese do universalismo básico. No entanto, ao passo em que houve a expansão da previdência, não houve adequação dos benefícios para os novos estratos/categorias incorporadas ao regime assistencial. Além do mais, a grande incorporação de novos segurados culminou na

termos o consentimento do poder de tributar resultou em quimera. O princípio da legalidade era cumprido por vias pouco democráticas. Nesse cenário, o Sistema Tributário brasileiro retrocedeu em sua essência". ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 339.

¹⁹² KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁹³ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁹⁴ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁹⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

queda da qualidade do serviço público prestado, ao mesmo tempo em que se privatizava a parcela desses serviços, sucateando a estrutura pública¹⁹⁶. Afinal, com o governo militar, a administração, sob a batuta de técnicos, sobrepunha-se à política¹⁹⁷, restando um cenário apolítico, ou seja, sem debate republicano.

Por outro lado, agravando esse contexto, houve compressão salarial sofrida por diversas categorias. A causa dessa compactação salarial é explicitada pela natureza do regime governamental, repressivo. Desse modo, lideranças sindicais, com o cerceamento da liberdade de expressão, eram duramente reprimidas¹⁹⁸, asfixiando, sobremaneira, a contenção da desigualdade, bem como o desenvolvimento de políticas redistributivas eficazes. Não obstante, o governo extinguiu a estabilidade do trabalhador prevista na CLT, individualizando os riscos de desemprego, tal como se extraísse a política (pública) de emprego da esfera estatal. Enfatiza-se: mesmo com um ciclo de crescimento econômico alto, havia 40% de contingente na informalidade¹⁹⁹ e, por conta disso, desassistidos²⁰⁰, neste ainda incompleto ciclo universalizante.

Conjugando esforços com as conclusões do primeiro capítulo, o que se tem? A construção do Estado brasileiro sempre se moveu, fundamentalmente, na subordinação dos interesses públicos aos interesses privados²⁰¹. Como visto, a herança de sangue, o paternalismo, o patrimonialismo, o clientelismo e o elitismo, embora pudessem ser negados como de fato uma herança, conduziram a formação de uma sociedade desigual, em praticamente todos os espectros, impossibilitando a ocupação de espaços políticos por aqueles que não fizessem parte de determinados círculos econômicos. Eis a contradição da *República*, restando evidente uma racionalidade econômica maximizadora e voltada à concentração de riquezas para o

¹⁹⁶ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁹⁷ CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

¹⁹⁸ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

¹⁹⁹ Característica da desigualdade é refletida, inclusive, em arbitrariedade e violência institucional. “Evidência da truculência do regime ou de seu sucesso econômico, ou um pouco de cada coisa, à época, a falta de carteira de trabalho era tomada como evidência de propósitos criminosos, podendo conduzir à detenção em uma abordagem policial”. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 206.

²⁰⁰ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

²⁰¹ Nesse norte, Caldeira explica que o governo tinha baixa absorção daquilo que se produzia no país. Isso representava a continuidade do setor privado como o centro do processo de crescimento. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

asseguramento de privilégios. Quando se perscruta o âmago das relações político-sociais do Brasil – como de resto se tem, até aqui, verificado – identifica-se o DNA da desigualdade. Ou seja, ao se *descriptografar* a linguagem (pública) brasileira, ficam evidentes as relações de dominação.

Assim, com base no exposto por Kerstenetzky, observa-se o setor privado privilegiado com a adoção de políticas sociais pelo governo. A exemplo disso, tem-se a criação do FGTS, em tese substituto da extinta estabilidade e emprego, que proporcionaria o financiamento de medidas sociais. Todavia, possibilitou o fomento da construção civil (privada) sem transpor o déficit popular de moradia. Para além, o governo instituiu o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social e o Programa de Integração Social, alargando, inevitavelmente, as ações sociais, porém com comprimida eficácia. Com isso, pode-se ter em mente uma “engenharia mercadológica”, correlacionada com a dilatação de serviços sociais, tais como saúde e educação. O grande problema, entretanto, foi a estruturação de políticas sociais que fortaleceram o segmento privado em detrimento do público, não resolvendo, sequer de longe, o problema da desigualdade, inclusive gerado maior grau de iniquidade em razão “da forte segregação [social]”²⁰².

Inequivocamente, entretanto, houve no período do governo ditatorial militar a instituição de políticas públicas sociais. E isso representou um avanço, ao menos *prima facie*, quando correlacionado àquele período anterior. Houve, também, majoração do gasto público social entre os anos de 1960 e 1980, atingindo o patamar de 9,2% do PIB. Entretanto, a desigualdade aumentou consideravelmente²⁰³. “[A] razão entre a renda dos 1% mais ricos e a dos 40% mais pobres quase dobra no mesmo período”²⁰⁴.

Outro fator que reforça a tese acima foi a política de transferências para o segmento privado e a indexação dos benefícios baseados no salário-mínimo,

²⁰² KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 206.

²⁰³ A título de ilustração, no ano de 1960, seguindo a linha de reajuste salarial inferior aos índices de inflação, “[...] a metade mais pobre da população tinha 17,4% do total da riqueza nacional; em 1970 sua fatia era de 14,9%, [j]á os 20% mais ricos aumentaram sua participação de 54,9% para 65,2%”. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017. p. 566. O que se observa é que há sempre uma permanência, praticamente intransponível, dos mais pobres nos estratos mais vulneráveis da sociedade. Isso não é algo característico de uma dada época, sempre foi assim, a parcela mais rica da sociedade brasileira mantém-se estável desde o momento colonial até os dias de hoje.

²⁰⁴ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 207.

propiciando, dessa maneira, prêmios mínimos. Por consequência, gerou a “[...] apropriação fortemente assimétrica de ganhos de produtividade e renda pelos lucros. A esses fatores se somaram o notoriamente regressivo gasto social tributário”²⁰⁵, tais como deduções fiscais sobre instrução e saúde. Logo, os únicos beneficiados por essas ações governamentais foram as classes alta e média, com um padrão de consumo típico de Estados desenvolvidos.

Conclusão outra é que a desigualdade não garantiu, contudo, nem mesmo a sustentabilidade do desenvolvimento econômico²⁰⁶. Afinal, observa-se, em meados da década de 1970, a desconfiguração do programa econômico (que, não pensando para o futuro mediato, recorreu ao endividamento externo sem controlar a inflação²⁰⁷, legando uma recessão político-econômico-social para década vindoura, trazendo a reboque um novo sindicalismo, agora politizado e não corporativista, e uma abertura política nivelada a partir dos estratos sociais dominantes²⁰⁸).

3.3 Terceiro movimento: a Constituição de 1988 e o modelo universalista

Findado o regime militar²⁰⁹, os anos de 1980 não apresentaram grandes avanços. Em verdade, foram poucas transformações, tanto no setor econômico quanto no aspecto social. Apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 é que é possível visualizar progressos sociais consideráveis, sobretudo, do ponto de vista normativo e institucional. Registra-se, ainda, que a partir de 1988 os gastos públicos praticamente foram triplicados com a implementação de políticas públicas sociais. Não seria por acaso. A nova Constituição elencaria uma série de

²⁰⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 207.

²⁰⁶ NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Trigésimo quarto período de sessões da CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012. San Salvador: CEPAL: Nações Unidas, 2012.

²⁰⁷ Pode-se dizer que a inflação possuía três razões de ser. Primeira, o déficit público (voltado para o fomento econômico), segunda, a expansão das linhas de créditos para empresas e, terceira – aumento institucional salarial desproporcional ao nível de produtividade. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

²⁰⁸ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

²⁰⁹ “A ditadura entregou o governo federal de porteira fechada, nas condições lastimáveis em que estava: um futuro que era cada vez mais passado, um passado que não tinha futuro. Mais do que erros estratégicos em relação às circunstâncias mundiais, o crescimento econômico baixo, a dívida externa e a inflação, a restauração de um governo minimamente democrático exigia a superação de desafios que iam bastante além de recuperar o desempenho produtivo”. CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017. p. 579.

direito sociais e deveres estatais, projetando a redução das desigualdades e a erradicação da pobreza como finalidades da República. Porém, o cenário político-econômico herdado da ditadura cobrou seu preço. Demandava-se, portanto, por políticas de ajuste fiscal²¹⁰ para fazer frente à dívida externa brasileira e às novas ações sociais, estas, agora, insculpidas como direitos constitucionalmente qualificados.

Nesse cenário de redemocratização, e também de constitucionalização de direitos, foi promovida a premente dilatação dos gastos públicos, que, por sua vez, apresentou resultados benéficos para a economia. Afinal, naquele momento, o cidadão mais pobre passou a compartilhar massivamente direitos sociais, tais como saúde pública e educação. Com a constitucional outorga desses direitos aos estratos mais vulneráveis da sociedade, o Estado (para cumpri-los) viu-se obrigado a descentralizar as ações sociais, bem como assegurar repasses financeiros aos demais entes da federação, com o escopo de tornar praticável as políticas públicas sociais²¹¹, agora como dever do Estado.

É de suma importância frisar, nesse sentido, que os gastos públicos foram (e são) indispensáveis à praticabilidade do Estado de Bem-estar. No caso brasileiro, essa imprescindibilidade passou a ter fundamento constitucional. Logo, uma política permanente de Estado e não mais provisória de governo. Desse modo, a tributação, inquestionavelmente, recobrou e se postou como atividade financeira essencial (como é até hoje) para a realização dos objetivos da República. Isso se explica ao passo que a natureza político-jurídica do Estado não o coloca como um agente essencialmente econômico, demandando, por consequência, por uma atividade arrecadatória formadora, primordialmente, de receita pública derivada. O que se quer dizer é que sem um sistema tributário robusto, não há como fazer frente aos programas sociais.

Contudo, no limiar da Constituição de 1988, o setor econômico se compunha pressionado pela hiperinflação, pelo baixo crescimento e pelo alto endividamento externo. Esse espólio deixado pelo período ditatorial promovia uma cisão sobre quais ações deveriam ser adotadas. Isto é, *desconstitucionalizar* direitos e reduzir os gastos públicos, ou, então, aguçar as políticas tributárias para financiar a *nova* gama

²¹⁰ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

²¹¹ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

de direitos. Sob a perspectiva econométrica, a escolha foi pela otimização fiscal²¹². A respeito da *perspectiva econométrica* ou economicista, deve-se ter em conta que, ao se tratar de assuntos relacionados ao desenvolvimento e à desigualdade, mormente, há um forte protagonismo da racionalidade econômica – ortodoxa ou heterodoxa. Assim, fundamentos sobre os quais as ciências econômicas deveriam se pautar para a elaboração de projetos de desenvolvimento sustentáveis e de combate à desigualdade restam olvidados. Ou seja, não se consideram os fundamentos constitucionais. Quer-se dizer, portanto, que qualquer projeto de desenvolvimento deve partir dos preceitos constitucionais e neles se manter. A empreitada das autoridades políticas é movimentar-se exclusivamente no solo da Constituição – embora isso seja diferente do que ocorre hoje, em que se prefere emendar o texto maior em favor de políticas econômicas que não sigam o roteiro democrático-constitucional.

Afiança-se o predito na análise de Bresser-Pereira²¹³, que conclui pela hegemonia da política econômica liberal, que se arrasta no Brasil desde 1990. Assevera ainda que, após 60 anos de autonomia político econômica, o país abraçou a ortodoxia do neoliberalismo, ao ponto de colocá-la como verdade intransponível, pois encontrou eco na elites financeiro-rentistas brasileiras. A partir disso, foi dado o primeiro passo para a *doença holandesa* – a desindustrialização nacional²¹⁴.

²¹² “[...] a carga tributária como proporção do PIB cresceu, entre 1988 e 2010, cerca de 12 pontos percentuais, superando patamar de 34% do PIB, de modo a acomodar os crescentes gastos sociais e os ainda maiores encargos financeiros do governo, relativos ao refinanciamento da dívida pública. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 213.

²¹³ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

²¹⁴ A respeito do processo de desindustrialização brasileiro cumpre destacar alguns pontos essenciais que o motivaram e o que representam. Inicialmente, certifica-se a racionalidade econômica (neoliberal) como lógica necessária e indispensável à boa condução das políticas econômicas do país. Nobre afirma que a predita racionalidade foi, durante o período presidencial de FHC, a “ideologia unificadora da cúpula do governo”, acarretando a obnubilação do projeto desenvolvimentista ainda pouco defendido na esfera política. A intenção era promover uma revitalização ideológica, capitaneada por Gustavo Franco, para desconstituir a antiga oligárquica industrial – seria uma “destruição criativa”. O processo de implementação dessa política econômica se deu mediante a majoração faraônica da dívida pública – de 30% em 1994 a 50% em 2002 em relação ao PIB. Isso se justificava na estratégia de abertura comercial, favorecendo, desse modo, a importação que em tese deveria renovar a competitividade, inaugurando um novo desenvolvimento. Contudo, o que transparecia era que encadeamento aparentemente *lógico* proporcionaria um desenvolvimento natural – algo inteiramente inverídico. Em verdade o que houve foi “[um] conjunto de compensações generosos para os predadores: crédito para quem parecia ter chances de se reestruturar, rentismo a taxas de juros estratosféricas para quem se encontrava em obsolescência irremediável”. NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013. p. 66, 74-75. Depois, isso representa a lógica ou a razão economicista prevalente no Brasil desde sua

Cabe mencionar que, entre os anos de 1988 e 1990, houve uma atuação política fiel às determinações constitucionais. Já nos anos de 1991 e 1992, as escolhas políticas resultaram numa contração do gasto social. No momento seguinte, partindo de 1993 a 1994, houve uma retomada dos gastos para satisfazer as agendas constitucionais, especialmente, com a ampliação da Previdência Rural. Entre 1995 e 1998, houve uma reforma previdenciária de natureza constritiva, bem com a efetivação do Sistema Único de Saúde. No interregno de 1999 a 2003, verificou-se acentuada queda do gasto público, em razão das políticas de ajuste fiscal decididas em detrimento do programa constitucional. A partir de 2004 a 2009, as diretrizes sociais da Constituição são retomadas fortemente, inclusive, com o término do acordo do Brasil com o Fundo Monetário Internacional²¹⁵.

Naquilo que se refere ao sistema tributacional, a partir da Constituição de 1988, pode-se afirmar que houve uma verdadeira reforma fiscal. Inicialmente, o constituinte promoveu, mediante a distribuição de competências tributárias, a descentralização arrecadatória, conformando, desse modo, um espírito federalista ao reconhecer o poder de instituir tributos por todos os entes da federação, contrapondo-se ao aspecto centralizador da ditadura militar. Procurou assentar, porém sem êxito, nas políticas fiscais, uma base hábil à arrecadação de recursos para fazer frentes às novas políticas sociais, estas que foram se acumulando ao longo do tempo e que, com a chegada do período pós-1988, intensificaram-se. Estatuiu-se, igualmente, plexo normativo exclusivo à regulamentação e à implementação de ações destinadas ao adimplemento do programa constitucional de direitos sociais. Algo inédito em matéria tributária, haja vista a instituição de exações (que antes não tinham seu regime fiscal contemplado na cobrança tradicional dos impostos até então existente). A título de ilustração, fiquemos com as novas contribuições sociais, que passam a ter regime tributário exclusivo²¹⁶.

formação. Uma adoção de políticas públicas voltadas aos interesses privados sem contrapartidas para os interesses públicos. Não há, portanto, um compromisso constitucional, tampouco um comprometimento com os espectros mais pobres da sociedade, tal como se observou na república oligárquica, em que a máquina estatal era instrumentalizada a saciar os privilégios particulares. Inevitavelmente, agenda de austeridade e constrições de direitos sociais acabam sendo protagonistas de alguma *salvação* econômica que implicam em restrições aos hipossuficientes e predação aos preceptivos constitucionais.

²¹⁵ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

²¹⁶ OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

Portanto, a taxação no Brasil passaria a ocupar um espaço político privilegiado. Primeiro, imperava uma nova ordem de direitos constitucionalizados que se exprimiam como deveres do Estado; segundo, a tributação partia de pressupostos jurídico-políticos previstos na Constituição Federal, destinados especialmente a custear todas as ações estatais, segundos os preceitos de justiça social, igualdade e solidariedade, com um viés eminentemente republicano. Ao menos esse era o *ideal* lançado pelo novo texto maior do país.

A opção por sistema tributário nacional como mecanismo de financiamento das políticas públicas ratifica por si só o papel político singular da tributação. Quer-se dizer a tributação, indiscutivelmente, passa a ser condição de possibilidade de concretização de um Estado de Bem-estar. Com base no todo exposto até aqui, evidencia-se a impossibilidade de se alcançar um Estado inclusivo e emancipador, tal como desenhado na Constituição de 1988, com o protagonismo da racionalidade econômica conduzida pelos interesses privados que tomaram o poder público em benefício exclusivo.

A partir disso, retomando o cenário pós-Constituição de 1988, as políticas fiscais foram desafiadas e teriam que enfrentar um cenário obtuso. A constrição orçamentária em razão da dívida pública, a inflação e a crise de produtividade subtraíam consideravelmente as bases tributárias, imponíveis. Soma-se a isso a reconfiguração do sistema tributário. Sem embargo à nova diretriz constitucional tributária, no período de 1988 a 1993²¹⁷, as ações políticas estiveram mais voltadas aos imperativos do programa social do que a recuperar a arrecadação da União. Pode transparecer um bom sinal, visto que haveria, ao menos em tese, uma inclinação mais aguçada às políticas sociais. Contudo, tais políticas demandam por recursos e, segundo Oliveira²¹⁸, o sistema tributário passou a ser um instrumento apenas de ajuste fiscal, soçobrando crises políticas e econômicas.

²¹⁷ Neste espaço temporal foi criada a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para tornar mais forte o sistema financeiro de seguridade social. Houve a majoração da alíquota da COFINS (antiga FINSOCIAL) promovida pelo ajuste fiscal decorrente do Plano Collor I, bem como, tornou exclusivo o produto arrecadatório do INSS sobre a folha de salários com o escopo de assegurar o pagamento dos prêmios da previdência. OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

²¹⁸ OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

É importante lembrar que as políticas fiscais não foram bem-sucedidas nem mesmo com a implementação do Plano Real. De fato, a nova moeda conseguiu estancar a inflação. Entretanto, a racionalidade essencialmente econômica impossibilitou a habilitação das políticas fiscais, como ações distributivas e desenvolvimentistas, por exemplo. Aliás, como já mencionado, propalou-se o *famoso* tripé macroeconômico, reforçando, desse modo, a política econômica liberal que atravessaria os governos de FHC, Lula, Dilma e Temer, tendo na tributação, paradoxalmente, um aliado à preservação da desigualdade e à manutenção de privilégios²¹⁹. Bresser-Pereira enfatiza ostensivamente, nesse sentido, que as políticas econômico-fiscais apenas privilegiavam a elite financeiro-rentista sem, inclusive, proporcionar crescimento econômico²²⁰.

Cabe advertir, antes de dar prosseguimento na exposição do período pós 1988 e a sua forma universalista, que houve avanços sociais, todavia, insuficientes e muito aquém dos objetivos constitucionais. Embora, o cenário político-jurídico tivesse avançado astronomicamente em razão da promulgação da Constituição Federal, o cenário econômico mantinha-se, resguardadas as formas, hegemônico e problemático. Por esse motivo, o projeto constitucional não deslanchou, apenas deu amostras de seu potencial emancipador. Dessa maneira, é possível concluir que o Brasil tem relegado o seu próprio Estado de Bem-estar: direitos foram universalizados; houve, em especial a partir de 2003, redução das desigualdades e os espaços políticos tornaram-se mais plurais; entretanto, tudo isso foi ainda muito longe de suprir o déficit social secularmente acumulado.

Em se tratando de desigualdade e sua atenuação, é necessário enunciar as políticas adotadas de 2002 em diante. Neste interim, o então Presidente Lula promoveu mudanças nas políticas redistributivas. Com elas foi possível reduzir a

²¹⁹ Ao se colocar à luz a tributação da época, iniciado a partir de 1995, verifica-se uma série de benefícios fiscais concedidos às camadas mais ricas da sociedade. Explica-se, a reforma do imposto sobre a renda de pessoa jurídicas proporcionou uma queda no produto arrecadatório. A tributação sobre os lucros deixou de ter incidência sobre os 43% a partir da lei 9249/1995, para uma base impositiva de 23%, não obstante, a nova legislação acabou por isentar a exigibilidade do crédito tributário do imposto de renda as remessas e dividendos realizadas para o exterior. O efeito, decorrente dessa política fiscal, “[...] revelou um Estado prisioneiro do pensamento neoliberal, para quem tanto o capital quanto as camadas mais ricas da sociedade devem ser poupadas do pagamento de impostos pela importância que têm para a poupança, o investimento e o crescimento, uma crença que caiu por terra há mais de cem anos [...]” OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020. p. 98.

²²⁰ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido**: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

desigualdade, por exemplo, com o aumento real do salário-mínimo decorrente do cenário de alta de exportações das commodities nacionais²²¹. Para Carvalho²²², o programa político-econômico de Lula fora lastreado por três pilares que, inclusive, proporcionaram um crescimento inclusivo. Segundo a autora, o primeiro pilar foi o da distribuição de renda, que culminou na redução da pobreza e possibilitou melhor resultado aferido economicamente pelo índice Gini. Isto é, o indicador ficou mais próximo da igualdade. O segundo pilar fora composto por maior acesso ao crédito. Com base nisso, houve uma inclusão de segmentos mais marginalizados às operações de crédito, que, somadas às políticas de transferência de renda, tornaram mais robusto o poder de consumo familiar. Já o terceiro pilar, resultado da confluência dos dois anteriores, constituiu-se no aumento do investimento público, tal como pode ser aferido no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Tudo isso teve como efeito o aquecimento da economia.

A análise a respeito desse cenário de mitigação das desigualdades deve ser mais atenta, pois, conforme visto, a formação do Brasil sempre se deu de forma avessa ao combate efetivo das iniquidades. Consoante Nobre²²³, o governo Lula não transformou a economia brasileira, como habitualmente se apresenta. Em verdade, o programa econômico implantado a partir de 1999, por FHC, foi aprofundado. Exemplifica-se isso com a decisão de aumentar a taxa de juros²²⁴, pelo Banco Central, que estavam no patamar de 25% para 26,5%. O que se alterou politicamente foi o olhar bifurcado do presidente, que procurava assegurar ações econômicas ortodoxas favorecendo os mais ricos e, ao mesmo tempo, incluir no processo econômico os mais pobres. Indubitavelmente, a ideologia político-econômica foi, também, neoliberal.

Com a presidente Dilma Rousseff, a política econômica foi de continuidade, embora por alguns conhecida como “a nova matriz econômica”. Consistia em ações pontuais sem, contudo, reformular a estrutura político-fiscal-econômica. Desse

²²¹ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido**: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

²²² CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

²²³ NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento**: da abertura democrática ao governo Dilma. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

²²⁴ Acerca da taxa de juros alta, Resende aponta como um equívoco que pode proporcionar o estrangulamento fiscal para a recomposição da dívida pública. Isso implica a aceitação de juros altos exigidos pelos investidores ao mesmo tempo em que se impossibilita o investimento público. RESENDE, André Lara. **Consenso e contrassenso**: por uma economia não dogmática. São Paulo: Portofolio-Penguin, 2020.

modo, promoveu-se a baixa dos juros, fez concessão de serviços públicos à iniciativa privada, efetuou a desvalorização cambial e, em certa medida, promoveu um protecionismo industrial específico, ou seja, seletivo, como pode ser aferido em desonerações fiscais concedidas a bens e serviços exclusivos²²⁵.

Alinhando-se cada vez mais explicitamente à racionalidade ortodoxa econômica, portanto neoliberal, a presidente, logo no início de seu segundo mandato, implementou uma série de medidas corroborativas à classe empresarial e ao mercado financeiro. Essas medidas foram ajustes fiscais²²⁶, somados à nomeação para o Ministério da Fazenda de Joaquim Levy²²⁷.

Ainda assim, mesmo com um modelo universalista ancorado na Constituição Federal, a ampliação e a extensão dos direitos sociais, típicas de um Estado de Bem-estar Social, não foram capazes de desconstituir significativamente a desigualdade. Entre os anos de 2006 e 2012, por exemplo, os 0,1% e, na sequência, os 5% mais ricos, absorveram boa parte das rendas nacionais²²⁸. Isso significa uma redução das iniquidades de um lado, e de outro lado a estabilização e a não distribuição equitativa de renda. Portanto, a concentração de riqueza se manteve, ainda, no topo.

Sob o prisma histórico-social, destaca-se uma ideologia defensora da meritocracia. Bastos assevera que a causas disso repousa no passado escravocrata e excludente – visto no primeiro capítulo – que se consolidou como um modelo

²²⁵ BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rouseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, p. 1-63, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/Q64JZq7tHnKDsYGVRRYS4mD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 dez. 2021.

²²⁶ Laura Carvalho retrata as consequências da adoção de políticas fiscais e monetárias como “um passo atrás” no desenvolvimento econômico. O então ministro da fazenda, Joaquim Levy, propôs um ajuste fiscal que retiraria o Brasil do déficit de 0,6% do PIB para um superavit primário de até 2% em 2017. Para tanto, o pacote de medidas implicaria em um corte de 58 bilhões de reais de investimentos públicos direcionados ao PAC, majoração das alíquotas do PIS/COFINS, entre outras medidas. “O resultado é que, mais uma vez, os investimentos públicos tornaram-se a principal variável de ajuste em meio à consolidação fiscal, o que ajudou a agravar a própria crise econômica”. CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira: do boom ao caos econômico**. São Paulo: Todavia, 2018. p. 98. Cabe lembrar que um Estado de Bem-estar e com um programa constitucional universalista depende inexoravelmente de investimentos públicos, pois o dever de promover melhores condições de vida aos cidadãos, especialmente após a Constituição de 1988, é dever do Estado – conforme art. 3º da CF/88.

²²⁷ BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rouseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, p. 1-63, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/Q64JZq7tHnKDsYGVRRYS4mD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 dez. 2021.

²²⁸ BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rouseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. Rio de Janeiro, p. 1-63, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/Q64JZq7tHnKDsYGVRRYS4mD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 dez. 2021.

enraizado na desigualdade histórica. Desse modo, toda e qualquer manifestação em direção a uma sociedade mais igualitária era de plano vetada, ainda que não como uma espécie de *objetivo primeiro*; afinal, as decisões sobre a condução do país sempre se deram de cima para baixo²²⁹, à revelia do vulneráveis, reforçando o *paradoxo republicano*.

Seguindo o fio da história, a presidente Dilma sofreu um golpe em 2016. Com isso, assumiu a presidência da República Michel Temer, com uma agenda atentatória aos direitos sociais e altamente excludente. Com ele, fora aprovada a reforma trabalhista, que flexibilizou ainda mais os direitos da classe trabalhadora. Para o então presidente, era necessário ajuste legislativo que desse azo ao capital à luz de uma equívoca perspectiva de retomada do crescimento. A partir desse cenário, é certo afirmar que as políticas sociais imanentes ao Estado de Bem-estar deram espaço para a hegemonização da racionalidade neoliberal ortodoxa, representando, por derradeiro, o desmonte das bases de proteção social e a instrumentalização das políticas fiscais com o fim de atender os anseios do mercado financeiro. Seria praticamente desnecessário dizer que aumentou a concentração de riqueza nos espectros mais altos da sociedade e aprofundou-se a desigualdade em flagrante retrocesso.

Em resumo, o Estado de Bem-estar Social, como apregoa Bresser-Pereira, não se trata de uma criação arbitrária; pelo contrário, é uma construção histórica decorrente da evolução do pensamento político da humanidade e da crescente luta de classes populares²³⁰. Ademais, filia-se, aqui, à ideia de que um Estado de Bem-estar Social busca solucionar os problemas relacionados aos riscos sociais, compostos pela inevitável interdependência social. Busca também compensar os

²²⁹ “Seja como for, não há caso histórico de criação de um Estado de bem-estar sem mobilização social e participação ativa das lideranças políticas e intelectuais na luta para forçar a aceitação, pelas classes dominantes, de um novo mundo de direitos sociais baseado em um novo equilíbrio (instável) de compromisso. Em qualquer lugar do mundo, as burguesias tendem a preferir manter as interações sociais reguladas apenas pelo mercado e pelas assimetrias monetárias, sendo menos convencidas do que forçadas a aceitar a cidadania ampliada, isto é, a intromissão de direitos sociais no capitalismo. Isso talvez seja ainda mais evidente no caso no Brasil, por causa das desigualdades profundas geradas pelo projeto escravocrata que orientou nossa formação social”. BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. *Revista de Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, p. 1-63, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/Q64JZq7tHnKDsYGVRrYS4mD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 dez. 2021.

²³⁰ BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Prefácio. *In*: KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

custos sociais decorrentes dos *prejuízos* causados pelo modelo de produção e consumo da sociedade. E, não menos importante, projeta o asseguramento de direitos sociais como condição de cidadania²³¹. Todos esses elementos possibilitam, a princípio, a redução da distância existente entre as classes sociais.

Indubitavelmente, a implementação do Estado de Bem-estar Social demanda por políticas ativas por parte do próprio Estado, bem como a extensão universalista de seu programa político. No Brasil, sobretudo após a Constituição de 1988, ações dessa natureza passaram a ser dever do ente estatal. Na esteira da História, verifica-se alguns avanços notáveis, inclusive, no combate às desigualdades, como descrito acima. Entretanto, as decisões/escolhas políticas brasileiras refletiriam a manutenção de interesses privados, hoje, precisamente, do setor financeiro-rentista. Por isso, a efetivação total do bem-estar social não se sustentou. Por mais essa razão, a compreensão, a formulação e a implementação de políticas públicas deve romper por completo a racionalidade econômico-neoliberal e (re)tomar uma matriz republicano-constitucional. Sob essa perspectiva é possível, ao menos precipuamente, compreender a indispensabilidade de uma tributação constitucionalmente adequada²³² à consecução do projeto brasileiro (constitucional) de construção sólida e permanente de um Estado de Bem-estar Social Democrático e de Direito. É esta, afinal, a tese que aqui se procura assentar.

3.4 A política tributária como condição de possibilidade para o Estado de Bem-estar Social

Parte-se, agora, da premissa de que a tributação é indispensável à concretização do Estado de Bem-estar social. Mais precisamente no Brasil, as políticas fiscais são determinantes na consecução dos objetivos fundamentais da república, dispostos no art. 3º da CF/88²³³. Kerstenetzky²³⁴, ao analisar as questões

²³¹ KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão**: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

²³² Nesse sentido Brum assinala que a obtenção de recursos não se faz com “[...] um passe de mágica [...]”. Logo, deve-se ter claro que é por meio da tributação que o Estado constitui orçamento necessário ao custeio de políticas públicas. Por essa razão é importante que o ente estatal tenha capacidade de tributar os cidadãos e empresas, consoante a respectiva capacidade contributiva, bem como controlar seus gastos de forma eficiente. BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico do Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes; Ijuí, RS: Ed. Unijuí, 2013.

²³³ Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza

imanentes à tributação no Estados de Bem-Estar, conclui pela necessidade de ampliar tanto a arrecadação tributária quanto a (re)distribuição via gastos sociais, com o condão de reduzir a desigualdade e estimular o desenvolvimento. Contudo, a autora adverte, claramente, que o maior desafio para implementação de uma tributação mais progressiva e, por consequência, aderente ao projeto de bem-estar, está no âmbito político. Ou seja, está na escolha/decisão política para adequar a forma de taxação.

O argumento acima é, em síntese, político-econômico. Trata do assunto, portanto, através de uma verificação de dados, indicadores, experiências nacionais e internacionais, que tornam possível correlacionar os números econômicos e sociais a ponto de se concluir por uma estrutura desejável típica de um Estado de Bem-estar Social. Como dito, a partir do projeto constitucional de 1988, o Brasil passou a ter *status*, ao menos juridicamente, de um Estado *Social* Democrático de Direito. Isso quer dizer que as políticas públicas devem ser fundamentadas na Constituição, na sua forma e conteúdo, tanto de seus pontos de partida quanto de seus pontos de chegada. É o que assevera Scaff²³⁵.

Como se vê, o Estado brasileiro tem um papel constitucional no combate à desigualdade. Normativamente, ele é obrigado a fazê-lo nos termos e limites das normas constitucionais. Basta, para tanto, rememorar os objetivos da República dispostos no art. 3º da CF/88. Eis a razão jurídico-política do Estado brasileiro ser obrigado a fornecer meios, bens e condições dignas a todos para bem viverem.

Destaca-se, em tempo, o que se deve compreender como bens o/eu condições. Bens primários sociais, conforme Rawls²³⁶, são categorizados amplamente como direitos, liberdades, oportunidades, renda e riqueza. São bens ou

e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

²³⁴ “[A] regressividade da tributação e do financiamento do próprio gasto social, tanto no Brasil, como, de resto, na América Latina, segue carente de atenção, sendo geralmente negligenciados seus efeitos sobre a distribuição final de renda (o que tem reduzido os ganhos recentes em desigualdade obtidos pelo país), e sobre a possibilidade de financiamento adicional às necessárias reformas em nosso estado do bem-estar”. KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012. p. 216

²³⁵ Os fundamentos (art. 1º da CF/88) inauguram as bases do Estado, isto é, formam o ponto de partida das ações públicas e privadas a serem realizadas. Já os objetivos do art. 3º da CF/88 compõem o ponto de chegada, o *locus* almejado pelo constituinte originário. SCAFF, Fernando Facury. Como a sociedade financia o Estado para a implementação dos direitos humanos no Brasil. *In*: SCAFF, Fernando Facury. **Constitucionalismo, tributação e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. cap. 1, p. 01-35.

²³⁶ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. p. 108-113. (Coleção Justiça e Direito).

condições, pode-se afirmar minimamente, que possibilitam às pessoas terem uma vida digna e que, por consequência, passam a ter o potencial de se (auto)desenvolverem com vistas aos seus projetos pessoais. Isso posto, é correto afirmar que a desigual distribuição ou redistribuição de renda e riqueza, por meio de uma tributação inadequada – por exemplo, acaba por ilidir as condições mínimas de sobrevivência do ser²³⁷.

A tributação, por esses motivos, constitui política pública de realocação de recursos, ou seja, é por meio dela que se combate à desigualdade. Não obstante, Brito²³⁸ reitera que a atividade financeira é um dever do Estado, este que se pautando nela, busca suprir as necessidades humanas de caráter público. Por isso, ganha relevo o direito tributário, em seu escopo político fiscal, que pode ser utilizado como mecanismo de justiça (fiscal) social. Nesse ponto, defende-se a tese de que o direito tributário deve ser compreendido hermeneuticamente para evitar as predações político-econômicas a que está (pode ficar) suscetível, se apenas for compreendido dogmaticamente. Isto é, o direito deve ditar as balizas em que o debate político se encontra, uma vez que, neste espaço, não se verificam parâmetros para constranger (epistemologicamente) decisões públicas que têm potencial nocivo ao projeto constitucional.

Logo, pensar em políticas públicas perpassa, irremediavelmente, pela seara tributária, pois é desta que dispõe o Estado para financiar ações políticas com finalidades fiscais e extrafiscais. Significa dizer que a tributação constitui mecanismo indispensável à consecução dos objetivos da República definidos constitucionalmente, entre eles, a promoção da igualdade. Clarifica-se, ainda mais, a questão da (des)igualdade ao passo em que se tem uma Constituição que engendra expressamente a igualdade como condição de possibilidade para duas circunstâncias: respeitar as normas em sua integridade e cumprir/atingir os fins/objetivos do Estado que, resumidamente, referem-se ao ato de propiciar um ideal de vida boa, apropriada aos cidadãos.

²³⁷ Sen ratifica o conceito de bens primários de Rawls. Essa confirmação é justificada ao passo em que se pode tirar uma pessoa da pobreza, ou vê-la empobrecer na medida que se tem maior ou menor acesso aos bens primários. SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

²³⁸ BRITO, Edvaldo. A Atividade financeira do Estado. *In*: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do; MARTINS, Rogério Gandra da Silva (coord.). **Tratado de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2011. v.1.

Nessa toada, é vital reconhecer o papel político da tributação, bem como a sua elaboração/planejamento. Em um Estado (Social) Democrático de Direito (re)configurado constitucionalmente, as políticas tributárias acessam um novo patamar histórico-político. Isso quer dizer que as ações fiscais não se limitam a pura e simples lógica arrecadatória. Pelo contrário, transcendem à característica reducionista do Estado liberal e passam a compor amplo ferramental de intervenção estatal e promoção social. Entretanto, como já exposto desde o primeiro capítulo, ao se falar em tributação, encontra-se, no modo de pensar em políticas tributárias, características pretéritas de iniquidades e de clientelismo que acabam por impossibilitar uma genuína transformação rumo à ascensão e à concretização de um Estado de Bem-estar²³⁹.

Piketty²⁴⁰, em *O Capital no Século XXI*, bosqueja uma espécie de cartografia do dinheiro e da renda no mundo. Nesse estudo é evidenciado o papel que a tributação assume em um Estado Social. Pode-se dizer, nesse sentido, que as políticas fiscais são indispensáveis ao desenvolvimento humano nas sociedades do século XXI. Explica-se, o autor faz um diagnóstico certo sobre problemas sociais que se pensavam estar superados. Todavia, a desigualdade de renda e riqueza tem aumentado, a pobreza igualmente, e com elas todas as mazelas da humanidade, inclusive sinalizando para o agravamento desses problemas para além dos mais altos indicadores históricos já registrados. A solução proposta é essencialmente

²³⁹ Frise-se, desde 1891, o sistema tributário brasileiro é deficitário em termos econômicos e, especialmente sociais. Teve, a partir da década de 30, um aprimoramento que culminou em um sistema fiscal mais sofisticado em relação ao período imperial. Porém, esse arquétipo tributacional oriundo do “Estado desenvolvimentista” prestigiou consideravelmente a ampliação das bases imponíveis e melhorou o processo de acumulação sem, portanto, pautar a arrecadação, o financiamento e gasto público social, afinal o interesse lastreada em uma racionalidade econômica era propiciar a expansão industrial. Até esse momento histórico, os ideais do liberalismo hegemonizaram a compreensão do papel do Estado, não se cogitava a ideia de um Estado intervencionista. Seguindo, ao final da década e 1950 e início da década de 1960, o Brasil é tomado por uma crise econômica e social que oportunizou, inclusive, o golpe de Estado de 1964. Logo, a reforma tributária que mais se destacou foi o aprimoramento do processo de acumulação ajustado/conjugado com os objetivos do crescimento econômico. Registra-se, novamente, a agenda social e a redução das desigualdades restaram soçobradas. Para além desse (des)ajuste tributário, o *compadrio* do Estado para com os detentores do capital e para com os titulares de maiores rendas se traduziu em renúncias fiscais que trariam a reboque, na década de 1970, uma grave crise fiscal e perda do controle econômico. Somente a partir de 1988 que o país teve, com a Constituição, uma inclinação a dotar o sistema tributário nacional como instrumento necessário ao combate da desigualdade e conseqüente promoção do bem-estar social. Não obstante, essa empreitada fracassou, abrindo espaço para a reocupação da racionalidade econômica neoliberal, deturpando o papel político democrático das políticas fiscais. OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil**: a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020. p. 273-274.

²⁴⁰ PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

tributária/fiscal. Segundo o economista francês, a resolução do problema estaria na instituição de imposto progressivo global sobre o capital.

Ademais, Murphy e Nagel²⁴¹ afirmam o relevante papel da tributação. Para eles as políticas fiscais “[...] são também o[s] instrumento[s] mais importantes[s] por meio do qual o sistema político põe em prática uma determinada concepção de justiça econômica ou redistributiva”. No caso brasileiro, as concepções de justiça e de economia já se encontram prescritas no texto constitucional. A partir desse ponto, ao menos em tese, caberia às autoridades políticas desenharem (e executarem) um projeto tributário condizente com o Estado de Bem-estar Social. Contudo, como já relatado nesta tese, o problema das políticas fiscais, *a prima facie*, não se encontra no plano executivo, mas, sim, nos fundamentos que as determinam.

Morais apregoa que o Estado Contemporâneo tem incorporado em sua estrutura uma questão social que, como efeito, lhe atribui um caráter finalístico. Este, a seu turno, incorre em uma função social. A predita função é impositiva ao impor ao Estado a prática de ações interventivas e promocionais com o intento de concretizar os fins constitucionais²⁴². Entre estes propósitos, o Estado Brasileiro deve inexoravelmente construir uma sociedade justa, livre, solidária, sem pobreza e com redução das desigualdades, com o fito de promover o bem de todos (art. 3º CF/88). Esse repertório de deveres estatais é, ao mesmo tempo, o conjunto de direitos fundamentais de toda a sociedade.

Ocorre que o exercício dos direitos, em especial os sociais, demanda por grandes quantias a serem gastas e investidas. Isto é, há um custo financeiro que o Estado deve arcar para promover o bem-estar. Logo, torna-se necessário angariar fundos para fazer frente à implementação dos direitos sociais (constitucionais). Neste ponto, a tributação é protagonista. Para muito mais, a tributação é condição de possibilidade de se ter um Estado Social. Nesse sentido, a tributação “[...] é suporte das realizações estatais e visa atingir finalidades que não estão lançadas por acaso, mas sim vinculam-se à formação histórica da sociedade brasileira [...]”²⁴³.

Como visto, o Estado de Bem-estar Social depende da tributação para cumprir com seus deveres. Mais especificamente, e para os propósitos desta

²⁴¹ MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. 2 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2021. p. 5.

²⁴² MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2 ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

²⁴³ NUNES, Cleucio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 207.

pesquisa, as políticas fiscais são peças-chave para a redução da desigualdade histórica do país. Ribeiro assevera que, afora o financiamento de prestações positivas aos mais vulneráveis, a tributação possibilita a redistribuição de rendas²⁴⁴ quando há a justa repartição do ônus fiscal orientado pela capacidade contributiva, pela progressividade e pela incidência sobre grandes riquezas porque, assim, evita-se a concentração de renda²⁴⁵.

Brum enumera alguns princípios que informam a social-democracia. Entre eles se destaca o comprometimento em edificar um Estado de Bem-estar Social, privilegiando o acesso a saúde, educação, cultura, seguridade, condições dignas de trabalho etc. Para tanto, para evitar eventuais distorções ou desequilíbrios nessa empreitada, o Estado, com poder de intervenção, deve promover as respectivas correções por meio de políticas fiscais-tributárias²⁴⁶. Portanto, é correta assertiva de Scaff²⁴⁷ de que nenhum direito independe de custos²⁴⁸, até mesmo os direitos fundamentais de primeira dimensão necessitam ser financiados por meio da tributação. Registra-se, em tempo, a posição em sentido contrário de Ichihara. Segundo ele, “[...] não se pode distribuir ou conceder direitos, sem que haja produção e riquezas suficientes para serem distribuídas”²⁴⁹. Sob essa perspectiva, direitos seriam objetos de mercantilização e dispensariam um Estado de Direito, uma

²⁴⁴ A percepção de que a criação de mais empregos para diminuir o número de desempregados proporcionaria renda às pessoas e assim a desigualdade estaria reduzida é equivocada. Os rendimentos oriundos do trabalho não são os mesmos oriundos das heranças, estas assegurando maior “rendimento” com parca taxação, bem como não exigem “trabalho” para se obter rendimentos mais alto, ao passo que a renda do trabalho é menor e não possibilita uma absoluta ou concreta redução da desigualdade, afinal, a diferença entre dois esses tipos de rendimentos são abissais com a tributação incidindo mais fortemente renda oriunda do trabalho. “A distribuição da propriedade do capital e de rendas que dele provêm é sistematicamente mais concentrada do que a distribuição de rendas do trabalho. [...] “A desigualdade em relação ao trabalho é com frequência mais suave, moderada e razoável (ao menos até o onde a desigualdade puder ser considerada razoável – veremos que essa questão não deve ser exagerada). Já a desigualdade do capital é sempre extrema”. PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. p. 239-240.

²⁴⁵ RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Desigualdade e tributação na Era da austeridade seletiva**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

²⁴⁶ BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico do Brasil**. Petrópolis, RJ: Vozes; Ijuí, RS: Ed Unijuí, 2013.

²⁴⁷ SCAFF, Fernando Facury. Como a sociedade financia o Estado para a implementação dos direitos humanos no Brasil. In: SCAFF, Fernando Facury. **Constitucionalismo, tributação e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. cap. 1, p. 01-35.

²⁴⁸ Holmes e Sunstein concluem que os direitos dos cidadãos não são de origem divina ou natural, são *construídos* e, assim, sua proteção e efetivação dependem do Estado (Democrático) que, por sua vez, exige da sociedade o pagamento de tributos. Inclusive, afirma-se, não há propriedade sem impostos. (tradução nossa). HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass Robert. **El costo de los derechos**. Por qué la libertad depende de los impuestos. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2015.

²⁴⁹ ICHIHARA, Yoshiaki. **Princípio da legalidade tributária na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1994. p. 25.

vez que a condição de possibilidade de concretização estaria justamente nos recursos. Tal proposição revela o viés economicista, que subtrai o caráter político-social do direito e sua construção histórica, bem como se alicerça, inclusive, no elitismo germinado, como visto no primeiro capítulo, ainda no Brasil Colônia.

Inegavelmente, a análise histórica e geopolítica feita por Piketty, por meio de aferições baseadas em indicadores econômicos imanentes aos gastos públicos, revelaram que “[...] o desenvolvimento do Estado Fiscal ao longo do último século corresponde, em essência, à constituição de um Estado Social”²⁵⁰. Nunes²⁵¹ dá um passo adiante naquilo que toca o papel da tributação. Para ele, seja qual for o Estado, o liberal abstencionista ou o social interventor, há custos financeiros para se assegurar a liberdade e a igualdade material. Por assim ser, políticas fiscais são pressupostos indispensáveis ao asseguramento de direitos. Na sequência, o autor, conclui que não há *melhor* ou *pior* custo entre direitos negativos e positivos. Afinal, buscando fundamentos em Holmes e Sunstein²⁵², diz esse mesmo autor que proteger a liberdade e garantir a igualdade demandam recursos. E, nesse contexto, a classificação dos direitos é irrelevante.

Porém, as despesas públicas de um Estado Social, notadamente, serão maiores em relação àquelas de um Estado Liberal. Isso se justifica pelos deveres constitucionais impostos ao ente estatal. De mais a mais, o sistema tributário, especificamente no Brasil, não pode sofrer ajustes ideológicos de governos. Como já fora alertado, a tributação é uma política de Estado e, por conseguinte, os objetivos da República devem ser buscados incessantemente²⁵³. Não se pode, desse modo, criar aporias jurídico-dogmáticas, com o escopo de vilipendiar, sob os auspícios do discurso econômico neoliberal, normas constitucionais que determinam o modo de ser do Estado brasileiro. Afinal de contas, as políticas fiscais é que possibilitam a atuação pública em prol dos direitos (sociais). São essas, então, as condições que tornam possível a efetivação do bem-estar.

Em resumo, o Estado de Bem-estar Social é aquele que intervém na sociedade com o condão de diluir os riscos sociais entre os integrantes de uma

²⁵⁰ PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014. p. 466.

²⁵¹ NUNES, Cleucio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

²⁵² HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass Robert. **El costo de los derechos**. Por qué la libertad depende de los impuestos. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2015.

²⁵³ Nesse mesmo norte: NUNES, Cleucio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 234-235.

determinada comunidade política. Faz isso mediante a elaboração e implementação de políticas públicas fundamentadas na Constituição Federal. Para executar tais ações, precisa de recursos financeiros, angariados através da tributação. Logo, o sistema tributacional deve ser pensado de tal modo que se atinja os objetivos da República a partir de uma *racionalidade constitucional*, e não econômica. Assim, sem políticas fiscais constitucionais ou com políticas fiscais pervertidas economicamente, não há Estado Social. Sem Estado Social, conforme demonstrado, não há igualdade. Por esses motivos, a locução *condição de possibilidade* é que melhor traduz o que significa tributação em um complexo Estado Social Democrático de Direito²⁵⁴. Adianta-se, as ações fiscais dependem de refinamento, e devem almejar, antes de tudo, a justiça (sócio-fiscal).

3.5 Política, direito e tributação: a construção da (atual) justiça fiscal

A tributação, como ventilado, é força motriz de qualquer Estado de Bem-estar Social. É, portanto, o pivô que sustenta toda a engrenagem pública. Do contrário, não seria possível sequer em falar em Estado, seja de qual natureza for. A necessidade de recursos para manutenção das estruturas públicas, burocráticas e para concretização de direitos justifica a assertiva. Afinal, conforme descrito ao longo desta pesquisa, economistas nacionais e estrangeiros procuraram demonstrar, sobretudo a partir de um fio histórico, a indispensabilidade de uma tributação adequada para o atingimento dos propósitos de bem-estar social.

Todavia, como também visto ao longo desta pesquisa, um dos grandes problemas que tornam as políticas fiscais obtusas e ineficazes é o vértice economicista. Isto é, o pensar tributacional é essencialmente induzido por preceitos de uma economia dissociada da política e do direito – em especial o constitucional, o que se pode chamar de razão econômica ou razão neoliberal – para aderir à ideia de Dardot e Laval²⁵⁵. Portanto, a política, o direito e, conseqüentemente, a justiça (fiscal)

²⁵⁴ “O Estado Democrático de Direito representa, assim, a vontade constitucional de realização do Estado Social. É nesse sentido que ele é um *plus* normativo em relação ao direito promovedor-intervencionista próprio do Estado Social de Direito. Registra-se que os direitos coletivos, transindividuais, por exemplo, surgem, no plano normativo, como consequência ou fazendo parte da própria crise do Estado providência”. STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 35-36

²⁵⁵ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. Tradução de Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

acabam contaminados por um modo interpretativo destoante dos preceitos constitucionais, mesmo estes sendo normas.

A partir disso, delimita-se o presente estudo em três aspectos: a política, o direito e a tributação, para ao fim tracejar o que se compreende por justiça fiscal. Para isso, parte-se do porquê as políticas tributárias são ineficientes no cumprimento dos objetivos da república brasileira. A tentativa é contextualizar o estado de coisas desejável (o dever-ser) para depois confrontar com o estado de coisas diagnosticado (o ser) das políticas tributacionais para, ao fim, projetar um modo de pensar que se revele autêntico e adequado constitucionalmente ao mister fiscal.

Cabe destacar que não se busca a definição ou um conceito do que é política, basicamente compreendida como a disputa por interesses que, nas democracias, ocorre através de representações²⁵⁶. Assim, em um ambiente democrático, é um poder(-dever) estatal, revestido de autoridade para decidir como governar; é, portanto, um poder de decisão, exercido mediante o uso de técnicas (de decidir). Nesse sentido, Costa²⁵⁷ suscita que, a partir da cidadania social engendrada na onda constitucionalista, o poder político e seu exercício foram severamente reconfigurados e, por conta disso, a forma em que o poder político (de decisão) é usado não mais compactua com as formas discricionárias de antigamente. Passando a política por um controle democrático, conforme assevera Streck²⁵⁸, estando inscrita em um Estado Democrático de Direito, tal como o brasileiro, ela está *subordinada* ao direito. Essa subordinação deve ser compreendida como a Autonomia do Direito²⁵⁹ em relação a seus eventuais predadores.

Em relação ao conceito de Autonomia do Direito, é importante destacar seu significado para compreender *onde* direito e política se entrelaçam. A autonomização do Direito é uma consequência ou efeito (necessário) à autossubsistência do próprio direito frente à política, à economia e à moral, por exemplo. A partir do segundo pós-Guerra, o Estado Constitucional se fixa como *modelo* de Estado contemporâneo, neste em que a normatividade da Constituição é imperativa e impositiva. Logo, não

²⁵⁶ Não se desconhece, por óbvio, a profundidade do terno, bem vista nos trabalhos de Hannah Arendt, Pierre Rosanvallon, Claude Lefort, Ernesto Laclau e Chantal Mouffe. O conceito acima é uma simplificação que, para os propósitos desta tese alcança os objetivos desejados.

²⁵⁷ COSTA, Nelson Nery. **Ciência política**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

²⁵⁸ STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d.

²⁵⁹ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

há mais espaços para decisões políticas irrestritamente discricionárias²⁶⁰. Ou seja, o poder político de decidir a condução do país parte necessariamente dos princípios e regras constitucionais. Por essa razão, o Direito não se sobrepõe às suas fontes, bem como não se posta acima de outros espectros da vida política. Isso significa que a autonomia do direito está ligada a uma forma de blindagem contra predadores, tais como a moral (privada) e a razão econômica que, direta ou indiretamente, atentam contra as instituições constituídas constitucional e democraticamente²⁶¹. Em apertada síntese, conceber a autonomia do direito é compreender que tanto ele quanto a economia e a política estão justapostos em um Estado Democrático, preservando, desse modo, a integridade do Direito.

A integridade do direito, para Streck²⁶², com aporte em Dworkin²⁶³, consiste em um meio para inibir interpretações destoantes do próprio sentido do que diz o Direito. Explica-se, a integridade serve como freio às interpretações solipsistas e/ou voluntaristas. Conseqüentemente, razões economicistas, utilitaristas e consequencialistas, razões que predam o direito, retirando-lhe sua autonomia e integridade, restariam impedidas ou constrangidas de produzirem seus efeitos, que, a seu turno, colocam o direito, mesmo em um Estado Constitucional, em papel de subserviência aos interesses privados e econômicos. Isso implica em capturar a política para promoção de autointeresse, utilizando-se do direito para legitimar o descumprimento dos objetivos constitucionais. Nisso reside o problema da ineficácia das políticas fiscais em cumprir seu papel, pois a autonomia do direito e sua integridade são relegados a um segundo plano e, como visto ao longo deste trabalho, os interesses econômicos sobressaem, se desligando dos mandamentos normativos da Constituição.

²⁶⁰ Kirchhof, ao tratar da forma como a tributação deve ser em um Estado Constitucional, lembra que “[o] legislador **possui uma ampla margem decisória no escolha do objeto tributário**” (grifou-se), contudo, a leitura que disso se extrai não orienta um atuação legiferante desenfreada ou amplamente discricionária, afinal como aduz o mesmo autor, “[o] legislador deve atuar de forma coordenada, de modo que a carga impositiva total sobre o acréscimo patrimonial, do patrimônio sobre a utilização patrimônio, seja realizada observando a igualdade e evitando uma carga excessiva”. KIRCHHOF, Paul. **Tributação no Estado Constitucional**. Tradução Pedro Adamy. São Paulo: Quartier Latin, 2016. p. 101.

²⁶¹ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Leno Streck de dicionários jurídicos).

²⁶² STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Leno Streck de dicionários jurídicos).

²⁶³ DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução Jeferson Luiz Camargo; revisão técnica Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

Embora faça parte de um contexto importante, esse processo de decidir como e quais políticas tributárias serão definidas não compreende o Direito, que pode ser instrumentalizado por essas mesmas condicionantes. Sobretudo a economia sub-roga-se no discurso político, reconfigurando o Direito de forma a melhor lhe atender. Por óbvio, o conjunto normativo deixa de ter um conteúdo próprio e passa a ser mero veículo introdutor de dispositivos constitucionalmente disfuncionais. Portanto, para além do Direito, a integridade deve ser tomada pela política para se fazer política com responsabilidade. Mas: responsabilidade constitucional. Portanto, o aspecto deontológico²⁶⁴ do Direito, ou a lógica do dever-ser de Kelsen²⁶⁵, sinaliza como o plexo normativo deve ser compreendido, porém não como de fato é.

Importante destacar que a política, igualmente, sofre esse contágio dissociativo daquilo que deve ser e daquilo que é. Por exemplo, em Aristóteles busca-se a felicidade. A política é um meio para um ideal a ser perseguido²⁶⁶, ao passo que em Maquiavel a política é tomada tal como ela é²⁶⁷.

A tributação, por sua vez, compõe-se como instrumento arrecadatário, cujo montante será conformado em forma de orçamento, que determinará o gasto público estatal. Acrescenta-se, em tempo, segundo Scaff, que a destinação e aplicação dos recursos financeiros, obtidos via tributação, devem ser alocados conforme as diretrizes constitucionais e infraconstitucionais, isto é, deve-se obediência ao Princípio Republicano²⁶⁸. Logo, qualquer tentativa de utilizar a tributação, enquanto política de Estado para fins não previstos na Constituição Federal que não atendem ao bem comum, deve ser de plano expurgada. Por conseguinte, a tributação não se pode resumir exclusivamente aos atos de criar e cobrar tributos. Em um Estado Democrático de Direito, “[...] a tributação constitui-se num forte instrumento na busca

²⁶⁴ FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

²⁶⁵ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

²⁶⁶ ALMEIDA FILHO, Agassiz; SOUSA, Fábio Henrique Rodrigues. A política em Aristóteles: influxos da modernidade. In: ALMEIDA FILHO, Agassiz; BARROS, Vinícius Soares de Campos. **Novo manual de ciência política**: autores modernos e contemporâneos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 36-46.

²⁶⁷ BARROS, Vinícius Soares de Campos. Maquiavel: sua época, suas ideias e a ditadura de transição. In: ALMEIDA FILHO, Agassiz; BARROS, Vinícius Soares de Campos. **Novo manual de ciência política**: autores modernos e contemporâneos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 47-86.

²⁶⁸ SCAFF, Fernando Facury. **Orçamento Republicano e liberdade igual**: ensaio sobre direito financeiro, República e direitos fundamentais no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

pela concretização dos direitos dos cidadãos [...]”²⁶⁹. Sendo assim, o Brasil tem em sua Constituição Federal a determinação das balizas e propósitos que devem informar as políticas tributárias.

Conforme visto acima, pode-se tomar em conta a política como o exercício do poder mediante o uso de técnicas de decisão, que têm sua motivação, forma e limites bem demarcados no Direito definido constitucionalmente. Portanto, se a política e o Direito se encontram no mesmo plano constitucional, bem como são as fontes que originam a tributação, esta somente poderá resultar em uma ação político-jurídica que incorrerá na justiça fiscal. Afirma-se isso, pois as razões para definir a tributação partem dos fundamentos prescritos na Constituição Federal e a ela retornam quando atendem aos objetivos da República (igualmente constitucionais). Essa circularidade entre Direito e política, em específico, política fiscal revelam o que deve ser compreendido como justiça fiscal.

Para Ribeiro²⁷⁰ e Piketty²⁷¹, nessa mesma perspectiva, a justiça fiscal, oriunda de um sistema tributário, não se encontra recolhida à decisão (arbitrária) do legislador sobre as formas jurídicas em que as exações se comporão. Isso quer dizer que os aspectos endógenos da dogmática jurídica, em especial no caso do direito tributário, não são suficientemente garantidores da concretização da justiça fiscal. Esta será realizada quando observado seu critério (re)distributivo²⁷². Além do mais, o Estado social, diferente do Liberal-burguês, é o ente responsável por prover o bem comum²⁷³. Para tanto, esse Estado demanda por um sistema tributário que ecoe em justiça fiscal, sobretudo, frente seu caráter redistributivo e igualitário. O que se quer afirmar é que a justiça fiscal compreende a igualdade. Esse deve ser o vetor que direciona os fundamentos primeiros e últimos de sistema tributário. A justiça fiscal, portanto, deve ser compreendida conforme a capacidade de contribuir

²⁶⁹ BUFFON, Marciano; MATOS, Mateus Bassani. **Tributação no Brasil do século XXI**: uma abordagem hermeneuticamente crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

²⁷⁰ RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Desigualdade e tributação na Era da austeridade seletiva**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

²⁷¹ PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

²⁷² Nesse sentido é importante destacar a questão de *onde* se localiza a justiça em um sistema tributário. Como assinalado acima, o aspecto distributivo é proeminente; é nele em que a adequação do modo de fazer política tributária revela os propósitos e até mesmo a racionalidade/motivação do que e como tributar. Ricardo Lodi Ribeiro assevera que “[...] a justiça de um sistema tributário está na adequada distribuição da carga tributária entre detentores de patrimônio e renda de um lado, e aqueles que nada tem, senão despesas, de outro. Os objetivos de casa sociedade vão presidir tais escolhas que desaguarão na formulação do seu sistema tributária”. RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Desigualdade e tributação na Era da austeridade seletiva**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 178.

²⁷³ NUNES, Cleucio Santos. **Justiça tributária**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

de cada pessoa, bem como deve promover a redistribuição de riqueza, na medida em que se torne possível a consecução do bem comum e a emancipação social como um todo.

No entanto, a ideia de justiça fiscal é deveras abstrata. Uma das razões para isso, afirma Costa²⁷⁴, o predomínio da tradição normativista legada por Kelsen²⁷⁵, em que pura é a teoria do Direito – e não o Direito na sua aplicação. Segundo Streck²⁷⁶, essa cisão é uma das positivistas portas de entrada para o subjetivismo, tornando, desse modo, a ideia de justiça (fiscal) uma questão relativista – vazia de sentidos. Todavia, a partir do constitucionalismo contemporâneo – que conforme Streck e Morais²⁷⁷ tem um caráter transformador, não é mais possível sustentar a *transcendentalidade* do que é justiça fiscal. Ou seja, compreender adequadamente a justiça fiscal é uma questão paradigmática.

Para fins desta pesquisa, a justiça fiscal deve ser compreendida hermeneuticamente. Essa é a perspectiva adotada. Portanto, a caracterização e concretização de justiça fiscal deve partir, consoante Buffon e Matos, de uma adequada compreensão da capacidade contributiva prescrita no art. 145, § 1º da CF/88. Para esses autores, *compreender adequadamente* significa, primeiro, a aplicação do princípio da capacidade contributiva como efeito/consequência do princípio da igualdade. Segundo, significa que a referida norma seja conjugada frente a preceitos de cidadania e solidariedade (arts. 1º e 3º da CF/88). Isto é, que nunca sejam, tais prescrições, interpretadas de forma desconectada. Terceiro, a tributação que se pretende justa jamais poder incidir sobre aquilo que é intributável. Logo, o respeito à capacidade contributiva deve orientar a ação fiscal para assegurar o mínimo existencial²⁷⁸.

Paralelamente, Tipke e Yamashita correlacionam a justiça fiscal com a capacidade contributiva. Sobre isso, ambos os autores refletem sobre a necessidade de seguir um imperativo ético para a justa repartição do ônus fiscal, consoante os

²⁷⁴ COSTA, Regina Helena. **Praticabilidade e justiça tributária**: exequibilidade de lei tributária e direitos do contribuinte. São Paulo: Malheiros, 2007.

²⁷⁵ KELSEN, Hans. **O que é justiça?** A justiça, o direito e a política no espelho da ciência. Tradução Luíz Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

²⁷⁶ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

²⁷⁷ STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria do estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

²⁷⁸ BUFFON, Marciano; MATOS, Mateus Bassani. **Tributação no Brasil do século XXI**: uma abordagem hermeneuticamente crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

critérios do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana. Por essa razão, afirmam que, em um Estado de Direito, a ética (tributária) deve ser aplicada, pois quaisquer políticas fiscais sempre devem constituir uma política de justiça e não uma de interesses. Afinal, em um Estado Social, a justiça engendra todo o espectro social. Logo, a distribuição de renda e patrimônio deve ser equitativa²⁷⁹.

A partir disso, Costa²⁸⁰ explica que a justiça, no contexto fiscal, é o objetivo a ser atingido. Diz, ainda, que a justiça fiscal deve ser buscada por meio de princípios, pois a capacidade contributiva é um desdobramento do princípio da isonomia. Trata-se, portanto, de uma questão de princípio²⁸¹. A decisão de formular políticas fiscais deve ser norteadada por princípios constitucionais e, neles, se manter.

Note-se que a justiça alça uma significação de igualdade. Ambas as expressões são justapostas no mesmo plano, de tal forma que, quando suscitada a justiça, se estaria fazendo referência à condição de igualdade. Isso se justifica na medida em que “a liberdade e a igualdade dos cidadãos, constitutivas da comunidade política, estão, portanto, no fundamento do justo político, em contraste com a injustiça inerente à tirania”²⁸². Sob essa perspectiva, a tributação ocupa espaço bastante relevante, pois, quando se indaga de que forma se pode repartir as vantagens e os ônus oriundos da cooperação social²⁸³, a primeira forma que se tem é a (re)distribuição de renda (ônus e bônus) via tributação. Logo, a questão que subjaz – em termos práticos, à temática da justiça – é contraditória no regime tributário de cada sociedade. No caso brasileiro, como visto no capítulo anterior e neste, a injustiça fiscal é tem permitido severos *gaps* em relação aos objetivos da República.

Isso significar sustentar que a capacidade contributiva, em matéria tributária, assume papel de princípio da igualdade. Ou seja, resgata-se, nos objetivos da

²⁷⁹ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

²⁸⁰ COSTA, Regina Helena. **Praticabilidade e justiça tributária: exequibilidade de lei tributária e direitos do contribuinte**. São Paulo: Malheiros, 2007.

²⁸¹ Em tempo, a autora sintetiza o local e o dever-ser desse princípio, pois “[o] respeito à capacidade contributiva, como regra genérica e fundamento do sistema tributário, é princípio de natureza jurídica, porque regente das relações entre Fisco e sujeito passivo da obrigação tributária. [...] O princípio da capacidade contributiva é uma derivação do princípio maior da igualdade, um subprincípio deste, correspondente a uma das expressões da isonomia no campo dos impostos”. COSTA, Regina Helena. **Princípio da capacidade contributiva**. 4. ed. atual. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 112.

²⁸² ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno** – o Estado de necessidade. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes: 2009. p. 1.

²⁸³ ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno** – o Estado de necessidade. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes: 2009.

República e nos direitos fundamentais, o objeto que reflete sua imagem no sistema tributário nacional, de tal sorte que o adimplemento desse princípio *poderá* traduzir-se em justiça fiscal. Portanto, política, direito e tributação estão intrinsecamente ligados, Logo, o dever-ser da justiça fiscal somente será alcançado se a política e o direito forem tomados pelo preceito de integridade. Esse é o ponto. Este conceito de Dworkin²⁸⁴, aliás, estabelece a integridade tanto na política quanto no Direito, como uma virtude central que direciona desenvolver o melhor a partir daquilo que já existe, ou seja, do quadro político-normativo já existente, considerando o passado, o presente e o futuro para atingir, entre as disputas interpretativas, à melhor luz, melhorias da sociedade.

Entretanto, verifica-se um déficit de justiça fiscal. O seu ideal está longe de concretização. A razão disso repousa, muito provavelmente, na decisão político-legiferante ou, como denomina Carrazza, nos “desvios de poder” no exercício da função legislativa tributária”, que significa “[...] um vício, de natureza objetiva, caracterizado pelo desencontro entre o conteúdo da lei e aquele que seria o adequado à consecução dos fins traçados pela Constituição”²⁸⁵. Esse desvio de poder produz efeitos nocivos à busca pela igualdade, uma vez que a tributação no país, por exemplo, onera demasiadamente o consumo, especialmente, da fração mais pobre da população, ao passo que os lucros financeiros se agigantam²⁸⁶ sem uma justa contrapartida.

Corroborar-se com a assertiva acima o estudo de Mendes sobre ajuste fiscal e os efeitos funestos incidentes sobre a saúde pública e a seguridade social. Em apertada síntese, o autor demonstra que a opção fiscal sempre foi, ao menos nos últimos 35 anos, privilegiar tributariamente o capital financeiro, com benefícios fiscais. Por outro lado, o Estado, por causa de decisão, enfraquece outras bases tributárias, implicando diretamente no enfraquecimento do poder de arrecadação do ente Estatal²⁸⁷. Com isso, somando-se a predita racionalidade econômica ou

²⁸⁴ DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução Jeferson Luiz Camargo; revisão técnica Gildo Sá Leitão Rios. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

²⁸⁵ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 20. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 323-324.

²⁸⁶ DOWBOR, Ladislau; MONSER, Marcelo. “Introdução”. In: DOWBOR, Ladislau; MONSER, Marcelo (coord.). **A crise brasileira**: Coletânea de contribuições de professores da PUC/SP. São Paulo: Contracorrente, 2016. p. 11-19.

²⁸⁷ MENDES, Áquilas. “A crise do capitalismo e o ajuste fiscal no Brasil: impasses na seguridade social e na saúde” In: DOWBOR, Ladislau; MONSER, Marcelo (coord.). **A crise brasileira**: coletânea de contribuições de professores da PUC/SP. São Paulo: Contracorrente, 2016. p. 119-131.

neoliberal, a única saída para manter, precariamente, a estrutura público burocrática, é a adoção de políticas fiscais de austeridade, algo em franco descompasso com o que se deve decidir quando se visa a justiça fiscal.

3.6 Segunda premissa

Finalmente, conclui-se: a justiça fiscal como deveria ser não ocorre no Brasil. Preliminarmente, entende-se que razões economicistas predam o Direito, (in)compreendido a partir daqueles princípios que informam a tradição. Mas, afinal, de qual tradição aqui se fala? Evidentemente, não é daquela forjada ao longo de mais de cinco séculos – e amplamente já analisada nos argumentos iniciais desta tese. A referência, aqui, é à tradição posta à luz com a Constituição de 1988, voltada à erradicação da pobreza e à diminuição da desigualdade.

De outro modo, entende-se que, atualmente, o Direito resta instrumentalizado sobretudo pelo poder econômico, mas sem desconsiderar, também, aquelas interpretações mais alinhadas aos velhos – e já superados – modelos liberais.

Ao se analisar a desigualdade, desde o período colonial até hoje, uma de suas causas mais proeminentes é a condenável forma de tributar. Contemporaneamente, entretanto, o Estado Social/Fiscal continua a falhar no dever de promover o bem comum e/ou o bem-estar de sua população. A tributação, da forma como se realiza, persiste na fórmula reprovada historicamente. Isto é, os problemas da desigualdade e da injustiça fiscal também são problema de(o) Direito, e não apenas de política econômica. Essa conclusão é possível a partir da análise daquilo que dispõe a ordem jurídica a respeito do assunto, conjugada com opções/decisões políticas em tratar a tributação como coadjuvante, quando não como figurante, do projeto de Estado (Social Democrático de Direito).

Assim sendo, a tributação deve ser revista em seu *télos* contemporâneo com o condão de fixar uma tributação constitucionalmente adequada. Esta é, afinal, a condição de possibilidade ao desenvolvimento social e humano.

4 A CRISE DO ESTADO DE BEM-ESTAR COMO UM PROBLEMA DE DIREITO

A partir da Constituição Federal de 1988, o Estado brasileiro passou a ter contornos normativos, de pretensões universalizantes, de um Estado de Bem-Estar ou Estado Social. Isso significa dizer que o aspecto promocional (art. 3º) do Estado Brasileiro é um dever jurídico, impositivo e inescusável. Entretanto, como assevera Morais e Brum²⁸⁸, o Estado brasileiro não abandonou a sua base econômica liberal e capitalista. Logo, a partir da promulgação da Constituição Federal, a demanda por políticas inclusivas cresceu ao mesmo tempo em que a economia preconizou políticas em que se preza um equilíbrio de contas e contenção inflacionária. A consequência desse embate, entre direitos sociais e economia, é a limitação do poder transformador do Estado.

O que se pretende deixar claro é que, na esteira de Buffon²⁸⁹, um Estado Social demanda recursos para financiar seu projeto. Logo, o gasto público deve ser inclusivo. Há, portanto, de se considerar que o problema da desigualdade e/ou da ineficiência das políticas fiscais não são, exclusivamente, problemas político-econômicos; antes mesmo, são problemas de direito, afinal, este determina normativamente a ação pública com objetivos/resultados a serem concretizados.

Dessa forma, para sustentar a tese de que crise do Estado de Bem-estar é um problema também de direito (e não apenas de “caixa”), como se pretende nesta etapa do estudo, recorre-se à lição de Bercovici²⁹⁰, que aponta a Constituição como um direito político, situado em um processo também político, que fundamenta a sua própria normatividade. Assim, principalmente em tempos de crises, é necessário resgatar a Constituição e nela permanecer, inclusive para se contrapor a ideia de Lassalle²⁹¹ de que Constituição é uma folha de papel e perecível no tempo – já que havia, para ele, um poder maior que a própria Constituição. No entanto, consoante

²⁸⁸ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle. **Políticas públicas e jurisdição constitucional**: entre direitos, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

²⁸⁹ BUFFON, Marciano. Tributação no Brasil: a legitimação pelo gasto social inclusivo. *In*: **Constituição, sistema sociais e hermenêutica**: anuário do programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado. Org, STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson. Porto Alegre: Livraria do Advogado : São Leopoldo: UNISINOS, n. 13, 2017. p. 159-178.

²⁹⁰ BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e constituição**: para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

²⁹¹ LASSALLE, Ferdinand. **O que é uma constituição?** 1 ed. Leme, SP: CL EDIJUR, 2014.

Streck²⁹², o Estado Constitucional é uma forma de Estado de Direito e, neste, o poder está submetido ao Direito. Por conseguinte, a política está submetida a um eterno diálogo com o Direito, mas sem nunca o transpor. Ou seja, o Direito não pode ser predado pela política.

Em termos práticos, isso representa hermeneuticamente uma impossibilidade de conceber uma racionalidade econômica (ou outra) como vetor de decisões políticas. Explica-se: toda e qualquer decisão política deve movimentar-se, fundamentalmente, no horizonte daquilo que a Constituição orienta, já que as decisões políticas devem ter substância e forma constitucionais. Apoia-se isso na lição de Ferreira Filho²⁹³, ao aduzir que a supremacia da Constituição é ponto pacífico e que, portanto, todo ato dela derivado depende, imediatamente, da sua concordância com o texto constitucional. Em havendo *desacordo* com o prescrito constitucionalmente, o ato, prontamente, será inválido.

Retomando, se políticas fiscais são definidas e instituídas por lei, esta deve seguir o que determina a Constituição, e se esta tem sua supremacia reconhecida, bem como exerce limites ao poder do Estado, logo toda decisão sobre tributação não poderá extrapolar as competências legiferantes e os conteúdos constitucionais. Assim sendo, é inegável que a crise do Estado de Bem-estar social é uma questão de direito, pois, como dito anteriormente, o indelével art. 3º da CF/88 fixa o desiderato político, inclusive, o político-fiscal. Reduzir as desigualdades, promover o progresso, promover o bem de todos e edificar uma sociedade justa e solidária têm custos²⁹⁴ e são objetivos normativos. Por essa razão, a tributação não pode engendrar razões/motivos outros que não se coadunam com o projeto constitucional; há um conteúdo que dá sentido ao direito (tributário) que deve ser produzido. Quando isso *não* acontece, temos um *problema de e para o Direito*.

²⁹² STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6 ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

²⁹³ FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **Do processo legislativo**. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

²⁹⁴ Nesse sentido é importante lembrar a tese a respeito do dever fundamental de pagar impostos. Casalta Nabais adverte que essa *categoria jurídica autônoma* foi vilipendiada pela doutrina devido à euforia dos direitos fundamentais emergentes no pós-guerra, bem como defende que seu estudo deve buscar uma conscientização desses chamados deveres fundamentais. (CASALTA NABAIS, José. **O dever fundamental de pagar impostos**. Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015. (Coleção teses de doutoramento)). Entretanto, o que se defende nesta tese não está vinculado à escusa ao pagamento de tributos, mas, sim, vinculado a uma *racionalidade-hermenêutica* como condição de possibilidade ao atingimento da justa repartição do ônus fiscal e, conseqüente, da concretização da própria justiça fiscal. Afinal, como mencionado acima, é fato incontestado a necessária e indispensável formação de receita pública derivada.

Como está disposto na parte final do segundo capítulo desta tese, a desigualdade no Brasil é flagrante, com muita concentração de riqueza e poucas políticas redistributivas. Somando a isso, há o diagnóstico da desigualdade formulado pela CEPAL²⁹⁵. A partir dele é possível tratar a política fiscal como um instrumento factível para se alcançar os propósitos constitucionais do Estado brasileiro. Agregue-se a essa ideia o que é apontado por Moraes²⁹⁶. Para este autor, o Estado de Bem-estar Social passa por três crises: ideológica, filosófica e fiscal, que acabam por culminar em uma crise constitucional. A razão disso está na “[...] política de ‘colonização econômica’, restando à mercê de resultados positivos da balança comercial [...]”, bem como no “[...] afastamento de limites impeditivos à atuação dos agentes econômicos hegemônicos”. Portanto, o Estado Providência tem em sua crise uma crise de natureza constitucional causada por forças desestabilizadoras do papel estatal, tal como a razão econômica, impactando diretamente no país, como se verá a seguir.

4.1 A crise global do estado-providência e seus reflexos no Brasil

Segundo Avelãs Nunes, ao analisar os cânones do liberalismo, a economia é descrita como algo inteiramente dissociado do Estado e da política. A primeira razão que explica a separação entre Estado e economia reside na ideia de que “[...] a economia funciona por si [...]” e que por isso seria o espaço de ações privadas/particulares (ações auto interessadas). A segunda razão é apreendida da premissa que “[...] qualquer intervenção estranha [na economia] só poderia ser fonte de perturbação e de desperdício [...]”, logo estaria prejudicada a “[...] *racionalidade econômica* [...]”²⁹⁷.

Depreende-se, do exarado pelo autor, a premissa de que a economia não deve ser vinculada ou associada à política e ao Estado, havendo para cada um

²⁹⁵ NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Trigésimo quarto período de sessões da CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012. San Salvador: CEPAL: Nações Unidas, 2012. NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Santiago do Chile, abril de 2014. Santiago do Chile: CEPAL/Nações Unidas, 2014.

²⁹⁶ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 52.

²⁹⁷ NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras**. 3 ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021. p. 53.

deles papéis distintos e incomunicáveis. O problema que resulta disso, como se verá adiante, é a formação de um estado de crises permanente. Porém, o ponto que deve ser evidenciado, agora, é a ideia de que o Estado liberal deve ser neutro em questões econômicas. Logo, o exercício do poder político pelo Estado estaria reduzido à condução administrativa de seus afazeres, buscando a máxima redução de suas despesas e, igualmente, cobrando o mínimo de tributos possível; isso incorre no efeito de considerar a economia como algo não político. Entretanto, como afirma o autor “[...] tal como o estado, o *mercado é uma instituição política*”²⁹⁸.

Sob os influxos desse conceito de liberalismo implicado na política e na economia, observar-se-á a fixação de pressupostos para a concretização do capitalismo e de sua conseqüente concentração monopolista. Isso quer dizer que o capitalismo concorrencial ficou para trás. Ascendeu, desse modo, uma espécie de capitalismo monopolista. Este representou uma forte concentração de poder econômico em reduzido número de grandes empresas que acabaram por subtrair a capacidade de pequenas empresas influenciarem o mercado. Em termo práticos, isso significou a substituição da *mão invisível* do Estado pelos empresários monopolistas em setores vitais da economia. É importante destacar que esse modelo de capitalismo perdurou até a Primeira Guerra Mundial²⁹⁹.

Em 29 de outubro de 1929, data conhecida como a Quinta-feira Negra, iniciou o desencadeamento da Grande Depressão. Esse fato comprovou “[...] que a dinâmica das economias capitalistas não é assegurada pelo objectivo de satisfação das necessidades [...]”, pois “[a] lógica do processo de acumulação do capital é maximização do lucro [...]”³⁰⁰, e não a satisfação dos interesses e necessidades dos indivíduos. A partir disso é importante destacar que o capitalismo passa a não ser mais exclusivamente compreendido como um modelo econômico de produção, mas também como uma lógica ou como uma racionalidade que assertivamente tem como escopo a acumulação de capital irrestritamente. Com o passar do tempo, mudanças político-sociais possibilitaram transformações nesse regime econômico sem,

²⁹⁸ NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras**. 3. ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021. p. 55.

²⁹⁹ NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras**. 3. ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021.

³⁰⁰ NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras**. 3. ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021. p. 111.

contudo, alterar seu objetivo original. Conseqüentemente, a razão econômica, engendrada nesse espectro capitalista, produziu desigualdades³⁰¹ e crises.

Nessa direção é importante frisar o que relata Moraes. Para o autor, o Estado Social (ou promocional) passa a integrar em seu projeto uma nova característica do liberalismo. Tal característica é a vinculação da igualdade própria do socialismo à liberdade. Portanto, o Estado de Bem-Estar Social se caracteriza, como dito no capítulo anterior, com um caráter promocional (finalístico) para a consecução dos fins constitucionalmente definidos. Há, desse modo, um papel político de transformação a ser seguido. Esse papel ou caráter é resultado da confluência, conforme o autor, do *Welfare State* com o Estado Democrático de Direito³⁰². Ao trazer esses conceitos para o Brasil, observa-se a sua natureza político-jurídica de Estado de Bem-Estar Social. Afinal, assim preleciona o arts. 1º e 3º da CF/88.

Entretanto, conforme apresentado nos dois capítulos anteriores, o mencionado Estado Providência ou de Bem-Estar Social enfrenta crises. Os objetivos constitucionais não vêm sendo entregues ou efetivados. Surge, então, um déficit social atrelado a razões econômicas, políticas e, indiscutivelmente, jurídicas. Uma das causas e reflexos dessa crise do Estado Providência no Brasil é detectada com bastante clareza por Buffon³⁰³. Segundo ele, há um *modus pensandi*³⁰⁴

³⁰¹ Um dos óbices que se posta frente ao combate à desigualdade, como disposto ao longo deste trabalho, é a racionalidade econômica e/ou neoliberal. Esse modo de pensar e racionalizar políticas públicas, fiscais ou não, acaba sempre por levar em consideração os preceitos de maximização do auto interesse, o que reflete, diretamente, na linguagem pública, que acaba por ser contaminada por conceitos dissociados do papel do Estado em um contexto de constitucionalismo. É importante deixar claro, portanto, que o combate à desigualdade se principia, como se defende nesta tese, por uma abordagem hermenêutica-filosófica que busque revolver o chão linguístico em que se encontra assentada a tradição, por assim dizer, economicista que impede o desenvolvimento de uma tributação mais equitativa. Por essa razão, destaca-se o que diz António José Avelãs Nunes: “Dando-se conta de que, apesar do extraordinário aumento da produtividade e da produção efectiva de bens, a miséria cresce a par da riqueza, a Economia Política, que nasceu com o capitalismo como ‘ciência da burguesia’, procurou desde do início, ‘legitimar’ essa desigualdade, apontando-a como *dado* inelutável, inerente à ‘natureza das coisas’, resultante das *leis naturais* que regulam a economia, leis que os homens não poderiam alterar, porque se trata de leis de validade absoluta e universal, perante as quais não faria sentido falar em justiça e injustiça, porque, como defendiam os fisiocratas, *o que é natural é justo*”. NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras**. 3. ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021, p. 136.

³⁰² MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

³⁰³ BUFFON, Marciano. **Tributação, desigualdade e mudanças climáticas: como o capitalismo evitará seu colapso**. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

³⁰⁴ Essa locução, para fins de coerência da pesquisa, por ser tomada como a predita racionalidade economicista ou neoliberal, esta sintetizada por BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente**. Tradução de Mario A. Marino; Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019 e HARVEY, David. **O neoliberalismo:**

permeado por estratégias políticas totalmente inclinadas à manutenção de interesses e privilégios obtidos durante os anos de ouro da economia nacional. Esse modo de pensar tem o aporte axiológico da austeridade, em que se propala ainda mais o agravamento das iniquidades.

Para Chesney³⁰⁵ um dos motivos da “crise permanente” do Estado Providência é encontrado naquilo que se vem defendendo ao longo deste trabalho; isto é, na racionalidade economicista que conduz a política. Para este autor, importante registrar, “[o] mundo das finanças, centro nervoso da economia, é dominado pela venalidade ou ausência de valores que não sejam os financeiros, e pelo vazio moral [...]”. A consequência dessa racionalidade resulta exclusão e aumento da desigualdade de acordo com Morais e Wermuth³⁰⁶, pois a economia globalizada, associada a sua lógica/razão, desconstrói o ideal de *Welfare State* na medida em que a desigualdade torna-se mais evidente. Por derradeiro, o que está em tela é a primazia das relações jurídico-econômicas que denotam a capacidade econômica de consumo do indivíduo, que, por sua vez, poderá conquistar a sua inclusão social conforme a sua capacidade econômica; do contrário, incapaz economicamente, será excluído e deixado à própria sorte³⁰⁷.

Outro ponto a ser considerado com o escopo de ratificar a ideia de que uma das causas da desigualdade é a racionalidade economicista é o fato de que, conforme Stiglitz, a desigualdade é uma *opção política*. Isso se explica, por exemplo, ao se analisar o sistema tributário dos Estados Unidos, com idêntica lógica em relação ao brasileiro, em que os gastos fiscais mais se destinam à manutenção do

história e implicações. Tradução de Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. 5. ed. São Paulo: Loyola, 2014.

³⁰⁵ CHESNEY, Marc. **A crise permanente**: o poder crescente da oligarquia financeira e o fracasso da democracia. São Paulo: Editora Unesp, 2020. p. 21.

³⁰⁶ MORAIS, Jose Luis Bolzan de; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. A crise do *Welfare State* e hipertrofia do Estado Penal. **Sequência**, Florianópolis, n. 66, p. 161-186, jul. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/xZdNGw89xsmCvXCbC3gwFm/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 17 fev. 2022.

³⁰⁷ Para fins de melhor contextualizar e confirmar a premissa descrita acima, é importante evidenciar o diagnóstico que Stiglitz aduz em seu estudo sobre as desigualdades flagrantes nas sociedades. Em “O grande abismo”, o autor descreve que “[a] riqueza excessiva no último degrau social provém da exploração: do exercício do poder monopolista, que tira vantagem das deficiências nas leis de governança corporativa para desviar grande parcela das receitas das corporações para pagar bônus altíssimo para os CEOs, sem relação com seu verdadeiro desempenho, ou de um setor financeiro dedicado à manipulação do mercado, empréstimos predatórios e discriminatórios e práticas abusivas dos cartões de crédito. Boa parte da pobreza das pessoas que ocupam os níveis mais baixos da escala de renda se deve à discriminação econômica e à falta de educação e saúde adequadas para aproximadamente uma de cada cinco crianças que têm sua infância pobre”. STIGLITZ, Joseph E. **O grande abismo**: sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso. Tradução de Fernando Lopes. Revisão de Carlos Bacci. Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 2016. p. 89-90.

capital dos mais ricos do que à instauração de políticas público-fiscais permanentes e redistributivas³⁰⁸. Em verdade, a tributação no contexto norte-americano, tal como também acontece no Brasil, é instrumentalizada para satisfazer o ideais do capital e de seus titulares. Não há preocupação política de Estado voltada para o adimplemento do projeto constitucional. Há, portanto, uma tímida preocupação com a desigualdade como fator legitimador das políticas de austeridade propaladas como necessárias. Paradoxal, é essa lógica/razão econômica/neoliberal que preda o Direito.

Atribui-se, portanto, a razão neoliberal como sustentáculo da desigualdade e baluarte da crise do Estado de Bem-Estar Social (constitucional). Com fins de tornar mais clara a questão, realça-se a definição de Wendy Brown sobre esse assunto/conceito: “[O] neoliberalismo é mais comumente associado a um conjunto de políticas que privatizam a propriedade e os serviços públicos, reduzem radicalmente o Estado social, amordaçam o trabalho, desregulam o capital [...]” e, para tanto, “[...] produzem um clima de impostos e tarifas amigável para investidores estrangeiros [...]”³⁰⁹. Cabe lembrar que esse conjunto de práticas políticas acaba por normalizar e/ou conformar a desigualdade, afinal, segundo a autora, a meta neoliberal de propiciar livre acúmulo de capital estabeleceu uma moralidade (racionalidade)³¹⁰ que torna seu objetivo possível. Logo, incursões igualitaristas são de plano rechaçadas por serem atentatórias a esse projeto global. Por essa razão, a democracia e sua política são capturadas e reduzidas a sua forma processual,³¹¹ procedimental, colocando metaforicamente uma pá de cal nos postulados do Estado Providência e no seu projeto constitucional dirigente e/ou contemporâneo.

³⁰⁸ STIGLITZ, Joseph E. **O grande abismo**: sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso. Tradução de Fernando Lopes. Revisão de Carlos Bacci. Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 2016.

³⁰⁹ BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. Tradução de Mario A. Marino; Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019. p. 28-29.

³¹⁰ Alinhavado com a questão da hegemonia da racionalidade neoliberal e seus propósitos meramente acumulativos, tem-se o que Harvey define, a partir de Marx. Na síntese do argumento, a “loucura” é tomar tudo quanto possível e necessário à acumulação de riquezas, inclusive, legitimando a desigualdade. Pois, “[o] enriquecimento é, assim, uma finalidade em si. A atividade determinante da finalidade do capital só pode ser o enriquecimento, *i. e.*, a expansão, o aumento de si mesmo”. HARVEY, David. **A loucura da razão econômica**: Marx e o capital no século XXI. Tradução de Artur Renzo. São Paulo: Boitempo, 2018. p. 171.

³¹¹ BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. Tradução de Mario A. Marino; Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019.

Outra forma de visualizar a razão que conduz à crise do Estado Providência é o sentenciado por Nussbaum³¹², haja vista que, para ela, atualmente impera uma educação para a obtenção de lucro e não para uma formação democrática. Explica-se: o sentido de progresso (ou de progredir) é hegemonizado por critérios econômicos. Portanto, o sentido de progredir e/ou fazer progresso estaria assentado no desempenho nacional, por exemplo, do produto interno bruto. Todavia, para se fazer sentir o progresso (produção de riqueza) é compulsório olvidar as questões da igualdade, das políticas distributivas, da democracia e da qualidade de vida das pessoas. Desse modo, a impotência e a fragilidade da condição humana, em uma sociedade, é concebida não como um estado de coisas natural, mas, sim, como a incapacidade pessoal que não deve atrapalhar o bom desempenho do outro. A responsabilidade por essa incapacidade é exclusivamente do sujeito, deixando de ser um preocupação *pública-estatal*.

Consequentemente, Buffon³¹³ explica que há o surgimento do indivíduo-cliente, uma vez que os deveres de cidadania calcados na solidariedade são desconstituídos, dando azo para o surgimento, especialmente a partir da década de 1970, de riscos sociais que acabariam por culminar no denominado novo liberalismo econômico. Afinal, como antes já se disse, um Estado Social demanda por recursos, inclusive, captados por uma via tributacional adequada. Quando há escassez de recursos, a alternativa da racionalidade econômica aponta para a ruptura ideológica para justificar e legitimar políticas de desmonte de direitos sociais.

Certo, portanto, é que o maior reflexo da crise do Estado Providência no Brasil é o alto grau de desigualdade social. Como observado nos capítulos antecedentes, o Brasil, após um lapso temporal de redução da desigualdade – porém insuficiente –, a partir de 2014, guinou em cento e oitenta graus: passou, assim, a observar o aumento da desigualdade, conforme anota Buffon³¹⁴. Para o mesmo autor, uma das razões para novo ciclo de desigualdades pode ser vista pela ótica tributacional. No Brasil, embora se arrecade quantias significativas, a taxaçoão ainda persiste sobre o consumo e incide massivamente sobre as camadas mais pobres da sociedade. Além disso, o gasto público, como já fora dito, é

³¹² NUSSBAUM, Martha C. **Sem fins lucrativos**: por que a democracia precisa das humanidades. Tradução de Fernando Santos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

³¹³ BUFFON, Marciano. **Tributaçoão, desigualdade e mudanças climáticas**: como o capitalismo evitará seu colapso. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

³¹⁴ BUFFON, Marciano. **Tributaçoão, desigualdade e mudanças climáticas**: como o capitalismo evitará seu colapso. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

flagrantemente exclusivo, ou seja, os gastos preconizam as *vedetes do mercado*. Por conseguinte, a redução da pobreza, enquanto objetivo constitucional, resta prejudicada (quando não ignorada).

Cabe lembrar que a desigualdade, além de malefícios de ordem moral, carrega consigo atentado à democracia, visto que espaços políticos são desocupados ante a incapacidade econômica dos cidadãos. Isso significa, como assevera Sen³¹⁵, a extração de espaços para debate público das pessoas e as limitações das capacitações para o próprio desenvolvimento. Para ele, a pobreza atua como uma espécie de limitação das capacidades. Dito de outro modo, há uma relação instrumental entre o *ser pobre* e ser *limitadamente capaz*, haja vista que a desigualdade atinge sobremaneira a porção mais pobre, precisamente, onde se observa uma hipossuficiência ou vulnerabilidade mais acentuada.

Paralelamente, Piketty³¹⁶ explica o porquê da desigualdade e da pobreza constituírem óbice ao desenvolvimento. Ele argumenta que, com o advento do Estado Social nos países ricos e desenvolvidos, as despesas públicas eram inclusivas, pois eram destinadas a custear serviços públicos, tais como educação, saúde e transferência de renda, com o objetivo de possibilitar um igual acesso aos bens fundamentais (ou primários). Por essa razão, o autor defende, sob o ponto de vista econômico, modernizar o Estado Social e não decretar a sua falência. Esse argumento pode ser aprofundado naquilo que se mencionou sobre como Buffon³¹⁷ entende a desigualdade, ou seja, como um elemento desestabilizador da ordem pública e um empecilho ao desenvolvimento, inclusive, econômico.

Resgata-se, com o condão de manter a exploração da crise do Estado Providência coesa, duas razões que albergam o nascedouro desse Estado, consoante Streck e Morais³¹⁸. A primeira diz respeito à histórica luta por direitos individuais, políticos e sociais. Esse primeiro motivo deixa claro que a mudança de paradigma estatal não se deveu exclusivamente a um viés econômico, já que assim se sustentaria apenas a segunda razão, que pode ser compreendida como aquela que assinala a passagem de uma economia essencialmente agrária (como descrito

³¹⁵ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; Revisão Ricardo Dominelle Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

³¹⁶ PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

³¹⁷ BUFFON, Marciano. **Tributação, desigualdade e mudanças climáticas: como o capitalismo evitará seu colapso**. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

³¹⁸ STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **Ciência Política e teoria do Estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

no segundo capítulo) para uma economia industrial (de acordo com o disposto no segundo e terceiro capítulo). Há de se considerar, igualmente, o capitalismo financeiro ou a financeirização da economia como mais um elemento responsável pela crise do Estado Social.

Contemporaneamente, pode-se catalogar, em conformidade com os autores³¹⁹ acima, que o Estado Providência reúne várias faces periclitantes, que, reunidas, desenham sua crise. A primeira face remonta o aspecto financeiro implicado na tributação e no gasto público, que atualmente é ineficaz no cumprimento dos objetivos fixados na Constituição Federal de 1988. A segunda face, como bem-disposto por Moraes³²⁰, é ideológica, marcado sobretudo pela clivagem economicista a deturpar o conceito de Estado e função promocional. A terceira face engendra a crise filosófica que ecoa na ruptura, também assinalada por Buffon³²¹, dos preceitos de solidarismo em prol do individualismo³²². Credita-se, com efeito, a causa da crise incidente sobre o Estado de Bem-Estar Social à racionalidade neoliberal, em que as questões social-igualitárias soçobram às franjas de um Estado a serviço de prover o *bem-estar* mercadológico, tornando a Constituição um documento vazio de sentido que, por vezes, revela-se como obstáculo ao *desenvolvimento*.

Em resumo, o Estado Providência e a sua caracterização constitucional passaram a ser rotulados como responsáveis pelo fracasso econômico-desenvolvimentista. Nesse sentido, veja-se que, após a crise de 2008, segundo Mazzucato³²³, edificou-se o pressuposto de que o Estado deveria sofrer severos limites, haja vista seria ele mesmo um óbice ao progresso. Concomitantemente, asseverou-se a premissa de que a salvação dos problemas herdados da crise financeira seria a abertura para o protagonismo da iniciativa privada – mais um ponto

³¹⁹ STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

³²⁰ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

³²¹ BUFFON, Marciano. **Tributação, desigualdade e mudanças climáticas: como o capitalismo evitará seu colapso**. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

³²² O individualismo, sob a senda do capitalismo como único modo de produção, tem ancoradouro ideológico dado que, de acordo com Milanovic', é latente em todas as camadas sociais o ideal de que fazer dinheiro não só é algo digno de respeito, como constitui o mais importante dos objetivos de vida de uma pessoa que, sem dificuldade, compreende a linguagem dinheiro. Afinal, o capitalismo tem logrado êxito em incutir no cômico dos sujeitos metas e objetivos congruentes com a expansão do capital. MILANOVIC', Branko. **Capitalismo sem rivais: o futuro do sistema que domina o mundo**. Tradução de Bernardo Ajzenberg. São Paulo: Todavia, 2020.

³²³ MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado**. Tradução de Elvira Serapicos. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

que afasta o Estado de seu papel constitucional –, uma vez que o setor público, *locus* estatal, era ineficiente, burocrático (no seu pior sentido) e intervencionista. Essas características imputariam ao Estado (setor público) a responsabilidade pelos descontroles fiscais e pela conseqüente crise financeira global. Restou, dessa maneira, sacramentada a ideia de *menos Estado*. Ideia inverídica, afinal, a crise é decorrente exatamente da falta de Estado por vias regulatórias idôneas e adequadas constitucionalmente. No entanto, a premissa exaustivamente reprisada de que problemas sociais somente seriam resolvidos com menos Estado vingou vencedora. A síntese dessa premissa acaba por validar a tese de Mazzucato, de que os riscos iminentes da iniciativa privada fossem socializados e os *lucros-resultados-bônus* fossem privatizados.

Ao ensejo da crise do Estado de Bem-Estar Social, no Brasil, há a clara inclinação de perverter os preceitos constitucionais em prol do mercado, mediando a adoção de política fiscais de austeridade. O ponto que suscita legitimamente discussão, por exemplo, é a Emenda Constitucional n. 95 de 2016. Em apertada síntese, trata ela de limitar ou impor um teto aos gastos públicos. Inequivocamente essa emenda à Constituição Federal representa emblematicamente uma opção/decisão de política pública de austeridade, confundindo políticas de governo (a própria austeridade) com políticas de Estado (redução das desigualdades e erradicação da pobreza). Comprova-se a natureza dessa política (de governo) por dois pontos. Primeiro, pela racionalidade economicista, que faz o agente político enxergar a redução do gasto público apenas como o bastião do desenvolvimento quando, na verdade, é ao contrário. Segundo, pelo déficit de serviço público e renda incidente sobre a vastíssima parcela pobre da sociedade.

Tendo a austeridade como uma conseqüência da crise financeira ou, até mesmo, concatenada com a ideologia mercadológica, é a desigualdade que mais aflora. Isso porque, partindo de Blyth³²⁴, a austeridade é uma ideia perigosa, ao passo que, primeiro, ela não funciona – apenas aguça a desigualdade – e que, segundo, e em decorrência do primeiro, ela aposta que os mais pobres tenham que pagar por *equivocos* dos mais ricos. Por fim, se renda e gastos (deverão) são cortados ou reduzidos, haverá, conseqüentemente, a majoração da *dívida*.

³²⁴ BLYTH, Mark. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. Tradução de Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

Contudo, o ponto mais importante para a pesquisa em relação às políticas de austeridade como reflexo e/ou causa da crise do Estado Providência é seu impacto sobre a força normativa da Constituição, eis que esta etapa da tese busca assentar a ideia de que a crise do Estado Social é, antes, um problema aos estudiosos do Direito. Assim, para compreender esse impacto desta pequena conclusão, é necessário esquadriar que o poder político democrático está umbilicalmente ligado aos dizeres da Constituição. Assim sendo, toda autoridade que exerce o poder político (de decisão) encontra-se imediatamente vinculada, tanto política quanto juridicamente, a perfilhar políticas públicas que assegurem a concretização dos direitos fundamentais, garantias individuais e direitos sociais que, enfim, cumpram com o desígnio constitucional³²⁵. Entretanto, a doutrina neoliberal que, de traço privatizante, impõe ao Estado uma finalidade mais regulatória de suas obrigações, sinaliza que os direitos sociais são custosos demais. Para se buscar uma *igualdade*, há de se naturalizar a desigualdade, uma vez que o desenvolvimento econômico um dia há de resolver os problemas da sociedade. Para tanto, as normas constitucionais que, por exemplo, engendram a ideia de seguridade social, devem ser observadas com desconfiança. Afinal, a capacidade econômica está somente circunscrita entre a classe mais rica da sociedade. Disso, a conclusão é que a Constituição apenas atrapalha o *progresso*.

A exemplo disso, Nunes expõe: “[n]esta lógica, as *despesas sociais do estado*, para além de serem responsabilizadas pelos défices orçamentais registados em vários países, são também responsabilizadas pelo quebro do ritmo de crescimento [...]”. Adiante conclui: “[...] e conseqüente aumento do desemprego, porque os recursos financeiros que financiam o estado social são recursos ‘roubados’ ao investimento [...]”³²⁶. Isso pode ser refletido como Faoro descreve ironicamente o âmbito de duas verdades, a da economia e a dos fatos. Sobre isso, expõe assim: “[c]onstrua-se uma densa teoria de equações, de preferência inverificáveis, amparada por boa dose de ironia conta o cassandrismo, e ter-se-á,

³²⁵ NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras**. 3. ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021.

³²⁶ NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras**. 3. ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021, p. 379.

invulnerável e imune a todas as críticas, a verdade da razão [...]”³²⁷. Esta última *verdade* é referida pelo autor como a *razão econômica*.

Diante do exposto, o que se quer afirmar é que a crise do Estado de Bem-Estar Social é desencadeada por adoção hegemônica de uma racionalidade integralmente aderente à razão econômica. Conseqüentemente, ao aderir a esse tipo de racionalidade restam solapadas a democracia e a Constituição. Afinal, ambas, em razão de sua natureza política e jurídica, ameaçam os objetivos econômicos neoliberais, criando um descompasso entre Constituição e mercado. Com isso, surgem *campanhas* ostensivas de esvaziamento dos conceitos de Estado de Direito (e do Direito), uma vez que essas duas instituições possuem um papel contramajoritário e promocional público. Em síntese, um Estado que tem por escopo promover o bem comum é *demonizado* sob o argumento de que ele mesmo obsta o desenvolvimento, compreendido como progresso. Entretanto, como já assinalado, esse desenvolvimento apenas reverte seus frutos para uma pequena camada da sociedade. Logo, o resultado é inevitável: aumento das desigualdades, da pobreza, da fome e das instabilidades sociais.

Seja em razão de uma moral pública compartilhada, seja em razão de uma moral privada comprometida com o bem comum, ou seja, em razão de um dever cívico de solidariedade, a busca pelo bem comum e pelo desenvolvimento humano não depende de nenhuma dessas razões, embora determinantes no processo político; esta busca, afinal, é norma, é resultado de lutas e lutas historicamente sedimentadas. É resultado de um processo genuinamente público-político. Por essa razão, a abordagem desta tese se socorre na normatividade da Constituição, na (re)tomada do canotilhista do dirigismo constitucional como prenúncio de um Constitucionalismo Contemporâneo, para usar o termo cunhado por Streck. Afinal, tanto o Direito quanto a política devem obrigatoriamente ser concebidos em sua integridade, pautados no passado, no presente e para o futuro. Entre o presente e o futuro, há um déficit de justiça (fiscal): pela influência de uma lógica mercadológica, deturpa-se as predições político-jurídicas. Sendo assim, é necessário compreender como a política deve se orientar pelo Direito para alcançar êxito no cumprimento do justo. Aqui se trata dos objetivos da República. Portanto, a justiça (fiscal) depende

³²⁷ FAORO, Raymundo. **A república em transição**: poder e direito no cotidiano da democratização brasileira. Organização de Joaquim Falcão e Paulo Augusto Franco. Rio de Janeiro: Record, 2018. p. 38.

da legítima relação entre política e Direito tendo como nexos, um do outro, a Constituição Federal de 1988.

4.2 Política e justiça fiscal

Ao tratar de política, nesta pesquisa, optou-se por traçar algumas considerações iniciais com o fito de fixar algumas premissas necessárias à compreensão do lugar da política neste trabalho. Para tanto, apoia-se na específica abordagem de Mouffe³²⁸, que se utiliza de uma distinção feita por Heidegger³²⁹ sobre o ôntico e o ontológico. Para a autora, a política, enquanto conjunto de práticas com finalidade de ordenar a coexistência humana e sua natureza conflitiva, ocupa o nível ôntico. A passo que o político se encontra no nível ontológico, pois está situado nas bases em que a sociedade é fundada.

Assim, a política, hoje, sofre uma incapacidade de ser pensada democraticamente, uma vez que a dimensão ontológica – o político – é incompreendida. Por isso, é importante atentar para a questão hermenêutica da própria política, pois esta não se resume a procedimento para formação de uma decisão consensual. Afinal, há uma Constituição que orienta, também, como fazer a política. Já o político aponta a conflituosidade das relações. Logo, a política não pode desconsiderá-lo. E vice-versa.

Ademais, conforme Arendt³³⁰, o sentido da política, para tradição da filosofia política, aponta para respostas tidas originalmente nos gregos, tal como a organização da sociedade para possibilitar o convívio humano na pólis, ou seja, exclusivamente nas relações públicas. Afirma ainda que essa conceituação toma a política como um meio para um fim mais elevado, o que, para visão desta pesquisa,

³²⁸ MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. Tradução de Fernando Santos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

³²⁹ O ontológico ou a questão ontológica para Heidegger é compreendida como a mais original de todas, pois está estabelecida implicitamente na base de qualquer possível conhecimento. “[A] ontologia no sentido mais amplo, independente de correntes e tendências ontológicas – necessita de um fio condutor. Sem dúvida, o questionar ontológico é mais originário do que as pesquisas ônticas das ciências positivas [...]”. “[...] A tarefa ontológica de uma genealogia dos diversos modos possíveis de ser, que não se deve construir de maneira dedutiva, exige uma compreensão prévia do “que entendemos propriamente pela expressão ‘ser’”. Já a abordagem ôntica tem ligação com o ente, e o ente é sempre um ente do ser”. HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Tradução de Marcia Sá Cavalcante. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2015. p. 46-49.

³³⁰ ARENDT, Hannah. **O que é política?** Tradução de Reinaldo Guarany. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

pode deturpar não só a política como Direito. Afinal, o fim maior pode não estar juridicamente previsto, bem como pode ser perverso, tal como levanta a autora.

Brugger³³¹, quando da tratativa da decisão na política e no Direito, aduz a gramática da política como um “*input*”, e o Direito, como um “*output*”. Para esse autor, sob a perspectiva democrática-constitucional, a disputa política ocorre em meio a órgãos/instituições, conforme procedimentos já estabelecidos. Portanto, um programa político seria um resultado de um “*input* político-jurídico anterior”. Apreende-se da assertiva que a condução política se faz nos termos/formas e nos limites das leis previamente institucionalizadas. Por derradeiro, o espaço de disputa política é limitado por uma ordem jurídica quando inserida em um Estado Democrático de Direito, tal como no Brasil. Logo, destaca-se a questão institucional, que deslocará o debate sobre a condução da coisa pública – da esfera privada para a pública.

Em complemento, é necessário apontar o pensamento de Fukuyama³³². Para ele são três instituições que formam uma ordem política: o Estado, o Estado de Direito e os mecanismos de responsabilidade. Adverte, ainda, para limites da política, já que esta somente pode, conforme o autor, “[...] atuar dentro dos parâmetros estabelecidos pela lei e pela decisão democrática”. O que se pretende deixar claro é que entre a política e o político há um fio condutor que orienta a ação/decisão. Ou seja, em nível *privado-pessoal-subjetivo*, não há um controle sobre aquilo que se deseja politicamente, no entanto, em nível *institucional-público-democrático*, a política é passível de ser controlada, por exemplo, pelos preceptivos constitucionais.

À margem dessas conceituações – mais voltadas a demonstrar a pluralidade de sentidos à política e ao político –, esta pesquisa não se guiará exclusivamente pela busca de um conceito universal e exauriente do que vem a ser política e/ou político. Busca-se, mais que isso, compreender a política em seus níveis de manifestação, seja no ôntico ou no ontológico, visto que se tomará a política tal como se apresenta, como se vê em sua primeira manifestação, para se buscar um sentido que pode estar encoberto pela tradição, obnubilando o nível ontológico. Quer-se dizer, a política implica, desde sempre, uma decisão tomada por alguém

³³¹ BRUGGER, Winfried. **A cruz antropológica da decisão na política e no direito**. Tradução de Ana Barbosa-Fohrmann e Leandro Freire de M. Cavalcante. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 144.

³³² FUKUYAMA, Francis. **Ordem e decadência política: da revolução industrial à globalização da democracia**. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2018. p. 31.

que detém poder para tanto. Essa decisão, à luz dos pressupostos democrático-constitucionais, empreende limites sobre o que se decide, restando, apenas, uma margem criativa para a autoridade conjugar, conforme os limites estabelecidos, os meios e os fins da decisão.

Frise-se, nesse sentido, o papel determinante de uma Constituição para um Estado. Consoante Fleiner-Gerster, ela é concebida como lei fundamental para constituir um Estado e definir suas competências. Isso significa que o poder de ação estatal deve, invariavelmente, ser fundamentado na Constituição. De outro modo, é dizer: o “[...] Estado não pode agir senão por meio da Constituição”³³³. Sob a essa mesma perspectiva, Streck revela um dos fundamentos mais importantes do movimento constitucionalizador – em especial do Constitucionalismo Contemporâneo –, qual seja, um movimento que visa impor limites no (agir) político com fundamento na Constituição (brasileira) dirigente e compromissória, bem como no Estado Democrático de Direito.³³⁴

Depreende-se até aqui que, ao tratar de política, seja em que nível for, há o entrelaçamento dos discursos – do político com o jurídico. Isto é, ao se tratar de política, inevitavelmente se esbarra nos fundamentos jurídicos do Estado. A menos que estejamos fora da democracia. Desta feita, não há como separar ou cindir a compreensão de um em detrimento de outro. Logo, ao enfrentar a questão política, automaticamente se enfrentará a questão jurídica. Negar essa indissociabilidade é o mesmo que negar a própria política. Política e Direito, como dito, estão justapostos e dependem um do outro como condição de viabilidade. Afinal, o Estado de Direito deita seus fundamentos em um estruturação jurídico-pública que orienta a ação (política) do próprio Estado. Assim, política e Direito são fenômenos plasmados na democracia.

Bonavides abona a premissa acima ao testificar o respeito à Constituição. Segundo o autor, o aspecto finalístico ou teleológico do Estado só logrará êxito na medida em que as ações, face às realidades sociais e políticas, tiverem um fundamento democrático. Em outras palavras, a eficácia normativa da Constituição depende do respeito ao próprio texto constitucional, pois o político deve conhecer seu fundamento constitucional, enquanto a política deve se orientar pelos mesmos

³³³ FLEINER-GERSTER, Thomas. **Teoria geral do Estado**. Tradução de Marlene Holzhausen; Revisão de Flávia Portella Puschel. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 503.

³³⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional**. 5. ed. rev., atual. e refor. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

fundamentos do político – por exemplo, “[a] regulação executiva de interesses básicos da nação e da sociedade, através de caminhos extraconstitucionais e extraparlamentares, amolece o respeito à Constituição e abra espaço às invasões do arbítrio”³³⁵.

Ato contínuo, se a política revela em sua manifestação primeira, ou superficial, o exercício de um poder, ou do poder, em um espectro democrático-constitucional, ela deve ser submetida a um controle, a um limite. Por essa razão, não se pode abonar a tese weberiana³³⁶ de que a política seja [somente] uma aspiração de poder, ou que quem faz política aspira o poder. Não porque o autor esteja equivocado, mas, sim, em razão da necessidade de se evitar a concepção reducionista do Direito, “[...] que assim é degradado à condição de uma espécie de disfarce da política, mero instrumento de poder [...]”³³⁷. Em suma, o que se quer é afirmar que a política engendra o exercício de poder mediante a adoção de técnicas de decisão. Ou seja, a política, *grosso modo*, pode ser concebida como decisão exarada por alguma autoridade. Contudo, essa decisão não pode ser arbitrária ou egoística, afinal, a democracia, enquanto regime político garantido por norma constitucional (no Brasil), estabelece meios de predição do ser da política. Por esse motivo, o Direito tem seu papel político sem, inclusive, se politizar. Como refletido, caso haja a politização do Direito, este deixará de ser Direito e passará a ser tão-somente política e que, conforme Weber, se resumirá a um instrumento de poder.

Conseqüentemente, a política deve encontrar seu fundamento no político, este que é encontradiço na Constituição Federal de 1988. Para melhor contextualizar, é importante enunciar que a Constituição, segundo Vieira³³⁸, se posta como norma superior, com o objetivo de regular o exercício do poder, a competição política e o asseguramento de direitos. À vista disso, o papel da Constituição é vital para condução (da) política do Estado e da sociedade por meio dos procedimentos e princípios jurídicos nela previstos. A conclusão é inevitável: a política está imbricada com o Direito. Toda e qualquer decisão (política) deve ser escoltada por fundamentos constitucionais, pois o ideal de uma sociedade organizada

³³⁵ BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. 6. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 329.

³³⁶ WEBER, Max. **Política como vocação e ofício**. Tradução de Gabriel Philipson. Petrópolis, RJ: Vozes, 2020.

³³⁷ GUERRA FILHO, Willis Santiago; CARNIO, Henrique Garbellini. **Teoria política do direito: a expansão política do direito**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 111.

³³⁸ VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes: da transição democrática ao mal-estar constitucional**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

politicamente, hoje, está positivado em forma de norma na Constituição da República.

Adiante, a racionalidade política não pode ser apreendida de forma ideal ou idealizada. A consciência da falibilidade humana – ou até mesmo da política – demanda por diretrizes que considerem possíveis falhas, bem como por orientações, em caso de lapso racional-político, aptas a corrigir desvios políticos. Isso pode ser visto, segundo Ferreira Filho³³⁹, na exploração do irracional da política em que se fragiliza, por exemplo – o projeto constitucional, mediante o apelo político às paixões, aos sentimentos [morais]. Dessarte, a política tem de buscar o melhor que se pode extrair de uma ordem jurídica. Ela não pode permitir a sobreposição de *valores-morais-pessoais* sobre o interesse público (constitucionalizado). Partindo disso, a política tem que estar circunscrita em um espectro, no caso público, que lhe imponha limites.

É interessante suscitar a ideia de Giannotti³⁴⁰ de que a política se assenta na contradição ou no conflito, restando impelido a tomar a política como um jogo de linguagem, tal como suscitado por Wittgenstein³⁴¹: “[as] palavras ganham, pois, sentido no entremear de jogos de linguagem, cada jogo sendo regulado por regras que, por sua vez, se exprimem mediante a suposição da existência de termo, coisas e situações indubitáveis [...]”³⁴². O cuidado que deve ser tomado ao compreender essa premissa é o significado potencialmente arbitrário que as palavras estão suscetíveis. Ou seja, descartando o Direito, a política poderá estar conformada a uma linguagem privada. É perguntar: a política, dissociada do Direito, pode ser o mero produto do convencionalismo do jogo de linguagem?³⁴³ Por todas essas questões, a política deve ter seus limites, visto que a linguagem pública (constitucional) enuncia a forma de como decidir conflitos e projetar ações.

³³⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A ressurreição da democracia**. Santo André: Dia a dia Forense, 2020.

³⁴⁰ GIANNOTTI, José Arthur; MOUTINHO, Luiz Damon Santos. **Os limites da política: uma divergência**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

³⁴¹ WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações filosóficas**. Tradução de Marcos G. Montagnoli; Revisão de Manuel Montagnoli. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2014.

³⁴² GIANNOTTI, José Arthur. MOUTINHO, Luiz Damon Santos. **Os limites da política: uma divergência**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017. p. 158.

³⁴³ COPELLI, Giancarlo Montagner. **Construções entre filosofia da linguagem e Teoria do Estado: o Estado Social como Estado de Direito e seus desafios no Brasil**. 2018. Tese (Doutor em Direito) -- Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/7345>. Acesso em: 19. abr. 2022.

De acordo com o exposto até este momento, a concepção política oscila, sobremaneira. Pode-se tentar conceituá-la sob vários espectros. Porém, o debate não se posta sobre o que é a política, mas, sim, como ela (deve) se manifestar. Por isso, a política, aqui, é tomada como uma técnica de decisão, modulada pelo Direito, com fins de organizar e prover uma comunidade. No caso brasileiro, a decisão deve estar na forma e nos termos de linguagem pública extraída, primordialmente, da Constituição Federal de 1988. Adverte-se, ainda, que a política não se confunde com o Direito. Logo, a margem criativa e reflexiva de como agir ainda está em aberto em uma racionalidade/linguagem democrática. Sobre este ponto, Rawls³⁴⁴ sintetiza a ideia com clareza. “[R]azão pública explícita, no nível mais profundo, os valores morais e políticos que devem determinar a relação de um governo democrático constitucional com os seus cidadãos e a relação destes entre si”. O autor ainda pontua: “Aqueles que rejeitam a democracia constitucional com o seu critério de reciprocidade rejeitarão, naturalmente, a própria ideia de razão pública”.

Para fins desta pesquisa, a política deve ser retomada, ao menos inicialmente, conforme os postulados aristotélicos³⁴⁵⁻³⁴⁶, de uma política ideal a ser buscada sem, no entanto, permanecer nas abstrações do ideal. Diga-se, é buscar um dever-ser da política, considerando a sua ocorrência concreta. Certo desse propósito, a política, com seus fundamentos políticos definidos constitucionalmente, há de prosperar o justo como medida ou bem mais elevado de uma sociedade politicamente organizada. Porém, o justo, ao menos aqui, não reflete o desejo ou aspirações privadas. O justo deve extrapolar a linguagem privada ou qualquer racionalidade que a conduza para seu aspecto particular ou valorativo. Portanto, a justiça está sedimentada em uma estrutura pública compartilhada e se traduz no mais alto bem da política.

Não é por acaso que a ideia de Dardot e Laval³⁴⁷, em meio às crises atuais, tem perfeito cabimento na busca por justiça, qual seja, a necessidade de edificar uma política daquilo que eles denominam como *Comum*, uma *política do comum*.

³⁴⁴ RAWL, John. **O direito dos povos**. Tradução de Luís Carlos Borges; Revisão de Sérgio Sérulo da Cunha. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2019. p. 174-175.

³⁴⁵ No sentido de compreender que as *ciudades* revelam o objetivo mais elevado de uma comunidade, tal como satisfazer as necessidades dos homens, e estes agirem de forma ética para se atingir o melhor do homem. ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Pedro Constantin Tolens. Revisão de Rosana Gilioli, Bianca Conforti. 5. ed. São Paulo: Martin Claret, 2001.

³⁴⁶ ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Edson Bini. 4. ed. São Paulo: Edipro, 2014.

³⁴⁷ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução no século XXI. Tradução de Mariana Echalar, São Paulo: Boitempo, 2017.

Para os autores o Comum é uma instituição da política. Logo, Comum imediatamente é político – e tomá-lo de forma institucional (re)significaria um governo dos homens enraizado na tradição política democrática. Por essa razão, o agir comum compreenderia as fontes de direitos e obrigações oriundos de uma base cooperativa. A partir disso, é possível associar alguns critérios de justiça (fiscal) com a ideia do Comum: seria, portanto, a justa repartição dos ônus tributário, definida politicamente e fundamentada constitucionalmente, bem como adoção de políticas fiscais aptas a promover o bem-estar social³⁴⁸.

O que se pretende clarificar é que a política é o meio ou a condição de tornar a justiça fiscal possível. Por essa razão, a política não pode ser recolhida exclusivamente a um âmbito abstrato ou teórico. Não pode ser ela o meio para o exercício de poder pelo poder. Em outras palavras, a política não pode subverter ou deturpar a concepção de uma sociedade politicamente organizada, bem como se esquivar do seu aspecto teleológico. Deve-se manter, inexoravelmente, nas guias do Estado Democrático de Direito. Tudo aquilo que desconsidere ou vá de encontro com os preceitos do Estado Constitucional torna a política um instrumento de poder ilimitado. Portanto, a política e/ou a decisão, além de tudo, necessita de um aporte hermenêutico, como verdadeiro filtro, para depurar tudo aquilo que lhe seja estranho aos seus meios e fins. Assim, passa-se a buscar uma compreensão adequada de justiça fiscal, que, importante destacar, não é ou não pode mais ser associada a uma moral ou a um valor.

Ela, a partir da Constituição de 1988, restou posta como norma. Baleeiro³⁴⁹ explica. A tributação é um poder de Estado (logo, um poder político). O seu exercício está circunscrito nos espectros da legalidade e da democracia. Portanto, exercer o poder de tributar encontra limites pré-estabelecidos normativamente. E mais: a razão de ser desses limites ao poder de tributar estatal não se resume ao plexo normativo vigente. Seus fundamentos alcançam o passado, isto é, a norma que se posta hoje é resultado de longas lutas travadas historicamente com o escopo de estabelecer uma justa e/ou adequada tributação. Por exemplo, podemos lembrar da emblemática expressão “*no taxation without representation*”, que sintetiza a disputa política dos

³⁴⁸ O leitor mais atento verá que não se trabalha, aqui, com o conceito formulado pelos autores, mas com uma adaptação orientada aos propósitos desta tese e, mais especificamente, com esta fração de capítulo. DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução no século XXI. Tradução Mariana Echalar, São Paulo: Boitempo, 2017.

³⁴⁹ BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. Atualização de Misabel Abreu Machado Derzi. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

ingleses com o rei, com o objetivo de ajustar a tributação da época por meio de representação e adequação das políticas fiscais. Afinal, de acordo com Coêlho³⁵⁰, “[o] poder de tributar originariamente [é] *uno* por vontade do povo (Estado Democrático de Direito) [...]”.

Como mencionado no capítulo anterior, a justiça fiscal compreende a igualdade como fim ou bem mais elevado a ser atingido. Isso se extrai, também, de um contextual normativo vigente, tal como visto no art. 3º da CF/88 (promover uma sociedade justa e reduzir as desigualdades). Depois, no art. 5º, a imperiosa prescrição de igualdade de tratamento entre todas as pessoas. Em matéria tributária, o art. 145, § 1º e art. 150, prescreve a capacidade econômica. Porém, esta deve ser compreendida como capacidade contributiva, pois o *telos* constitucional determina a justa repartição do ônus fiscal. Nesse sentido, Sandel³⁵¹ afirma: “[j]ustiza não é apenas a forma certa de distribuir as coisas. Ela também diz respeito à forma certa de avaliar as coisas”. Por essa razão que a aposta desta tese é hermenêutica, uma vez que, em políticas fiscais, a compreensão é peça chave na avaliação dos critérios que orientam a decisão de tributar, considerando, desse modo, a capacidade contributiva como corolário de justiça.

Tem-se, assim, claro que o vetor que deve mover a política em um Estado Social Democrático de Direito é a igualdade, porque é nela que se encontram determinações normativas universais, impositivas e legítimas. A justiça fiscal não pode ser reduzida a simples forma. Salienta-se o aspecto formal, que é deveras importante. Todavia, não pode esse aspecto contaminar o sentido substantivo da justiça fiscal. Procedendo assim, a política não pode ser configurada como artifício deturpador do conteúdo da justiça fiscal. “[...] Serão, portanto, as determinações constitucionais e as concepções acerca de justiça tributária que possibilitarão especificar o conteúdo do princípio da isonomia em matéria tributária”³⁵².

A par disso, a justiça fiscal não deverá se orientar por uma racionalidade que a conduza para destinos outros que não o tracejado constitucionalmente. O primeiro argumento remete à relação entre o que a política pretende/deseja com o que o Direito prescreve. Se, a título comparativo, a razão que determina como tributar é

³⁵⁰ COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 14. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

³⁵¹ SANDEL, Michel J. **Justiça: o que é a fazer a coisa certa**. Tradução de Heloísa Matias, Maria Alice Máximo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012. p. 323.

³⁵² VELLOSO, Andrei Pitten. **O princípio da isonomia tributária: da teoria da igualdade ao controle das desigualdades impositivas**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 142.

econômica, o direito restará predado³⁵³, pois, se as guias de uma justiça tributária direcionam exclusivamente a função fiscal/arrecadatória, qualquer desigualdade estaria justificada desde que os recursos arrecadados fossem suficientes ao custeio das despesas públicas. De outra forma, a tributação tem como fim resolver o déficit fiscal como meio de tranquilizar mercado a investidores. Igualmente, a desigualdade estaria justificada. Como afirma Velloso³⁵⁴, a mais desigual conformação tributária restaria compatibilizada com o sistema tributário. Outro argumento que se apresenta como resposta ao primeiro é o fato de que a interpretação dos conceitos e do sistema tributário, conforme o mesmo autor, nunca será prescindível. Afinal, a complexidade da dogmática jurídico-tributária, somada à complexidade das relações entre política, economia e Direito, não possibilita um raciocinar puramente técnico ou mecânico³⁵⁵.

Uma vez mais é necessário frisar que a atividade política legiferante possui diretrizes incontestáveis. A política deve buscar a igualdade. Pandolfo³⁵⁶ assinala que o princípio da isonomia tem como destinatário tanto os órgãos responsáveis por editar normas quanto os Poderes Judiciário e Executivo, devendo respeito aos critérios de igualdade na lei e perante a lei. O que se identifica aqui é o aspecto enunciativo de uma norma (do Direito) que determina o agir político. Por isso, o art. 145, § 1º da CF/88, que institui a capacidade contributiva, segundo o autor, constitui um critério calibrador da igualdade. Ademais, a justiça fiscal em sua expressão normativa como capacidade contributiva revela o justo tributário como uma questão, além de Direito, de política. Sobre isso, Machado explica “[...] que

³⁵³ Sobre o significado da expressão, Streck explica a partir do conceito de autonomia do direito, pois “[n]o âmbito do Constitucionalismo Contemporâneo, o Direito assume elevado grau de autonomia, no interior do qual Direito e moral são cooriginários. Consequentemente, a moral, a política e a economia não podem determinar a correção da aplicação do Direito. Isto é, esses elementos “predadores” passam a estar institucionalizados no Direito. Por isso se está diante de um novo paradigma”. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2020. p. 59.

³⁵⁴ VELLOSO, Andrei Pitten. **O princípio da isonomia tributária**: da teoria da igualdade ao controle das desigualdades impositivas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

³⁵⁵ Para melhor contextualizar: “[s]omente à luz de fins de justiça tributária resulta viável extrair do silente texto constitucional um conteúdo concreto para a noção de igualdade impositiva. Os fins de utilidade pública não servem para tanto: sobretudo o fim tributário genérico de obter recursos para fazer frente aos gastos públicos (fim arrecadatário) é inábil a orientar a concretização do princípio analisado, pois não diz respeito à justiça na repartição dos tributos e nem mesmo a tal repartição [...]”. VELLOSO, Andrei Pitten. **O princípio da isonomia tributária**: da teoria da igualdade ao controle das desigualdades impositivas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p.144.

³⁵⁶ PANDOLFO, Rafael. **Jurisdição constitucional tributária**: reflexos nos processos administrativo e judicial. São Paulo: Noeses, 2012.

independentemente da previsão constitucional explícita, o princípio da capacidade contributiva deve ser visto como um princípio de justiça [...]", afinal "[...] o fim da norma tributária não é simplesmente a arrecadação [...]"³⁵⁷. Por essa razão, e por tudo mais exposto até aqui, a política e a justiça fiscal têm no Direito um conector indispensável a suas concretizações.

Höffe, quando da tratativa da justiça política, dá um passo importante para compreender em que nível está a justiça. Ela deve, portanto, ser revelada no modo de agir/decidir o justo, e não no caráter do sujeito que age/decide. Afinal, o discurso do justo é institucional e, com esse diálogo, deve ser conduzido. Contudo, a justiça fiscal não se concretiza porque o nível privado de justiça influencia o ator institucional (o que pode provocar conflitos de interesses entre o público e o privado). Há que se considerar, também, que o nível privado em que se concebe a justiça igualmente tem um papel político. Pois, se o agir (privado) do justo é orientado por um caráter ético, comprometido constitucionalmente, esse nível pode, conforme o autor, confrontar iniquidades decorrentes do nível institucional³⁵⁸.

Compreender hermeneuticamente o disposto acima implica uma circularidade da relação tida entre Direito, política e justiça (fiscal). Essa compreensão exprime a síntese que Goyard-Fabre prescreve. "[O] direito político [público] é o sustentáculo dos atos de poder institutivos e organizacionais que dão à existência humana um caráter público [...]", logo, "[no] espaço político-jurídico [...] o direito impõe a obrigatoriedade de seus preceitos e de suas regras, e a executoriedade deles, que lhes comanda a aplicação [...]". Eis aí, ainda conforme a autora, o despertar de uma preocupação em limitar o poder (político). Do contrário, se correria o risco de sofrer, na sociedade, os malefícios da vontade de potência (poder pelo poder)³⁵⁹.

Porém, como visto no tópico anterior, o Estado passa por uma crise, e essa crise também é constitucional. Dessa maneira, a ideia de política concebida em uma democracia constitucional, com efeito, acaba se esvaindo e abrindo espaço para uma racionalidade descomprometida com o político e com o justo. Há, indubitavelmente, uma colonização da racionalidade neoliberal que se apropria da política e instrumentaliza o Direito com o condão de promover o império de uma

³⁵⁷ MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. 5. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 72.

³⁵⁸ HÖFFE, Otfried. **Justiça política**: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. Tradução de Ernildo Stein. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

³⁵⁹ GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. Tradução de Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 1999. p. 307-308.

linguagem privada sobre a pública. Nessa toada, é necessário reviver a concepção de constitucionalismo, do dirigente ao contemporâneo.

4.3 O dirigismo constitucional e as consequências do deslocamento das tensões sociais ao Judiciário

A Constituição de 1988, já em seu primeiro título, fixou os princípios fundamentais do Estado Brasileiro. Alocou no art. 1º, incisos I a V, respectivamente: “[...] a soberania; [...] a cidadania; [...] a dignidade da pessoa humana; [...] os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa [e] [...] o pluralismo político” como fundamentos indisponíveis que insculpem a República. No que toca ao art. 3º, verificam-se os objetivos, igualmente fundamentais, da República Brasileira.³⁶⁰ Desse modo, conforme Scaff, os fundamentos (art. 1º da CF/88) inauguram as bases do Estado, isto é, formam o ponto de partida das ações públicas e privadas a serem realizadas. Já os objetivos do art. 3º da CF/88 compõem o ponto de chegada, o *locus* almejado pelo constituinte originário.³⁶¹

Sob a mesma chancela, há de se ressaltar que a concretização desses objetivos, por via da efetivação dos direitos fundamentais, está umbilicalmente ligada ao Estado Democrático de Direito³⁶², pois, somente nesse modelo de Estado, fundamentos e objetivos dessa natureza possuem a possibilidade de implementação prática, e não apenas teórica. Em outras palavras, o Estado Democrático de Direito traz consigo um caráter transformador e, por isso mesmo, a preocupação com a ideia de concretização do projeto político-constitucional. Tal preocupação também é estampada por Canotilho. O autor, ao analisar a natureza programática da Constituição, afirma: “[a] Constituição comandaria a ação do Estado e imporia aos

³⁶⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 fev. 2020.

³⁶¹ SCAFF, Fernando Facury. Como a sociedade financia o Estado para a implementação dos direitos humanos no Brasil. *In*: SCAFF, Fernando Facury. **Constitucionalismo, tributação e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. cap. 1, p. 01-35.

³⁶² “Nesse tipo de Estado, há uma evolução na busca da igualdade, na medida em que não se pretende apenas uma isonomia formal, relativa aos direitos civis e políticos do clássico Estado Liberal Burguês, mas, sim, a concretização da igualdade substancial, aquela que almeja, no limite de suas possibilidades, o mesmo direito à saúde, à educação e às rendas, estes, direitos-meio para a consecução da efetiva liberdade – direito-fim.” BUFFON, Marciano; MATOS, Mateus Bassani de. **Tributação no Brasil do século XXI**. Uma abordagem hermeneuticamente crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 138.

órgãos competentes a realização das metas programáticas nela estabelecidas”³⁶³. No mesmo sentido, Silva³⁶⁴ esclarece a questão da imposição constitucional de seus objetivos. Para ela, a Constituição Federal é a lei suprema e fundamental do Estado brasileiro. Está acima de todas as outras, que somente gozarão de validade se forem em conformidade com os preceitos constitucionais.

Todavia, indaga-se: por que o Estado Democrático de Direito seria o único modelo para concretização dos direitos fundamentais? A resposta pode ser fracionada de tal sorte que a conjugação de cada uma delas representa a gênese e até mesmo a finalidade desse Estado. Primeiramente, Streck aduz que o Estado, enquanto *de Direito*, é aquele em que a política está *subordinada* ao Direito, pois é este quem criará espaço para o controle das decisões políticas democraticamente definidas.³⁶⁵ Depois, Teixeira explica que a maior contribuição da Teoria Constitucional do século XX, principalmente pós-Segunda Guerra Mundial, foi a redefinição da Constituição como documento jurídico dotado de normatividade.³⁶⁶ Logo, passou-se à sua supremacia, isto é, o documento constitucional atingiu o *topos* soberano, de tal modo que a lei deixou de ser a protagonista de um sistema jurídico.³⁶⁷ Por fim, a terceira resposta é elencada por Rocha, ao dizer que o Direito é o princípio de legitimidade da lei, pois baseia-se no princípio democrático e nos

³⁶³ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. São Paulo: Almedina, 2003. p. 217.

³⁶⁴ SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

³⁶⁵ STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d.

³⁶⁶ Sobre isso, adverte Hesse, jurista alemão, em sua obra *A força normativa da Constituição*: “A constituição não configura, portanto, apenas expressão de um ser, mas também de um dever ser; ela significa mais do que o simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas. Graças à pretensão de eficácia, a Constituição procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social. Determinada pela realidade social e, ao mesmo tempo, determinante em relação a ela, não se pode definir como fundamental nem a pura normatividade, nem a simples eficácia das condições sócio-políticas econômicas. A força condicionante da realidade e a normatividade da Constituição podem ser diferenciadas; elas não podem, todavia, ser definitivamente separadas ou confundidas [...] A norma constitucional somente logra atuar se procura construir o futuro com base na natureza singular do presente [...] A Constituição converte-se, assim, na ordem geral objetiva do complexo de relações de vida”. HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991. p. 15-18.

³⁶⁷ TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. Constitucionalismo transnacional: por uma compreensão pluriversalista do Estado Constitucional. **Revista de Investigações Criminais**, Curitiba, v. 3, n. 3, p. 141-166, set./dez. 2016.

direitos humanos, que possibilitam à sociedade reclamá-los, inclusive, superando o poder do Estado, mesmo quando o Direito positivo não os prevê expressamente.³⁶⁸

No mesmo horizonte, Silva estabelece o mínimo que se deve compreender como Estado Democrático de Direito e sua relação com o texto constitucional. Para o autor, esse tipo de Estado abarca “[...] a garantia de exercício do poder estatal com base no direito, não no arbítrio ou em vontades pessoais [...]”. Prossegue o autor: “[...] o conceito de Estado de Direito confunde-se com a própria razão de ser uma de constituição: regular o exercício do poder e garantir os direitos fundamentais”³⁶⁹

Há, ainda, que se destacar o conceito de Constitucionalismo Contemporâneo como uma resposta à tradição do paradigma jurídico brasileiro aos direitos de terceira dimensão/sociais. Streck³⁷⁰⁻³⁷¹, ao proceder com essa resposta, passa a definir esse constitucionalismo como um ponto-chave para blindar as discricionariedades e o ativismo decorrente do exercício do poder. Explica-se: o Constitucionalismo Contemporâneo, pode-se dizer, resgata um ideal do dirigente. Constituiu um movimento (teórico) jurídico-político que, além de promover a viabilidade dos direitos fundamentais, busca impor limites à decisão política e à jurídica, rompendo, simultaneamente, com a tradição positivista (em suas três teses: separação do Direito da moral, fontes sociais e discricionariedade). Reassume, assim, o caráter transformador da Constituição. Logo, o Constitucionalismo Contemporâneo informa um novo paradigma filosófico-jurídico.

Em suma, tem-se a compreensão de que a política encontra limites no Direito, devendo obediência, em especial, aos critérios constitucionais que aparecem no âmago do texto constitucional brasileiro, como objetivos sociais e deveres do Estado. Este dispõe o agir político, bem como a força normativa da Constituição, que, por sua vez, estabelece o regime democrático e seus fundamentos. O Direito, dessa forma, se legitima democraticamente. E não restam dúvidas de que o Estado Brasileiro está estritamente vinculado a um Direito democraticamente produzido.³⁷²

³⁶⁸ ROCHA, Leonel Severo. **Epistemologia jurídica e democracia**. 2. ed. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2005.

³⁶⁹ SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021. p. 86.

³⁷⁰ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 6 ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

³⁷¹ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2020.

³⁷² Sobre a questão do Direito ser democraticamente constituído há uma outra forma de compreender e empreender esforços na concretização do projeto constitucional. Trata-se, pois do originalismo democrático, que para fins desta tese, apropria-se da ideia de cartografia político-constitucional.

Assim, os pontos de partida e de chegada desse Estado – pontos explicitados anteriormente via apresentação dos princípios fundamentais provindos da CF/88, presentes nos artigos 1º e 3º desta Carta – devem ser concretizados; possuem força normativa.

Não obstante, considerando a concepção de Estado Democrático de Direito, a pergunta que resta é: como realizar os objetivos da República *tupiniquim*, partindo de seus fundamentos primeiros pós-Constituição de 1988? A solução é complexa. Exige um sobre-esforço da sociedade e dos agentes políticos que a representam. Esse esforço, irremediavelmente, debruça-se na confecção de planejamento e ação política – pública e privada – que levem em conta os preceitos fundamentais e objetivos a serem alcançados, bem como os custos dessas ações. Esses custos, como já advertido anteriormente com base na ideia de Holmes e Sunstein³⁷³ de que direitos têm custos, implicam imediatamente no papel vital de uma política tributária (constitucionalmente adequada). Mais: na mesma linha, Canotilho afirma que, a título de exemplo, “[o]s direitos fundamentais têm uma função democrática, inclusive, significa a contribuição de todos os cidadãos para seu exercício democrático, tal como o princípio do direito à igualdade e da participação política [...] esta que não se limita ao voto [...]”³⁷⁴.

Com isso, fixam-se as seguintes premissas: primeira, o Estado Brasileiro é constitucionalmente *de Direito*, impondo, desse modo, a determinabilidade do Direito sobre a política; segunda, a Constituição de 1988 é normativamente soberana, o que

Essa categoria é inaugurada por Rodriguez, assim expõe o autor: “[O] *originalismo democrático* [é] um conjunto de orientações para a interpretação constitucional cujo objetivo central é transformar a experiência de democracia da Assembleia Nacional Constituinte em um modelo de procedimento para a interpretação das normas constitucionais, mantendo em nosso horizonte nossas instituições como elas são”. (grifo do autor). RODRIGUEZ, José Rodrigo. Originalismo democrático como modelo interpretativo da Constituição brasileira. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 11, n. 3, p. 465, set./dez. 2019. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2019.113.11/60747610>. Acesso em: 17 fev. 2020. E mais: “O *originalismo democrático*, portanto, parte do pressuposto de que nossa experiência político-constitucional não produziu valores claros e organizados, plasmados em princípios constitucionais coerentes, mas sim uma pauta de problemas sociais disciplinados de forma aberta por nosso texto constitucional. Nesse sentido, nosso texto deve ser encarado como um mapa político-jurídico dos conflitos sociais brasileiros, cuja função é oferecer parâmetros para lidar com os conflitos sociais, sem oferecer-lhe[s] solução antecipada”. RODRIGUEZ, José Rodrigo. Originalismo democrático como modelo interpretativo da Constituição brasileira. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 11, n. 3, p. 473, set./dez. 2019. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2019.113.11/60747610>. Acesso em: 17 fev. 2020.

³⁷³ HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass Robert. **El costo de los derechos**. Por qué la libertad depende de los impuestos. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2015.

³⁷⁴ CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. São Paulo: Almedina, 2003. p. 290.

vincula as políticas estatais aos preceitos fundamentais e aos objetivos estabelecidos por esta; terceira, porque constitucionalmente democrático³⁷⁵, é legítimo o agir estatal em defesa da efetivação de direitos, estabelecendo, de tal forma, a extração da quarta premissa: o cumprimento dos deveres fundamentais como mecanismo de manutenção do Estado, da democracia e do Direito.

A confluência dessas premissas resulta no já referido Constitucionalismo Contemporâneo³⁷⁶ de Streck como algo que acontece em um Estado Democrático de Direito. Este seria resultado de um constitucionalismo compromissório e transformador social que visa a um ideal de vida boa.³⁷⁷ Em síntese, o dirigismo constitucional é o fundamento legitimador do Estado Social e de seu projeto político. O dirigismo, portanto, é o elo jurídico entre a estrutura e a função do Estado. Conecta Direito e política em um só plano com o fito de constituir a ação estatal de forma compromissória e transformadora.

Contudo, conforme observa Bonavides³⁷⁸, as tensões político-sociais podem enveredar para uma crise do Estado Social e de seu programa se não houver uma ostensiva defesa do constitucionalismo democrático (dirigente). Segundo ele, a própria natureza interventiva do Estado Social com respectivo influxo da

³⁷⁵ A questão que versa sobre o Estado Democrático não é meramente *ficcional-impositiva*. Em verdade ela revela o processo histórico e sua historicidade de lutas e conquistas amealhadas ao longo de tempo pela sociedade. Inclusive, encontra-se eco a premissa no que preleciona Canotilho: “[a] Constituição, ao consagrar o princípio democrático, não se ‘decidiu’ por uma teoria em abstração [...]. Procurou uma ordenação normativa para um país e para uma realidade histórica. “[...] Da mesma forma que o princípio do estado de direito, também o princípio democrático é um princípio jurídico-constitucional com dimensões materiais e dimensões organizativo-procedimentais [...]. Esse princípio é o que legitima o poder político. A constituição respondeu à legitimação ao conforma normativamente os princípios democrático como forma de vida e racionalização do processo político como forma de legitimação do poder. Portanto, tal princípio é mais do que um método ou uma técnica, é um impulso dirigente da sociedade” (CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. São Paulo: Almedina, 2003. p. 287). Com isso pode-se dizer que a Constituição é uma criação essencialmente formal e, em razão disso, pode ser alterada ou renegada. Ao contrário, a Constituição tem um conteúdo material que foi e é desenvolvido na História. Assim, seus fundamentos não se limitam em uma ficção jurídica que, por exemplo, uma razão econômica pode desconsiderá-la. Afinal, como assevera o próprio autor, a Constituição legitima [e limita] o poder democraticamente.

³⁷⁶ Streck lança o Constitucionalismo Contemporâneo a partir de um contexto genuinamente pós-positivista – impulsionado pelo momento histórico pós-Guerra, em que se superam as teses centrais do positivismo (fontes sociais, separação do Direito da moral e discricionariedade/decisionismo) e se atribui ao Direito a percepção de elemento transformador não concebido anteriormente. STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d.

³⁷⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b.

³⁷⁸ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

globalização do neoliberalismo³⁷⁹ – por exemplo – pode tornar o indivíduo dependente dessa teia de tensão entre Estado e mercado, ocasionando a *concessão* do poder [político] a governantes que acabam por desvirtuar a democracia e o descumprimento da Constituição. Por esse motivo a ideia fulcral é consolidar o constitucionalismo contemporâneo como norte a ser seguido, visto que nesse há uma “[...] feição jurídico-constitucional [...]”³⁸⁰.

É importante frisar que as preditas tensões político-sociais são, igualmente, avistadas com a transição do modelo social de Estado para o Democrático de Direito. O ponto incontestado, a esse respeito, é a evolução histórico-social que fez o constitucionalismo ganhar corpo e forma ao longo do tempo. A historicidade revela que ter uma Constituição como mera promessa não satisfaz as necessidades concretas da sociedade. Por conta disso, a história caminhou no sentido de fortificar o Estado Constitucional como forma impositiva de promover políticas públicas atinentes a direitos historicamente conquistados. Chegou-se, portanto, ao Constitucionalismo Contemporâneo, definido por Streck.

Dito isso, haveria de se esperar uma ação efetiva do poder executivo para a *execução* de políticas públicas inclusivas. Frente à inércia deste poder, a jurisdição constitucional hipertrofiou-se no pós-constitucionalismo de 1988. Com base nesses fatores, consoante Tassinari³⁸¹, houve o deslocamento das disputas político-jurídicas para o Poder Judiciário, com a intenção de judicializar a política, o que muitas vezes, em uma disfuncionalidade na atuação do Judiciário, acaba por promover o ativismo/protagonismo do Judiciário. As implicações disso repercutem diretamente na tratativa do Direito Constitucional Tributário, tornando-o disfuncional e vazio de sentido.

Afinal, o Direito Tributário, quando disputado judicialmente, pode sofrer modificações interpretativas que acabam por desvirtuá-lo, abrindo espaço para decisões judiciais de natureza consequencialista. Isso significa que, para além dos efeitos jurídicos, os tribunais passaram a considerar em seus julgamentos/decisões efeitos político-econômicos. O problema que se posta aqui é compreender se a extensão do argumento consequencialista atinge a integridade do Direito e sua autonomia. Embora a tese não verse sobre a decisão judicial, mas, sim, sobre a

³⁷⁹ BONAVIDES, Paulo. **Do país constitucional ao país neocolonial**: a derribada da Constituição e recolonização pelo golpe de Estado institucional. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

³⁸⁰ BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 204.

³⁸¹ TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial**: limites da atuação do poder judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

decisão política a respeito da atividade tributacional do Estado, o aspecto *consequencialista-econômico*, em paralelo ao tema, serve de parâmetro comparativo, visto que a forma de decidir, tanto política quanto judicialmente, sofre influência predatória que pode, no limite, inclusive transmitir a ideia de legitimidade.

A título de exemplo, Piscitelli³⁸² afirma que é possível, bem como juridicamente correto, justificar uma decisão judicial levando em conta os possíveis efeitos deletérios incidentes sobre os serviços públicos. Argumenta a autora que, todavia, tais efeitos podem surtir uma *hegemonia* de decisões a favor da Fazenda Pública, pois sempre há e haverá de se arrecadar para financiar os serviços públicos. Fixa-se, então o duelo entre interesse público e as garantias do contribuinte. Adiciona, ainda, a “justiça fiscal como razão de decidir” (judicialmente), balizada no papel mantenedor do Estado e na justiça distributiva. Ao que parece, correto, visto que os resultados refletiram, inclusive, os objetivos desta tese. Afinal, os fins foram atingidos do ponto de vista da justiça fiscal. Porém, sob à luz de um devido filtro hermenêutico, os resultados seriam outros e, *grosso modo*, os fins acabariam por justificar os meios.

A associação do argumento consequencialista à matéria tributária – desprezando o dirigismo constitucional – pode ser explicada sob o viés do predomínio de certos paradigmas no Direito. Daí porque, mais uma vez, é possível observar como os entraves ao Estado Social, como bem anunciado no título deste capítulo, também são jurídicos; para o que será desenvolvido na sequência, entraves de teoria do Direito. Trata-se, portanto, do predomínio do paradigma positivista no Direito.

Ou seja, é possível perceber no argumento consequencialista as veias do positivismo jurídico, que permanece entranhado no imaginário jurídico como a principal lente teórica de compreensão dos fenômenos jurídicos. Isso pode ficar ainda mais claro se observarmos o posicionamento de alguns autores clássicos do Direito. É o caso de Lourival Vilanova, com as suas estruturas lógicas do Direito Positivo, e de Paulo de Barros Carvalho³⁸³, com seu Construtivismo Lógico-semântico. Para o primeiro, haveria no Direito uma relação entre hipótese e consequência – antecedente e consequente –, em que se pressupõe que um

³⁸² PISCITELLI, Tathiane dos Santos. **Argumentando pelas consequências no direito tributário**. São Paulo: Noeses, 2011. p. 261.

³⁸³ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. 9. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

fato “[...] só entra para o universo-do-Direito através dos meios de verificação pelo ordenamento estabelecido [...]”³⁸⁴; já para o segundo, a norma seria “[...] uma hipótese, à qual se associa uma consequência”³⁸⁵. Por derradeiro, “[a]ntecedente e consequente formam a decisão judicial [fato e norma – decisão]; são *constitutivos dela* [...]”³⁸⁶.

Como se pode perceber, sob o modelo positivista, seja qual for – e os dois autores acima referidos servem apenas de ilustração –, haverá sempre o problema da verdade por adequação ou correspondência, conforme assinala Streck. Portanto, a verdade poderia arbitrariamente se deformada; não haveria uma resposta adequada. Logo, apoiando-se sobre esse modelo de pensamento, exsurge alguns problemas que não resolvem ou são incapazes de resolver, ao longo prazo, as questões imanentes à concretização de políticas fiscais justas. Afinal, preocupam-se com a solução do problema e não com os problemas da solução, como diria Stein. Além disso, se se considerar as funções políticas como normas (que são), o seu conteúdo estaria sujeito ao sentido diverso daquele projetado constitucionalmente (solipsismo). No mesmo norte, haveria um vilipêndio da política com consequente desprezo pela democracia e a desocupação dos espaços políticos destinados ao debate pública. Afinal, tudo estaria a cargo do Judiciário, produzindo a “supremacia judicial consentida”³⁸⁷.

Por fim, parece claro que o tema do predomínio do paradigma positivista em matéria tributária precisa ser aprofundado. É claro que a solução para a redução da desigualdade, via justiça fiscal, não se encontra, exclusivamente, no Poder Judiciário, mas, sim, na política, pode-se dizer, hermeneuticamente compreendida. Portanto, a especificidade do problema entre os fins de superar a desigualdade, promover a justiça fiscal resta postado entre a política, o direito e a razão econômica. Desse modo, passa-se a enfrentar a questão (de) do paradigma para detectar as raízes dos problemas cujos efeitos se fazem sentir

³⁸⁴ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo**. São Paulo: Noeses, 2010. p. 281.

³⁸⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Teoria da norma tributária**. 5. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2009. p. 50.

³⁸⁶ PISCITELLI, Tathiane dos Santos. **Argumentando pelas consequências no direito tributário**. São Paulo: Noeses, 2011. p. 23.

³⁸⁷ TASSINARI, Clarissa. **A supremacia judicial consentida: uma leitura da atuação do Supremo Tribunal Federal a partir da relação direito-política**. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 2016. Disponível em: http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/6403/Clarissa%20Tassinari_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 14 mar. 2022.

até hoje, bem como expor o porquê da adoção de Crítica Hermenêutica do Direito como fio condutor desta tese.

4.4 O predomínio do paradigma positivista: ativismo, judicialização e a obnubilação do constitucionalismo contemporâneo na especificidade da tributação

Antes de principiar com a análise do positivismo e de seus impactos, mais especificamente em relação com o problema da justiça fiscal, é importante destacar que não se fará uma espécie de revisão da História da Filosofia do Direito. O ponto de partida, portanto, será a Crítica Hermenêutica do Direito, isto é, as reflexões já delineadas por Streck, um dos mais importantes jusfilósofos a enfrentar esse tema.

Para o autor, a discussão sobre a adoção do positivismo jurídico no Brasil deita raízes numa discussão filosófica. Afinal, não importa de qual positivismo se esteja tratando, Streck afirma que esse paradigma pressupõe a adoção de três teses: a) a separação entre direito e moral; b) as fontes sociais do Direito (e disso decorre seu caráter meramente descritivo); e c) a discricionariedade. O ponto central de preocupação está no último elemento: a discricionariedade associada ao elemento interpretativo. É justamente isso que permite compreender o positivismo jurídico imerso na discussão paradigmática de cunho filosófico, em especial sobre a pergunta como se conhece algo ou como se produz verdade sobre algo.

Conforme leciona Streck, o paradigma da filosofia da consciência, etapa imediatamente seguinte à metafísica clássica, tem como característica marcante o sujeito e sua relação com o objeto³⁸⁸. Perfaz, dessa maneira, o conhecido esquema sujeito-objeto, inaugurado com Descartes. Tem no sujeito (cognoscente) o seu protagonismo, pois “[...] a razão humana se instaura, passando o sentido a não estar mais na substância das coisas, mas na mente do sujeito”³⁸⁹. Esse protagonismo do sujeito tem seu ponto inicial na metafísica moderna, uma vez que “[...] passa pela ruptura com o realismo, quando o esquema sujeito-objeto sofre uma transformação:

³⁸⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 8. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 57.

³⁸⁹ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 73.

surge a subjetividade assujeitadora das coisas, com o nascimento do sujeito que dominará a modernidade [...]”³⁹⁰.

No Direito, essas concepções filosóficas dão substrato ao surgimento/ fortalecimento do solipsismo, que tem “[...] na subjetividade do homem o ponto de fundamentação última para todo o conhecimento sobre o mundo [...]”³⁹¹. Isso significa dizer que o sujeito da modernidade é o sujeito que basta em si. É o senhor de suas convicções. O problema que disso salta é a arbitrariedade proveniente desse indivíduo que, se revestido de autoridade/poder, passa a dizer o mundo a partir de si, inclusive, contrariando, por exemplo, o próprio texto constitucional e seu sentido. De outra forma, o solipsismo abre as portas para que subjetividades contaminem o debate e/ou a decisão pública. Como testifica Streck, “[...] onde impera o subjetivismo, não há coerência [...]”³⁹².

Com isso, pode-se atestar que a metafísica moderna, o paradigma da filosofia da consciência e o solipsismo ocupam um mesmo espaço, em que se retroalimentam. Esse espaço é o positivismo (jurídico), que precisa ser melhor compreendido. Bobbio³⁹³ apresenta uma visão abrangente sobre como pode ser compreendido o positivismo jurídico. Em primeiro lugar, com o mestre italiano, tem-se que a técnica de decisão que fundamenta o exercício do poder político em muito de apropria nos *gaps* do positivismo. Para o autor, o primeiro ponto refere-se ao modo de abordar o Direito; não se pode interpretá-lo a partir de juízos de valor.

Já o segundo ponto referido por ele alude à definição do Direito como uma ordem de coação, afinal as normas devem valer. O terceiro ponto refere-se às fontes do Direito, que por sua vez o reduz àquilo que fora positivado. O quarto ponto diz respeito à teoria da norma, que a coloca como um imperativo. Nessa linha normativa, tem-se o quinto ponto, que trata da teoria do ordenamento jurídico como um conjunto de normas. Esse conjunto tem a função de complementariedade, bem como a exclusão de normas antinômicas.

³⁹⁰ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2020. p. 230-231.

³⁹¹ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 273.

³⁹² STRECK, Lenio Luiz. **Precisamos falar sobre direito e moral**: os problemas da interpretação judicial. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2019. p. 78.

³⁹³ BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Tradução de Márcio Pugliesi; Edson Bini; Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006.

O sexto ponto trata do método da ciência jurídica, e refere-se, portanto, ao problema da interpretação. De acordo, ainda, com Bobbio, “[...] o positivismo jurídico sustenta a *teoria da interpretação mecanicista*, que na atividade do jurista faz prevalecer o elemento declarativo sobre o produtivo ou criativo do direito [...]”³⁹⁴. Em verdade a forma mecânica de interpretar o Direito não possui hegemonicamente o aspecto declarativo, pois ela também é criativa/produtiva³⁹⁵. Afinal, conceber apenas o primeiro aspecto implica dizer que o Direito somente poderia ser interpretado conforme a Escola da Exegese do XIX. Logo, consoante Streck, o foco passa a ser o positivismo normativista de Kelsen³⁹⁶, abandonando o de traço legalista³⁹⁷.

Nesta concepção, há uma cisão entre a Moral e a Ciência do Direito, que é pura. O Direito, portanto, passa a ser dito como um ato de vontade, como verdadeira política judiciária. O saldo é uma clara abertura discricionária, característica, aliás, mais marcante do positivismo normativista, presente até os dias de hoje. Assim, embora o sétimo ponto da análise de Bobbio verse sobre a teoria da obediência, que é sintetizada na expressão “[...] *Gesetz ist Gesetz* (lei é lei)”³⁹⁸, o principal problema do predomínio do paradigma positivista é o abandono de teorias da decisão – por definição, prescritivas – e seu saldo: a arbitrariedade que acompanha a discricionariedade típica de todo ato de vontade, eis que a ciência só pode ser descrita. Assim, tendo exposto essas ideias gerais sobre o problema do positivismo, quais relações podem ser feitas em relação ao Direito Tributário?

Em primeiro plano, relembra-se que o positivismo jurídico é uma postura metodológica meramente descritiva. Descreve os fatos, e o “[...] Direito é um fato social posto pela razão humana [...]”³⁹⁹. Uma vez mais se verifica a proeminência do método como forma de se alcançar uma concepção válida de Direito. E, nessa

³⁹⁴ BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Tradução de Márcio Pugliesi; Edson Bini; Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006. p. 133.

³⁹⁵ A esse respeito julga-se necessário, desde já, esclarecer preambularmente a questão da interpretação. Streck diz: “[...] toda interpretação é um ato produtivo; sabemos que o intérprete atribui sentido ao texto e não reproduz os sentidos nele já existentes [...]”. Adverte-se, conforme o autor, que, embora seja a interpretação produtiva de sentidos, estes não podem configurar ou serem resultado de uma discricionariedade/arbitrariedade. STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 8. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 329.

³⁹⁶ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

³⁹⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**: constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

³⁹⁸ BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Tradução Márcio Pugliesi; Edson Bini; Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006. p. 133.

³⁹⁹ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 160.

concepção kelseniana sob a influência do neokantismo⁴⁰⁰ e do positivismo lógico, resulta a Teoria Pura do Direito⁴⁰¹, que procurou fixar condições formais e necessárias para tornar possível o conhecimento científico do Direito,⁴⁰² baseando-se em critérios apriorísticos que depuram as questões ontológicas e proporcionam uma nova lógica, a lógica do dever-ser.

Kelsen pretendeu formular uma teoria (uma proposta científica) para estudar seu objeto com uma metodologia pura, isto é, sem infiltrações de elementos não jurídicos. Portanto, a Teoria Pura do Direito procura afastar elementos psicológicos, econômicos, políticos e sociológicos, entre outros, de seu estudo. Assim, não se pretendeu purificar o Direito, mas, sim, edificar uma teoria que delimitasse seu objeto, com o fito de caracterizar uma Ciência do Direito. Logo, a pureza está na teoria e não no objeto.⁴⁰³

Isso quer dizer que, ao contrário do que povoa a tradição e o imaginário de muitos juristas, Kelsen não produziu o Direito ou uma Teoria do Direito que alcançasse o plano empírico ou seu acontecimento prático. O que fez ele foi desenvolver uma teoria que possibilitasse atingir o conhecimento/saber jurídico, pois o que é puro em seu trabalho, frise-se, é a teoria e não o Direito.

Para compreender a pureza kelseniana, é necessário considerar que, em Kelsen, “há uma cisão entre Direito e Ciência do Direito”, segundo indica Streck.⁴⁰⁴⁻⁴⁰⁵

⁴⁰⁰ A expressão neokantismo não constitui objeto desta pesquisa, porém exerce influência. Desse modo é necessário fixar, pelo menos, uma compreensão mínima a esse respeito, (na mesma linha de Warat) para tanto destaca o dito por Losano. “O esclarecimento dos vários significados de ‘positivismo’ ajuda a deslindar uma aparente dificuldade: a filosofia neokantiana foi uma reação ao pensamento positivista, mas a teoria pura do direito de Kelsen apresenta-se com uma teoria positivista e neokantiana. Na verdade, não existe contradição: Kelsen constrói uma teoria inspirada no positivismo jurídico, ao passo que os neokantianos reagem ao positivismo clássico (e possuem, ao invés, algumas relações com os positivistas lógicos do Círculo de Viena). [...] Aos positivistas se contrapuseram os que consideram possível uma existência não só material, mas também espiritual. Estes últimos estavam convencidos de que as tentativas positivistas de aplicar os métodos das ciências naturais também às ciências sociais tinham sido ‘vãs porque inadequadas ao objeto’” (grifo do autor). LOSANO, Mario Giuseppe. **Sistema e estrutura no direito**. Tradução de Luca Lambertini. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. v. 2: O século XX, p. 34-35.

⁴⁰¹ WARAT, Luiz Alberto. **Introdução geral ao direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1995. v. 2: A epistemologia jurídica da modernidade, p. 131.

⁴⁰² Como exposto, preambularmente, a procura por conhecer o Direito credita várias formas de abordagem, uma delas o positivismo jurídico, aqui, mais precisamente, o normativista.

⁴⁰³ ENGELMANN, Wilson. **Crítica ao positivismo jurídico**: princípios, regras e o conceito de direito. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2001.

⁴⁰⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 17.

⁴⁰⁵ Para Ferraz Junior, o Direito como fenômeno social poder ser observado sob dois planos, o Direito-Objeto e o Direito-Ciência. Assim, “[o] conhecimento do Direito, como algo diferente dele, é, pois, uma conquista tardia da cultura humana”. Nesse sentido, Kelsen avançou porque criou

Tal cisão afere-se na formulação de uma linguagem de segundo nível, ou lógica, nos moldes em que o neopositivismo (positivismo lógico) trabalhava. Em outras palavras, uma metalinguagem (Ciência do Direito) que pudesse depurar as impurezas da linguagem natural (Direito).⁴⁰⁶

Em suma, a Teoria Pura do Direito, com sua dupla influência, promoveu uma gama de critérios prévios para estabelecer um estatuto teórico, com uma linguagem que impossibilitaria tudo aquilo que pudesse contaminar a compreensão científica do Direito. Portanto, Kelsen não separa o Direito da moral (ou da razão prática), mas separa a moral da Ciência do Direito.⁴⁰⁷ Seguindo a linha kelseniana, Streck ensina que a interpretação será cindida em ato de vontade e ato de conhecimento. O primeiro ato (de vontade) produz, *no momento de sua aplicação*, normas. Adiante, o ato de conhecimento, essencialmente descritivo, localizado no plano sintático, produz proposições jurídicas.⁴⁰⁸

Nesse sentido, as proposições jurídicas devem ser distinguidas das normas jurídicas, que são “[...] produzidas pelos órgãos jurídicos a fim de por eles serem aplicadas e serem observadas pelos destinatários do Direito”.⁴⁰⁹ Diferentemente, as proposições jurídicas “[...] são juízos hipotéticos que enunciam ou traduzem que, de conformidade com o sentido de uma ordem jurídica [...] dada ao conhecimento jurídico, devem intervir certas consequências pelo mesmo ordenamento determinadas”.⁴¹⁰

condições para formulação de um estatuto teórico do Direito (grifo do autor). FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**. Técnica, decisão, dominação. 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2015. p. 32.

⁴⁰⁶ STRECK, Lenio Luiz. Ainda e sempre a discussão acerca do positivismo kelseniano. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 13. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2017a. p. 109-123.

⁴⁰⁷ “Quando a si própria [a Teoria Pura do Direito] se designa como ‘pura’ teoria do Direito, isto significa que ela se propõe garantir um conhecimento apenas dirigido ao Direito e excluir deste conhecimento tudo quanto não pertença ao seu objeto, tudo que não se possa, rigorosamente, determinar como Direito. Quer isto dizer que ela pretende libertar a ciência jurídica de todos os elementos que lhe são estranhos. Esse é o seu princípio metodológico fundamental.” (grifo do autor). KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 1.

⁴⁰⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b.

⁴⁰⁹ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 80.

⁴¹⁰ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 80.

As normas jurídicas “[...] não são juízos, isto é, enunciados sobre um objeto dado ao conhecimento. Elas são, antes, de acordo com o seu sentido, mandamentos e, como tais, comandos, imperativos”.⁴¹¹ Complementa-se: norma jurídica é um sentido específico de um ato intencional dirigido à conduta de outrem.

Assim, pode-se concluir que a interpretação, de acordo com o positivismo normativista kelseniano, é dividida. Primeiro, a interpretação, que consiste em um ato de vontade, é considerada como tal porque se volta para a aplicação. Por ser ato de vontade, implica uma impureza na interpretação, podendo ser motivada por fundamentos, inclusive, morais. Segundo, tem-se a descrição do Direito, que consiste em um ato de conhecimento e que, diferentemente do ato de vontade, produz proposições jurídicas de forma objetiva e neutral.⁴¹² É o que afirma Streck: “[...] as normas – que exsurgem de um ato de vontade (do legislador e do juiz na sentença) – terão sempre um espaço de mobilidade sob o qual se movimentará o intérprete [...]”. Ainda, conclui que “[e]sse espaço de movimentação é derivado [...] do problema semântico que existe na aplicação de um signo linguístico [...] aos objetos do mundo concreto, que serão afetados pela criação de uma nova norma”.⁴¹³

Eis aí as inflexões possíveis entre a tributação e o saldo do predomínio do paradigma positivista no Direito: ao se levar em conta a interpretação de Kelsen como ato de vontade, o intérprete passa a atribuir, por si, sentido aos signos linguísticos, sem qualquer constrangimento epistemológico que possa depurar o sentido verdadeiro ou adequado ao mister tributacional.

Significa dizer que se abre o caminho para uma *razão prática solipsista*, visto que, hodiernamente, o cenário jurídico encontra-se permeado por ideais neoconstitucionalistas, positivistas e pós-positivistas (como asseverado em tópico anterior) que fazem emergir a discricionariedade do intérprete/aplicador.⁴¹⁴ Assim,

⁴¹¹ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 81.

⁴¹² STRECK, Lenio Luiz. Ainda e sempre a discussão acerca do positivismo kelseniano. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 13. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2017a. p. 109-123.

⁴¹³ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 17.

⁴¹⁴ TOVAR, Leonardo Zehuri; MOREIRA, Nelson Camatta. Neoconstitucionalismo e pós-positivismo: uma análise crítica em casos de planejamentos tributários. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 10, n. 1, p. 41-54, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.101.04/60746256>. Acesso em: 15 jun. 2018.

outorga-se significado às normas tributárias de maneira avessa aos postulados constitucionais, que, conseqüentemente, aviltam o regime democrático e, notadamente, o Estado de Direito – que, a seu turno, vincula o exercício político aos ditames do Direito. Se, por toda a obra de Streck, esse é um problema que abarca todo o universo jurídico, evidentemente o Direito Tributário não pode se furtar desse contexto.

Desse modo – englobando a temática desta investigação no contexto de manutenção desse paradigma –, o Direito Tributário apenas pode ser descrito e/ou observado cientificamente. Sua aplicação será, de igual modo, um ato de vontade. Por conseguinte, a estruturação da tributação avança para além de proposições jurídicas. É dizer: o positivismo jurídico normativista também fez escola no Direito Tributário brasileiro, fixando preocupações em nível científico. Veja-se nesse sentido que, segundo Teodorovicz⁴¹⁵, o estudo do Direito Tributário procurou se consolidar como uma dogmática jurídica autônoma, edificando conceitos e institutos próprio, desconsiderando qualquer conteúdo que não interessasse à disciplina dogmática.

Insta salientar que o ato de vontade, como a própria nomenclatura sugere, consiste na seguinte conjuntura: Direito é aquilo que a autoridade define como norma. Assim preleciona, afinal, Kelsen:

Na medida em que, na aplicação da lei, para além da necessária fixação da moldura dentro da qual se tem de manter o ato a pôr, possa ter ainda lugar uma atividade cognoscitiva do órgão aplicador do Direito, não se tratará de um conhecimento do Direito positivo, mas de outras normas que, aqui, no processo da criação jurídica, podem ter a sua incidência: normas de Moral, normas de Justiça, juízos de valor sociais que costumamos designar por expressões correntes como bem comum, interesse do Estado, progresso, etc. Do ponto de vista do Direito positivo nada pode se dizer sobre a sua validade e verificabilidade. Deste (sic) ponto de vista, todas as determinações desta espécie apenas podem ser caracterizadas negativamente: são determinações que não resultam o próprio Direito positivo. Relativamente a este, a produção do ato jurídico dentro da moldura da norma jurídica aplicada é livre, isto é, realiza-se segundo a livre apreciação do órgão chamado a produzir o ato.⁴¹⁶

No mesmo norte, Streck expõe que o ato de vontade, como sendo o ato que produz a norma, emana daquele que esteja investido em autoridade para tanto. No contexto brasileiro, quem produz as preditas normas acaba sendo não apenas o

⁴¹⁵ TEODOROVICZ, Jefferson. **História disciplinar do direito tributário brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2017. (Série doutrina tributária, v. 21).

⁴¹⁶ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 393.

legislador, mas também o juiz. Acrescenta, ainda, que o ato de vontade está conectado diretamente com a filosofia da consciência, por meio da qual a “razão humana se instaura, passando os sentidos a não estarem mais na substância das coisas, mas na mente do sujeito”.⁴¹⁷

Em vista disso, o ato de vontade consubstancia-se na consciência (mente) da autoridade que *produz* a norma. Disso decorre a ausência de critérios que possibilitam uma *filtragem* dos sentidos do enunciado normativo produzido. Ocorre que a inexistência de avaliação/supervisionamento dos atos das autoridades ilide os preceitos democráticos de controle, visto que tal ato corresponde a uma percepção subjetivista. Poder-se-ia dizer, portanto, que o *que vale* é a vontade do agente autorizado e não o Direito democraticamente construído.

Em resumo, a filosofia da consciência contempla a mente (consciência do ser). Isto é, passa-se por um crivo de primeira ordem ou por razões subjetivas. Como consequência, a definição de políticas tributárias ocorre sob esse parâmetro (solipsista), que confere à tributação sentido diverso daquele pretendido constitucionalmente.⁴¹⁸

Conforme afirmou Streck, a aplicação do Direito fora relegada por Kelsen e, assim, por não se preocupar com a interpretação e com a aplicação, em nível de metalinguagem, edificou-se uma barreira *ao exercício prático* de sua teoria. Contudo, essa má compreensão da proposta kelseniana por parte daqueles agentes responsáveis pela tributação no contexto brasileiro fez exsurgir uma cisão do mister tributacional dos fundamentos do Estado Democrático de Direito. Ou seja, com base em Kelsen (ou naquilo que da proposta dele não se compreendeu adequadamente), extraiu-se o componente de determinabilidade do Direito (Tributário) do paradigma do Estado Democrático de Direito.

O que se pretende deixar claro é que o exercício da política não pode descaracterizar o projeto constitucional (normativo). Consequentemente, o titular do

⁴¹⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 74.

⁴¹⁸ “A questão fiscal é relevante, mas é preciso lembrar que sem crescimento econômico qualquer tentativa de ajuste esbarra no impacto restrito de arrecadação em função da fraca atividade econômica. [...] Ademais, nosso modelo tributário regressivo, incidindo fortemente sobre o consumo e produção – e não sobre a renda e a riqueza – além de contribuir para maior concentração de renda, sobrecarrega o chamado ‘custo Brasil’, prejudicando o crescimento da atividade e a realização de investimentos. Há que se buscar, no âmbito de uma profunda reforma tributária, uma simplificação dos impostos, visando, além de maior justiça social, um sistema mais dinâmico, transparente e eficiente”. (grifo do autor). LACERDA, Antonio Corrêa de *et al.* (coord.). **O mito da austeridade**. São Paulo: Contracorrente, 2019. p. 17-18.

poder político tem o dever de ocupar o espaço da razão pública, pautado e limitado pelos mandamentos constitucionais.

Deve-se ter claro que a Constituição, como documento jurídico-político, sempre esteve submersa em um jogo de tensões e poderes, o que não pode significar, como querem alguns, a sua *transformação em programa de governo*, fragilizando-a como paradigma ético-jurídico da sociedade e do poder, em vez de este se constitucionalizar, pondo em prática o conteúdo constitucional, como tem ocorrido, v.g., na história político-constitucional brasileira recente, quando se observa que o modelo Estado Constitucional, para além de sofrer influxos de um processo de desterritorialização do poder, o que implica, enquanto o constitucionalismo permanece caudatário da ideia de Estado (Nacional), a perda/desaparecimento de seu lugar referencial, sofre, também, de uma política de ‘colonização econômica’, restando à mercê de resultados positivos da balança comercial ou do afastamento de limites impeditivos à atuação dos agentes econômicos hegemônicos (grifo do autor).⁴¹⁹

Em síntese, o Direito (Constitucional) não pode se submeter à sabatina da economia. Os limites do agente político para decisões técnico-políticas não podem ser irrestritos, sob pena de se alocar razões/interesses deformadores do projeto constitucional. Nesse norte, Buffon traça um diagnóstico que comprova essa tese ao dizer que, no “fundamento axiológico da austeridade”, o que ocorre é que “[...] a fórmula é tão eficazmente vendida, que fez consolidar a crença [de] que o único caminho para a superação passa justamente por uma drástica redução da já esqualida proteção social”.⁴²⁰

Frente a essas discussões, o objetivo deste trabalho é exatamente engendrar o Direito Tributário em uma perspectiva que perfaça as premissas supramencionadas. Ou seja, busca-se, com amparo da Crítica Hermenêutica do Direito de Streck – compreendida como fio condutor destas discussões –, superar o positivismo normativista, edificar uma tributação adequada constitucionalmente, com o intento de considerar o Direito Tributário não só sob a perspectiva científica, mas também na prática cotidiana.

Nesse passo, necessário se faz enumerar alguns pontos que dizem respeito ao Direito Tributário, que requerem um (re)visitar metodológico. A par disso, torna-se possível visualizar algumas deficiências que tal ramo do Direito explicita em seu exercício concreto. Para tanto, passa-se a delinear alguns desses pontos.

⁴¹⁹ MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011. p. 52.

⁴²⁰ BUFFON, Marciano. **Tributação, desigualdade e mudanças climáticas**: como o capitalismo evitará seu colapso. Curitiba: Brazil Publishing, 2019. p. 24.

O Direito Tributário Brasileiro, conforme disposto na Constituição Federal, alicerça-se sobre normas (princípios e regras) constitucionais que dispõem fundamentos políticos e jurídicos da atividade tributacional – segundo apontamentos de Carrazza⁴²¹ –, bem como possui um extenso rol de normas infraconstitucionais que regulamentam esse exercício. Contudo, com o avançar do tempo (ou talvez sem nenhuma recepção), o exercício tributante, pós-Constituição de 1988, teve seu *verdadeiro* sentido suplantado, ou seja, a tributação deixou de cumprir com seu escopo democrático.

Tal premissa assenta-se, invariavelmente, na condução das políticas tributárias. Estas, cada vez mais, estão se despojando do tónus jurídico, solapando, portanto, a constitucionalidade da tributação, com o fito de preservar o manejo político e econômico da/na formação de receita pública derivada. Assim, a originária finalidade da tributação tem sido, diuturnamente, soterrada por extensas camadas de significados destoantes do verdadeiro sentido constitucional pleiteado à tributação – que é a realização dos fins do Estado Brasileiro.

Inobstante à deformação do *telos* constitucional tributário, os juristas persistem em teses que não contemplam a prática (política) da tributação em si. Avançam em trilhas (acadêmicas e práticas) estranhas, que aviltam a realidade da tributação e exortam, mesmo que indiretamente, a cisão do *saber* jurídico do *acontecer* do Direito (Tributário). Diversamente, investe-se/insiste-se na apreensão do Direito Tributário conforme categorias preestabelecidas e se desconsidera, propositalmente, o Direito na prática.

Obviamente, a repercussão desse problema, em não se buscar a tributação constitucionalmente adequada, influi, decisivamente, na obtenção dos objetivos constitucionais dispostos no art. 3º, da CF/88 – conforme anteriormente explanado.⁴²²

Em síntese, quer-se afirmar que o Estado Brasileiro é um Estado Democrático e de Direito. No entanto, a deturpação de instituições jurídicas (tributárias, no caso da temática analisada) edificadas constitucionalmente acaba por romper com essa

⁴²¹ CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 19. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

⁴²² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 fev. 2020.

natureza estatal, gerando prejuízos de grande monta aos cidadãos e às promessas constitucionais, que visam tirar o Brasil da modernidade tardia em que se encontra.

Dessa forma, a problemática (e paradigmática) desconfiguração do real sentido do exercício tributante do Estado deve ser superada, com uma (re)visão de ordem epistemológica e metodológica apta a superar as raízes do problema, quais sejam: a interpretação, a aplicação e a *construção de uma prática tributacional constitucionalmente adequada*. Adverte-se que se afiança a tese alhures explanada com fulcro na Crítica Hermenêutica do Direito, capitaneada e desenvolvida por Streck⁴²³, com a tentativa de se obter a resposta constitucionalmente adequada no campo do agir político do agente estatal tributário.

Inquestionavelmente, esse imbróglio adentra na seara do Direito Tributário. Isso porque, em uma ponta, há os agentes políticos que fazem as normas e as executam; em outra, os magistrados que “produzem”/aplicam as normas. No entanto, todos são movidos pelo paradigma da filosofia da consciência e passam a atribuir sentidos, arbitrariamente, à norma, distanciando-se do sentido autêntico que ela possui/detém. Conseqüentemente, a natureza e a finalidade da tributação, por exemplo, deixam de ser aquelas constitucionalmente previstas.

Aqui, há uma consideração importante a ser feita, de ordem paradigmática. A partir do momento em que se assume a Crítica Hermenêutica do Direito como referencial teórico para pensar os problemas jurídicos, não é possível conceber uma cisão entre interpretação/aplicação. A partir disso, mesmo que se possa dizer que a crítica que se faz à interpretação como ato de vontade em Kelsen está direcionada ao órgão julgador (em última análise, ao Judiciário), a formulação da política tributária passa (ou deveria passar) pela interpretação constitucional, isto é, pela aplicação dos pressupostos constitucionais às formulações político-fiscais. É dizer: políticas de Estado não se confundem com políticas de governo.

Certamente, os pontos de partida e de chegada do Estado brasileiro, sob o paradigma filosófico do subjetivismo (filosofia da consciência), passam por uma

⁴²³ “Em tempos de enfrentamento entre *Constitucionalismo Contemporâneo* e positivismo (em suas várias correntes), e tudo o que isso representa para uma sociedade díspar e carente de realização de direitos como a brasileira, é de fundamental importância discutir o problema metodológico representado pela tríplice questão que movimenta a teoria jurídica contemporânea em tempos de pós-positivismo: como se interpreta, como se aplica e se é possível alcançar condições interpretativas capazes de garantir uma resposta correta (constitucionalmente adequada), diante da (in)determinabilidade do Direito e da crise de efetividade da Constituição [...]” (grifo do autor). STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. p. 96.

significação arbitrária, gerando, assim, uma dissociação daquilo que, de fato, deve(ria) ser compreendido. A saber, os agentes políticos, responsáveis pela tributação, tornam-se detentores absolutos do poder de dizer/preceituar como será/ como se dará esta tributação, sem, contudo, levar em consideração o aspecto democrático que subjaz o Estado de Direito.⁴²⁴

[Afinal,] No fundo, Kelsen estava convicto de que não era possível fazer ciência sobre uma casuística razão prática. Desse modo, todas as questões que exsurtem dos problemas práticos que envolvem a cotidianidade do Direito são menosprezadas por sua teoria na perspectiva de extrair da produção desse manancial jurídico algo que possa ser cientificamente analisado. Aqui reside o ponto fulcral, cujas consequências podem ser sentidas mesmo em 'tempos pós-positivistas': um dos fenômenos relegados a esta espécie de 'segundo nível' foi exatamente o problema da aplicação judicial do Direito. Não há preocupação de Kelsen nem com a interpretação, nem com a aplicação do Direito (grifo do autor).⁴²⁵

A lição de Streck é deveras percuciente, pois nela residem os pontos que este trabalho intenta estender de forma específica ao Direito Tributário, mais precisamente à política de tributação praticada no Brasil. Em um ponto, foca-se na questão prática do Direito (Tributário), o que não foi enfrentado por Kelsen, mas que, todavia, os agentes políticos, responsáveis pela formulação de políticas tributacionais no Brasil, não se deram conta do propósito teórico normativista e, conseqüentemente, quiseram alongar objeto delimitado teoricamente. Mas em que consiste esse *alongamento*?

O fato inconteste é o de que a tributação deve promover, invariavelmente, a materialização dos direitos fundamentais, inclusive o *direito a uma tributação adequada*, condizente com os pressupostos do constitucionalismo democrático. Nessa esteira, Buffon afirma que reside na tributação importante instrumento de

⁴²⁴ Buffon, acerca disso, aduz que “[q]uando se pensa em um modo autêntico de se compreender os fundamentos da tributação brasileira, labora-se no sentido de definir os contornos de uma compreensão que possa ser entendida como legítima do fenômeno tributário no Brasil, ou seja, uma compreensão que esteja ancorada na tradição que se sustenta no modelo de Estado adotado pela Constituição”. BUFFON, Marciano. *Constituição versus tributação: o papel dos juristas na crise paradigmática*. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 12. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2016. p. 123.

⁴²⁵ STRECK, Lenio Luiz. Ainda e sempre a discussão acerca do positivismo kelseniano. In: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 13. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2017a. p. 110.

redução de desigualdade social e concretização do Estado Democrático de Direito.⁴²⁶ Porém, a discricionariedade⁴²⁷, característica típica do positivismo jurídico, vem sendo um problema para o Direito no Brasil.⁴²⁸ E essa questão é algo que aparece não apenas em relação à aplicação, mas, também, na formulação de políticas legislativas. É claro que a escolha política possui certa margem de manobra (diferente da decisão judicial, que possui um referencial a ser seguido, afastando completamente a discricionariedade, sob pena de inconstitucionalidade).⁴²⁹ Contudo, essa margem não autoriza que o agente político trace diretrizes fiscais conforme sua convicção sobre o texto constitucional. A cultura do positivismo kelseniano, aliada à filosofia da consciência, intenta elevar sua razão como verdade, momento em que ocorrem distorções do sentido verdadeiro de tributar e de como tributar.

Por fim, a especificidade do problema das políticas fiscais, além de ser uma questão de Direito, é também um problema legado pela tradição positivista. Pois esta permite que o agente político, em um momento, se mova em um nível metalinguístico e, em outro, em um nível concreto, sem estabelecer um critério de integridade. Tudo isso se soma à racionalidade, que carrega consigo muito de um

⁴²⁶ BUFFON, Marciano. Tributação no Brasil: a legitimação pelo gasto social inclusivo. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 13. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2017a.. p. 159-177.

⁴²⁷ “A discricionariedade tem relação direta com a ‘morte do método’. Isto é: o fato de não existir método que possa dar garantia de ‘correção’ do processo interpretativo – denúncia presente, aliás, já no oitavo capítulo da *Teoria Pura do Direito*, de Hans Kelsen – não autoriza o intérprete a escolher o sentido que mais lhe convier, o que seria dar azo à discricionariedade e/ou ao decisionismo típico do modelo positivista propugnado pelo próprio Kelsen, não naquilo que ele entende por Ciência do Direito, mas, sim, naquilo que ele entende como ato de vontade que o juiz pratica quando decide. A ‘vontade’ e o ‘conhecimento’ do intérprete não constituem salvo-conduto para a atribuição arbitrária de sentidos e tampouco para uma atribuição de sentidos arbitrários, que é consequência inexorável da discricionariedade”. (grifo do autor). STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto** – decido conforme minha consciência? 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d. p. 54.

⁴²⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b.

⁴²⁹ Streck cria uma divisão entre *escolha* e *decisão* para afirmar a tese da inconstitucionalidade das decisões judiciais discricionárias. Segundo o autor, a *escolha* remete à razão prática; ao passo que a *decisão* (judicial) conecta-se com o respeito à integridade do Direito, a critérios jurídicos. STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. A argumentação desenvolvida, neste texto, parte disso, mas visa demonstrar que a escolha política – a política legislativa – é tributária de um contexto bem específico: a formação do Estado Constitucional, que institui objetivos à República Brasileira. Ou seja, a Constituição apresenta um projeto político que deve ser aplicado no presente, mas que também se lança ao futuro. Por isso, por maior extensão que tenha o âmbito de atuação do agente político (da prática legislativa), existem pelo menos dois modos de compreender suas limitações: primeiro, fazendo uma análise de correspondência com a ideia de representatividade; segundo, o pertencimento a uma cultura constitucional.

subjetivismo hegemônico – *econômico-neoliberal* –, que orienta e motiva decisões fiscais diametralmente ao projeto constitucional. Por essa razão, a tese, aqui, é a de que não há outra forma de realizar políticas tributárias, redutoras das desigualdades e provedoras da justiça fiscal, sem uma atividade hermenêutica-filosófica. A Crítica Hermenêutica do Direito permite ver aquilo que restou encoberto pela tradição do positivismo legado ao Direito e à política. Assim, o próximo capítulo disporá do conceito preambularmente necessário ao desafio do problema – a hermenêutica como *vetor* de novo estatuto epistemológico do Direito Tributário. Adverte-se, em tempo, que exemplos e análises, mais detidas, sobre a especificidade do problema imanente às políticas fiscais e sua racionalidade serão tracejados no tópico 5.3.

5 A CHD COMO CONDIÇÃO DE POSSIBILIDADE PARA VER O NOVO COM OS OLHOS DO NOVO

Como fora destacado no capítulo anterior, a tradição positivista legou problemas (epistemológicos) que obscurecem a compreensão do Direito na sua prática. Isto quer dizer que, embora o Direito seja constituído em sua faticidade, bem como se projete para o futuro, o modo de ver ainda está preso no passado e nas tradições que intentaram apreendê-lo (mesmo que o operador não se perceba inserido nesses mesmos paradigmas, reforçando a ideia de que o Direito é percebido muito mais como uma teoria política de poder). Há, desse modo, não apenas à luz filosofia da consciência como, também, de uma certa pretensão objetificante dos sentidos, uma tentativa de resolver novos problemas com fundamento em velhas soluções. Ferraz Jr.⁴³⁰ assenta, nesse sentido, que a partir da Escola da Exegese os juristas debruçaram-se fortemente à teorização e sistematização jurídica alcançando seu ápice no Positivismo Legal, delimitado pela Ciência do Direito. Com isso, restou evidente pensá-lo como um sistema fechado e ausente de lacunas. Porém, a teorização assumiu um outro nível, um *metanível* com foco não no Direito, mas na Ciência. A pureza estava nela, evidenciando o dualismo metodológico herdado por Kelsen de Laband e Jellinek.

Outro ponto: embora seja o Direito um conceito complexo e interpretativo, as reviravoltas filosóficas de fins do século XIX e início do XX impuseram uma certa pretensão universalista de sua definição. Tal pretensão, por sua vez, projetou o *aprisionamento* do Direito pelos enfoques essencialista (metafísica clássica) e convencionalista (metafísica moderna), redundado na tentativa de *se chegar* à essência ou de produzir um sentido arbitrariamente atribuído, conforme vai dizer Ferraz Jr.⁴³¹. Para este autor, sob uma perspectiva pragmática, a palavra *Direito* teria uma carga emotiva. Evidencia-se, assim, uma espécie de movimento encobridor do Direito. O ponto incontestado é a sub-rogação no projeto da metafísica, clássica e/ou moderna, que ao seu turno elegeria o que investigar, deixando, sempre, algo (de muito importante) escapar.

Em outras palavras, os fundamentos, os métodos e as técnicas erigidas pelo positivismo jurídico constituem fatores limitantes. Muito por isso, é necessário abrir

⁴³⁰ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **A ciência do direito**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

⁴³¹ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

“[...] uma clareira no Direito; des-ocultar (novos) caminhos; des-cobrir as sendas (perdidas) de há muito encobertas pelo sentido comum teórico dos juristas [...] que oculta (vela) a possibilidade de o jurista dizer o novo [...]”⁴³². Esse é o ponto que move este penúltimo capítulo: trazer a lume a Crítica Hermenêutica do Direito de Streck como condição de possibilidade para, também no Direito Tributário, ver o novo (a Constituição Federal de 1988) com os olhos do novo (o paradigma intersubjetivo que alicerça a democracia e o Estado de Direito).

Veja-se, nesse sentido, que justamente essa espécie de *novo posicionar* frente ao fenômeno jurídico impõe romper com uma das principais características do positivismo jurídico, que é, metodologicamente, compreendê-lo como mera técnica de decisão de conflitos, tomado “[...]como um fenômeno social a ser descrito [...]”⁴³³. Ora, compreender o Direito desta maneira implica nublar as próprias condições para o devido constrangimento epistêmico, democraticamente necessário às decisões. Afinal, como prescrever sobre aquilo que só pode ser descrito? Evidentemente, nessa condição, o Direito não é apenas o objeto de uma descrição, mas também amplamente discricionário. Logo, sem desvelar o novo, o Direito nada mais seria que uma teoria política do poder. É dizer: seus postulados “[...] tornam-se aqui verdadeiras “normas” permissivas para a “criação” do Direito pelo próprio aplicador”⁴³⁴. Com isso, resta evidente não apenas a discricionariedade que lhe empresta forma, mas também a delimitação lógico-sistemática do Direito⁴³⁵.

Assim, nessa espécie de teoria política do poder, como antes evidenciado, o saber tecnológico assume um reducionista, ou seja, “[...] um pensamento fechado à problematização de seus pressupostos [...]”⁴³⁶. O saber técnico do jurista se desliga dos fundamentos primeiros do próprio Direito, engessando qualquer outra forma de abertura para explorar o fenômeno jurídico. O olhar fica preso ao passado, impedindo o novo de se manifestar.

⁴³² STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 8. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 292.

⁴³³ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **A ciência do direito**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p.109.

⁴³⁴ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **A ciência do direito**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p.124.

⁴³⁵ É necessário trazer à luz que o estudo de Ferraz Jr. corrobora para uma sólida dogmática jurídica. Há muito a se aprender com ela. Entretanto, pode-se dizer que sua teorização ainda está assentada na busca *limitadora* da ciência do Direito, e não necessariamente na busca do Direito em si e em sua faticidade. O autor assim conclui: “[a] tecnologia pela tecnologia faz o saber jurídico um mero saber técnico, que dança conforme a música dos casos particulares e é incapaz de organizar-se segunda as exigências de generalidade e sistematicidade”. FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **A ciência do direito**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 135-136.

⁴³⁶ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2015. p. 59.

Desse modo, nessa pequena introdução de capítulo fica delimitada sua importância: Como “[...] pode(r)íamos olhar o novo com os olhos do novo [...]”⁴³⁷, uma vez que a tradição jurídica deita raízes, e ainda continua, em um modelo liberal-individualista, em que direitos de segunda e terceira dimensões – e o constitucionalismo contemporâneo, de modo geral – não têm espaço? A resposta inexoravelmente hermenêutica, projeta-se a partir da Crítica Hermenêutica do Direito. Afinal, se por meio dessa matriz teórica fica evidente que “[...] estamos condenados a interpretar [...]”⁴³⁸, também resta claro, mais uma vez, o propósito e a contribuição desta tese: olhar a tributação em um Estado Constitucional e Democrático de Direito (o novo) através da CHD (os olhos do novo em um bem delimitado ambiente intersubjetivo, sem espaço para decisionismos ou discricionariedades).

5.1 A crítica hermenêutica do direito de Lenio Luiz Streck

A Crítica Hermenêutica do Direito⁴³⁹, com fundamento em Heidegger, Gadamer, Dworkin, entre outros⁴⁴⁰, não se ocupa dos cânones da interpretação, ou

⁴³⁷ STRECK, L. L. As recepções teóricas inadequadas em terrae brasilis. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 10, n. 10, p. 8, 2011. Disponível em: <https://revista.eletronicardfd.unibrazil.com.br/index.php/rdfd/article/view/53>. Acesso em: 21 mar. 2022.

⁴³⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica**: livro-carta n. 1. São Leopoldo: Edição do Autor, 2017. p. 3.

⁴³⁹ Tendo em mente que *sempre escapa algo*, a intenção é a apresentar o horizonte, abertura, em que a CHD se assenta. Sendo assim, apresentar-se-á alguns *conceitos-chaves* para se estabelecer minimamente os pontos de partida teóricos desta tese. Embora o fio condutor desta parte da pesquisa seja a CHD de Streck, optou-se, de forma intercalada, em apresentar alguns textos de autores que influenciaram a formação da CHD. Esses textos servem apenas para dimensionar e contextualizar o que a CHD tem dito. Não há, portanto, uma disputa de conceitos ou construções críticas, apenas há uma *abertura* para apontar o *Estado da Arte* dessa matriz hermenêutica. Salienta-se, em tempo, que se optou, por vezes, em trazer os textos correlatos de forma literal, objetivando demonstrar, para o leitor, uma leitura que possibilite a compreensão dos conceitos de Streck (a partir de *uma originalidade textual*). Por esse motivo, a escolha metodológica será apontar em nota de rodapé fragmentos textuais em que auxiliem na compreensão daquilo que Streck defende, afinal como relata Günter Figal, Heidegger é ficou conhecido por *seus maneirismos linguísticos*. FIGAL, Günter. **Introdução a Martin Heidegger**. Tradução Marco Antonio Casanova. Rio de Janeiro: Via Verita, 2016.

⁴⁴⁰ Em apertadíssima síntese, a Crítica Hermenêutica do Direito, de Lenio Luiz Streck, tem seus fundamentos inaugurais e reflexões traçadas a partir das teorias e conceitos de autores que proporcionam uma ruptura no modo de compreender as coisas que, na comunidade jurídica, foi sedimentada para tradição do positivismo. Com Heidegger, se verifica a compreensão fenomenológica do *ser-aí* a partir das estruturas prévias do conhecimento, ecoando em uma filosofia hermenêutica; já com Gadamer, na esteira de Heidegger, é tomada a hermenêutica como uma questão filosófica, em que o ser é linguagem, e nela pode ser compreendido. Com Dworkin, concebe-se o Direito como integridade e a melhor interpretação possível do ordenamento. Warat também serviu como alicerce para a formação da CHD, especialmente pela ideia de senso comum teórico dos juristas. Outro autor decisivo para a teoria de Streck foi Stein. Com este, se estabelece um debate a respeito dos dois primeiros autores.

seja, não fica aprisionada em métodos e técnicas específicas de cada saber científico. Está focada, portanto, na compreensão do Direito em si mesmo – em sua faticidade⁴⁴¹. Isso implica buscar, na historicidade⁴⁴², aquilo (sentidos) que hoje resta encoberto pela tradição epistemológica positivista⁴⁴³. Desse modo, a referida teoria hermenêutica é caracterizada pelo “[...] elemento hermenêutico que se apresenta no cerne do fenômeno jurídico [...]”⁴⁴⁴, que procura confrontar a tradição positivista especialmente no que se refere à interpretação.

Nesse sentido, a Crítica Hermenêutica do Direito dispõe de conceitos chave para sua compreensão. Esses conceitos possibilitam ao intérprete uma abertura de horizontes, antes fechada pelo rigor metodológico do positivismo. A tarefa de confrontação, aqui, é uma atitude hermenêutica que visa, inicialmente, desvelar os sentidos do Direito. Projeta-se, portanto, uma abertura a confrontações do estado da arte que se apresenta tanto no Direito quanto na política. Destaca-se, o que motiva esse processo de confrontação são três indagações, que Streck levanta: “[...] como se interpreta, como se aplica e se é possível alcançar condições interpretativas capazes de garantir uma resposta correta (constitucionalmente adequada) [...]”⁴⁴⁵. Isso se faz em face da indeterminabilidade do Direito – compreendido como o fenômeno complexo que é – e da já mencionada crise constitucional.

Convém lembrar que a CHD é tracejada como uma teoria da decisão judicial. Para efeitos desta tese, coloca-se alinhada à decisão político-tributária. Afinal, os discursos políticos e jurídicos estão intrinsecamente ligados pela estrutura do Estado

⁴⁴¹ Com a hermenêutica da faticidade, de Heidegger, não é possível cindir o mundo, em mundo dos fatos e mundo do Direito. A faticidade é o existencial do Direito. Assim, a faticidade é a existência concreta do Direito e por essa razão, não pode negar sua historicidade e o seu projetar-se. Isto é, não possível apreender mediante uma lógica (*artificial*) o todo do Direito. STRECK, Lenio Luiz; MATOS, Daniel Ortiz. Um direito sem faticidade: Uma (des)leitura da teoria do fato jurídico. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 177-202, 2018.

⁴⁴² A historicidade é compreendida como como o *locus* em que o ser desde sempre já se encontra. Assim “[...] pois sabe-se que as interpretações não podem ser tomadas como questões isoladas devendo sempre fazer parte da historicidade que já é antecessora [...]” STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Igor; DIETRICH, William Galle. O que o processo civil precisa aprender com a linguagem? / What does the civil process need to learn with the language? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 2, p. 329, ago. 2017. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1874>. p. 329. Acesso em: 18 mar. 2022.

⁴⁴³ OLIVEIRA, Rafael Tomaz. Hermenêutica e ciência jurídica: gênese conceitual e distância temporal. In: STEIN, Ernildo; STRECK Lenio Luiz. **Hermenêutica e epistemologia: 50 anos de verdade e método**. 2. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 41-57.

⁴⁴⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. p. 33.

⁴⁴⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. p. 96.

Democrático de Direito brasileiro. Mas, afinal, quais os conceitos fundamentais para compreender a Crítica Hermenêutica do Direito? O primeiro deles é o *círculo hermenêutico*⁴⁴⁶, que permite promover uma (des)leitura e/ou confrontação com o paradigma da filosofia da consciência – observada no capítulo anterior.

O círculo hermenêutico, aqui, serve à compreensão da facticidade⁴⁴⁷ do Direito,

sem o protagonismo do sujeito da modernidade. Implica reunir, ante às estruturas prévias da compreensão – pré-compreensão⁴⁴⁸, a historicidade⁴⁴⁹ – o passado ao

⁴⁴⁶ O círculo hermenêutico antagoniza com a *autonomia dos métodos*. Frise-se, não é possível compartimentar os sentidos. Streck esclarece: “[...] *círculo hermenêutico* – no interior do qual o intérprete fala e diz o ser na medida em que o ser se diz a ele, e onde a compreensão e explicitação do ser já exige uma compreensão anterior (antecipação de sentido, porque o sentido é antecipado sempre por um sentido que é trazido pelo Dasein, que é pré-ontológico) – é incompatível com a dita “autonomia” de métodos e técnicas de interpretação e/ou de seu desenvolvimento em parte ou fases”. STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 310.

⁴⁴⁷ Sobre faticidade deve-se entender o factual do *Dasein* (ser-aí). Não se trata, pois, de uma idealização ou de uma abstração. Em verdade, trata-se do modo concreto de compreensão por via de uma hermenêutica ontológica. A partir disso, cabe destacar que Heidegger deixa para trás a ontologia clássica. Com o propósito de aclarar a ideia de faticidade, é necessário compreender que “[a] hermenêutica não é um modo artificialmente concebido de análise imposta ao ser-aí e perseguido por curiosidade. Se considerado a partir da própria faticidade, deve determinar *quando* e *em que medida* ela solicita a interpretação proposta. Assim, pois, a relação entre hermenêutica e faticidade não é a que se dá entre a apreensão da objetualidade, e a objetualidade apreendida, à qual aquela somente teria de ajustar-se, mas o interpretar mesmo é como um possível distintivo do caráter ontológico da faticidade. A interpretação é algo cujo ser é o ser da própria vida fática [...]”. HEIDEGGER, Martin. **Ontologia**: (hermenêutica da faticidade). Tradução Renato Kirchner. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 22. Outra forma também de compreender a faticidade está disposta no parágrafo sétimo da obra *Ser e Tempo*. Lá, o autor sugere manter a compreensão de fenômeno como o que se mostra em si mesmo, e/ou como para as coisas elas mesmas. HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Tradução Márcia Sá Cavalcante. 10 ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2015. Stein conclui dizendo que “[o] fato do ser-aí ser faticidade faz com ele seja irreduzível a uma total transparência reflexiva. Sua faticidade é existência. ‘A ‘essência’ do ser-aí é sua existência’, afirmação que Heidegger insere no início de *Ser e Tempo* e que aponta para a irreduzibilidade do ser-aí a uma essência”. STEIN, Ernildo. **Compreensão e finitude**: estrutura e movimento da interrogação heideggeriana. Ijuí: Unijuí, 2001. p. 153.

⁴⁴⁸ *Dasein*, o ser-aí, já é aí, é ser-no-mundo, logo a compreensão já acompanha o ser, isso quer dizer que todo ser pré-compreende. Em outras palavras: “[c]onsiderando que a compreensão é um existencial, não existe explicação sem a prévia compreensão [...], o sentido alcançado pela explicação já nos é dado, na própria explicação, ou seja, o sentido faz parte da própria estrutura prévia da compreensão. A compreensão e a explicação constituem existencialmente a pre-sença (ser-aí). Portanto, é a compreensão prévia um existencial do ser-aí que como abertura, clareira, luz, sempre se apresenta à medida em que é buscada [...]”. (MELLO, Cleyson de Moraes. **Hermenêutica e direito**: a hermenêutica de Heidegger na (re)fundamentação do pensamento jurídico. 2. ed. Rio de Janeiro: Processo, 2018. p. 35). De outra forma, Schmidt aduz que em Gadamer a estrutura prévia compreensiva e nominada como preconceitos, porém estes não necessariamente seriam *sentidos* errados, pois há preconceitos que conduzem a uma correta compreensão e, para tanto, exsurgiria uma ação epistemológica na busca por preconceitos positivos, afinal “[a] compreensão é necessariamente compreensão hermenêutica porque não é possível escapar do círculo hermenêutico [...]”, assim pode ser afirmado que “[a] própria compreensão como interpretação é o entendimento explícito daquilo que era compreendido

futuro⁴⁵⁰. Isso quer dizer que para se conhecer algo ou o sentido de uma norma, por exemplo, o método tradicional – lógica positivista – sempre chega tarde. Afinal, de que forma dizer como conhecer algo se esse algo é desconhecido?⁴⁵¹ Há, portanto, de se considerar os pré-juízos do *Dasein*⁴⁵² em sua ontologia, pois, segundo Streck, “[...] não [se] separa o Direito da sociedade, isto porque o ser é sempre ser de um ente, e o ente só é no seu ser, sendo o Direito entendido como a sociedade em movimento [...]”⁴⁵³.

Assim, todo processo de compreensão é antecipado. Ele já acontece desde sempre. A partir disso, torna-se evidente a inexistência de um *grau zero de*

anteriormente [...]”. SCHMIDT, Lawrence K. **Hermenêutica**. Tradução Fábio Ribeiro. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014. p. 21-106.

⁴⁴⁹ Gadamer ao tratar da “[...] elevação da historicidade da compreensão a um princípio hermenêutico [...] aduz que “[o] verdadeiro objeto histórico não é um objeto, mas a unidade de um e de outro, uma relação formada tanto pela realidade da história quanto pela realidade do compreender histórico [...]”. Isso significa que “[s]er histórico quer dizer não se esgotar nunca no saber-se [...]”. Portanto, a hermenêutica gadameriana “[...] designa a mobilidade fundamental da pré-sença, a qual perfaz sua finitude e historicidade, abrangendo assim o todo de sua experiência de mundo [...]”. GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução Flávio Paulo Meurer. Revisão Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015. p. 354-396-399-16.

⁴⁵⁰ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 26.

⁴⁵¹ A questão do método é um ponto central da hermenêutica filosófica. O método, sobretudo para as ciências humanas e sociais aplicadas, não é condição necessária e/ou suficiente para acessar um conhecimento ou uma verdade, pois, segundo Maman, a antiga hermenêutica tradicional intentava atribuir um caráter operacional acerca da compreensão. Em geral, a hermenêutica dividia-se em compreender, interpretar e aplicar [como se possível fosse fracionar um evento/fato e a sua já compreensão]. Por esse motivo, a autora cuida de tratar a hermenêutica como “[...] capacidade. A raiz do problema está no *modo de ser do homem* [...]”. Por conseguinte, afirma-se que “[a] raiz da hermenêutica, seu elemento constitutivo, sua essência, é a compreensão: um modo de ser que se expressa no ofício de compreender: perguntas às coisas; saber perguntar e saber ouvir – atravessar a interioridade das coisas”. MAMAN, Jeannette Antonios. **Fenomenologia existencial do direito**: crítica ao pensamento jurídico brasileiro. São Paulo, SP: EDIPRO, 2000. p. 102-103.

⁴⁵² *Dasein* é elemento central na filosofia de Heidegger, bem como de seus sucessores. *Dasein* significa ser-aí, ser-no-mundo. Dele, a fenomenologia de Heidegger toma outro rumo, deixa para trás a fenomenologia de Husserl. Gerner clarifica o que é entendido como *Dasein*: “[...] O ente com o qual *Ser e tempo* se ocupa principalmente é o *Dasein*, o ente cujo ser é tal que envolve – de fato, é – a compreensão do ser: de seu próprio ser e do ser do ser de outros entes em relação aos quais ele comporta a si mesmo [...], a fenomenologia do *Dasein* buscar desdobrar o que é compreendido em sua compreensão [...]” a partir dos existenciais, o ser-no-mundo. (GORNER, Paul. **Ser e tempo**: uma chave de leitura. Tradução Marco Antonio Casanova. Petrópolis, RJ, Vozes, 2017. p. 46). Casanova explica precisamente o que se concebe como *Dasein*. “[...] O ser-aí é esse ente que tem suas determinações ônticas, ou seja, nas concreções de seu sendo, as suas determinações de ser. Por fim, exatamente por isto, ele não pode ser pensado senão na chave singular: ele não tem como ser objeto de uma tematização conceitual com vistas a sua essência, isto é, ele não tem como ser categorializado, porque ele não nenhuma essência para além da sua dinâmica existencial [...]”. CASANOVA, Marco Antonio. **Mundo e historicidade**: leitura fenomenológica de ser e tempo (volume um: existência e mundaneidade). Rio de Janeiro: Viaverita, 2017. p. 119.

⁴⁵³ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 28.

*sentidos*⁴⁵⁴. O intérprete já desde sempre se encontra no mundo. Há um *pré-juízo* tendente à universalidade. O círculo hermenêutico é condição de possibilidade para a compreensão. Por essa razão, e por sua natureza ontológica, não é possível compreender algo sem estar inserido nesse círculo. Concluir isso é compreender que o círculo hermenêutico, é “[...] o elemento desconstrutor de qualquer esquema fundado na relação sujeito-objeto”⁴⁵⁵. Partindo da circularidade compreensiva, a confrontação com a tradição positivista impõe a necessária recepção do *giro ontológico-linguístico*.

O mencionado giro – também percebido como um dos pontos centrais para compreender o fio argumentativo da Crítica Hermenêutica do Direito – vai além da *invasão* da filosofia da linguagem, em que a totalidade das questões filosóficas estaria *atravessada* por um nível linguístico. Há um rompimento paradigmático com a filosofia da consciência – da subjetividade, inaugurado com a modernidade filosófica, sem retornar à metafísica clássica, em que o sentido das coisas era projetado por uma espécie de essência do próprio objeto. Assim, o giro ontológico-linguístico *retirou* o sujeito como fundamento do conhecimento, mas também afastou a posição objetivista de conhecimento – *essência*. Isso significa dizer que os sentidos das coisas são contraditórios na intersubjetividade, na linguagem pública⁴⁵⁶. Dessa maneira, a CHD coloca-se como uma “terceira cadeira”, entre a consciência e a essência⁴⁵⁷.

Por conseguinte, o referido giro implica diretamente a superação do *esquema sujeito-objeto*. Se os sentidos colocam-se na intersubjetividade, por conta disso a relação deve ser compreendida como *sujeito-sujeito*⁴⁵⁸. Na cotidianidade de nossas

⁴⁵⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 17.

⁴⁵⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 31.

⁴⁵⁶ Copelli, alinhavado com a CHD, sustenta que a linguagem pública é condição de possibilidade para a democracia. Faz isso amparado tanto na CHD quanto filosofia do segundo Wittgenstein. Para ele, a linguagem pública assenta a historicidade de uma comunidade organizada politicamente que, por derradeiro, repercute em uma moralidade pública, expurgando qualquer pretensão subjetivista [privada] ou objetivista [substância]. Portanto, a linguagem pública é o meio para se *obter* uma resposta constitucionalmente adequada. COPELLI, G. M. As Investigações filosóficas de Wittgenstein e o direito: a linguagem pública como condição de possibilidade para a democracia em *terrae brasilis*. **Revista Paradigma**, [S. l.], v. 27, n. 2, 2018. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/924>. Acesso em: 18 mar. 2022.

⁴⁵⁷ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b.

⁴⁵⁸ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

relações institucionais, isso significa que dizer que o agente de Estado, seja ele qual for, não pode decidir como quer, conforme suas razões. Afinal, a compreensão hermenêutica da decisão (política e jurídica) é afastar a discricionariedade e *resgatar* o constitucionalismo contemporâneo. Por esse motivo, Streck aponta para o *método hermenêutico(-fenomenológico)*.

Nesse “método” reside o “ver o novo com os olhos do novo”. Isso porque, ensina Streck, embasado em Heidegger e Gadamer, que “[a] facticidade humana sempre deixa algo de fora [...]”⁴⁵⁹, e a concepção tradicional de método restringe, sobremaneira, as possibilidades de conhecer e compreender o mundo. Por essa razão, o *método hermenêutico* consiste em revolver o chão linguístico para desvelar os sentidos das coisas. Esse revolvimento traz de volta o fenômeno como ele é. Primeiro se pré-compreende para depois interpretar. A interpretação só é possível a partir de uma (pré-)compreensão. Para a CHD, o método promove o revolver “[d]o chão linguístico em que está (sempre) assentada uma determinada tradição; reconstrói-se a história institucional fazendo com que o fenômeno se desvele, como em um palimpsesto [...]”⁴⁶⁰, com o intuito de extrair a poluição semântica acumulada no tempo. Enfim, esse *método* possibilita absorver o *processo de compreensão*, apontando para o que se está aparente e para aquilo que está encoberto por camadas outras de sentido. Seria, assim, uma forma de entender a *dupla estrutura da linguagem* – o nível *apofântico* e o *hermenêutico*.

O nível apofântico é o nível ou a dimensão explicitativa. Sinaliza a superfície daquilo que está sendo dito. Seria, portanto, a apreensão primeira de um discurso. Contudo, essa dimensão já traz consigo outra, encoberta e mais profunda. Traz a dimensão ou o nível hermenêutico⁴⁶¹, que o precede. Essa *anterioridade* não permite promover, mesmo que metodologicamente, a cisão, por exemplo, entre fato e Direito, ou entre interpretar e aplicar. Por isso é importante sublinhar: “[...] *interpretar é aplicar, ou seja, entre fato e direito, entre ser e ente, há apenas uma diferença*

⁴⁵⁹ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. p. 236. (Coleção Leno Streck de dicionários jurídicos).

⁴⁶⁰ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. p. 241. (Coleção Leno Streck de dicionários jurídicos).

⁴⁶¹ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Leno Streck de dicionários jurídicos).

*ontológica*⁴⁶² [...]”⁴⁶³. Isto é, o fato, ou o caso concreto, não depende da *atribuição* de sentidos *a posteriori*.

Por essa razão, o nível hermenêutico deve ser *apreendido* com o escopo de, no Direito, blindar deturpações manifestadas no nível apofântico. Por conta disso, o *método hermenêutico* busca por aquilo que está retido no nível da explicitação, da apresentação. Para lograr êxito nessa empreitada, há de se considerar a *filosofia no direito*, e não a filosofia do direito.

Mas, afinal, de que trata essa diferenciação?

A filosofia *no* Direito confronta a concepção de filosofia *do* Direito que, como sugere, seria algo diferente do Direito. Mais: seria algo *fora* dele. Já a filosofia no Direito está inserida nele próprio. Esse movimento propicia a abertura do Direito e seu projeto, estendido no tempo, tornando possível compreendê-lo, ele mesmo, em seus traços constitutivos. Este argumento é referendado em Heidegger⁴⁶⁴, ao projetar o sentido da filosofia. Para compreendê-la, necessariamente o movimento compreensivo se dá no âmbito dela mesmo e não em torno dela. Ora, esse mesmo pressuposto aplica-se à especificidade da filosofia no direito. Ademais, como citado acima, as coisas/questões práticas ocupando a filosofia, igualmente, passam a ter espaço no Direito que, por conta disso, não pode mais ser tomado por um *senso comum teórico* legado pela tradição dos (muitos) positivismos.

Mas, afinal, o que é o *senso comum teórico* dos juristas?

Warat aponta o predito *senso comum teórico* como algo que tem hegemonizado o pensar/compreender o Direito. Afirma ele que esse *senso comum* tem por finalidade constituir um conceito operacional do Direito para “[...] mencionar a dimensão ideológica⁴⁶⁵ das verdades jurídicas”⁴⁶⁶. Ou seja, dialoga de perto com a

⁴⁶² Para compreender a diferença ontológica, primeiro, é necessário levar em conta a máxima de Heidegger: “[...] “o ser é sempre um ser de um ente”. Eis o enigma: os fenômenos se manifestam. Exsurtem. Põem-se à mão por intermédio da linguagem. O ente só é no seu ser. Por isso não há cisão entre ser e ente. E não cisão entre palavra e coisa; entre fato e Direito. Daí a construção da relação texto-norma no contexto da diferença ontológica”. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de Hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 49.

⁴⁶³ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. p. 172.

⁴⁶⁴ HEIDEGGER, Martin. **O que é isto**: a filosofia? Tradução Ernildo Stein. Petrópolis, RJ: Vozes 2018.

⁴⁶⁵ Ricouer é pontual a respeito da compreensão hermenêutica da(s) ideologia(s). Seu estudo corrobora, no mesmo sentido de Heidegger e Gadamer, para uma crítica às ideologias que promovem a dita circulação discursiva de Warat. Isto é, essa circulação compreende uma espécie de pré-juízo de *conformação* do jurista, em que apenas se ocupa do nível explicitativo. Romper com isso, de acordo com o autor, exige “[...] assumir essa pertença [histórica] que nos precede e

ideia que percebe o Direito justamente como uma teoria política do poder. Para isso, leva-se em conta uma rede intertextual em que as significações do Direito não são provenientes de uma consciência ou de uma realidade. Os sentidos estariam na circulação discursiva⁴⁶⁷. Com efeito, as enunciações jurídicas estariam constringidas exclusivamente no nível apofântico, soçobrando o hermenêutico. Há, desse modo, a necessidade de transpor esse senso comum, pois, de acordo com Streck, os juristas que estão “[...] inseridos no senso comum teórico [...] não se dão conta que sempre sobra algo. Os sentidos não cabem na regra – que só se desvela nos princípios. A lei não está no Direito, e vice-versa. Não há isomorfia [...]”⁴⁶⁸. Portanto, o senso comum teórico manifesta-se como o novo sendo visto pelos discricionários olhos do velho.

Indubitavelmente, o problema do Direito é a sua subsequente instrumentalização política que decorre dos relativismos empregados como operadores de razões privadas. Serve ele de anteparo para a política desconstitucionalizante, em que o agente político, o jurista e o intérprete, à luz da tradição positivista, atribuem o sentido que querem ao Direito, desconsiderado em sua integridade. Logo, para retomar a ideia do Direito, sob o espectro do constitucionalismo contemporâneo, é indispensável superar o senso comum teórico por via da filosofia no direito. Para isso, a saída é hermenêutica. A busca por uma solução hermenêutica repousa sobre o fato de que ela possibilita compreender o direito em suas múltiplas facetas, inclusive, aquelas encobertas pela História. Os sentidos não são únicos ou engessados. Mas nem por isso há espaço para posições relativistas. Muito por isso, Streck contrapõe a máxima nietzschiana Nietzsche, em que “[...] fatos não há, só há interpretações [...]”, dizendo que “[...] só-existem-

nos transporta, assumimos o primeiro papel da ideologia, o que descrevemos como função mediadora da imagem, da representação de si. Pela função mediadora da ideologia, também participamos das outras funções da ideologia: funções de dissimulação e de distorção. Todavia, sabemos agora que a condições ontológica da pré-compreensão exclui a reflexão total que nos colocaria na situação privilegiada do saber não ideológico [...]”, logo “[...] a condição de possibilidade de uma crítica das ideologias, não [está] fora ou contra a hermenêutica, mas na hermenêutica”. RICOUER, Paul. **Hermenêutica e ideologias**. Tradução Hilton Japiassu. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2013. p. 103-105.

⁴⁶⁶ WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1994. v. 1 Interpretação da lei: tema para uma reformulação, p. 13.

⁴⁶⁷ WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1994. v. 1 Interpretação da lei: tema para uma reformulação.

⁴⁶⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Sobre ponderações e katchangas**: o senso comum venceu? Livro-carta n. 2. São Leopoldo: Edição do Autor, 2017. p. 11.

interpretações-por-que-há-fatos [...]”⁴⁶⁹. Isso significa dizer que o Direito, em sua faticidade – em seu acontecer, não pode ser atravessado pela moral, pela política ou pela economia. Os sentidos do Direito já estão desde sempre nele mesmo. Portanto, não se admite que o intérprete diga o que ele é segundo suas inclinações/convicções. Isso também não significa que o Direito não possui um conteúdo moral. Contudo, “a moralidade do Direito é [...] *pública, política e intersubjetiva* [...]”⁴⁷⁰.

Por outro lado, para além da discussão até aqui entabulada em torno de ideias-chave para compreender a Crítica Hermenêutica do Direito, a teoria originalmente proposta por Streck também assume o papel da *des-ocultação*⁴⁷¹, ou seja, de tornar visível aquilo que se oculta, aquilo que acabou sendo velado ao longo do tempo, aquilo que semanticamente foi se empilhando, dando forma ao senso comum teórico. Streck esclarece que é necessário “[...] *deixar e fazer ver o fenômeno do Direito: é esta a empreitada hermenêutica* [...]”⁴⁷². Assumindo a postura hermenêutica, portanto, será possível suspender os *pré-juízos* dos intérpretes, bem como afastar os sentidos *pré-dados* do Direito “[...] *que vêm a ser, assim, o véu do ser autêntico do Direito!* [...]”⁴⁷³. A manifestação do Direito impõe, no paradigma intersubjetivo da democracia, uma *fusão de horizontes*⁴⁷⁴.

⁴⁶⁹ STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto - o senso incomum?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. p. 93.

⁴⁷⁰ STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto - o senso incomum?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017. p. 99.

⁴⁷¹ Deve-se ter em mente a questão da “[...] abertura, isto é, a clareira, é a dimensão prévia que possibilita o aparecer, o desocultamento dos entes”. (RIBEIRO, André Antônio. Do desvelamento à clareira: o desenvolvimento da noção de verdade em Heidegger. **Controvérsia**, São Leopoldo, v. 14, n. 2, p. 23. maio/ago. 2018. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/controversia/article/view/15995>. Acesso em: 19 mar. 2022). Insta salientar que o conceito de clareira não torna Heidegger um cético, um pragmático ou um relativista, pois, partindo da hermenêutica da faticidade, a ideia de verdade, para o autor, não é uma arbitrariedade, não está sujeita a caprichos. Ao contrário, “[e]ventos de verdade efetivamente acontecem – eventos que abrem uma “clareira” (*Lichtung*) ou um espaço de inteligibilidade no qual o conhecimento dos entes se torna possível pela primeira vez – e somo chamados a participar desses eventos [...]”, com isso, verdade “[...] sempre implicam, ao mesmo tempo, uma retirada para o encobrimento. A verdade está sempre acoplada à inverdade, a abertura à reclusão, a clareza ao mistério [...]”. DAVIS, Bret W. **Martin Heidegger: conceitos fundamentais**. Tradução Fábio Creder. Petrópolis, RJ: Vozes. 2020. p. 28.

⁴⁷² STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 293.

⁴⁷³ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 8. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 294.

⁴⁷⁴ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito**. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

Com arrimo em Gadamer⁴⁷⁵, Streck⁴⁷⁶ salienta que a fusão de horizontes não propicia um obscurecimento do entendimento ou o modo reprodutivo dos entendimentos, abrindo espaço a relativismos e discricionariedades. Para o autor, a interpretação é sempre produtiva/construtiva. Contudo, fundindo os horizontes, será possível desvelar os sentidos encobertos pela tradição, refreando a atribuição arbitrária de sentido às coisas. Em síntese, “[a] a fusão de horizontes, neste caso, exige rupturas paradigmáticas [...], implica poder olhar o que é novo e compreendê-lo como novo. E ter no velho as condições para evitar o que é velho [...]”⁴⁷⁷. O que se quer dizer, portanto, é que o papel que atores institucionais desempenham, sejam juízes, legisladores ou membros do executivo, é fechado por princípio. Há responsabilidade política, e esta não pode ser contaminada pela moral ou por qualquer inclinação ideológica. O Direito deve, partindo da fusão de horizontes, “[...] filtrar a subjetividade, a moral, os desejos políticos e as idiosincrasias [...]”⁴⁷⁸. Logo é o Direito que corrige a moral, e não o contrário. Afinal, diferente disso, as instituições funcionariam como mecanismos dentro de uma teoria política do poder.

Como já se espera claro, a CHD não se limita a traçar um diagnóstico da crise do Direito, por meio do revolvimento do chão linguístico, cujos sentidos inautênticos foram sedimentados pela tradição. Ela também tem uma *natureza prospectiva*, isto é, visa construir uma compreensão que torne possível *descontaminar* o direito (sua compreensão). Faz isso partindo do *constrangimento epistemológico*, entendido como “[...] mecanismo de controle das manifestações arbitrárias do sujeito moderno”⁴⁷⁹. Pode-se dizer, por conseguinte, que o dito constrangimento é um controle democrático das decisões judiciais – e políticas.

Mas, afinal, qual o seu papel?

⁴⁷⁵ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

⁴⁷⁶ STRECK, Leno Luiz, WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Da epistemologia da interpretação à ontologia da compreensão: Gadamer e a tradição como background para o engajamento no mundo (ou: uma crítica ao juiz solipsista tupiniquim). **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 10, p. 111-142, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350944513005>. Acesso em: 19 mar. 2022.

⁴⁷⁷ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. p. 122. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

⁴⁷⁸ STRECK, Leno Luiz. **Precisamos falar sobre direito e moral**: os problemas da interpretação e da decisão judicial. Florianópolis, SC: Tirant Lo Blanch, 2019. p. 75.

⁴⁷⁹ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. p.63-66. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

Para, então, melhor compreender do que se trata o constrangimento epistêmico, o caminho mais fácil, talvez, seja abordar a sua razão de ser – aquilo que se pretende com ele combater. Trata-se do senso comum teórico ou, mais especificamente, do *habitus dogmaticus* em que se encontra imerso o intérprete/jurista. Nessa imersão, as contradições e os problemas da dogmática jurídica passam despercebidos, referendando o discurso auto persuasivo do *sujeito-intérprete-jurista*⁴⁸⁰. Ocorre, entretanto, que a interpretação tem limites. E caso esses limites sejam transpostos, há de se constranger a equivocada interpretação, projetando uma *resposta correta* ou *resposta adequada à constituição*.

Resumidamente, os sentidos das decisões judiciais (e políticas), para serem adequadas à Constituição⁴⁸¹, devem levar em conta o seu aspecto conteudístico. Para tanto, a decisão deve ser fundamentada o suficiente ao ponto de explicitar os sentidos das normas que sem encontram no nível hermenêutico, mediante a adoção da melhor interpretação possível. É, também, decidir/responder com responsabilidade política⁴⁸², depurada das subjetividades cotidianas. Enfim, a resposta correta é aquela cuja construção se mantém após ser constrangida epistemicamente.

Em apertadíssima síntese, a Crítica Hermenêutica do Direito, de Streck, possui fundamentos na hermenêutica filosófica que traz as questões práticas do mundo (jurídico) para a filosofia, bem como proporciona uma desleitura das tradições filosófico-jurídicas ainda presentes no estudo do Direito (e que acabam por contaminar o compreender do próprio Direito). A CHD busca desvelar aquilo que o jurista/intérprete tem como um *dado-acabado*. Permite a abertura para uma *nova*

⁴⁸⁰ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

⁴⁸¹ “O Direito e a Constituição são, em essência, uma construção que vai além da norma positiva, da história judicial e de meras construções de jurisprudências. A contemporaneidade deve integrar todos esses elementos permanentemente no seu agir hermenêutico de forma equilibrada. Portanto, uma decisão judicial autêntica na jurisdição constitucional verifica que o texto constitucional passa a situar-se no âmbito da interpretação/concretização das normas que devem se pautar por limites epistemológicos estruturados pelo *diálogo hermenêutico* entre norma constitucional e Constituição parametrizada pela jurisprudência e a doutrina observada na *decisão dos objetivos do Estado Democrático de Direito*”. PINTO, Emerson Lima. **Gadamer e a Constituição**: o diálogo hermenêutico entre o objetivismo e o subjetivismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 184.

⁴⁸² STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

tradição, em que é possível visualizar *coordenadas*, conforme Stein⁴⁸³, de um pensar corretamente. Assim, a CHD eleva a hermenêutica para além de sua percepção técnica, eleva-a à condição de possibilidade para compreender o (novo) Direito com os olhos do novo, rompendo, por derradeiro, com as tradições científico-filosóficas aprisionadoras do Direito.

5.2 Escolha política e interesse público: (o dever ser) da política tributária vinculada às finalidades constitucionais

Para iniciar este tópico, retoma-se: a redução da desigualdade tem falhado, exatamente, por se divorciar do plano constitucionalmente estatuído (interesse público). A razão que pode ser atribuída a esse fracasso, como dito, repousa sobre o vértice economicista que tem hegemonizado a razão política e que, ao mesmo tempo, tem encarado o Direito como obstáculo para efetivação de seus projetos. A desigualdade, resumidamente, tem causa no manejo de políticas econômicas que não se filiam aos mandamentos constitucionais. Por todos, fiquemos com o exemplo da chamada PEC do Teto.

A política (fiscal), por vezes, revela-se obscura e paradoxal.⁴⁸⁴ Criam-se aporias que inviabilizam, no plano concreto, os objetivos que a Constituição Federal estabeleceu. Isto é, bosquejam-se planos de ação em que se explicitam problemas e soluções aparentemente coerentes entre si. Todavia, a análise detida desses planos desvela a realidade que, por sua vez, exhibe o agravamento dos problemas e o atingimento de obscuros resultados. Veja-se, nesse sentido, o aumento de bilionários no Brasil, ao passo que também cresce, paralelamente, o número de moradores de rua na maior metrópole brasileira⁴⁸⁵. Edificam-se, rotineiramente,

⁴⁸³ STEIN, Ernildo. Nas raízes da controvérsia II. In: STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

⁴⁸⁴ “Situar a igualdade no centro implica uma ruptura com o paradigma econômico”, por isso a racionalidade econômica não pode ser hegemônica, bem como deve considerar políticas de redistribuição de renda, e não de concentração. NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Trigésimo quarto período de sessões da CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012. San Salvador: CEPAL/Nações Unidas, 2012. p. 5.

⁴⁸⁵ No país, a organização calcula haver atualmente 55 bilionários, com uma riqueza total de US\$ 176 bilhões. Desde março de 2020, o país ganhou 10 novos bilionários. Ainda de acordo a pesquisa, a miséria e a fome cresceram exponencialmente no país durante a pandemia. Em dezembro de 2020, 55% da população brasileira se encontrava em situação de insegurança alimentar, o equivalente a 116,8 milhões de pessoas. No início de 2022, a Prefeitura de São Paulo divulgou dados sobre o crescimento da população em situação de rua. O número foi de 31% no ano passado, o que corresponde a cerca de 31.884 pessoas. Em 2020 eram 24.344

propostas que transmitem ideia de solução legítima quando, realmente, corroem de dentro para fora o ideário de igualdade e bem comum.⁴⁸⁶⁻⁴⁸⁷ Isso ocorre porque há um espaço de ação/decisão dos agentes políticos que viabiliza a introdução, por parte deles, de pautas de interesses privados (econômicos) disfarçados de interesses públicos.

O problema é complexo, projetando causas multifacetadas, como já observado nos capítulos anteriores. Contudo, como também analisado, entre essas causas é possível citar a discricionariedade que muitos agentes públicos imaginam deter. Isto é, o espaço público institucional, em que se pensam e elaboram políticas, é amplo e acomoda qualquer proposição, seja qual for sua natureza. Embora a política seja o espaço da criatividade para o atingimento de fins constitucionalmente

peças. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), entre fevereiro e março de 2021, havia pelo menos 221 mil pessoas em situação de rua. Esse período corresponde ao pior momento da pandemia no país. GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS (GIFE). **O aumento da desigualdade social no Brasil, segundo pesquisas.** São Paulo, 21 fev. 2022. Disponível em: <https://gife.org.br/desigualdade-social-nobrasil/#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20foi%20de%2031,momento%20da%20pandemia%20no%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 21. abr. 2022.

⁴⁸⁶ A ideia de bem comum, para esta tese, está afinada com a concepção de interesse público. Este que além de ser uma finalidade constitucional também engendra o desenvolvimento humano. Por essa razão, pode-se compreender como bem comum a seguinte definição: "consiste no conjunto de todas as condições de vida social que consintam e favoreçam o desenvolvimento integral da personalidade humana". IGREJA CATÓLICA. Papa (1958-1963: João XXIII). **Carta encíclica Pacem in Terris do Sumo Pontífice Papa João XXIII aos veneráveis irmãos patriarcas, primazes, arcebispos, bispos e outros ordinários do lugar em paz e comunhão com a sé apostólica ao clero e fiéis de todo o orbe, bem como a todas as pessoas de boa vontade: a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade.** Roma, 11 abr. 1963. não paginado. Disponível em: http://www.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html#_ftnref34. Acesso em: 04 jun. 2020.

⁴⁸⁷ Outra forma de enxergar o bem comum, como vetor para compreensão do que possa vir a ser o interesse público, é o "Comum" de Dardot e Laval. Para os autores, o Comum é um princípio político que deve fundar a democracia social, afastando qualquer outra forma nociva que possa apropriar o conceito de bem comum e interesse público, visto que, "para alguns, o objetivo de uma política progressista seria, fundamentalmente, estabelecer o Estado social, minado pelas políticas neoliberais. É a isso que se dedicam alguns dos que não se resignam ao triunfo absoluto do capital. Da celebração da memória de Roosevelt à comemoração do programa de Resistência antinazista, eles pretendem defender e até ampliar as conquistas inquestionáveis que possibilitaram às classes populares e conjunto da população o acesso a serviços públicos e rendas diferidas de primeira importância, como saúde, educação e aposentadoria. Mas, num contexto marcado pelas ofensivas 'descomplexadas' da direita e pelas renúncias cínicas da esquerda 'socialista', existe o risco de se perderem de vista os limites desse particularíssimo 'social' que o Estado implantou a partir do século XIX. Ora, a nosso ver, não devemos nunca esquecer que o comum foi historicamente *desviado* pelo Estado, de modo que toda política que fale em nome do comum deveria, em primeiro lugar, devolver à sociedade o que lhe cabe, isto é, o controle democrático das instituições de reciprocidade e solidariedade que foram confiscadas pelo governo, preocupado acima de tudo em reduzir os espectros de atuação do Estado social e adequá-lo às 'exigências da competitividade'". (grifo do autor). DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum: ensaio sobre a revolução do século XXI.** Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 537.

projetados, esse espaço de mobilidade não pode colocar em descompasso a política do próprio Estado em relação às de governo (sempre transitórias e subordinadas às primeiras).⁴⁸⁸

Outrossim, é a justiça fiscal, com esse cenário, que resta prejudicada. Isso se justifica no instante em que a abertura do debate público possibilita, ao invés de conter, arremedar os fundamentos constitucionais por que devem passar as políticas fiscais. Consequentemente, a justiça fiscal, como meio de redução das desigualdades, torna-se um enunciado perigosamente vazio, pois se oportuniza o preenchimento desse espaço com qualquer pauta ou proposta, inclusive, atentatória à própria política tributária.

Outro ponto digno de atenção refere-se à *ideologização*⁴⁸⁹. Conceitos, princípios, normas são diuturnamente deturpados, desfigurados e integrados a um repertório populista que obsta ação hermenêutica no escopo de se conhecer os (reais) sentidos das coisas.⁴⁹⁰ Logo, narrativas reprovadas historicamente ganham espaço e força, com disseminação de equivocada forma de compreensão e interpretação do estado de coisas como realmente se encontram, se apresentam.

⁴⁸⁸ “Desse modo, criticar a racionalidade não significa negá-la. Também as coisas não serão verdadeiras simplesmente porque há consenso sobre elas. Hermeneuticamente, é possível falar em verdades a partir daquilo que Gadamer denomina de pré-juízos verdadeiros (legítimos, autênticos), dos quais o intérprete se apropria. Se em Gadamer essa questão está ligada à tradição e sua apropriação, no Direito (Estado Democrático de Direito) essa tradição deve ser entendida como uma consolidação de um modelo de constitucionalismo que transforma ou sustenta as transformações das sociedades contemporâneas. Por isso, a Constituição é a sua compreensão [...]” STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. p. 381.

⁴⁸⁹ “A ideologia é, nesse sentido, manipulada consciente ou inconscientemente pelos grupos hegemônicos, no seu próprio interesse [...]. Em suma, penso a ideologia como uma concepção do mundo, do homem e da sociedade que, na medida em que contém elementos ideais que respondem a interesses de um grupo social em determinado momento histórico, orienta a conduta dos homens na sociedade e, de certa forma, legitima a ordem social pela atuação de grupos interessados, os quais dispõem dos mecanismos de controle social, entre eles o direito. Essa disposição é na verdade uma manipulação. Os grupos que detêm o poder, não de modo efêmero, mas tendendo nele permanecer, virtualmente se apossam dos meios de controle social, através da propaganda, das manifestações culturais, da definição de critérios de moralidade, dos costumes, da ciência, da filosofia enfim, e utilizando-os de forma alienada ou não, com o objetivo de tornar suas ideias, que respondem a seus interesses de classe aceita pelo maior número. Mais ainda, a substituírem na consciência a realidade concreta por uma realidade idealmente representada. [...] Todo este (sic) processo configura uma lógica de dominação, manifesta através da manipulação dos meios culturais, destacando-se aí a formação escolar e do direito, mas também a cultura como um todo, envolvendo a linguagem e o sistema semiológico estabelecido numa sociedade.” COELHO, Luiz Fernando. **Teoria crítica do direito**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 135-136.

⁴⁹⁰ Rhodes, ao tratar da desconstrução dos direitos humanos e de como a política sabota o ideal de liberdade, explicita que a concepção de direitos humanos [por exemplo] é carente de integridade moral e intelectual. Tal concepção é degradada por ideias políticas [de forma até contraditória] que as desfiguraram para justificar justamente seu sentido oposto. (tradução nossa). RHODES, Aaron. **The debasement of human rights: How politics sabotages the ideal of freedom**. New York; London: Encounter Book, 2018.

Em razão disso, problemas sociais, tais como pobreza, desigualdade, fome, educação, saúde, entre outros, são postos como anomalias, ou infelizes efeitos colaterais

O contexto de desigualdade, no Brasil, nesse entendimento, reivindica/demanda a existência de uma política tributária constitucionalmente adequada, isto é, fundamentada por critérios de justiça fiscal que delimitem o debate público acerca de tributação com fundamento no interesse público. Esse é o ponto e, em boa medida, a *tese da tese* deste trabalho: alcançar os fins constitucionalmente estabelecidos como objetivos da república implica olhar o novo com os olhos de novo também em sede de política fiscal/tributária. Ou seja, encontrar nessas mesmas políticas uma resposta constitucionalmente adequada.

Sendo assim, é importante compreender o sentido de interesse público, para além do que ideologicamente restou fixado. Em outras palavras, o interesse público deve ser interpretado e concebido à melhor luz. Ou seja, respeitando a autonomia do Direito e assumindo uma postura substancialista (e não meramente procedimental). Mas, afinal, como pensá-lo em relação com as políticas fiscais?

Políticas tributárias, por serem também questões de Direito, são, em muito, pensadas e realizadas com fundamento na filosofia do (neo)liberalismo⁴⁹¹. Isso porque o modo-de-ser do homem acaba sendo determinado pelo aspecto mercantil da sociedade desde o surgimento, em paralelo, do Estado como criação eminentemente histórica, do capitalismo e do sujeito que inaugura a modernidade filosófica (Descartes). Por todos, veja-se a fusão entre os paradigmas (neo)liberal e da filosofia da consciência. Essa fusão resulta em uma ocultação dos fundamentos que insculpem a forma de se fazer política tributária.

Sobre a causa dessa ocultação, Coelho testifica que o triunfo capitalista, fundamentado no direito privado, na livre iniciativa e na economia de mercado, edificou uma lógica instrumental da qual sobressaiu o indivíduo consumista em uma dimensão social e universalista. Com isso, reforçou-se a ideologia de que inexistem soluções para os problemas humanos⁴⁹². A partir do que fala o autor, é possível compreender aquilo que vem se dizendo nesta tese: há uma racionalidade que instrumentalizou o Direito e a sua forma de pensar, razão que contaminou,

⁴⁹¹ STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 8. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁴⁹² COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro**: transmodernidade, direito, utopia. 2. ed. rev. Curitiba: Juruá, 2007.

invariavelmente, o discurso fiscal. Esse contágio é aferido ante à disfuncionalidade⁴⁹³ do sistema tributário nacional, bem como das escolhas político-tributárias. O que se quer dizer é que as políticas fiscais são frutos de escolhas movidas pela razão de mercado (por exemplo)⁴⁹⁴ que, por seu turno, negam o dever-ser tributacional fundamentado no interesse público e nos objetivos constitucionais.

Por essa razão, a escolha pública não pode ser entendida como efetivamente escolha-política democrática. Isto é, uma (mera) escolha política pode ter o atendimento de algum interesse que não é necessariamente um interesse público. Daí que, nem sempre a escolha política, por vezes, pode receber o *rótulo*⁴⁹⁵ de interesse público.

⁴⁹³ Corroborando para essa compreensão de que a tributação não alcance sua finalidade constitucional o estudo em Lacerda trata do mito da austeridade, fato que relata: “A questão fiscal é relevante, mas é preciso lembrar que sem crescimento econômico qualquer tentativa de ajuste esbarra no impacto restrito de arrecadação em função da fraca atividade econômica. [...] Ademais, nosso modelo tributário regressivo, incidindo fortemente sobre o consumo e produção – e não sobre a renda e a riqueza – além de contribuir para maior concentração de renda, sobrecarrega o chamado ‘custo Brasil’, prejudicando o crescimento da atividade e a realização de investimentos. Há que se buscar, no âmbito de uma profunda reforma tributária, uma simplificação dos impostos, visando, além de maior justiça social, um sistema mais dinâmico, transparente e eficiente”. (grifo do autor). LACERDA, Antonio Corrêa de *et al.* (coord.). **O mito da austeridade**. São Paulo: Contracorrente, 2019. p. 17-18.

⁴⁹⁴ A título de ilustração, tem-se a Emenda Constitucional nº 95 de 2016, conhecida como Emenda do Teto dos Gastos Públicos. Sua motivação foi exclusivamente econômica. A razão que mais se destaca foi a necessidade de equilibrar as contas públicas, para superar a crise econômica em que Brasil se encontra(va). Duran e Badin, a respeito disso advertem que “[...], a reemergência de ideias e políticas envolvendo austeridade fiscal no Brasil pode ser explicada por dois fatores centrais: (1) a institucionalização dessa ideia por uma burocracia nacional insulada – o antigo Ministério da Fazenda e atual Ministério da Economia – e imbricada na relação, entre outros, com a burocracia do FMI, que se reflete na difusão de ideias e alinhamento institucional, combinada com (2) a grave crise política e econômica pela qual passa o país desde 2015, que permitiu um processo de adensamento jurídico dessa ideia “mágica” culminando em sua constitucionalização”. Prosseguem, “[d]esde 2015, políticas de consolidação fiscal e suas regras jurídicas correspondentes passaram a dominar o sentido das reformas institucionais implementadas no Brasil, independentemente do governo que assumiu a gestão do Poder Executivo. Esse modelo de política foi percebido e concebido como indispensável para responder aos desafios do país, tanto no início do segundo mandato da Presidenta Dilma Rousseff (Partido dos Trabalhadores – PT), como nos governos dos Presidentes Michel Temer (Movimento Democrático Brasileiro – MDB) e Jair Bolsonaro (Aliança pelo Brasil)”. (DURAN, C. V.; RATTON SANCHEZ BADIN, M. Tristes tropicalizações: austeridade fiscal e sua constitucionalização no Brasil. **Direito Público**, [S. l.], v. 18, n. 97, p. 433-434, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4987>. Acesso em: 22 mar. 2022). A partir da análise inicial dos autores é possível identificar que a racionalidade que move as políticas fiscais, inclusive de forma hegemônica – pois independe do titular do poder executivo, é uma racionalidade de natureza econômica que não contempla os pressupostos de Estado de Bem-estar Social. Afinal, a limitação do gasto público, dimensionada nessa emenda constitucional, limita conseqüentemente o acesso a serviços públicos que são direitos, tais como saúde e educação. Não se verifica uma medida que visa equilibrar as contas públicas conjugadas com a manutenção de direitos sociais.

⁴⁹⁵ É interessante compartilhar o que escreve Borges quando da tratativa do conceito de interesse público. O que se quer dizer nesta tese é que por vezes as autoridades políticas adotam medida e/ou políticas que não constituem o interesse público (constitucional), muito embora as defendam como

Há, desse modo, de se diferenciar a escolha política do interesse público. Este estaria na base e ordenaria uma escolha. Refletiria uma política de Estado. Ocorre, entretanto, que na nossa modernidade tardia, o interesse público tem sido capturado ideologicamente, conformado como uma razão não republicana e/ou constitucional. Isto é, o interesse público acaba sendo dissociado do projeto constitucional, oportunizando dizer que a política decidida reflete o interesse público, quando na verdade não reflete⁴⁹⁶.

A escolha política e sua razão devem ser compreendidas para além do nível apofântico - explicitativo. É preciso adentrar no nível hermenêutico. Afinal, neste nível, se verificará uma tradição obscurecedora do ser da política – razão neoliberal⁴⁹⁷. Por esse motivo, exsurge a questão instrumental ou da

genuinamente explicitadoras do interesse público. De forma similar expõe a autora: “[p]ois, frequentemente, o perplexo e indefeso cidadão, ante certas experiências, planos e “medidas salvadoras” adotadas pelos governantes, sempre em nome do interesse público, mas acarretando profunda confusão e desastradas consequências, se vê tentado a repetir a patética exclamação atribuída a Madame ROLAND, antes de ser guilhotinada pelos revolucionários franceses de 1789, também em nome de um pretense “interesse da salvação nacional”: “Ó Liberdade, quantos crimes se cometem em teu nome!” [...]”.

⁴⁹⁵ BORGES, A. G. Interesse público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 110, 1996. DOI: 10.12660/rda.v205.1996.46803. Disponível em: <https://biblioteca.digital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803>. Acesso em: 28 mar. 2022.

⁴⁹⁶ Um exemplo prático que evidencia a razão econômica sobre como se conduzem as políticas fiscais pode ser visto na proposta contida na Medida Provisória nº 905 de 2019. Essa medida pretendia, entre outras coisas, tributar o seguro-desemprego, isto é, cobrar tributos de quem já não tem capacidade de contribuir. Porém, a exposição de motivos dessa proposta elencava como objetivos a serem atingidos a redução do desemprego, a redução dos elevados índices de informalidade, a criação de oportunidades de trabalho para a população entre 18 e 29 anos. Justificou-se a urgência da medida sob a alegação de que as pessoas mais vulneráveis teriam dificuldade de ingressar no mercado de trabalho e de sustentarem. Cabe destacar que os objetivos em tese representam o interesse público, afinal proporcionariam o alcance dos propósitos constitucionais. No entanto, o que se observa é uma decisão política contrária à Constituição. Houve a intenção de se tributar o intributável. A partir disso se evidencia uma política de austeridade que subtrai consideravelmente a subsistência dos mais pobres. Outro ponto digno de atenção se refere aos objetivos por de trás da justificativa formal dessa medida. Note-se que, em verdade, essa Medida Provisória pretendia *aliviar* os cofres públicos das despesas securitárias com o condão de equilibrar os gastos públicos. BRASIL. Presidência da República. **Em 352/2019 ME**. Brasília, DF, 11 nov. 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP%20905-19.pdf. Acesso em 26. abr. 2022.

⁴⁹⁷ Instar salientar como se concebe a lógica do neoliberal incidente sobre as políticas fiscais de natureza austera. “[...] A defesa da austeridade fiscal sustenta que, diante de uma desaceleração econômica e de um aumento da dívida pública, o governo deve realizar um ajuste fiscal, preferencialmente com corte de gastos públicos em detrimento de aumento de impostos. Esse ajuste teria efeitos positivos sobre o crescimento econômico ao melhorar a confiança dos agentes na economia. Ou seja, ao mostrar responsabilidade em relação às contas públicas, o governo ganha credibilidade com os agentes econômicos e, diante da melhora nas expectativas, a economia passa por uma recuperação decorrente do aumento do investimento dos empresários, do consumo das famílias e da atração de capitais externos. A austeridade teria, portanto, a capacidade de reequilibrar a economia, reduzir a dívida pública e retomar o crescimento econômico”. No entanto, a própria literatura econômica é divergente sobre essa lógica. Em verdade, verifica-se um agravamento da crise econômica sustentada pela pelos mais vulneráveis

instrumentalização do Direito, visto que a forma, sem o constrangimento epistemológico, possibilita ao agente, revestido de poder, atribuir sentidos ao interesse público diverso do constitucional. Portanto, o sentido de interesse público, nessa quadra, é aquele sentido disposto na Constituição Federal. Isso se justifica na medida em que os objetivos da República constituem políticas de Estado, isto é, políticas permanentes e inescusáveis, diferente das políticas públicas de governo que, são os meios (aí sim, discricionários) para o atingimento dos fins constitucionais.

Contudo, a política (manifestada em seu nível apofântico) acaba por constituir um instrumento de exercício e de manutenção de poder desvinculado dos preceitos políticos de democracia e do Estado de Direito. Isso se explica na medida em que aquilo que motiva a decisão política não é *genuinamente* constitucional. Sendo assim, a autoridade política opta por estabelecer políticas fiscais tão somente para atender demandas mercadológicas. Veja-se, como exemplo, reduções de IPI para incentivo de consumo⁴⁹⁸, ou, como visto no primeiro e segundo capítulos, políticas fiscais regressivas e de austeridade que proporcionam, comprovadamente, maior concentração de renda, déficit de serviços públicos e majoração da desigualdade, evidenciando a apropriação de interesse público como fator legitimador de medidas de severidade. Portanto, para fins desta tese, devem ser fixadas duas premissas: a primeira, interesse público deve ser entendido como interesse constitucional; segunda, a escolha política deve ser orientar pelo interesse público e nele permanecer cabendo, em termos de escolha, apenas a margem *criativa* do agir político desde que reflita integralmente os preceitos constitucionais).

Assim, interesse público pode ser aquele constituído como um interesse socialmente identificado, demandas que decorrem da realidade, por essa razão, compreender o interesse público não pode haver “[...] nenhuma dose de

em benefício de setor da sociedade específico. Logo, “[a] austeridade é, portanto, uma ideia equivocada do ponto de vista social e contraproducente do ponto de vista do crescimento econômico e do equilíbrio fiscal [...]”. “[...] A racionalidade dessa política é, portanto, a defesa de interesses específicos e é ainda um veículo para corroer a democracia e fortalecer o poder corporativo no sistema político [...]”. ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ARANTES, Flávio; DWECK, Esther. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 40, p. 4-5-8-15, e0223456, 2019. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/337849943>. Acesso em: 23 Mar. 2022.

⁴⁹⁸ BRASIL. Governo Federal. **Governo Federal reduz alíquota do imposto sobre produtos industrializados**. Brasília, DF, mar. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/03/governo-federal-reduz-aliquota-do-imposto-sobre-produtos-industrializados>. Acesso em: 22. abr. 2022.

discricionariedade do governante [...]”⁴⁹⁹”, sob pena de incorrer em desvios ou abuso de poder. Portanto, o interesse público, para a autora, deve corresponder ao bem comum dos cidadãos.

Como, entretanto, escapar à subjetividade dessa premissa? Compreendendo-o como aquilo que está prescrito na Constituição Federal. Como já mencionado, o Estado de Bem-estar Social pressupõe uma atuação positiva do ente estatal em prol de sua comunidade. Logo, no Brasil, o projeto social já foi delineado no texto constitucional. O que se quer afirmar é que o interesse público se coaduna com o bem comum, e este, bem como aquele, estão positivados constitucionalmente.

Para melhor fundamentar a questão do interesse público, tomado como o propósito da Constituição Federal, é necessário compreender que, conforme Rivero e Moutouh, o Estado de Direito – *Rechtsstaat* ou o Estado Constitucional – não possibilita uma ampla discricionariedade das autoridades. Isso significa dizer que suas ações são limitadas por regras que fixam a observância dos direitos e dos meios para a realização dos objetivos estatais. É cediço, portanto, concluir o interesse público, em um Estado Constitucional como aquele em que há “[...] a subordinação incondicional da lei à Constituição”⁵⁰⁰. Os autores afirmam isso objetivando impedir que os atores institucionais (do jogo político) manipulem como queiram o Estado de Direito tendo, por derradeiro, na própria Constituição, normas fora do alcance manipulativo. De outro modo, com a *constitucionalização* do Estado, traceja-se limites à competência legislativa que, ainda segundo os autores, determinam princípios fundamentais que têm o efeito de proibir o legislador de contrariar princípios constitucionais. O problema, como dito, é a utilização do Direito para legitimar uma política tributária dissonante da Constituição Federal, como interesse público a ser perseguido.

Assim sendo, o problema a ser enfrentado é uma espécie de perversão do direito⁵⁰¹, com o fito de legitimar escolhas políticas dissociadas do interesse público.

⁴⁹⁹ BORGES, A. G. Interesse público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 115, 1996. DOI: 10.12660/rda.v205.1996.46803. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803>. Acesso em: 28 mar. 2022.

⁵⁰⁰ RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Liberdades públicas**. Tradução de Maria Ermantina Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 145.

⁵⁰¹ A ideia de perverter o direito ou desvirtuá-lo parte do conceito de Rodriguez. Segundo ele, trata-se “[...] de desenhos regulatórios ou decisões institucionais que se apresentam como aparentemente legais, cujo efeito final [...] é neutralizar a soberania popular, imunizando determinados processos decisórios ou instituições da influência dos diversos agentes sociais em conflito”. (RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Direito das lutas: democracia, diversidade, multinormatividade**. São Paulo: Liber Ars, 2019. p. 213). Embora o conceito do autor avance para uma análise empírica de casos

Por esse motivo, insiste-se na hermenêutica como condição de possibilidade para desvelar a manifestação autêntica da Constituição Federal e do Estado de Direito. A CHD propicia a clareira, afinal, como o direito, também a política, em sua forma tecnológica ou reduzida à pura metodologia, implica deixar algo escapar.

Após essa contextualização, fixa-se a terceira premissa que pode ser a causa de distorção as duas primeiras – interesse público como interesse constitucional e escolha política fundamentada no interesse público. Trata-se, portanto, da contaminação da razão pública pela racionalidade neoliberal, bem compreendida como o modelo econômico-político a ganhar forma nos Anos 1980 do século passado. Como já reportado neste trabalho, economistas, juristas e cientistas políticos já deram conta de identificar tal razão como dominante e determinante do pensar e fazer política. Desse modo, qualquer debate que visa romper com essa racionalidade já vem contaminado, resultando em compreensões inautênticas que retroalimentam o debate público e asseguram perpetuação dos ideais neoliberais, justamente por um certo vazio paradigmático em um debate polarizado⁵⁰². Seria, assim, uma espécie de *sensu comum pseudoteórico* que contamina o debate público.

Diante disso é necessário retomar alguns conceitos que hoje estão encobertos pelo senso comum para, então, encartar o interesse público e a escolha política no Estado Democrático de Direito. Bobbio⁵⁰³, ao tratar do liberalismo e da democracia, fixa, em sentido forte, que o Estado de Direito estabelece a subordinação do poder público a limites formais e materiais. O primeiro diz respeito ao corpo legal que institui o Estado. O segundo refere-se ao reconhecimento de direitos fundamentais, positivados na Constituição. Em razão disso o Estado e seus agentes estão subordinados à Carta Magna. Isto é, todos os poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário são vinculados às normas constitucionais.

concretos, optou-se aqui por apenas compreender a ideia inicial, pois as decisões a respeito de políticas fiscais, por vezes, recaem nessa premissa. Isto é, subtraem-se as demandas dos mais vulneráveis, quando das tensões sociais, para outorgar uma hegemônica razão economicista. Em outras palavras, utiliza-se do Direito para legitimar e legalizar ações públicas que acabam sendo dissociadas do interesse público constitucional. Ou seja, a ausência de debate público idôneo, a não (des)ocupação dos espaços políticos pelos indivíduos, a discricionariedade/arbitrariedade dos titulares do poder, a despreocupação com o *fator* humano, o descompromisso com políticas (fiscais) de alteridade e pluralistas ditam o tom *materialista-economicista* do pensar político atual – em outras palavras, a condição humana é coadjuvante, quando não apenas figurante.

⁵⁰² DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução do século XXI. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2017.

⁵⁰³ BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução Aurélio Nogueira. São Paulo: Edipro, 2017.

Dessa forma, o interesse público tem a sua determinação democrática como vetor das escolhas políticas. Em outras palavras, a escolha política deve ser democrática, e não pode ser reduzida ao seu aspecto formal ou procedimental. Há que se considerar, segundo Bobbio⁵⁰⁴, sua característica substantiva. Pois olvidada essa característica, a escolha política será instrumentalizada ao ponto de se divorciar do interesse público/constitucional. Isso impediria a igualdade *nos* direitos fundamentais das pessoas. A mera enunciação (fictícia) de ser determinado sujeito titular de direitos não basta para que esse mesmo sujeito usufrua de tal direito.

Como de percebe, o filtro da discussão é a própria democracia. O interesse público está contido no que foi definido democraticamente; a escolha política deve ser feita à luz de uma razão pública democrática. Assim, o que se pretende deixar claro é que o exercício da política não pode descaracterizar o projeto constitucional (normativo). Conseqüentemente, o titular do poder político (de decisão) tem o dever de ocupar o espaço da razão pública pautado e limitado pelos mandamentos constitucionais. Estar-se-ia, pois, diante de uma espécie de imperativo *ético-moral compartilhado*. Esse imperativo, consoante Sen⁵⁰⁵, seria uma busca da objetividade política, algo para além de interesses privados, e que teria na democracia o espaço para construir uma racionalidade construtiva que possibilite aos agentes (racionais) terem o discernimento do justo (do coletivo). Seria, por assim dizer, o afastamento da racionalidade neoliberal, em boa medida, orientada aos mercados, que conduz a escolha política.

Em suma, pretende-se deixar claro que o interesse público deve ser concebido como o interesse constitucional. Isso se justifica pela natureza do Estado brasileiro que é Democrático e de Direito. Logo, toda sua atividade deve ser balizada no texto constitucional. O interesse público não pode ser confundido com a razão pública, uma vez que esta pode estar contaminada por preceitos contrários aos constitucionais. A razão pública deve ir ao encontro do interesse público. Ou seja, a razão pública é o lugar ou a estrutura que comporta desacordos (morais)⁵⁰⁶. E tais

⁵⁰⁴ BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução Aurélio Nogueira. São Paulo: Edipro, 2017.

⁵⁰⁵ SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução de Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

⁵⁰⁶ Para ilustrar melhor a distinção entre interesse público e razão pública destaca-se: “[...] diante de tantos desacordos profundos, uma convivência pacífica exige *uma instância que os regule*. Se temos diferentes *concepções* sobre os conceitos que fazem parte de quem somos e como vivemos, sociedades modernas exigem instituições competentes e aptas a determinar princípios mínimos comuns que ditem nossos rumos político e social, garantindo, ao menos, a *coexistência* desses

divergências, por mais legítimas que sejam, não devem solapar o Estado Constitucional. Por esse motivo não se confunde com o interesse público, que seria a expressão máxima jurídico-política de uma comunidade.

De igual modo, em matéria tributária, há de se levar em conta a supremacia da Constituição. Machado aduz que a Constituição fixa limites ao agir das autoridades, bem como fixa os objetivos do Estado. Com isso afirma que “[...] não podemos de nenhum modo admitir que, a pretexto de definir um conceito utilizado na Constituição o legislador altere o alcance de suas normas”⁵⁰⁷. Isso implica dizer que existe um núcleo normativo irreduzível e intransponível que toda sociedade deve se submeter. E isso, claro, se estende para as escolhas políticas imanentes à tributação. Conclui-se, desse modo, que o interesse público informado constitucionalmente é fator determinante *na* e *da* escolha política. Por isso, a tributação, inexoravelmente, deve estar atrelada à Constituição, pois, sustenta-se aqui que, tal como o interesse público, a consciência fiscal⁵⁰⁸, segundo o autor, é a mais importante das limitações ao poder de tributar do Estado. Seria ela uma limitação de natureza substantiva que impediria, inclusive, escolha políticas que pretendessem remover da Constituição normas fundamentais do sistema tributário nacional. Nesse sentido, Paulsen⁵⁰⁹, a partir de uma análise das normas tributárias alemãs, revela que a tributação é um instrumento da sociedade, de um Estado Social, para exigir e efetivar uma política tributária social com o objetivo de atenuar os contrastes da sociedade. Por essa razão, o dever-ser, ou o escopo da tributação, não é, como mormente a dogmática tributária *descreve*, reduzida à arrecadação ou à formação de receita pública derivada. Isto é, para além de obtenção de recursos para manutenção das atividades estatais, deve-se buscar a realização dos objetivos da República brasileira nos termos do art. 3º da CF/88.

Nessa mesma linha, Torres adverte que a tributação, compreendida no sistema financeiro do país, é uma questão política, pois “[o]s problemas do

indivíduos e grupos, em toda sua diversidade e multiplicidade de crenças e convicções [...]”. STRECK, Lenio Luiz; MORBACH, Gilberto. (Autonomia do) direito e desacordo morais. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte. n. 119. p. 256. jul./dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbep/article/view/17565/14349>. Acesso em: 28 mar. 2022.

⁵⁰⁷ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito constitucional tributário**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 52.

⁵⁰⁸ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito constitucional tributário**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 284-285.

⁵⁰⁹ PAULSEN, Leandro. **Direito tributário: Constituição e código tributação à luz da doutrina e da jurisprudência**. 14. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado; ESMAFE, 2012.

federalismo fiscal, da proteção das liberdades, da efetivação da justiça tributária, da redistribuição de renda, da promoção do desenvolvimento econômico e da manutenção da segurança jurídica [...]”⁵¹⁰, constituem os objetivos de um Estado Social Fiscal. Com isso é certo afirmar que o interesse público corresponde ao dever-ser da tributação. Portanto, a escolha política deve ser orientada ao cumprimento do papel político-jurídico da tributação. Sob esta senda, há a imbricação da escolha política com as finalidades constitucionais. Ou seja, as políticas fiscais devem cumprir com os objetivos prescritos na Constituição, sob pena de incorrer em arbitrariedades que, por conseguinte, aviltam a democracia, o Direito e o próprio Estado, retrocedendo a uma espécie de Estado Despótico, paradoxalmente, mesmo frente a uma intersubjetividade democrática. Eis, então, a necessidade de engendrar o interesse público como interesse constitucional, que motiva e delimita a escolha política no *telos* tributacional.

Entretanto, a visão estritamente técnica, ou tecnológica, propalada pela dogmática tributária tradicional tem produzido o mesmo efeito encobridor da compreensão do Direito Tributário, tal como herdado da tradição positivista. É o que veremos a seguir.

5.3 Revisitando a doutrina tributarista: a visão tecnicista do Direito Tributário

O intuito de construir uma ciência ou tornar o conhecimento jurídico algo pretensamente científico, seminalmente a partir do neokantismo e do positivismo lógico⁵¹¹, resultou em uma tradição de alojamento do saber jurídico em um nível metalinguístico, operando, por derradeiro, uma cisão entre o Direito (objeto) e sua ciência⁵¹². Dessa separação dois efeitos podem ser verificados: o primeiro é o reducionismo epistemológico⁵¹³; o segundo, a pretensa *pré*-determinação do Direito ante a sua faticidade – de tal forma que ele mesmo seria antecedente-*prescritor* (anterior) dos fenômenos sociais.

⁵¹⁰ TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**: Constituição financeira, sistema tributário e estado fiscal. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 519.

⁵¹¹ WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1995. v. 2: A epistemologia jurídica da modernidade

⁵¹² FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**: técnica, decisão, dominação. 8 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

⁵¹³ FOLLONI, André. **Ciência do direito tributário no Brasil**. Crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges. São Paulo: Saraiva, 2013.

O Direito Tributário, igualmente, ancorou-se nessa tradição. Isso pode ser visto ao passo em que a doutrina tributária, mais tradicional, tende a enfrentar o fenômeno da tributação sob uma perspectiva essencialmente normativa. Exemplos desse prisma podem ser vistos nas obras Carvalho⁵¹⁴, Ataliba⁵¹⁵, Martins⁵¹⁶, Ávila⁵¹⁷, entre outros. Embora esses autores tratem de forma rigorosíssima a *Ciência do Direito Tributário*, pode-se dizer que eles não avançam para uma análise do papel político (ou seja, da responsabilidade política intrínseca à tributação) desempenhado pelo Direito. Ou seja, não contemplam os influxos dessa visão sobre as políticas tributárias. Outro impacto dessa *postura científica* recai sobre a temática da justiça fiscal, que também fica reduzida a uma compreensão estritamente jurídica, limitando, por derradeiro, as condições de possibilidade de efetivar aquilo que já se esclareceu como justo tributário.

Vejamos, nesse sentido, alguns pontos considerados angulares para essa discussão. O primeiro ponto diz respeito à história disciplinar do Direito Tributário. Teodorovicz⁵¹⁸, ao retrilhá-la, identifica que, a partir da década de 1940, o Brasil passou a experimentar uma forte produção acadêmica a respeito do assunto, porém, sem contemplar estudos de interesse prático. Afinal, o propósito era construir uma disciplina científica, especializada e autônoma. Tal propósito restou exitoso com a institucionalização do Direito Tributário, considerado disciplina.

A causa dessa busca por autonomia científico-disciplinar pode ser aferida pela leitura da obra de Becker⁵¹⁹. Para este autor, o Direito Tributário, como ramo da ciência das finanças públicas, não tornava possível a compreensão de sua juridicidade. Ou seja, no passado, esse ramo estava alocado nas finanças públicas. Eis, então, a razão de se pretender consolidar uma disciplina autônoma.

Um segundo ponto é relacionado à epistemologia, ou seja, sobre a forma como se traçam parâmetros que assegurem o conhecer do Direito Tributário, bem como as condições para torná-lo jurídico. Carvalho⁵²⁰⁻⁵²¹, na mesma esteira de

⁵¹⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. 9. ed. rev. São Paulo: Noeses, 2012.

⁵¹⁵ ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

⁵¹⁶ MARTINS, Ives Granda da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder; MARTINS, Rogério Granda da Silva. **Tratado de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 2.

⁵¹⁷ ÁVILA, Humberto. **Sistema constitucional tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁵¹⁸ TEODOROVICZ, Jefferson. **História disciplinar do direito tributário brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2017. (Série doutrina tributária, v. 21).

⁵¹⁹ BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2007.

⁵²⁰ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. 9. ed. rev. São Paulo, 2012.

Ataliba, focaliza seus estudos nos fundamentos de incidência, promovendo um recorte do objeto para propiciar uma compreensão e uma limitação científica do fato gerador da obrigação tributária. Para tanto, o autor designa, como fato jurídico, apenas aquele que esteja descrito no antecedente da norma. Caso essa descrição não encontre eco na realidade, restará o conseqüente da norma infértil em seus efeitos. Disso, é possível notar a cisão entre fatos e Direito. Como já exposto alhures (e à margem de quaisquer textualismos), a separação entre texto e norma, fato e Direito, é hermeneuticamente impossível. Entretanto, em uma separação arbitrada, o fenômeno tributário será confinado em categorias abstratas, limitando as possibilidades de ser da tributação e, assim, também, por assim dizer, a concretização de políticas fiscais que objetivem a justiça. Esta, sob à ótica do construtivismo lógico-semântico⁵²², ficará a cargo da (filosofia da) consciência do intérprete.

Schoueri⁵²³, ao escrever sobre a interpretação da lei tributária, acaba por revelar um terceiro ponto que demonstra a visão tecnicista e/ou dogmática da doutrina nacional a respeito do Direito Tributário. Esse ponto, ainda associado à questão epistemológica, culmina em um dos corolários do positivismo jurídico. O autor assume existir a posição de intérprete e de aplicador da norma, cabendo a este operar a subsunção da norma tributária. A ideia de subsumir de que ele fala é considerar a norma como produto de um enunciado. Carvalho⁵²⁴, na mesma linha, também propõe métodos de interpretação⁵²⁵ em que se operaria em subníveis ou subsistemas (do texto jurídico-positivo) para se obter a norma. Esse ponto evidencia a limitação da norma apenas no âmbito da aplicação. Não cuida, portanto, de direcionar os sentidos da norma, senão para o aplicador. Aí a pergunta: este

⁵²¹ CARVALHO, Paulo de Barros. **Teoria da norma tributária**. 5. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

⁵²² CARVALHO, Aurora Tomazini de. **Curso de teoria geral do direito: o construtivismo lógico-semântico**. São Paulo: Noeses, 2014.

⁵²³ SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁵²⁴ CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

⁵²⁵ De outra forma, Amaro averba que a interpretação do Direito Tributário deve se submeter aos métodos interpretativos proporcionados pela teoria da interpretação jurídica. Dessarte, o autor reforça a adesão aos postulados do positivismo jurídico em termos de interpretação, quando diz que “[...] o intérprete deve partir do exame do texto legal, perquirindo o sentido das palavras utilizadas pelo legislador (na chamada interpretação *literal* ou *gramatical*); cumpre-lhe, todavia, buscar uma inteligência do texto que não descambe para o absurdo, ou seja, deve preocupar-se com o dar à norma um sentido lógico (interpretação *lógica*), que harmonize com o sistema normativo em que ela se insere (interpretação *sistemática*), socorrendo-se da análise das circunstâncias históricas que cercaram a edição da lei (interpretação *histórica*), sem descuidar da finalidade a que a lei visa interpretação *finalística* ou *teleológica*”. AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 234-235.

também seria o legislador? Melhor dizendo, Becker⁵²⁶ estaria certo ao defender que existe o momento da criação da lei tributária e o momento da aplicação? Para a visão técnica da dogmática jurídica tradicional, a resposta será positiva. Todavia, restaria afastada a preocupação das finanças públicas com a tributação e sua normatividade.

Essa postura de categorizar e separar fenômenos por critérios estritamente metodológicos traz a lume o quarto ponto. Borges⁵²⁷, ao tratar da questão da obrigação tributária, expressamente opta pelo positivismo (como postura metodológica). É feita essa escolha, pois, segundo ele, a obrigação tributária é vista como uma categoria da dogmática jurídica. Logo, para descrever tal obrigação, é necessário promover um corte do objeto que se pretende analisar. Afinal, de acordo com Vilanova⁵²⁸, a ciência jurídica necessita de critério que torne possível identificar aquilo que é jurídico daquilo que não é. Há, portanto, uma primazia metodológica sobre o Direito Tributário. Essa primazia conduz a um estreitamento e, por conseguinte, a uma limitação do Direito em sua faticidade. Algo sempre escapará, inclusive, na própria forma de fazer política tributária, eis que a política não é objeto de estudo da dogmática tributária⁵²⁹.

Um exemplo claro de opção por esse recorte metodológico é a forma como Melo⁵³⁰ analisa-o. Apresentado de forma generalista, segue a mesma diretriz das normas positivadas, engendrando-as de forma sistemática. A delimitação é clara: o

⁵²⁶ BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2007.

⁵²⁷ BORGES, José Souto Maior. **Obrigação tributária: uma introdução metodológica**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2015.

⁵²⁸ VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo**. São Paulo: Noeses, 2010.

⁵²⁹ A respeito disso Borges afirma que o “[...] Objeto da Teoria Geral do Direito é a construção de uma teoria formal. Objeto da ciência do Direito no sentido estrito (ciência dogmática do Direito) é o estudo da multiforme variedade de conteúdos, ou seja, de significados que revestem as normas jurídicas. Assim, o Direito Tributário se caracteriza como uma disciplina jurídica específica precisamente em função da diversidade do conteúdo das normas tributárias no confronto com as normas integrantes de outras províncias do Direito [...]”, adiante o autor se refere para além do aspecto formal da teorização, ele direciona o olhar e a preocupação para o conteúdo, ao aspecto material do Direito, contudo, esse conteúdo ainda está aprisionado ou encoberto pelo manto da validade das normas, assim diz ele: “[é] precisamente porque se volta para o conteúdo, o âmbito de validade das normas respectivas, que uma construção de ciência do Direito no sentido estrito (ciência dogmática do Direito), válida [...]”. BORGES, José Souto Maior. **Obrigação tributária: uma introdução metodológica**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2015. p. 31. Contudo, a partir de contexto perpetrado por um Estado de Direito, o direito tributário desempenha um papel de limita a tributação pelo poder tributante estatal. Esses limites não podem ser apenas formais há, conforme assevera Porto, que observar o conteúdo das ações do Estado, sob pena da tributação não estar submetida a um controle democrático. PORTO, Éderson Garin. **Estado de direito e direito tributário: norma limitadora ao poder de tributar**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁵³⁰ MELO, José Eduardo Soares de. **Curso de direito tributário**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

Direito Tributário está compreendido em normas tributárias. De forma similar, o autor⁵³¹, quando trata de aspectos teóricos e práticos do imposto sobre serviço, faz uso da mesma opção metodológica. Afinal, seu estudo é enunciando a partir dos aspectos material, temporal, espacial, pessoal e quantitativo da regra-matriz de incidência tributária.

A partir disso, observa-se, na dogmática do Direito Tributário, um predomínio quase hegemônico das estruturas lógicas do positivismo. Há uma certa inclinação em inculcar a lógica como forma de conhecimento. Carvalho⁵³² aduz que a lógica compõe um sistema de significação regrado sintaticamente, que possibilita a formação de fórmulas lógicas que permitem conceber o Direito como fato posto por uma autoridade. Para isso, propõe, inclusive, o esquema da regra matriz como método de interpretação do Direito. Isso revela outra evidência, a de que o Direito Tributário está contido e reduzido em categorias fixadas pela dogmática jurídica. Com efeito, os aspectos hermenêuticos que transcendem a temática tributacional, tal como seu aspecto político decisório, são deixados para outros segmentos científicos, que, por vezes, como ocorre com a economia, não compreendem a autonomia do Direito e sua determinabilidade em todos os espectros do Estado.

Haret⁵³³, trabalhando a teoria e a prática das presunções no Direito Tributário, foca na “[...] construção da verdade fática pelo direito [...]” para explicar o fato jurídico em sua gênese: “[...] ocorrido o evento – fato social –, o direito o traduz segundo sua estrutura sintática, semântica e pragmática, e constitui, com a técnica de tradução, o fato jurídico [...]”. Em decorrência disso, a verdade para a doutrina tributarista não é o sentido de desvelamento, des-ocultação ou descobrimento. É o contrário, o cerramento de outros horizontes⁵³⁴, que são existências da própria

⁵³¹ MELO, José Eduardo Soares de. **ISS: aspectos teóricos e práticos**. 5. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

⁵³² CARVALHO, Aurora Tomazini de. A regra-matriz como esquema lógico de interpretação dos textos jurídicos. *In*: CARVALHO, Paulo de Barros (coord.). **Lógica e direito**. São Paulo: Noeses, 2016. p. 391-438.

⁵³³ HARET, Florence. **Teoria e prática das presunções no direito tributário**. São Paulo: Noeses, 2010. p. 320.

⁵³⁴ É importante destacar literalmente como existe uma tradição obliteradora do direito tributário. “[...] Regra-matriz de incidência tributária” serve, para a Ciência do Direito, como limite lógico que comporta os dados em que o legislador se acha impelido a observar na construção do fato jurídico e da relação jurídico tributária. É o resíduo formalizado que se obtém quando se desembaraçam as normas jurídicas positivas de seus revestimentos de linguagem natural. Ressalta aquilo que há de constante e homogêneo na norma, motivo pelo qual é o expediente por excelência que, sem

tributação. A questão que, com isso, salta, é a dificuldade da dogmática jurídica em assumir e revelar seu próprio lócus. Ou seja, onde ela mesma se localiza, onde se situa. Em determinadas matérias, ela se posta no nível científico – metalinguístico –; em outras matérias, em nível pragmático ou concreto; e, ainda, em outras matérias, há um atravessamento entre o enunciado científico e uma situação concreta, culminando no que Carvalho denomina de “operador deôntico”⁵³⁵ – um dever-ser conforme uma lógica. Como se vê, o Direito Tributário permaneceu refratário ao giro ontológico-linguístico. Pois, conforme Mendes destaca: “[...] é extremamente importante não esquecer que, na determinação da validade da norma jurídica pelos critérios pragmáticos [...] deve estar atento ao fato que no contexto jurídico, apenas devem ser usadas regras do jogo jurídico [...] “[...] sob pena de criação de sem sentidos jurídicos”⁵³⁶. Fica evidente, do exposto até aqui, que o Direito Tributário ainda hoje é estudado e compreendido como tipicamente dogmático. Há primazia do método. Há uma *operacionalização*⁵³⁷ conforme uma lógica formal estruturante. Sua interpretação é mantida no esquema sujeito-objeto, com pretensão inequívoca de cientificidade. O Direito é delimitado por paradigmas científico e filosófico que encobrem outras possibilidades de compreensão e extensão do projetar-se do Direito Tributário como fenômeno democrático, indispensável ao cumprimento dos objetivos da República. Isto é, fora subtraído do estudo do direito tributário seu papel político.

desconsiderar o conteúdo, sistematiza a matéria com o apoio na forma [...]”. HARET, Florence. **Teoria e prática das presunções no direito tributário**. São Paulo: Noeses, 2010. p. 631.

⁵³⁵ CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário: fundamentos jurídicos da incidência**. 9. ed. rev. São Paulo, 2012.

⁵³⁶ MENDES, Sônia Maria Broglia. **A validade jurídica pré e pós giro linguístico: uma leitura das teorias da validade de Hans Kelsen e Hebert L. Hart a partir do *Tractatus Logico-philosophicus* e *Investigações Filosóficas de Ludwig Wittgenstein***. São Paulo: Noeses, 2007. p. 211.

⁵³⁷ A título de exemplo, a ideia de operabilidade ou operacionalização do Direito está contida no âmbito da técnica. Concebê-lo em termos operacionais é o mesmo que o reduzir a um maquinário, a um ferramental. Logo, o Direito deve ser compreendido com a abertura e a fusão de horizontes já descritos no segundo tópico deste capítulo e não reduzido à técnica de decidibilidade. Porém, a doutrina tributária tem insistido no termo. Pode-se ver isso na obra *Teoria da Igualdade Tributária*, de Ávila. Ali o autor escreve que não são atribuídos critérios operacionais seguros que viabilizem a aplicação da igualdade. Inobstante, pretendendo ele dispor de meio para a concretização da igualdade (tributária), recorre ao método *analítico-funcional*, em que pretende promover uma análise estrutural do conceito de igualdade para assegurar tanto sua aplicação quanto a produção de seus efeitos. ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. A ideia tem similaridade com esta tese, porém, aqui se pretende não resvalar *ditatura do método*. Isto é, a igualdade ou a desigualdade deve ser compreendida em sua faticidade, tendo em vista sua historicidade e o seu projetar-se. Desse modo, há de se transpor o reducionismo metodológico encobridor dos reais sentidos (da igualdade tributária), pois, do contrário o direito restará como técnica desconectada de seus pressupostos primeiros, e permanentemente contingencial.

A premissa acima é confirmada por Valverde, quando trata da coisa julgada em matéria tributária. O autor adota uma visão sistêmica em que Direito e política são sistemas interdependentes, e que a aproximação de um ao outro causa irritação recíproca entre eles. O problema que aqui se constata, partindo dessa visão sistêmica, é precisamente o que o próprio autor enuncia: “[i]sso significa uma maior possibilidade de o sistema jurídico registrar decisões políticas em forma jurídica [...]” ao mesmo tempo em que há “[...] uma maior capacidade da política de utilizar o direito para colocar em prática seus objetivos [...]”⁵³⁸. Somando-se isso à tradição positivista da dogmática jurídica, o Direito (Tributário) acaba por se abrir para sua instrumentalização, pois os interesses políticos (que podem não ser públicos e democráticos) se apropriarão de sua lógica *formal-instrumental*⁵³⁹ para imputar sentidos diversos daqueles que originalmente e hermeneuticamente devem ser compreendidos, tal como uma tributação constitucionalmente adequada.

Não obstante sua demarcação metodológica, a visão tecnicista pode ser percebida no aspecto essencialmente descritivo das normas tributárias. Mcnaughton⁵⁴⁰, ao adentrar na análise das competências tributárias, promove uma descrição⁵⁴¹ praticamente exaustiva da tipologia de exações previstas constitucionalmente, bem como direciona o estudo à *catalogação* dos regimes fiscais incidentes sobre cada tipo de tributo para, ao fim, definir o sentido do que é elisão fiscal e do que não pode ser. Esse trajeto que faz o autor, assumidamente por ele, é consubstanciado no construtivismo lógico-semântico. Essa matriz teórica, aos olhos

⁵³⁸ VALVERDE, Gustavo Sampaio. **Coisa julgada em matéria tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004. p. 107.

⁵³⁹ Sobre o caráter instrumental do Direito Tributário, Ataliba fixa o seguinte “[...] nesta qualidade [instrumental] que todos reconhecem à norma jurídica de servir de meio posto à disposição das vontades para obter, mediante, comportamentos humanos, o alcance das finalidades desejadas pelos titulares daquelas vontades. Os objetivos que dependem de comportamentos humanos poder ter no direito excelente instrumento de alcance”. (ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 25). A questão que exsurge é se a vontade dita pelo autor corresponde, como dito no tópico anterior, ao interesse constitucional democraticamente definido. Em caso de negativa, manter-se-ia a natureza instrumental a serviço da racionalidade econômica como determinante do ser do Direito. Isso corresponde a um dos pontos que esta tese pretende combater, propondo uma espécie de novo estatuto epistemológico para a tributação com o fim de propiciar um controle democrático das decisões imanentes às políticas fiscais.

⁵⁴⁰ MCNAUGHTON, Charles William. **Elisão e norma antielisiva: completabilidade e sistema tributário**. São Paulo: Noeses, 2014.

⁵⁴¹ Essa analítica descritiva também pode ser compreender da seguinte forma: “[n]a descrição e análise crítica de alguns institutos jurídicos notar-se-á a preocupação teórica com a natureza do Direito, sua função, sua coerência interna, unidade, logicidade, ilustrada com exemplos práticos de inúmeros casos que deram origem a regras e princípios jurídicos ou que concretizaram ou enriqueceram de forma viva as normas jurídicas de cada ordenamento. ROLIM, João Dácio. **Normas antielisivas tributárias**. São Paulo: Dialética, 2001. p. 11.

das teses centrais do positivismo jurídico, traz à luz o cientificismo projetado pelo positivismo jurídico. Com isso, percebe-se que a dogmática tributária se funda e se socorre em suas estruturas lógicas em um trânsito linguístico de signos, significantes e significados, que excluem intencionalmente a razão político-democrática do Direito Tributário.

Outro exemplo do legado positivista encampado pela dogmática tributária é o que menciona Masina, quando trata da interpretação das normas constitucionais tributárias: “[o]s textos, inclusive os jurídicos e mesmo o constitucional, utilizam signos que desafiam o intérprete a deles retirar (*rectius*: construir) o adequado significado [...]”⁵⁴². Essa assertiva comprova a tradicional cisão entre interpretar e aplicar e, uma vez mais, a predominância do esquema sujeito-objeto⁵⁴³.

Prosseguindo, é importante, para fins de ratificar o apresentado até aqui, destacar a proposta de Ferreira Neto⁵⁴⁴. Essa proposta tem como objetivo construir uma ciência prática do Direito Tributário. Para tanto, o autor constata o mesmo que vem sendo dito neste tópico⁵⁴⁵. Isto é, a doutrina tributarista postou-se como

⁵⁴² MASINA, Gustavo. **ISSQN**: regras de competência e conflitos tributários. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 38.

⁵⁴³ Ao principiar a exposição de sua obra sobre competência tributária e normas tributárias, Gama já define o caminho que seguirá, será o caminho esquadriado pelo positivismo jurídico e pelo paradigma da filosofia da consciência, pois “[a] dúvida é a gênese do conhecimento científico. Ao questionar, o sujeito se põe a frente do objeto. E é não relação entre sujeito e objeto que se constrói o saber. A formulação da dúvida sugere a definição do objeto. A concepção deste induz à escolha do método. O encadeamento de respostas sob o influxo de uma metodologia faz surgir a Ciência. Nesse sentido, a dúvida é o pretexto para a construção e renovação do saber científico. Ao questionar certezas vigentes, submetendo-as ao crivo da dúvida, urge espaço para encontrar novas convicções que se mostrem consistentes, precisar e úteis”. (GAMA, Tácio Lacerda. **Competência tributária**: fundamentos para uma teoria da nulidade. São Paulo: Noeses, 2009. p. XXV). Esse trecho é emblemático para este tópico da tese, pois reúne todos os elementos constituidores do dogmática jurídica tributária e a sua concepção tecnicista. Como visto no segundo tópico deste capítulo, é precisamente essa concepção dogmática *ortodoxa* que se pretende transpor.

⁵⁴⁴ FERREIRA NETO, Arthur Maria. **Por uma ciência prática do direito tributário**. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

⁵⁴⁵ Referenda-se o exposto nesse capítulo nos termos que escreve Ferreira Neto: “[a] partir daí, passou-se também a definir a ciência do direito tributário como sendo um saber experimental, dependente de verificação e comprovação empírica e construído por meio de linguagem lógico-formal. Dentro desse contexto, a atitude epistemológica do teórico do direito passou a ser considerada como prioritariamente sensorial, ou seja, um juízo de captação por meio dos sentidos de uma realidade posta razão pela qual o esforço científico seria analítico e descritivo do direito positivo, analisado por meio das fontes produtoras. O não enquadrável nessas características seria, de pronto, acusado de ajurídico, valorativo ou ideológico, elementos imprestáveis para uma “*verdadeira ciência*”. Uma vez posto nesses termos, o suposto cenário em que se desenvolve a Ciência do Direito Tributário restaria, supostamente aos teóricos, a tarefa de decompor, analisar e descrever com a melhor precisão possível (ou, pragmaticamente, **reconstituir**, como afirmam mais recentemente os defensores dessa postura), os elementos empíricos e normativos que estariam localizados dentro do quadrante científico por eles delineado. FERREIRA NETO, Arthur Maria. **Por uma ciência prática do direito tributário**. São Paulo: Quartier Latin, 2016. p. 35-36.

descritora de modelos científicos, em que a matéria poderia ser acoplada. Procedendo assim, houve cortes metodológicos para excluir tudo aquilo que não fosse imanente à dogmática tributária, resultando na distinção de objetos analisados. Ou seja, uma dogmática jurídica, com pretensão de pureza teórica, não tem o mesmo objeto de estudo de uma ciência prática. Sendo assim, escapam os aspectos político-sociais da tributação. Portanto, não há um controle (constrangimento) epistemológico que impossibilite, por exemplo, a tomada do Direito pela análise econômica. Afinal, não cuidou, na dogmática tributária, do papel do Direito Tributário na tributação.

5.4 Análise econômica do direito: o limite técnico frustrando o interesse público⁵⁴⁶

Havendo, portanto, uma democrática autonomia do Direito, é possível pensá-lo apenas pelo seu viés dogmático e técnico? Como aludido anteriormente, a resposta é positiva. Quer-se dizer: isso é possível, mas não desejável. A dogmática jurídica acaba por promover, primeiro, uma visão reduzida do fenômeno jurídico e, segundo, uma compreensão encetada por método e técnicas que aprisionam parte do fenômeno jurídico, solapando sua totalidade e/ou faticidade. A partir disso, o caráter iminentemente instrumental do Direito sobressai, abrindo espaço, por conseguinte, para o acoplamento de significados destoantes do sentido original do fenômeno jurídico. Isso pode ser visto na tentativa de conjugar elementos ou conceitos tipicamente da (ciência da) economia. Uma predação, como afirma Streck, portanto.

Insta salientar que muitos autores, para além do criador da CHD, de uma forma ou de outra, têm denunciado a predação econômica (neoliberal) sobre a compreensão e a interpretação do Direito. Nesse sentido, Coelho já expunha, ao

⁵⁴⁶ Este tópico não tem como objetivo central encampar uma disputa conceitual ou, então uma descrição analiticamente produzida da Análise Econômica do Direito. Não se procurará esmiuçar seus fundamentos e escolas da *Law and Economics*, ou por exemplo, adentrar no pensamento da Escola de Chicago. Igualmente, não irá se tracejar as minúcias conceituais que gravitam em torno da mencionada análise, tais como, utilitarismo, eficientismo, consequencialismo entre outros. Logo, o almejado aqui versará sobre as consequências que a adoção desse tipo de estudo carrega para o Direito, inclusive e principalmente, demonstrando que a análise econômica é um reflexo da compreensão tecnológica do próprio Direito. Por isso, entre várias vertentes, vários autores e várias abordagens de cunha economicista, haverá de se compreender que a degradação do Direito decorre pela inexistência, especialmente nesse tipo de análise econômica, de blindagens hermenêuticas assecuratórias da autonomia do Direito.

tratar de como as teorias de justiça de Rawls e Dworkin pretendiam *conciliar* os cânones da política e da sociedade com uma base mercadológica de produção e distribuições de riquezas, que tem “[...] o direito reduzido à pura tecnologia, com a tendência de excluir toda consideração ética em seu apego econômico [...]”⁵⁴⁷. Streck⁵⁴⁸, de outra forma, dispõe que o Direito tem sofrido ataques de predadores externos, entre eles, ganha destaque o econômico. Nesse sentido, Silvestri e Tassinari⁵⁴⁹ explicam os interesses econômicos incidentes sobre o Direito, afinal, a razão jurídica restará desvinculada da Constituição e filiada aos efeitos economicamente pretendidos por meio do Direito.

Entretanto, a tecnicidade – primaz da dogmática jurídica –, não pode, de acordo com Grau⁵⁵⁰, conceber o Direito como sucedâneo ou ramificação (reflexiva) da economia. Não considerar tal advertência implica ter o interesse público frustrado. Explica-se: ter na razão econômica uma forma de compreender/dizer o Direito é o mesmo que desconsiderar o próprio Direito. Afinal, por vezes, os objetivos econômicos são diversos ou até mesmo antagônicos com os objetivos tracejados juridicamente como interesse público-constitucional. Dessa forma, evidencia-se um conflito entre Direito e economia. Tendo claro que o primeiro, em sua autonomia, não pode ser predado (haja vista que é nele em que residem as garantias de direitos e o projeto de Estado), sua compreensão não pode ser concebida através uma leitura técnico-economicista.

Para melhor clarificar a questão, é importante dispor sobre o que se entende por “Análise Econômica do Direito”. Predita matriz teórica, que tem uma das raízes no realismo jurídico proveniente do Estados Unidos, constitui uma abordagem da economia com o fito de compreender o fenômeno jurídico. Esse modo econômico de tomar o Direito se faz mediante o uso instrumental analítico e empírico típico da economia, com condão de vaticinar o comportamento (racional) das pessoas e dos agentes estatais. Há, também, outro objetivo dessa análise, que é o de aferir o

⁵⁴⁷ COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro**: transmodernidade, direito, utopia. 2. ed. rev. Curitiba: Juruá, 2007. p. 190.

⁵⁴⁸ STRECK, L. L. Uma leitura hermenêutica das características do neoconstitucionalismo. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, Brasília, DF. n. 2, 2014. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/1043>. Acesso em: 4 abr. 2022.

⁵⁴⁹ SILVESTRI, Letícia Tres; TASSINARI, Clarissa. Decisão judicial, estado democrático de direito e interesses econômicos: uma análise da relação entre direito e economia a partir do caso da ADI 5624. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, v. 13, n. 25, p. 19-38, 22 dez. 2021.

⁵⁵⁰ GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 8. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2011.

proceder das instituições, por meio de normas, para, ao fim, propor revisões que possam melhor adequar, conforme seus preceitos econômicos, o quadro normativo social⁵⁵¹. Partindo deste conceito sumariamente esboçado, parte-se para a enumeração das consequências que essa análise traz ao Direito. A primeira delas e que se confirmará mais adiante é de que a razão determinante para a decisão, política e jurídica, passa a ser fundamentalmente econômica, relegando o Direito a um plano distinto.

A primeira consequência seria a (re)tomada do realismo jurídico, este já bastante combatido por Streck⁵⁵². Esse paradigma jurídico implicaria considerar o Direito como produto dos tribunais. Por seu paradigma, seria, assim, reconhecer, no século XXI, a presença de uma tese cética, relativista, ou não cognitivista⁵⁵³, tal como descrita por Kelsen⁵⁵⁴ no capítulo VIII de sua Teoria Pura do Direito, em que a norma seria produto, como dito no capítulo anterior, de um ato de vontade. Para além disso, há de se considerar que o Estado brasileiro, além de Direito, é democrático, e democracia não pode ser um regime, como já mencionado, essencialmente episódico e procedimental⁵⁵⁵.

⁵⁵¹ SANTOS, Bruno Carvalho Marques dos. O desenvolvimento econômico e os direitos humanos sob a ótica de Franz Heinkelammert. *In*: CARNIO, Henrique Garbellini; RIBEIRO, Grazielle Lopes (org.). **Direito como fenômeno ideológico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 79-101.

⁵⁵² Streck tem defendido, ostensivamente, o controle hermenêutico das decisões judiciais. Seria então um controle democrático. Para ele a democracia representativa depende para sua efetivação de meios que controlem o poder das autoridades (juizes) e, para tanto, não deve ser o Direito concebido sobre a falácia do realismo uma vez que o direito deve estar acima, inclusive, das próprias autoridades. Afinal, tomar o realismo jurídico de forma não constrangida epistemologicamente implicaria dissociar o chão histórico em que se estatuiu o predito realismo. Este surge nos Estado Unidos como uma contestação ao positivismo legalista e ao conceitual/analítico. Além do mais o realismo replicaria o velho problema da discricionariedade, inclusive, em tempo de constitucionalismo contemporâneo. STRECK, Lenio Luiz. Porque a discricionariedade é um grave problema para Dworkin e não o é para Alexy. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, p. 343-367, 2013. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/8350/6377>. Acesso em: 23 maio 2022.

⁵⁵³ STRECK, Lenio Luiz; LOPES, Ziel Ferreira; DIETRICH, Willian Galle. Para um debate entre crítica hermenêutica do direito e análise econômica. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica – RIHJ**. Belo Horizonte, ano 16, n. 23, p. 11-26, jan./jun. 2018.

⁵⁵⁴ KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

⁵⁵⁵ “A democracia difere do anarquismo de maneira mais acentuada ao aceitar a necessidade e a propriedade do público e a ação coletiva e, portanto, argumentar que aceita a realidade e a legitimidade dos políticos. Para que exista uma ação pública, deve haver uma escolha pública potencial e, portanto, um sistema para fazer essas escolhas e garantir que elas, nas circunstâncias apropriadas, se vinculem” (tradução nossa). No original: “Democracy differs from anarchism most sharply in accepting both the need for and the propriety of public and collective action and thus, arguably, in accepting the reality and legitimacy of politics. For there to be public action at all, there must be potentially binding public choice, and hence a system for making such choices and for ensuring that they do, in the appropriate circumstances, bind”. DUNN, Jhon. Situating democractic political accountability. *In*: PRZEWORSKI, Andam; STOKES, Susan C.;

Recapitula-se, nesse sentido, que a democracia deve ser tomada para além de seu aspecto formal, com destaque para seu aspecto contramajoritário, inclusivo e limitador dos poderes do Estado e de seus agentes. Ademais, importar o realismo jurídico seria, ao mesmo tempo, uma transgressão aos preceitos constitucionais. Essa compreensão contemporânea de democracia, contudo, torna-se inviável a partir da adoção da Análise Econômica do Direito, pois nela se encontra a moral econômica ou a razão econômica. Ou seja, a predita análise tem como um de seus fundamentos a lógica do custo-benefício⁵⁵⁶.

O referido custo-benefício parte da razão maximizadora que contempla a expressão *mais por menos*, que revela a ideia de simplificação daquilo que naturalmente é complexo – eis o porquê do apego aos aspectos procedimentais do Direito que acabam por encimar o eficientismo e/ou o pragmatismo. Essa lógica, custo-benefício, pode-se dizer, talvez, contém o DNA e outras consequências decorrentes dessa postura economicista sobre o fenômeno jurídico. Como dito preambularmente, a pretensão desse tópico não é sedimentar uma rigorosa classificação conceitual do assunto. Apenas, é apontar os efeitos nocivos que incidem sobre a integridade do Direito e sua autonomia, refletindo, por derradeiro, na confecção de políticas tributárias. Portanto, adentrar-se-á nas características dessa análise que sequestram ou se apropriam do Direito. São elas, além das já mencionadas, o utilitarismo, o consequencialismo e o pragmatismo.

O utilitarismo e o consequencialismo estão contidos no último – o pragmatismo –, que foi a pedra angular de Posner⁵⁵⁷. Em apertada síntese, o autor defendia, inicialmente, a eficiência como vetor maximizador da produção de

MANIN, Bernard. **Democracy, accountability, and representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. cap. 11, p. 329.

⁵⁵⁶ O custo-benefício é o cálculo que pessoa *faz* traçando os custos efetivamente daquilo que se pretende alcançar, correlacionando com benefícios/vantagens. Há um determinante da razão custo-benefício. Os benefícios sempre devem ser superiores aos custos, sob pena de não se obter vantagem alguma. É importante destacar que essa racionalização, mormente, diz respeito à maximização na promoção do autointeresse, que opera como uma abertura para elementos *privados* contaminarem a linguagem pública, ao ponto de esta apenas ecoar interesses particulares. Isso, inclusive pode ser visto no conceito de mercado e direito de Coase. O autor defende o direito exerce influência sobre a eficiência do sistema econômico. Isto é, a depender do arranjo de direitos e seus custos, determinadas transações podem ser exitosas ou fracassadas. O que irá determinar o sucesso ou não de determinada transação é se o custo imposto pelos direitos estabelecidos agregará valor superior aos custos de sua operação/transação. COASE, Ronald Harry. **A firma, o mercado e o direito**. Tradução Heloísa de Gonçalves Barbosa. Revisão de Alexandre Veronese; Lucia Helena Salgado, Antônio José Maristrello Porto. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

⁵⁵⁷ POSNER, Richard A. **A economia da justiça**. Tradução Evandro Ferreira e Silva. Revisão de Aníbal Mari. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

riquezas. Contava, para tanto, com a tese de era necessário reduzir os custos de transação para propiciar uma *eficiente* decisão judicial. Entretanto, o autor mudou levemente a direção de seus estudos. Passou ele para a defesa do pragmatismo. Todavia, para ele, o pragmatismo deveria ser “[...] entendido como a disposição de basear decisões públicas em fatos e consequências, não em conceitualismos e generalizações”⁵⁵⁸, conceito este que imediatamente restringiu o debate filosófico-científico. Afinal, sua delimitação proposta é exclusiva entre fatos e consequências. Com isso, consoante Streck, apostar do pragmatismo acaba sendo repristinação da discricionariedade. O Direito, dessarte, acaba sendo esvaziado, e os critérios institucionais para decisões públicas (políticas e judiciais), por ele instituídas, deixam de ser exigíveis. Explica-se: o Direito, sob a perspectiva do pragmatismo, é reduzido a um instrumento experimental, com uma espécie de descompromisso com sua historicidade. Por essa razão, há apenas uma projeção para o futuro e que, por isso, se exige do próprio Direito uma mutabilidade para as práticas imanentes ao espectro não jurídico⁵⁵⁹. Ou seja, o Direito se torna dispensável, tanto para as decisões judiciais quanto para as decisões políticas.

De outro modo, a Análise Econômica do Direito reflete uma vertente do pragmatismo, que é, em larga medida, anti-hermenêutico, haja vista que, sob esse pressuposto, tudo que foi, no passado, construído e institucionalizado democraticamente, é deliberadamente excluído. Ademais, sob essa perspectiva *economicista*, o Direito engendra acessório apto a proporcionar utilitariamente as necessidades de certos grupos. A Crítica Hermenêutica do Direito diz: “[t]rata-se [...] da maximização do poder: o princípio responsável por gerir as relações institucionais entre política e Direito é poder de dizer, em última *ratio*. Em síntese, a velha “vontade de poder” [...], de Nietzsche, ou [...], o poder político de fato”⁵⁶⁰.

Prosseguindo, o mais importante e o que se quer destacar aqui são dois fatores: a redução do fenômeno jurídico à técnica e a consequente frustração do interesse público. A abordagem tecnicista do Direito possibilita que ele seja capturado por *imperativos* ou razões econômicas, que, conforme demonstrado ao

⁵⁵⁸ POSNER, Richard A. **A problemática da teoria moral e jurídica**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012. p. 358.

⁵⁵⁹ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

⁵⁶⁰ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. p. 345. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

longo deste trabalho, são céticas quanto ao conteúdo democrático produzido e revelam sua captação apenas como um instrumental para uma teoria do poder político. Note-se que o interesse público não pode ser reduzido a um fenômeno consequencial de escolhas econômicas. Ele, para além disso, coabita vários horizontes, do social ao político, e seu núcleo duro é o seu horizonte/característica normativa. Relativizar esse carácter é concebê-lo sem um sentido próprio. A exemplo disso, é a análise econômica que intenta reformar (os sentidos) (d)o Direito. Nesse sentido, o que mais importa é compreender que a razão econômica/neoliberal é uma razão que é hegemônica⁵⁶¹, que avilta razões outras. O que se quer dizer, assim, é que todos os vértices filosóficos e hermenêuticos são inúteis ao projeto de Estado.

Casanova faz igual constatação. Para o autor, atualmente, há uma incessante busca de se orientar pelas leis do mercado. Com efeito, todos os campos das ciências sociais, da história e da filosofia restaram afastados da e pela economia. Para ele, isso significa dizer que o mercado é o novo ídolo que conduz todos os existenciais da vida, ao ponto de não se tratar mais da cultura, da sociedade, do povo, do Estado ou da comunidade. Afinal, tudo gravita em torno dos humores do mercado, como se pode depreender do comentário deste autor sobre Zaratustra: “[...] “Ainda em algumas partes há povos e rebanhos; mas entre nós, irmãos, entre nós só há mercados. Mercados? O que é isso? Vamos! Abri os ouvidos, porque vos vou falar da morte dos povos/Mercado chama-se o mais frio dos monstros” [...]”⁵⁶².

À luz da Análise Econômica do Direito, o Estado passa a ser desvirtuado, isto é, passa a ser um ente periférico, perdendo sua centralidade na garantia de mínimos sociais, ínsitos ao Estado de Direito. Isso é justificado, em certa medida, pela ideia de uma atuação reduzida do ente estatal, em que seu papel regulatório é transferido ao mercado (veja-se, nesse sentido, a precariedade de certas agências regulatórias sobre serviços considerados essenciais). Sob essa perspectiva, a tributação e a sua condução política são reveladoras do *modus operandi* fiscal. Palmeira⁵⁶³ explica esse estado de coisas. Segundo ele, a ideia liberal (também presente no neoliberalismo) de restringir o máximo a tributação sobre a propriedade privada revela uma espécie

⁵⁶¹ DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução do século XXI. Tradução de Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2017.

⁵⁶² CASANOVA, Marcos Antonio. **A falta que Marx nos faz**: um escrito polêmico por Marco Antonio Casanova. Rio de Janeiro: Via Verita, 2017. p. 45.

⁵⁶³ PALMEIRA, Marcos Rogério. **Direito tributário versus mercado**: o liberalismo na reforma do estado brasileiro nos anos 90. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

de ética dominante que sublinha uma ordem jurídica de conformação e intervenção mínima nas regras de mercado. Somando-se a isso o fato de que há a pretensão de legitimar a acumulação de riquezas em detrimento das políticas de distribuição de renda. Para o autor, o valor da liberdade⁵⁶⁴ tracejado na tributação exprime uma forma de perpetuação do (neo)liberalismo por meio do mais importante instrumental para consecução de seus fins, no caso, o mercado. Por via de consequência, a justiça para seus atores [econômicos] é tida apenas como procedimento, esquivando-se, assim, da concepção de justiça enquanto equidade.

Uma das lógicas que estão por detrás desses princípios liberais são retomados pela Análise Econômica do Direito. Trata-se da lógica mercadológica, uma vez que sendo ela cética, como dito por Streck, Lopes e Dietrich⁵⁶⁵, impende que conceitos de capacidade contributiva, a progressividade e a seletividade tributária prosperem. Afinal, do contrário, a tributação – à luz desses conceitos – seria contrária à lógica que almeja concentrar riquezas⁵⁶⁶. Diante disso, é possível dizer que a análise econômica pretende introjetar no Direito seus postulados mais ortodoxos, inclusive, cindidos da ética, como já referiu Sen⁵⁶⁷. Reflexivamente,

⁵⁶⁴ “O grande objetivo da luta pela liberdade tem sido a igualdade **perante a lei**. Essa igualdade, sob as regras que o Estado impõe, pode ser complementada por uma igualdade semelhante das regras que os homens obedecem voluntariamente em suas relações uns com os outros. Essa extensão do princípio da igualdade às regras da conduta moral e social é a principal expressão do que é comumente chamado de espírito democrático - e provavelmente o aspecto que mais contribui para tornar inofensivas as desigualdades que a liberdade necessariamente produz”. (tradução nossa). Leia-se: “The great aim of the struggle for liberty has been equality before the law. This equality under the rules which the state enforces may be supplemented by a similar equality of the rules that men voluntarily obey in their relations with one another. This extension of the principle of equality to the rules of moral and social conduct is the chief expression of what is commonly called the democratic spirit—and probably that aspect of it that does most to make inoffensive the inequalities that liberty necessarily produces”. (HAYEK, Friedrich A. von. **The constitution of liberty**. Chicago: University of Chicago Press, 2011. p. 148). A assertiva do autor, importa ressaltar, é vista com desconfiança neste projeto, pois, ao contrário do que foi referido, a desigualdade afeta diretamente a liberdade das pessoas. Como já mencionado, Sen defende uma igualdade na participação no debate público como meio de igualar o efetivo exercício das capacidades e agências. SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁵⁶⁵ STRECK, Lenio Luiz; LOPES, Ziel Ferreira; DIETRICH, Willian Galle. Para um debate entre crítica hermenêutica do direito e análise econômica. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica – RIHJ**, Belo Horizonte, ano 16, n. 23, p. 11-26, jan./jun. 2018.

⁵⁶⁶ PALMEIRA, Marcos Rogério. **Direito tributário versus mercado: o liberalismo na reforma do estado brasileiro nos anos 90**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

⁵⁶⁷ Revive-se aqui a tese de Sen, professor de Economia e Filosofia na Universidade Harvard, (tese) na qual se visualiza a economia e seus estudos divorciados da ética, teoria por meio da qual ele discorre que: “Creio que seja um reflexo do modo como a ética tende a ser vista pelos economistas o fato de afirmações suspeitas de ser ‘sem sentido’ ou ‘nonsense’ serem prontamente tachadas de ‘éticas’. A concepção singularmente estreita de ‘sentido’ defendida pelos positivistas-lógicos – suficiente para causar desordem na própria filosofia – acarretou o caos total na economia do bem-estar quando foi suplantada por algumas confusões domésticas adicionais

associa-se essa espécie de intromissão econômica à impossibilidade de “[...] descobrir o espaço onde o não tematizado de toda economia seja mostrado e onde reside a condição de possibilidade da diferença das economias [...]”⁵⁶⁸. Essa seria, portanto, a premissa de dita análise que, com seu apego ao tecnicismo jurídico, obsta a estruturação de políticas fiscais hermeneuticamente comprometidas. Afinal, mediante à *economização* do Direito, conceitos normativos, tais como democracia, igualdade e justiça social soçobram para legitimar, talvez como dito por Harvey, a acumulação por espoliação.

Em resumo, o que se pretendeu destacar foi: primeiro, a Análise Econômica do Direito trata de uma importação de uma tradição jurídica distinta da brasileira; segundo, implica reduzir o Direito a instrumento técnico e cético; terceiro, porque é a captação e a hegemonização de uma racionalidade econômica, que furta do Direito sua autonomia e sua integridade, ela afeta diretamente os conceitos de democracia e de interesse público; quarto, porque ela é anti-hermêutica e compreende uma disputa de e pelo poder (econômico), em detrimento das normas constitucionais. Por último, porque trazida a reboque pela abordagem tecnicista e relativista da dogmática jurídica, frustra, mediante lógicas procedimentais, o interesse público delineado constitucionalmente. Sendo assim, é necessário resistir a essa corrente por meio de um movimento que compreende uma desleitura da tradição positivista irradiada na dogmática jurídica.

5.5 Contradogmatismo: o direito tributário a partir da CHD

O Direito Tributário posto na Constituição Federal de 1988, no Título VI, Capítulo I⁵⁶⁹, é denominado de “Sistema Tributário Nacional”⁵⁷⁰. Nesse Sistema, há

prodigamente fornecidas pelos próprios economistas. Os filósofos positivistas podem ter se equivocado ao considerar sem sentido todas as proposições éticas, mas nem mesmo eles haviam sugerido que todas as proposições sem sentido eram éticas!” (grifo do autor). (SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999. p. 47). De outro modo, a economia, tal como a Ciência do Direito, também se refugiou em suas estruturas lógicas, rompendo com a integridade do Direito. Por isso, conforme Streck, a economia é um predador externo do direito.

⁵⁶⁸ STEIN, Ernildo. **Seis estudos sobre “Ser e Tempo”**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes 2014. p. 134.

⁵⁶⁹ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 fev. 2020.

⁵⁷⁰ Ávila preleciona a construção de um Sistema Constitucional Tributário em forma de limitação ao poder de tributar do Estado. Essa limitação possui restrições contedísticas que definem a direção que o Legislativo e o Executivo podem se utilizar para instituir e fiscalizar relações obrigacionais tributárias. Portanto, o Sistema Tributário Nacional não é revestido apenas de seu aspecto formal.

disposições expressas acerca das limitações ao poder de tributar do Estado. Assim, há a visão de que é necessário não apenas *interpretar*, mas, sim, compreender o sentido de limitação ao poder de tributar do Estado.

Partindo da historiografia da tributação, o poder do soberano tinha como cláusula marcante a competência de tributar, ou seja, cobrar exações de seus súditos. Todavia, a tributação não tinha limites. Isto é, não era composta por decisões de natureza democrática: era feita a bel-prazer daquele que detinha o poder. Desse modo, abusos ou discordâncias quanto ao modo de tributar eram latentes, gerando grande tensão entre o tributante e os tributados, culminando na *instituição de limites* nessa atividade⁵⁷¹. Veja-se, nesse sentido, as chamadas revoluções liberais, também conhecidas como revoluções burguesas.

Considerando o caso específico (Direito Tributário), o aspecto legislativo geral (ou no que se refere à função do legislador em uma democracia constitucional), Streck argumenta sobre a impossibilidade de o ato legislativo antever todos os fatos, situações em que a lei (abstratamente) poderia tratar propriamente de prevenção.⁵⁷² Ou seja, por maior que seja o esforço que o Legislativo empreenda em prever todas as possibilidades de aplicação da lei, ele jamais conseguirá produzir algo que albergue todas as hipóteses ocorrentes no plano fenomenológico. Dessa feita, não poderá, o agente fiscal, ou o ator revestido de poder político tributário, determinar arbitrariamente o real alcance de normas que engendre a política fiscal do Estado.

Ocorre que a ideia de discricionariedade, também promovida pela corrente *neoconstitucionalista*, aliada à política legislativa, rompe com a ideia de limitações e determinabilidade do Direito, pois, por meio dela, institucionalizam-se valores no Direito. Isto é, ocorre o exercício político do Direito (legislativo), com desconsideração do fundamento primordial: o fato de a política *estar submetida* ao Estado de Direito.

Nesse norte, expõem Tovar e Moreira que a discricionariedade judicial tem suas bases nos positivismos, sendo o *neoconstitucionalismo* uma versão agravada

Entretanto, a tônica alhures parece estar obscurecida, ao passo que a política fiscal hodierna, em muito, preocupa-se apenas com os procedimentos necessários à instituição, fiscalização e cobrança de tributos sem, todavia, considerar a substância que torna legítima e democrática a tributação, o respeito ao contribuinte e suas garantias. ÁVILA, Humberto. **Sistema constitucional tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

⁵⁷¹ BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade da pessoa humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁵⁷² STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto** – decido conforme minha consciência? 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d.

do positivismo jurídico, pois é “[...] algo que não se mostra condizente com o Constitucionalismo Contemporâneo, no caso um discurso valorativo meramente pragmático [...]”.⁵⁷³ Noutra ordem, os responsáveis pelo manejo das políticas arrecadatórias (tributárias) não podem, com a ideia de discricionariedade (política), afastar o papel que desempenham os princípios constitucionais. Salienta-se, igualmente, que princípios não podem ser utilizados com o condão de ocultar a discricionariedade da tomada de decisão do agente fiscal. Princípios são normas que fundamentam a existência de regras e, como tal, limitam o agir político-estatal (e, mais ainda, a atuação jurisdicional)⁵⁷⁴.

Deve-se deixar claro que o Direito Tributário tem sido, como dito neste capítulo, estudado como um sistema jurídico,⁵⁷⁵ tal como um conjunto ou repertório de elementos heterogêneos que interagem entre si em níveis de coordenação e subordinação, tendentes a um fim que se volta a uma compreensão unitária. A partir daí, a Ciência do Direito Tributário cinde com o Direito (positivado),⁵⁷⁶ pois fixa atenção às proposições jurídicas com o escopo de lhe emprestar validade sem realizar interseções com o plano *pragmático-concreto*. Logo, um controle democrático que ratifica as limitações do poder de tributar e insculpe uma tributação concatenada com o projeto político-social que a Constituição brasileira inaugura, e perpassa pela fundamentação da prática dessa política. Isso quer dizer que a

⁵⁷³ TOVAR, Leonardo Zehuri; MOREIRA, Nelson Camatta. Neoconstitucionalismo e pós-positivismo: uma análise crítica em casos de planejamentos tributários. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 10, n. 1, p. 41-54, jan./abr. 2018. p. 45. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.101.04/60746256>. Acesso em: 23 maio 2018.

⁵⁷⁴ OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão judicial e o conceito de princípio**: a hermenêutica e a (in)determinação do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

⁵⁷⁵ “O pensamento sistemático, tradicionalmente empregado no direito tributário, tem um caráter fortemente simplificador. Além de basear-se em determinismos, idealidades e universalidades eternas, restringe-se ao direito positivo, sem abrir-se para compreendê-lo a partir das injunções que o extranormativo lhe impõe. Há um certo pressuposto segundo o qual o real, a sociedade, (sic) é formada por sistemas estanques: economia, política, direito, ética. Sistemas que obedeceriam a determinadas leis universais de comunicação entre eles, e que se fundariam em códigos binários exclusivos e universais. Assim, entende-se a própria realidade como dividida em compartimentos”. (grifo do autor). FOLLONI, André. **Ciência do direito tributário no Brasil**. Crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 394.

⁵⁷⁶ Essa cisão é herança do positivismo jurídico do século XIX, pois defendia-se que o conhecimento científico poderia apenas ser “acessado” sob a forma de um pensamento sistemático. Prevalecia, então, a ideia de que unidades de conhecimentos variados somente poderiam apresentar-se como sistema. VESTING, Thomas. **Teoria do direito**: uma introdução. São Paulo: Saraiva, 2015.

interpretação da norma constitucional, imanente à política tributária, não pode servir de *suporte*⁵⁷⁷ para revelar as *vontades* de determinado segmento fiscal do país⁵⁷⁸.

Conclui-se, dessa forma, conforme apontamentos de Tovar e Moreira, que o “Direito não é e nem pode ser, por exemplo, produto da vontade do julgador, seja ele administrativo ou judicial”⁵⁷⁹. Por mais que a política tributária seja atravessada por certa margem criativa, porque envolve a formulação político-fiscal do Estado, isso não autoriza o agente político a interpretar discricionariamente o que é determinado constitucionalmente.

Seguindo, assim, tem-se que o Estado Constitucional e Democrático de Direito compõe repertório inalienável de fundamentos para a obtenção dos sentidos das normas que regulam a tributação. Com efeito, não pode o próprio Estado (que se *supõe* de Direito), pela via de seu braço político, omitir-se dos fundamentos primeiros de sua instituição constitucional: a democracia e os limites constitucionais da política. Cabe destacar que não se trata necessariamente da submissão da política ao Direito, mas, sim, de um diálogo. Afinal, autores como, Streck⁵⁸⁰,

⁵⁷⁷ Convém destacar a questão sobre *texto e norma*, pois, nessa senda, o agente político pode atribuir à normas sentido diverso, isto é, “para Müller, a norma é construída apenas no caso concreto, como resultado de uma atividade prática, na qual os elementos linguísticos do Direito (os textos de normas), adquirem sentido a partir de sua conjugação com os elementos de fato”. (STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 279). Dessa “cisão”, mais uma vez, pode aquele – titular do poder político – *atribuir* o sentido que quer/quiser, por exemplo, às normas constitucionais.

⁵⁷⁸ A formação do sistema tributário reflete um fim em si mesmo, uma despreocupação com sua própria legitimidade, esquecendo-se de que a legalidade nem sempre se confunde com a legitimidade. Aqui, há então uma imbricação entre Direito e política, sendo o primeiro responsável pela extração do segundo da engenharia tributária. Esclarece-se, em tempo, que o que está a se dizer não se refere ao isolamento de assuntos políticos/econômicos do debate jurídico, mas sim à falta de comprometimento com a busca dos fins preconizados pela CF/88 por vias tributárias.

⁵⁷⁹ TOVAR, Leonardo Zehuri; MOREIRA, Nelson Camatta. Neoconstitucionalismo e pós-positivismo: uma análise crítica em casos de planejamentos tributários. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 10, n. 1, p. 48, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.101.04/60746256>. Acesso em: 23 maio 2018.

⁵⁸⁰ Lembra-se o já mencionado pelo autor. “[...] Aqui me parece fundamental um olhar dworkiniano. Na verdade, o direito presta legitimidade à política, compreendida como poder administrativo, sendo que a política lhe garante coercitividade. Concebendo a política como comunidade (*Polity*), o direito faz parte dela. Compreendida como exercício da política (*politics*), há uma coimplicação entre eles na constituição do político. Como ponto de vista partidário, o direito tem o papel de limitar a política em prol dos direitos das minorias, definindo o limite das decisões contramajoritárias. O direito é essencialmente político se o considerarmos como um empreendimento público. Daí política ou político, no sentido daquilo que é da pólis, é sinônimo de público, de *res publica*”. STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014. p. 66.

Habermas⁵⁸¹ e Neves⁵⁸² afirmam, sob perspectivas teóricas diversas, que a Constituição é o elo entre o Direito e a política. Defender que o texto constitucional e sua interpretação adequada impõem limites ao agente político na democracia⁵⁸³ implica aceitar a abordagem de uma concepção expansiva de integridade do Direito – porque antecipatório – algo que se dá no nível da formulação política.

A conscientização de que o sentido do texto constitucional não é unívoco implica levar adiante o giro ontológico-linguístico, com o fito de não mais separar compreensão, interpretação e aplicação do Direito (normas). Explicitando de outra forma: como menciona Streck, o conhecimento do sentido de um texto, bem como sua aplicação a um determinado caso concreto, não consiste em atos separados, mas em um processo único.⁵⁸⁴ Por conseguinte, o agente político que quer primeiro interpretar para depois aplicar/decidir a política tributária não logra êxito no fechamento semântico do texto constitucional, expondo, desse modo, razões outras que não as democráticas.

Por esse motivo, a Crítica Hermenêutica do Direito dá um passo à frente ao considerar o Direito no plano teórico, mas também considerar o plano de sua aplicação (âmbito da concretude). Portanto, conforme Trindade e Tomaz de Oliveira, não se restringe ao âmbito da teorização sobre o Direito (Ciência do Direito e metalinguagem) como fora realizado pelo positivismo normativista⁵⁸⁵.

⁵⁸¹ O autor trata do assunto, mais pontualmente, em “[a] conexão constitutiva entre direito e política”. HABERMAS, Jürgen. **Faticidade e validade**: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia. Tradução de Felipe Gonçalves Silva, Rúrion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2020. p. 184.

⁵⁸² Neves, lastreado em Luhmann, prelecionar que a política e o Direito “[...] desenvolvem-se influências desdiferenciadas que caminham especialmente em direção à politização do Direito. Nesse contexto, perde sentido a aplicação da concepção luhmanniana da Constituição como acoplamento estrutural entre política e Direito, que se baseia principalmente no desenvolvimento histórico do constitucionalismo no Estado Unidos. NEVES, Marcelo. **Constituição e direito na modernidade periférica**: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro. Tradução de Antônio Luiz Costa; revisão Edvaldo Moita, Agnes Macedo. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018. p. 264.

⁵⁸³ Importante destacar aqui a posição de Przeworski, professor polonês de Ciência Política, ao destacar que as crises pelas quais pode passar a democracia não dependem, necessariamente, de predicados básicos do que se concebe como democracia; deve-se considerar também como possível crise democrática quando os resultados esperados não acontecem. PRZEWORSKI, Adam. **Crises of democracy**. Cambridge: University Printing House, 2019.

⁵⁸⁴ STRECK, Lenio Luiz. Aplicar a “letra da lei” é uma atitude positivista? **Revista NEJ - Revista Eletrônica Novos Estudos jurídicos**, Itajaí, v. 15, n. 1, p. 159-173, jan./abr. 2010.

⁵⁸⁵ TRINDADE, André Karan; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. Crítica hermenêutica do direito: do quadro referencial teórico à articulação de uma posição filosófica sobre o direito. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 9, n. 3, p. 311-326, set. /dez. 2017. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2017.93.09/6434> Acesso em: 16 de jun. 2018.

Outro ponto essencial à introdução dessa crítica é o estabelecimento de um novo modelo⁵⁸⁶, ou seja, de um paradigma hermenêutico que viabilize um repensar que transcenda os paradigmas filosóficos clássico e moderno, implementando, desse modo, a concepção na qual o aporte metodológico não possui primazia do conhecimento por intermédio da relação sujeito-objeto. Afinal, considera que já existem estruturas prévias que informam o ser humano acerca da construção de sentido (intersubjetivamente).⁵⁸⁷ Diante disso, a Crítica Hermenêutica do Direito, sob o influxo heideggeriano e gadameriano, propõe encontrar uma reflexão jurídica em seu âmago que possibilite a ruptura metodológica, e até mesmo epistemológica, para dar abertura a uma nova forma de pensar o Direito em seu acontecer, conforme esmiuçam Trindade e Oliveira⁵⁸⁸.

Como já se viu, a partir do giro hermenêutico, percebe-se que a relação passa a ser sujeito-sujeito (compartilhamento de sentidos), o que revela o papel da historicidade do intérprete⁵⁸⁹. No Direito Tributário, contudo, ainda é necessário fazer essa releitura paradigmática; urge a necessidade de superação do esquema sujeito-objeto. Dito de outro modo, o intérprete, no caso, o agente político, deve construir um sentido constitucionalmente adequado para a formulação das políticas tributárias. Por exemplo: quem pode dizer quais são as finalidades de se tributar? Como se deve tributar? A partir do quê? A resposta deve ser encontrada na Constituição de 1988, que criou o Sistema Tributário Nacional com seus princípios – compreendidos como horizontes de sentido – e não consoante a vontade do agente político. Mas como assegurar que a interpretação do texto constitucional não se furte aos seus fundamentos e objetivos, considerando que, por meio do esquema sujeito-objeto, chega-se a interpretações múltiplas?

⁵⁸⁶ Noutro sentido: “Propor a superação do confinamento no Direito tributário positivo, superar o saber estritamente dogmático, depende de *demonstração do ganho metodológico que essa superação pode proporcionar*. É um desafio. Aqui e ali, a doutrina identifica pontos nos quais a permanência no âmbito jurídico, sem a consideração de outros saberes, mostra-se inviável para a própria interpretação do direito. São exemplos empíricos da necessidade de superação da visão estritamente dogmática.” (grifo do autor). FOLLONI, André. **Ciência do direito tributário no Brasil**. Crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 395.

⁵⁸⁷ STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto** – decido conforme minha consciência? 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d.

⁵⁸⁸ TRINDADE, André Karan; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. Crítica hermenêutica do direito: do quadro referencial teórico à articulação de uma posição filosófica sobre o direito. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 9, n. 3, p. 311-326, set./dez. 2017. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2017.93.09/6434>. Acesso em: 16 jun. 2018

⁵⁸⁹ STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto** – decido conforme minha consciência? 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017b.

A solução é encontrada na Crítica Hermenêutica do Direito e na virada paradigmática por ela denunciada, que, como já mencionado, rompe com o esquema da metafísica moderna para fazer da interpretação jurídica um ato de compartilhamento de sentidos, o que se vincula à ideia dworkiniana de integridade do Direito.⁵⁹⁰ Para tanto, Streck sustenta a proposta de que o sentido das coisas não está nem no objeto, nem no sujeito, mas na intersubjetividade, haja vista que existem estruturas prévias anteriores ao conhecimento de algo que, desde sempre, já se manifesta. Assim está “[...] na linguagem pública, como algo que produzimos e que é condição de nossa possibilidade de estarmos no mundo. Não nos relacionamos diretamente com os objetos, mas com a linguagem, que é a condição de possibilidade desse relacionamento”⁵⁹¹.

Assim sendo, o sentido da tributação posta-se entre o objetivismo (essência) e o subjetivismo (consciência), em uma abordagem que passe a considerar o esquema sujeito-sujeito, com o condão de acessar o caráter transformador do paradigma inaugurado pelo Estado Democrático de Direito, o de transformação social. Sob essa perspectiva, Buffon e Matos enaltecem que “[...] se a constituição estabelece a forma de criação das regras que venham a integrar o sistema jurídico [...] não pode o legislador [...] pensar ser possível partir de uma espécie de “grau zero” de sentido [...]” - complementam: “[...] de onde solipsisticamente poderá estabelecer o que entende [ser] melhor para sociedade. É preciso partir do paradigma instituído pela Constituição! [...]”⁵⁹². Isto é, a Constituição – constitui a ação, nas palavras de Streck.

A partir disso, tem-se que o agente político, o qual exerce uma técnica de decisão política para definir o fazer tributacional, não inicia o projeto político sem nenhum conhecimento, experiência ou prática prévios. Ou seja, adaptando a afirmação de Streck, Buffon e Matos, não há um “grau zero” de sentido na construção/elaboração da política tributária. O agente político está inserido no mundo e, por isso, há sempre uma *carga* de sentidos anterior à decisão que irá

⁵⁹⁰ Cabe ressaltar que Dworkin, em sua obra *O império do direito*, no capítulo VI, trata da integridade na política, antes mesmo de, no capítulo VII, tratar da integridade do direito. Por isso é importante notar que não só o direito deve ser compreendido como integridade, a política também. DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

⁵⁹¹ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 87.

⁵⁹² BUFFON, Marciano; MATOS, Mateus Bassani de. **Tributação no Brasil do século XXI**. Uma abordagem hermeneuticamente crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 140.

tomar. Sem que se considere a Constituição como algo que faz parte desse contexto de compartilhamento de sentidos (e sem que se leve em conta o Direito como um todo, em sua integridade), o agente político irá apenas eleger o que pensa (voluntariamente) ser a melhor – e efetiva – política tributária, incorrendo, desse modo, em arbitrariedade.

A consequência supra é incompatível com a autonomia do Direito, pois este passa a ser descolado de seus sentidos verdadeiros postos na Constituição. Além disso, a integridade do Direito e da política é afetada por repousar, nesse caso, em uma decisão política discricionária. Dworkin esclarece a questão dizendo que divergências entre princípios na arena política são normais, e ainda assim “[...] rejeitássemos a integridade e fundamentássemos nossa atividade política apenas na equidade, na justiça e no devido processo legal, veríamos que essas duas primeiras virtudes às vezes seguem caminhos opostos”⁵⁹³.

Logo, a política tributária não pode ser partidária de um ideal (solipsista). Em sua formulação, deve-se compreender o tempo que se pratica, os limites estabelecidos pela Constituição (e pela Teoria do Direito, de modo integrado) e a conjuntura democrática que assegura os direitos e determina o agir voltado para a coletividade. Portanto, destaca-se mais um elemento que possibilita o manejo constitucionalmente adequado das políticas fiscais. Dessa maneira, os interesses que nutrem as políticas fiscais, como explanado, não podem ser orientados por/pelos interesses pessoais ou por uma razão exclusivamente econômica. Pelo contrário, eles devem ser projetados sob o viés de/da coletividade, pois é nisso que residiria/reside a integridade da política tributária. Sobre a questão da integridade do Direito, Dworkin arremata:

[...] [u]ma comunidade de princípios, que vê a integridade como parte fundamental de sua política, apresenta uma melhor defesa da legitimidade política do que os outros modelos. Assimila as obrigações políticas à categoria geral das obrigações associativas, e defende-as dessa maneira. Essa defesa é possível em tal comunidade porque um compromisso geral

⁵⁹³ DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 214. Dworkin ainda lança a indagação sobre a integridade política: “Deveríamos aceitar restrições constitucionais ao poder democrático para impedir que a maioria restrinja a liberdade de expressão, ou outras liberdades importantes? Essas difíceis questões se colocam porque a equidade e a justiça às vezes entram em conflito. Se acreditarmos que a integridade é um terceiro e independente ideal, pelo menos quando as pessoas divergem sobre os dois primeiros, então podemos pensar que, às vezes, a equidade ou a justiça devem ser sacrificadas à integridade”. DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. RIOS, Sá Leitão (rev. técnica). 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 214.

com a integridade expressa o interesse de cada um por tudo que é suficientemente especial, pessoal, abrangente e igualitário para fundamentar as obrigações comunitárias segundo as normas de obrigação comunitária que aceitamos em outros contextos⁵⁹⁴.

Sob essas balizas e outras, Streck trava um debate com o fim de estabelecer a possibilidade de se obter respostas constitucionalmente adequadas. São elas que servirão para o ajuste da tributação almejada (constitucionalmente adequada), porque a questão que se desvela refere-se à verdade que deve ser encontrada como meio para evitar as discricionariedades presentes na atuação dos agentes estatais que, atualmente, caracterizam práticas antidemocráticas⁵⁹⁵⁻⁵⁹⁶. Por derradeiro, o que se busca é uma forma de blindagem contra políticas arbitrárias.

Diante disso, Carrazza afirma que independente da natureza do tributo, fiscal ou extrafiscal, todos eles devem ser submetidos aos princípios constitucionais que tratam da atividade tributária, não podendo essa atividade ser amparada por ideologia ou vieses. Afinal é assim que a tributação deve ser compreendida em um Estado Democrático de Direito, respeitosa dos preceptivos constitucionais⁵⁹⁷. Assim, percebe-se que a Constituição Federal impôs diretrizes democráticas à condução da política tributária – o que já foi relativamente tratado. Tais diretrizes formam os fundamentos primeiros do Direito Tributário, vinculando tanto o legislador quanto o fisco (executivo). Ambos, porém, não podem promover uma abordagem adequacionista ou correspondencial de seus interesses com os fundamentos inaugurais da tributação. Sendo assim, para evitar esse modo discricionário (e adequacionista), Streck enumera cinco princípios fundamentais, que poderão ser aplicados integralmente à confecção das políticas fiscais. São eles:

⁵⁹⁴ DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014. p. 260.

⁵⁹⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b.

⁵⁹⁶ Casalta Nabais assevera que o poder tributário pode ser visto em dois momentos, o da instituição e o do pagamento de tributo, sendo o foco desta proposta/desta pesquisa o primeiro momento. (CASALTA NABAIS, José. **O dever fundamental de pagar impostos**. Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015. (Coleção teses de doutoramento)). Ademais, esclarece-se que “[a] decisão (resposta) estará adequada na medida em for respeitada, em maior grau, a autonomia do Direito (que se pressupõe produzido democraticamente), evitada a discricionariedade (além da abolição de qualquer atitude arbitrária) e respeitada a coerência e integridade do Direito, a partir de uma detalhada fundamentação”. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 257.

⁵⁹⁷ CARRAZZA. Roque Antonio. **Imposto sobre a renda**: perfil constitucional e temas específicos. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 132.

- (i) Princípio um: a preservação da autonomia do Direito;
- (ii) Princípio dois: o controle hermenêutico da interpretação constitucional – superação da discricionariedade;
- (iii) Princípio três: o respeito à integridade e à coerência do Direito;
- (iv) Princípio quatro: o dever fundamental de justificar as decisões;
- (v) Princípio cinco: o direito fundamental a uma resposta constitucionalmente adequada.⁵⁹⁸

Nitidamente, ao se apropriar desses cinco princípios, o agente político tributário não incorrerá em discricionariedade e dotará de legitimidade democrática as políticas que propuser. Isso porque, inicialmente (Princípio um), o Estado, como Estado de Direito e, ainda mais, como Estado Constitucional, promoverá blindagens à política e às decisões judiciais, alçando a determinabilidade do Direito como limites de ação.

Secundariamente (Princípio dois), a superação da discricionariedade e a vinculação ao verdadeiro sentido da tributação dependem, inexoravelmente, do controle hermenêutico, que afasta o objetivismo e o subjetivismo, propiciando uma compreensão do *ser* da tributação a partir de um constrangimento epistemológico⁵⁹⁹ que depura as subjetividades.

Em terceiro lugar, e como consequência dos dois primeiros princípios (Princípio três), deverá o agente político respeitar a integridade e a coerência do Direito a partir de seu tempo e historicidade. Isto é, considerar o Direito em sua totalidade, inclusive a partir do controle hermenêutico, contrapondo-se a qualquer cisão estrutural que possa distinguir o texto constitucional da norma constitucional.

Posteriormente, em quarto lugar, e como consequência dos três princípios anteriores (Princípio quatro), o agente político deve incumbir-se de justificar as razões da formulação de determinada política fiscal, com o fito de fixar a coerência entre as cadeias de políticas tributárias e a Constituição de 1988. Inevitavelmente, adiciona-se, aqui, o compulsório dever de adequar as políticas fiscais aos fins do Estado, bem como aos seus fundamentos inaugurais, eis que, assim, qualquer política de natureza tributária será democrática e de acordo com os paradigmas jurídicos, proporcionando a ideia de uma integridade constitucional, que atinge inclusive o plano político.

⁵⁹⁸ STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 259.

⁵⁹⁹ Considera-se constrangimento epistemológico, aqui referido, como “censuras significativas” que decorrem da linguagem pública que se construiu na intersubjetividade. STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b. p. 42.

Por último, o quinto princípio passa, para esta tese, por uma modificação para se delimitar, coerentemente, à proposta desta pesquisa. Desse modo, o *direito fundamental a uma resposta constitucionalmente adequada* passa a ser *estendido* como o *direito fundamental a uma tributação constitucionalmente adequada*.

Prosseguindo nesse horizonte, o *direito fundamental a uma tributação constitucionalmente adequada* decorre daquilo que Streck define como Constitucionalismo Contemporâneo, o qual consiste em um movimento que visa também impor limites no (agir) político com fundamento na Constituição (brasileira) dirigente e compromissória⁶⁰⁰. Portanto, nesse entendimento, o agir político, quando discricionário, não tem limites (não passa por blindagens constitucionais) e muito menos é democrático, restando descumpridas as bases e os fins daquilo que constitui a ação político-tributária-constitucional⁶⁰¹.

Nessa senda, o direito fundamental a uma tributação constitucionalmente adequada passa a ser um direito dos sujeitos que podem, inclusive, invocá-lo para exigir seu integral adimplemento, na medida em que, na prática tributária contemporânea, é possível visualizar discrepâncias dos pontos de partida e de chegada da tributação⁶⁰². O direito a essa invocação, por si, já se revela democrático, haja vista que se estaria colocando limites no agir político discricionário. De outro modo, possibilita também o afastamento de interesses majoritários ou de dado segmento exclusivo da sociedade.

Por fim, a tributação constitucionalmente adequada é aquela que tem circunscrição em um âmbito democrático que possibilite sua determinabilidade, e não seu desvio, com base no Estado de Direito, bem como define o controle (hermenêutico) do exercício das competências (políticas) tributárias que se coadunam com os objetivos republicanos⁶⁰³ do país.

⁶⁰⁰ STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional**. 5. ed. rev., atual. e reformulada. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

⁶⁰¹ Ressalta-se que a democracia não se compatibiliza exclusivamente com a vontade da maioria. Ela possui, inclusive, uma faceta contramajoritária, pois há o dever de respeito aos direitos constituídos, mesmo se forem eles de um grupo minoritário. Aliás, esse é o cerne do constitucionalismo.

⁶⁰² SCAFF, Fernando Facury. Como a sociedade financia o Estado para a implementação dos direitos humanos no Brasil. *In*: SCAFF, Fernando Facury. **Constitucionalismo, tributação e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. cap. 1, p. 01-35.

⁶⁰³ "O princípio republicano vivifica cada artigo da Constituição, irisando-o e fazendo-o portador de sua mensagem de respeito pelo povo e por seus sagrados interesses. E é fundamentalmente no exercício da tributação que a ideia de República deve predominar, para que, contra este mesmo povo, não se cometam injustiças e arbitrariedades." CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 19. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 77-78.

Em suma, a tributação, como política de um Estado Democrático de Direito, deve, indubitavelmente, ser gerida pelos fundamentos da Constituição de 1988, compreendendo seus objetivos. Tudo aquilo que seja estranho a esse referencial deve ser rechaçado pelos agentes políticos. Quando, portanto, não se visualiza a concretização dessas políticas de Estado, o controle hermenêutico opera com o condão de recolocar a tributação nos trilhos constitucionais. Assim, a técnica de decidibilidade de políticas fiscais deve ser parametrizada pela justiça fiscal, ou seja, a política tributária deve ser motivada e decidida por princípios, tal como será abordado a seguir.

6 O DIREITO TRIBUTÁRIO A PARTIR DE UM NOVO ESTATUTO EPISTEMOLÓGICO

Como visto no capítulo anterior, o Direito Tributário, visto sob a perspectiva do positivismo jurídico (sobretudo, através das lentes do paradigma da filosofia da consciência e de sua principal característica, a discricionariedade), acaba por obliterar questões que gravitam em torno de seu papel político. Ou seja, o que se pretende assentar é que o estudo da dogmática tributária, embora contribua em muito para a cientificidade e sua autonomia disciplinar, não pode promover a desconexão de seu propósito constitucional.

O primeiro passo, nesse sentido, é desvelar a adequada compreensão de princípio jurídico, assim como seu papel no ordenamento jurídico. Cabe destacar que a ideia de princípio no horizonte da dogmática jurídica corresponde a um polimorfismo que tente a tomá-lo como um enunciado vazio ou um *suporte adequacionista* que venha a ser sustentáculo, inclusive, de razões predatórias do Direito. Essa é a leitura, por exemplo, observada a partir da confusa recepção da teoria alexyana no Brasil, como de há muito denuncia Streck no Brasil⁶⁰⁴. Mas, afinal, como compreender o significado de princípio, aplicado à justiça fiscal, como fundamento autêntico da política tributária? De outro modo: como compreendê-lo dentro de uma autêntica tradição?

Essa discussão atravessa, como se percebe, as dimensões política, jurídica e econômica. Muito por isso, será possível definir que, independentemente delas, haverá um fundamento predominante ou um vetor intransponível à compreensão da igualdade, definindo, portanto, a ideia de primazia constitucional de justiça.

Essa primazia, além de orientar, também conforma os espaços políticos em que se dá o debate sobre tributação e seus fins. Há um fio condutor, como dito anteriormente, que insculpe um interesse público como um interesse de Estado, em que a política de governo projeta-se como um meio para um determinado fim constitucionalmente já delimitado. Ocorre que, em certa medida, argumentos (políticos ou jurídicos) podem sofrer desvios, derivando decisões que não atendam o aspecto deontológico da tributação. Como já fora alicerçado neste trabalho, a CHD pode oferecer meios para a correção compreensiva da ação política.

⁶⁰⁴ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

Por essa razão, o Estado Democrático abre um espaço privilegiado para que se debata e se construa um sistema tributário apto a dar conta dos objetivos da república. A democracia possibilita tanto o repensar das decisões político-tributárias com vistas a uma concretização do justo fiscal, quanto o fechamento interpretativo a partir de seu traço contramajoritário. Tal fechamento, contudo, só é possível a partir da correta interpretação a partir dos princípios. É dizer: a (re)compreensão epistemológica da tributação, projetada no escopo de uma autêntica tradição, depende de um sólido movimento interpretativo alicerçado em seus princípios.

6.1 Uma questão de princípio: a justiça fiscal como fundamento da política tributária

Antes adentrar no cerne deste tópico, é importante fixar, à luz da Crítica Hermenêutica do Direito disposta no capítulo anterior, alguns conceitos que devem ser entabulados com o condão de propiciar uma correta compreensão desta parte do trabalho, considerado mais propositivo. O que se concebe como “princípio” é diferente daquilo que fora legado pela tradição positivista. Por essa razão, os princípios ocupam espaço bastante importante na reformulação *teórico-epistemológico-compreensiva* do Direito Tributário e da respectiva tributação.

Para que a justiça fiscal seja engendrada como uma questão de princípio, é preciso compreendê-lo, de acordo com Streck⁶⁰⁵, não como uma espécie de álibi teórico, que oportuniza acomodar qualquer coisa, sentido ou conteúdo nas normas, sob uma espécie de frontispício principiológico⁶⁰⁶. Há de se considerar, portanto, o aspecto deontológico que enuncia o sentido de princípio. O dever-ser do princípio compreende uma associação aos preceitos constitucionais, bem como “[...] toda sua carga política de conformação de uma nova sociedade e da possibilidade de

⁶⁰⁵ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

⁶⁰⁶ Princípios não podem ser tratados como vetores ou suportes de quaisquer sentidos. Ou seja, princípios não podem ser utilizados a pretexto de justificar qualquer ação ou decisão. Seria, em verdade, o contrário; é deles que a decisão deve se conformar. Diferente disso, exsurte o que Streck denomina de “[...] pamprincipiologismo [que] é um subproduto do constitucionalismo contemporâneo que acaba por minar as efetivas conquistas que formaram o caldo de cultura que possibilitou a consagração da Constituição brasileira de 1988. Esse pamprincipiologismo faz com que – a pretexto de se estar aplicando princípios constitucionais – haja uma proliferação incontrolada de enunciados para resolver determinados problemas concretos, muitas vezes ao alvedrio da própria legalidade constitucional”. STRECK, L. L. A interpretação da Constituição no Brasil: breve balanço crítico. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, n. 21, p. 9, 2014. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/210>. Acesso em: 20 abr. 2022.

instituição de um melhor governo, limitado e respeitador dos direitos e garantias fundamentais [...]”⁶⁰⁷. Nesse caminho, Oliveira diz que os princípios, desse modo, “[...] se situam num âmbito compartilhado de crenças e decisões que são tomadas no passado e que possibilitam a abertura de um projeto decisional futuro [...]”⁶⁰⁸.

Assim, os princípios constitucionais informam quais são os fundamentos e os caminhos pelos quais a sociedade deve percorrer. A ideia, aqui, empreende assimilar, com arrimo em Heidegger, Gadamer e Streck, que princípios não são aberturas para a discricionariedade decisional, isto é, os princípios são elementos históricos constitutivos de uma comunidade⁶⁰⁹ – ou melhor, de uma *comum-idade* – que proporcionam um fechamento hermenêutico, e não abertura interpretativa⁶¹⁰.

Com o escopo de clarificar a questão, filia-se, como ponto inicial, à tese distintiva de Dworkin sobre princípios e política. Princípios devem ser considerados como “[...] um padrão que dever ser observado, não porque vá promover ou assegurar uma situação econômica, política ou social considerada desejável, mas porque é uma exigência de justiça ou equidade ou alguma outra dimensão da moralidade [...]”⁶¹¹, ao passo que política é o “[...] padrão que se estabelece um objetivo a ser alcançado, em geral uma melhoria em algum aspecto econômico, político ou social da comunidade [...]”⁶¹².

Assim, para fins desta pesquisa, com fulcro na CHD, entre Direito e Política há apenas uma diferença ontológica, bem vista na primeira parte do capítulo anterior. Afinal em um Estado (Democrático) de Direito, como dito alhures, decisão políticas também devem ser submetidas a um controle que, por sua vez, é possível mediante a compreensão do imbricamento entre uma meta (política) de melhoria e um padrão (princípio) de exigência de equidade. Tal argumento, aplicado aos

⁶⁰⁷ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. p. 370. (Coleção Leno Streck de dicionários jurídicos).

⁶⁰⁸ OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão judicial e o conceito de princípio**: a hermenêutica e a (in)determinação do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 204.

⁶⁰⁹ OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão judicial e o conceito de princípio**: a hermenêutica e a (in)determinação do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

⁶¹⁰ STRECK, Leno Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 8. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁶¹¹ DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. 36.

⁶¹² DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 3 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. p. 36.

preceitos do constitucionalismo contemporâneo, revela que um princípio somente se manifesta a partir de uma regra, por de trás desta, como aduz Streck⁶¹³.

A partir dessa premissa, as regras postas nos art. 5º e 145, § 1º da CF/88, articuladas hermeneuticamente, descortinam e fazem presente o princípio da capacidade contributiva, que tem como fundamento jurídico a busca pela justiça entabulada na isonomia, bem como fundamento político de promoção de melhorias na sociedade em busca de um ideal de vida boa (constitui a justiça fiscal como fundamento mais original das políticas fiscais refletidas a partir de uma concepção de Estado Democrático e de Direito). Em suma, “[o]s princípios não são ornamentos e nem conceitos vazios que apontam para a direção que aprover o intérprete [...]”, uma vez que “[...] sua normatividade direciona sentidos que espelham a *comunidade* a que pertencem”⁶¹⁴. Com isso uma decisão a respeito de políticas fiscais é uma questão de princípio. Mais especificamente, de acordo com a delimitação deste estudo, como questão de justiça fiscal.

Desse modo, para se ter a justiça fiscal como fundamento das políticas que envolvem a tributação, é preciso compreendê-la como princípio constitucional, cujos destinatários, além dos cidadãos, são também as próprias autoridades políticas. A partir da ideia de princípio que informa e conforma uma comunidade democrática, a justiça, segundo Murphy e Nagel⁶¹⁵, constitui a moralidade política de um sistema tributário. Ou seja, segundo os autores, a escolha entre vários possíveis sistemas de tributação deve ser pautada pelo critério de justiça que considera as diferentes posições ou situações dos potenciais contribuintes, isto é, a distribuição do ônus fiscal deve ser conformada consoante a capacidade real de contribuir. Desse modo, argumentos econômicos que versam sobre crescimento e eficiência não podem excluir da moralidade política seu fundamento legitimador, que é a justiça fiscal.

De outro forma, isso pode ser visto em Dworkin quando ele passa entretecer a moral política com uma estrutura em que interpretar e decidir deve ser um ato de responsabilidade política. Afinal uma comunidade politicamente organizada deve trabalhar de forma coletiva por meio e para o bem de uma “[...] pessoa coletiva

⁶¹³ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

⁶¹⁴ STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. p. 376. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

⁶¹⁵ MURPHY, Lain; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2021.

artificial [...]”⁶¹⁶, no caso a sociedade/Estado. Aplicar essa premissa ao ato de decidir sobre políticas fiscais implica considerar, pela autoridade competente, se a escolha política revela a justiça fiscal em sua moralidade. Ou seja, ao decidir de que forma a tributação incidirá, o agente político deve considerar possíveis conflitos de interesse entre diversos segmentos da sociedade. Havendo algum conflito, a escolha deverá ser guiada pelo princípio constitucional que enuncia a justiça fiscal, no caso, a igualdade. Esse é o ponto, e é por isso que a CHD figura, nesta tese, como a condição de possibilidade para ver o novo com os olhos do novo.

Um exemplo dessa decisão por princípio (e com responsabilidade política) é atinente àquelas que se expressam como renúncia fiscal. Copelli⁶¹⁷ explicita, com precisão, as consequências de uma tributação desprovida de seu fundamento principiológico. O autor, com base nos dados do Tribunal de Contas da União, verifica que o Brasil deixou de arrecadar o equivalente a 25,9% da receita primária (ou 4,8% do PIB) em 2019, afetando, por derradeiro, o volume de recursos que poderiam ser destinados para a redução da desigualdade, especialmente, no período pandêmico. É de se perguntar, por exemplo, diante da contraposição envolvendo a manutenção de atividades laborais e o lockdown no auge da pandemia: ela faria sentido se as políticas de Estado não fossem constantemente confundidas com políticas de governo? Se direitos, sobretudo sociais, têm elevado custo à bolsa pública de financiamento do Estado, é possível associar tal discricionariedade aos princípios alinhados à igualdade, em um país de modernidade tardia, como o Brasil?

Ato contínuo a essas questões, o que aqui se quer firmar é que a justiça fiscal é o fundamento político-normativo que define como a tributação deve ser realizada. Nesse horizonte, Godoi Bustamante e Bustamante assinalam que o regime tributário é uma matéria de natureza política que se decide por meio de instituições de uma sociedade democrática. Logo, essa “[...] decisão política, [possui] dois grandes conjuntos de razões ou considerações [que] operam como fatores ou vetores importantes de decisão: razões de eficiência e razões de justiça”⁶¹⁸. A razão de

⁶¹⁶ DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho**: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014. p. 500.

⁶¹⁷ COPELLI, Giancarlo Montagner. O Estado, “a resposta correta” e a pandemia. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 27 mar. 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-mar-27/diario-classe-estado-resposta-correta-pandemia#_ftn3. Acesso em: 19 abr. 2022.

⁶¹⁸ BUSTAMENTE, Evanilda Nascimento de Godoi; BUSTAMENTE; Thomas da Rosa de. Existem bases tributárias dotadas de valor intrínseco? Uma reflexão político-filosófica sobre os

eficiência, entretanto, não pode ser compreendida isoladamente sob pena de encaminhar a tributação para um espectro essencialmente instrumental, no qual razões predatórias do Direito, tal como a razão econômica-neoliberal, acabariam por solapar as razões de justiça que igualmente informam o dever-ser das políticas tributárias. Por esse motivo, os autores concluem dizendo que os princípios imanentes à tributação devem ser analisados responsabilmente, com o condão identificar que determinadas bases tributárias oponíveis, tais como renda, herança e grandes fortunas, informam valores intrínsecos que não são priorizados quando da taxaço. Não cumpririam, portanto, com o télos de justiça fiscal.

O que se pode extrair dessa assertiva é que a tributação, como já dito, é uma questão de princípio que, como já vimos, fixa os fundamentos e outras razões constitutivas de toda e qualquer política tributária. No entanto, quando não se compreende hermeneuticamente o que é um princípio, retomando as lições de Streck⁶¹⁹, haverá uma cisão entre fatos e Direito. Inescapavelmente exsurgerà uma espécie de solipsismo político a predar o mundo jurídico. Por esta razão, a presente tese busca, como solução, o constrangimento epistemológico prenunciado pela CHD, associado à concepção de princípios, como meio para blindar decisões político-tributárias que não busquem ou que desviem dos princípios constitucionais. Afinal, separar o Direito da política implica romper com a normatividade constitucional-democrática.

Nesse sentido, Piketty⁶²⁰ traceja uma proposta, em sua obra *Capital e Ideología*, de se atribuir um tratamento constitucional da justiça fiscal. Essa ideia parte da constatação de que é necessário o governo prestar contas com transparência daquilo que envolva a tributação, bem como fixar obrigações estatais de instituir uma tributação progressiva sobre a propriedade e a renda. Portanto, a aposta do economista francês, dito de outro modo, é na impositividade das normas da Constituição como mecanismo normativo endereçado aos governos. Ou seja, para se perscrutar uma tributação constitucionalmente adequada, há de se postar seus imperativos (princípios) na própria Constituição.

fundamentos da tributação a partir dos escritos de Liam Murphy e Thomas Nagel. **Direito, Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro, n. 59, p. 239, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1220/651> Acesso em 22 abr. 2022.

⁶¹⁹ STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

⁶²⁰ PIKETTY, Thomas. **Capital e ideologia**. Traducción Daniel Fuentes Castro. Barcelona: Deusto, 2019.

Cabe dispor que, no Brasil, a Constituição Federal já enuncia a justiça fiscal como princípio, conforme narrado anteriormente. Ocorre que a pretensão científicista-econômica que lidera a forma de se tributar promove a ocultação do *nível* ontológico, ou o *logos* hermenêutico, da política fiscal. Sendo assim, restam às autoridades apenas razões instrumentais que enunciam a forma de se taxar. Em outras palavras, o aspecto deontológico, dos princípios tributários de justiça fiscal, passa a ser apenas instrumental, servindo de veículo introdutor de razões mercadológicas. Murphy e Nagel⁶²¹ sustentam que apesar de existirem razões instrumentais sobre a técnica de tributação, elas não podem ser levadas a cabo; devem ser sabatinadas segundo as razões de justiça.

Embora, nesse ponto, concorde-se com esses autores, daqui em diante é possível verificar que ambos deixam escapar a abordagem hermenêutica como elemento que filtra interesses ou razões atentatórias às políticas fiscais. Por exemplo, é possível mencionar a concessão de benefícios sem contrapartida do beneficiado ou, então, em casos de renúncia fiscal. Assim, fixa-se a premissa de que concessão de benefícios ou renúncia fiscal são, sim, legitimamente possíveis, desde que seja preservada a autonomia do Direito. Ou seja, desde que sejam resultado de um controle hermenêutico dos preceitos constitucionais, afastando a discricionariedade. Em resumo, serão legítimas desde que sejam fundamentadas e justificadas na própria Constituição em seu nível hermenêutico e que fiscalmente sejam justas, revelando-se como políticas tributárias constitucionalmente adequadas.

Portanto, justiça fiscal é um princípio, é norma, segundo Streck⁶²², uma vez que toda regra contém um princípio constituidor de sua normatividade. Assim, o agente estatal competente deve definir a forma de tributar baseado na compreensão hermenêutica desse princípio. Por isso o fundamento da tributação está na própria Constituição. Em outras palavras, pensar a partir do princípio da isonomia-capacidade-contributiva implica refletir a justiça fiscal diante de um olhar hermenêutico, e não um olhar (apenas) textualista⁶²³.

⁶²¹ MURPHY, Lain; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2021.

⁶²² STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do direito. 8. ed., rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁶²³ Para melhor explicar a questão reducionista do textualismo, opta-se em trazer o apego à “[...] concepção mecânica do raciocínio da Escola da Exegese [...] que se viu forçada pela crença na ciência que caracterizou o século XIX – prevaleceu até o momento em que se tornou patente o

O que se quer dizer com isso é que o princípio possui um sentido nele próprio, que não se sujeita a uma enunciação de significado por correspondência, tal como ventilado em Ávila⁶²⁴ em sua Teoria dos Princípios. Partindo da CHD, os sentidos estão entre o objetivismo e o subjetivismo, e isso significa que a interpretação não busca atribuir qualquer significado a um determinado princípio, bem como não considera um enunciado pré-fixado. O princípio tem seu conteúdo revelado-projetado em uma interpretação que “[...] es una experiencia intersubjetiva e histórica, temporal [...]”⁶²⁵. Por essa razão, aquilo que se deve ter como princípio não é algo que possibilite justificar uma interpretação arbitrária sobre seu sentido. É ele uma expressão formadora da sociedade que carrega consigo sua historicidade em que se revela seus fundamentos, bem como se projeta para o futuro determinando o dever-ser, neste caso, da tributação.

Igualmente, princípios não podem ser tomados como “[...] mandamentos de otimização [...]”⁶²⁶, conforme defende Alexy. Pois, para ele, ainda há a separação entre mundos, o fático do normativo, em que apenas o primeiro possibilitaria o adimplemento do segundo. Ou seja, os princípios estariam apartados de sua própria faticidade e isso implica restringir seu alcance no *mundo-fático-político*. Essa restrição ocasiona a colonização dos debates públicos-políticos por uma razão hegemonicamente econômica, uma vez que, afastado o princípio, a tributação passa a ser simplesmente um instrumento de política econômica e não de promoção do bem comum. Eis, portanto, a razão de se tomar a tributação e suas decisões a partir de uma abordagem hermenêutica, depurativa de seus predadores.

descompasso entre Direito formalmente válido e a realidade social”. LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos**: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988. p. 389. O que o autor descreve é emblemático para a tese, pois, ao se separar fatos do Direito, este perde sua razão de ser, uma vez que inexitem normas capazes de prescrever todas as conflituosidades mundanas antes mesmo delas ocorrerem. Por essa razão, os princípios são importantes. São eles que atribuem coerência temporal e institucional do *projetar-se do Direito* para além do texto. São os princípios que fazem essa mediação compreensiva da faticidade do direito.

⁶²⁴ ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 16. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

⁶²⁵ MATOS, Daniel Ortiz. Entre objetivismo y subjetivismo: la crítica hermenêutica como condición de posibilidad para una racionalidade jurídico postpositivista. In: GUIBOURG, Ricardo A. *et al.* **Racionalidad en el derecho**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba, 2015. p. 288.

⁶²⁶ ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 90.

Lopes⁶²⁷, com fundamento em Dworkin⁶²⁸, sintetiza que os princípios não são como algo dado. Eles são, em verdade, um padrão interpretativo que engendra duas dimensões: o ajuste institucional e o aspecto substantivo (justiça) quando da reconstrução da história institucional do Direito. Isso quer dizer que os princípios possuem um caráter prospectivo que possibilita correções sobre eventuais equívocos já cometidos.

Aplicando isso à decisão político-tributária, ter-se-á a compreensão de que a tributação historicamente tem falhado no seu propósito constitucional – conforme disposto nos dois primeiros capítulos –, de reduzir a desigualdade e prover o bem comum. Também, é possível observar que se tem reduzido a tributação a mero instrumento político-econômico – conforme apontado nos capítulos três e quatro. Mais: é possível verificar a imprescindibilidade da tributação enquanto política de Estado para o atingimento exitoso dos objetivos da República, bem como, ainda, sinalizar o *novo caminho* a ser seguido, ante o caráter deontológico do princípio da justiça fiscal.

Nesse norte, tem-se que o Direito é um conceito interpretativo e que se dá à luz de seus princípios, que devem ser tomados hermeneuticamente, como leciona Streck. Do contrário, a autoridade política estaria fadada a compreendê-lo tal como Kant dispõe. Para ele: “[o] princípio que faz de certas ações um dever é uma lei prática. A regra que o agente adota como princípio para si mesmo por razões subjetivas se chama sua *máxima*; por isso, com a mesma lei, as máximas dos agentes podem ser de fato bem diferentes”⁶²⁹. Logo não existiria um núcleo comum ou um conceito mínimo de justiça fiscal. Agora, ao concebê-la como princípio – por meio de um padrão interpretativo do melhor que se pode extrair da Constituição, somando-se à fusão dos horizontes jurídico, político e econômico, o sentido de uma tributação constitucionalmente adequada revelará o seu fundamento – a justiça fiscal – segundo a capacidade contributiva de cada contribuinte.

⁶²⁷ LOPES, Ziel Ferreira. **Onde habita o juiz Hércules?** uma aproximação entre teoria da interpretação e questões institucionais. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9331?show=full>. Acesso em: 22 abr. 2022.

⁶²⁸ DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

⁶²⁹ KANT, Immanuel. **Princípios metafísicos da doutrina do direito**. Tradução Joãozinho Bekenkamp. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014. p. 27.

Um exemplo de como o princípio de justiça fiscal obsta uma interpretação predatória do texto constitucional está na compreensão do art. 145, § 1º da CF/88. O preceptivo, em seu *caput*, dispõe da competência tributária dos entes da federação. Em seu parágrafo primeiro, prescreve que: “Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte”.

Ocorre que a locução *sempre que possível*, sob uma leitura literalista, dá margem ao poder legislativo para desconsiderar essa limitação ao poder de tributar, qual seja, a capacidade contributiva. Entretanto, ao se aferir hermeneuticamente o referido dispositivo, tornará explícito o princípio que sustenta a regra: não há que se condicionar uma tributação justa se apenas for possível, afinal, tributação tem um papel constitucional disposto no art. 3º, possui limitações previstas nos arts. 5º, 145 e 150 e possui fundamentos no art. 1º da CF/88. Isso quer dizer que, sempre, a autoridade política deve considerar a isonomia tributária em suas propostas, pois, trata-se de uma questão de princípio e não de escolha/arbitrariedade. Em síntese, o princípio, apoiando-se na ideia Weinreb, deve ser recepcionado como “[...] uma fonte de verdadeira justiça e de que ela é cognoscível [, bem como serve] contra a iniquidade [...]”⁶³⁰.

6.2 A relação hermenêutica entre igualdade jurídico-política e econômica: a primazia constitucional de justiça

A hermenêutica aqui é concebida como um processo de interpretação construtivo, tal como apontado por Lopes⁶³¹. Além disso, não é ela uma pura e exclusiva atribuição ilimitada de sentidos, tampouco é apenas uma reprodução. Nesse horizonte é necessário fixar a ideia de que a interpretação também tem seus

⁶³⁰ WEINREB, Lloyd. **A razão jurídica**: o uso da analogia no argumento jurídico. Tradução Bruno Costa Simão. Revisão Marcelo Brandão Cipolla, Percival Panzoldo de Carvalho. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. p. 134-135.

⁶³¹ LOPES, Ziel Ferreira. **Onde habita o juiz Hércules?** Uma aproximação entre teoria da interpretação e questões institucionais. T2020. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9331?show=full>. Acesso em: 22 abr. 2022.

limites. Eco, a esse respeito expõe que deve ser evitar “[...] uma leitura livre em que a vontade dos intérpretes [...] sova os textos até dar-lhes a forma que servirá a seus fins”⁶³². Em outras palavras, aquele que se dispõe a interpretar não pode se utilizar do texto como arrimo tutelador de suas convicções. Dito isso, a parte propositiva dessa tese é incluir a ideia de que a tributação possui um sentido desvelado na Constituição ao passo que não pode o agente estatal desfigurar tal sentido.

O que se deve tem em mente é relativo aos limites da interpretação. Não significa que, ao se interpretar determinado texto, o intérprete, como dito, apenas reproduza o sentido gramatical/lexical. Com a CHD, o sentido será uma construção que considera a historicidade, bem como o contexto sociopolítico em que se manifesta. Nesse norte, Ricoeur prescreve que “[o] sentido de um texto está aberto a quem quer que possa ler [...]”. Porém “[...] a historicidade da leitura é a [sua] contrapartida [...]”⁶³³. Isso significa dizer que o texto é, como diz Gadamer⁶³⁴, um evento/acontecimento que evidencia, além do seu sentido original, isoladamente, também os sentidos que foram se somando com as mudanças históricas. Seria assim uma mediação intersubjetiva⁶³⁵.

Portanto, a relação que se trava entre hermenêutica e igualdade (jurídico-política e econômica), nesta tese, além de buscar o verdadeiro sentido de igualdade e justiça fiscal como fundamento diretivo de qualquer decisão político-tributária, busca também desvelar uma finalidade ou um fundamento maior, em que se deve assentar a tributação no Brasil. Busca-se, assim, revelar a primazia constitucional de justiça. Para tanto, filia-se à proposta de Ricoeur de que verdade e justiça constituem grandezas do mesmo espectro. Para ele a “[...] idéia de justo como equitativo, não tem outra verdade senão a sua injunção [...]”⁶³⁶. Sem adentrar no

⁶³² ECO, Umberto. **Os limites da interpretação**. Tradução Pérola de Carvalho. São Paulo: Perspectiva, 2015. p. 290.

⁶³³ RICOEUR, Paul. **Teoria da interpretação**. Lisboa: Edições 70, 2019. p. 130.

⁶³⁴ GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução Flávio Paulo Meurer. Revisão Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015.

⁶³⁵ Nas palavras do autor: “[...] para determinar com exatidão esse conteúdo [sentido] não se pode de um conhecimento histórico do sentido originário, e é por isso que o intérprete jurídico leva em conta o valor posicional histórico atribuído a uma lei em virtude do ato do legislador. No entanto, ele não pode prender-se ao que informam os protocolos parlamentares sobre a intenção dos que elaboram a lei. Ao contrário, deve admitir que as circunstâncias foram mudando, precisando assim determinar de novo a função normativa da lei”. GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução Flávio Paulo Meurer. Revisão Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015. p. 429.

⁶³⁶ RICOEUR, Paul. **O justo 2**: justiça e verdade e outros estudos. Tradução Ivone C. Benedetti. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. p. 69-70.

debate que o autor traça em seu ensaio, o que se intenciona é compreender que a justiça, enquanto aquela que esta tese propõe buscar, não está mensurada em um nível abstrato ou metafísico, mas, sim, aquela que está posta na Constituição.

Procedendo assim, a CHD proporciona(rá) uma mediação entre o agente político e o seu dever constitucional, que culminará na compreensão de que as decisões políticas sempre deverão ser guiadas por princípio de justiça. Afinal, o equitativo/igualdade é norma prescrita na Constituição Federal e não descrita. Por se tratar de natureza prescritiva, há, inquestionavelmente, um dever-ser enquanto obrigação – *deve ser*. Conclui-se assim que a CHD é a condição de possibilidade de se conhecer o justo como verdadeiro sentido da ordem constitucional, restando defeso qualquer interpretação, seja ela econômica ou não, que não considera o dever de justiça.

O agente político – aquele que é revestido de competência e/ou capacidade tributária – deve buscar fundamentos constitucionais que caracterizam o Estado Democrático de Direito. Em outras palavras, necessita partir e permanecer sob o crivo constitucional, em especial, a partir do disposto nos arts. 1º e 3º da Constituição de 1988⁶³⁷. Igualmente, deve zelar pelos direitos humanos e fundamentais na medida em que políticas tributárias, invariavelmente, os atingem. Nessa perspectiva, é preciso considerar o Direito Tributário em seu plano prático⁶³⁸. Não se reservar, exclusivamente, ao seu estudo teórico. Isso significa, assim, que a concretização dos direitos fundamentais será observada e levada em conta para eventual revisão da política tributária – caso não esteja atingindo seus fins, por exemplo.

Muito por isso, como já demonstrado anteriormente, aponta-se para a superação do positivismo normativista como fundamento teórico para pensar o Direito (Tributário), no propósito de impedir que as políticas fiscais sejam

⁶³⁷ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 10 fev. 2020.

⁶³⁸ Quer-se dizer que o aspecto prático é aquele ocupado concretamente do Direito Tributário, refutando, desse modo, a ideia de isolamento epistêmico para conhecimento do objeto. Isto é, pretende-se uma abertura de horizontes, contrariando “[...] a escolha epistemológica predominante no processo disciplinar do Direito Tributário Brasileiro [...]”. Esse fenômeno, nada mais é do que a tendência prevaiente na teoria do conhecimento, por sua vez amplamente influenciada pelo chamado ‘Paradigma da Modernidade’, que vê na verticalização e na redução do objeto de pesquisa os caminhos mais seguros para alcançar a dignidade científica que deve caracterizar uma verdadeira ciência”. (grifo do autor). TEODOROVICZ, Jeferson. **História disciplinar do direito tributário brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2017. p. 715. (Série Doutrina Tributária, v. 21).

discricionárias. Isto é, sejam formuladas no sentido de afastamento dos propósitos constitucionais. Com isso, criam-se as condições para a existência de uma política tributária constitucionalmente adequada, o que, como verificado, somente é possível a partir de uma ruptura epistemológica e metodológica (provinda) do Direito Tributário. Ou seja, é preciso considerar que o Direito Tributário do Estado Democrático de Direito é aquele que submete a política de tributação ao controle hermenêutico-constitucional, respeitando os direitos já instituídos. Isso conduz à vedação, portanto, da caracterização exclusivamente econômica da política tributária, alinhando autonomia do Direito e concretização – como direito fundamental – do exercício político-tributário constitucionalmente adequado.

Assim, a primazia constitucional de justiça deve ser compreendida como um diretivo – que orienta a ação – que já foi, no Brasil, definido com a Constituição Federal de 1988. Nela, fixaram-se os pontos de partida e de chegada do Estado (já referidos ao longo do texto). Esses pontos constituem, assim, os limites e as direções que Estado e governo devem obedecer e perseguir, sem desviar-se. Eventual desvio significaria um recrudescimento, uma porta aberta aos autoritarismos e ao desrespeito aos direitos historicamente conquistados pela humanidade.

Por essa razão, a relação/abordagem hermenêutica abre espaço, de certa forma, para contemplar alguns primados teóricos de justiça, que caibam na cotidianidade das relações humanas. Certo de que, para além da teorização, os aspectos pragmáticos também são reveladores das condições de criar-se o justo, a justiça que se pode ter realisticamente não pode ser (não pode ficar) aprisionada em níveis especulativos⁶³⁹.

Com a finalidade de melhor compreender a primazia da justiça disposta na Constituição, é importante (re)frisar o papel da hermenêutica filosófica, que inaugura o pensamento da CHD. Pinto⁶⁴⁰ esclarece que essa hermenêutica desempenha um papel desvelador do Direito, isto é, possibilita uma compreensão ontológica dos fundamentos jurídicos, devolvendo-lhe seu papel genuíno. Promove, assim, uma

⁶³⁹ Sob essa perspectiva, Schmidtz constata que existem vários reinos da justiça e que estes são governados por princípios diversos, inclusive princípios não congruentes entre si muitas vezes. Dessa forma, as teorias da justiça são mapas de um dado contexto, portanto, não são condições necessárias e suficientes à prática do justo. SCHMIDTZ, David. **Os elementos da justiça**. Tradução de Aníbal Mari. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

⁶⁴⁰ PINTO, Emerson de Lima. **Gadamer e a Constituição**: o diálogo hermenêutico entre o objetivismo e o subjetivismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

espécie de desinternação estritamente científica, com o escopo de depurar os excessos objetivista e subjetivistas que conformam o senso comum teórico do Direito, já predito por Warat. Isso quer dizer que, se há a pretensão de encontrar a igualdade como preceito político-jurídico que orienta as ações do Estado, há também que se compreender a Constituição em seu plano real/fático – acontecimento, em que há abertura para o descortinamento de dogmas que obstam a impositividade de um preceito de justiça. Afinal esta não pode ser reduzida a uma categoria abstrata do pensamento; ela está positivada no texto constitucional.

Em outras palavras, a CHD é decisiva em revelar o dever-ser da Constituição. Promove, conforme Pinto, “[...] o resgate do horizonte filosófico que aproxima a ética com a política e, certamente, o Direito [...]”⁶⁴¹, uma vez que tanto este quanto a Constituição são edificações que superam a norma positivada. Por esse motivo, a filosofia “no” Direito é fundamental, pois é a partir dela que se pode compreender a relação entre a primazia de justiça com as igualdades *político-jurídico-econômicas*, que alicerçam o aspecto deontológico das políticas fiscais – a justiça. Streck, Tassinari e Lima, ao tratarem da relação entre Direito e política testificam que “[...] a autonomia do Direito e a sua umbilical ligação com a dicotomia “democracia/constitucionalismo” exigem da Teoria do Direito e da Constituição uma reflexão de cunho hermenêutico [...]”, haja vista que “[o] constitucionalismo contemporâneo aposta na autonomia do Direito para delimitar a transformação das relações jurídico-institucionais, protegendo-as do constante perigo das arbitrariedades políticas [...]”⁶⁴².

Portanto, a relação hermenêutica que se trava com a *constitui(a)ção* – nos termos de Streck – fixa de forma evidente que a autonomia do Direito e os princípios constitucionais, além de explicitarem o dever de justiça/igualdade, igualmente, servem de blindagem contra razões arbitrárias/econômicas que podem desfigurar o sentido substantivo-normativo de justiça (fiscal). Ou seja, o conceito de justiça não é algo performativo, formal ou relativista; é norma que se revela como princípio jurídico-constitucional, em que se constituiu ontologicamente o Direito, a política e a sociedade. São seus fundamentos primeiros, dos quais não podem escapar.

⁶⁴¹ PINTO, Emerson de Lima. **Gadamer e a Constituição**: o diálogo hermenêutico entre o objetivismo e o subjetivismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018. p. 183.

⁶⁴² STRECK, Lenio Luiz; TASSINARI, Clarissa; LIMA, Danilo Pereira. A relação direito e política: uma análise da atuação do judiciária na história brasileira. **Pensar**, Fortaleza, v. 8, n. 13, p. 752, set./dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/2808/pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

Ao rever os pontos iniciais desta tese, pode-se concluir, preliminarmente, portanto, que a justiça ou a igualdade não foram ocupadas por uma preocupação hermenêutica(-filosófica). Ou seja, a desigualdade sempre existiu, podendo-se dizer que até que se foi conformada. Porém, com a virada constitucional de 1988, algumas mudanças na forma de interpretar e entender o Direito foram significativamente modificadas. Logo, preceitos de justiça e de igualdade não mais seriam considerados como categorias de um pensamento moralmente comprometido e inatingível. Com a CHD tornou-se possível revelar o material normativo de justiça por meio de controles democráticos de decisão. Ou seja, o caráter deontológico dos princípios fez abrir a clareira para as correções de erros passados, sendo possível, agora, à luz do que a “[...] hermenêutica constitucional [...] afirma[r] que a busca da resposta correta ou de um resultado correto somente pode advir de um processo de autocorreções reiteradas, que constituem um aprendizado prático e social ao longo da história institucional do direito”⁶⁴³.

Dito isso, qualquer compreensão ou atribuição de sentidos ao que deve ser o princípio de justiça, necessariamente, tem de ser sabatinado, com o escopo de verificar se se trata de uma compreensão autêntica ou não. Por esse motivo, uma concepção de justiça afiançada em níveis transcendentais ou procedimentais implicam a impossibilidade de concretização de justiça fiscal. A esse exemplo, pode-se citar Sen⁶⁴⁴ e sua crítica de não ser factível a teoria de justiça de Rawls⁶⁴⁵⁻⁶⁴⁶, na medida em que ela se apoia em arranjos transcendentais e não em medida factíveis ou concretas. A tributação, nesse sentido, pode ser empreendida como uma medida factível, haja vista que a igualdade, ao menos econômica, é aferível tão logo se decida por políticas efetivamente distributivas.

De outro modo, Vita lança o debate com a teoria de justiça entre Rawls e Sen. Observa como “[a] a pobreza e a ignorância incapacitam uma pessoa de se valer desses direitos e oportunidades que lhe são institucionalmente garantidos [...]”⁶⁴⁷. Afinal, no preâmbulo da Constituição Federal, estão elencando os valores supremos

⁶⁴³ STRECK, Lenio Luiz. Da “justeza dos nomes” à “justeza da resposta” constitucional. **RIPE – Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**. Bauru, v. 43, n. 50, p. 108, jul./dez. 2008.

⁶⁴⁴ SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁶⁴⁵ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção justiça e direito).

⁶⁴⁶ RAWLS, John. **Political liberalism**. (expanded edn). New York: Columbia University Press, 2005.

⁶⁴⁷ VITA, Álvaro de. **A justiça igualitária e seus críticos**. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007. p. 210.

da sociedade brasileira. Entre esses estão o desenvolvimento, a justiça e a igualdade. Note-se que justiça e igualdade estão colocadas topograficamente, no nível mais alto do documento constituinte, bem como constituem os objetivos que o Estado deve buscar, qual seja, construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CF/88). Este trinômio perfaz, nesse sentido, a definição de justiça social que, quando mediada pela tributação, se revela como justiça fiscal.

É importante destacar que os fins de uma justiça fiscal “[...] consiste[m] em maximizar a liberdade efetiva dos que se encontram no quintil inferior da distribuição de recursos sociais escassos [...]”⁶⁴⁸. Entretanto, perfaz-se necessário compreender hermeneuticamente o que, para esta tese, significa liberdade efetiva. Para Rawls⁶⁴⁹ e Sen⁶⁵⁰, seriam liberdades concretas, factuais, em que, de fato, as pessoas gozariam para acessar seus projetos de vida. Assim, para além dessas posições, a liberdade efetiva estaria na igualdade político-econômico-social das pessoas, em que todas elas possam conscientemente ocupar e participar do projeto político de uma sociedade solidária. Portanto, a igualdade concreta-real-fática, sobretudo em uma sociedade capitalista, é meio para tornar possível a liberdade, mais, uma liberdade solidária.

Deslocando os olhos para a tributação, nesta ver-se-á a possibilidade de aplicação do princípio da diferença de Rawls⁶⁵¹, em que consiste justificar a desigualdade na medida em que se maximiza a distribuição de benefícios para os mesmos favorecidos na sociedade. Afinal, o papel político redistributivo das políticas fiscais, especialmente da tributação progressiva, somada à sua desoneração sobre consumo de bens e serviços essenciais (seletividade tributária), constituem a concretização do princípio de justiça (e da diferença rawlsiana) sem necessitar do véu da ignorância ou de arranjos metafísicos ou acordo transcendentais sobre justiça. Tudo isso já está positivado na Constituição. Logo, algo inescapável de qualquer diretriz política, de Estado ou de governo.

No mais, a tributação submetida a um controle hermenêutico coloca, à vista, o princípio de justiça/igualdade constitucional, bem como torna evidentes os resultados

⁶⁴⁸ VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário: sociedade democrática e justiça internacional**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. p. 103.

⁶⁴⁹ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção justiça e direito).

⁶⁵⁰ SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁶⁵¹ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção justiça e direito).

obtidos pela forma de taxação. No caso concreto, tanto meios – princípio, quanto resultados (de acordo com os capítulos anteriores) se conformam em uma circularidade, em que tanto um quanto o outro estão em descompasso com os preceitos da Constituição. Há, logo, uma evidente injustiça/desigualdade (fiscal). Isso ocorre porque o controle hermenêutico e a limitação da interpretação, disposta ao início deste tópico, não se fizeram acontecer. O resultado foi uma conformação do tipo legalista, que avaliza o modo de tributar, em que igualdade e justiça são conceitos desconectados do mundo, ou como diz Streck, o nome sem a coisa.

Em suma, para que as decisões políticas a respeito de tributação sejam combativas das desigualdades, deve-se observar, conforme exposto aqui, a natureza normativa dos princípios constitucionais. Não há a possibilidade de não os cumprir. Depois, considerando o predomínio de métodos matematizantes e decorrentes da metafísica clássica e moderna, a CHD serve como mediadora dos sentidos que se devem atribuir ao texto constitucional. Isto é, o meio pelo qual se busca a tributação/resposta adequada. Com isso, o chão linguístico revolvido evidencia a desigualdade histórica no país, sinaliza a existência uma racionalidade predatória do Direito e abre as portas para correções decisórias para o futuro, objetivando a redução da desigualdade e promovendo a justiça fiscal.

6.3 Os limites da política (fiscal): escolha social e argumentação pública

Inicialmente o que se pretende como limites à política (fiscal) é estabelecer um conteúdo cujo sentido não seja manipulado ou arbitrariamente definido. Tal como disposto no tópico anterior, aquilo que serve de primazia do princípio de justiça extraído da Constituição é, também, delineado no debate público sobre o *como* devem ser decididas as políticas fiscais, bem como por quais motivos. Porém, ao se colocar a questão em uma esfera pública, maior do que a esfera legiferante, o que se projeta é a canalização da tributação para o debate público, notadamente, tracejado entre a escolha social e a argumentação pública. Mas, afinal, de que tratam tanto a escolha social quanto a argumentação pública?

A escolha social, em termos gerais, é teorizada como o estudo destinado a compreender como se dá o processo de escolha de uma sociedade, com o objetivo de evitar arbitrariedades e instabilidades decorrentes de decisões políticas coletivas. Dessa forma, Sen propõe uma revisão nas estruturas analítico-descritivas da

escolha social. Para ele é importante observar mais de perto a argumentação pública. O que se quer dizer é que, por vezes, os padrões decisórios de uma sociedade são concebidos a partir unicamente de procedimentos normativos-matematizantes, que desprezam, por consequência, o papel político da argumentação pública⁶⁵².

A argumentação pública, por sua vez, está calcada mormente no plano axiomático da sociedade, e pode revelar os anseios e as demandas de determinadas classes ou espectros sociais. Entretanto, como já dito por Rawls⁶⁵³, há uma razão pública em que determinados valores, ou desejos, são desprezados em prol de um interesse mais amplo, um interesse coletivo. O problema que se procura solucionar é evitar que inclinações pessoais ou arbitrariedades contaminem o debate ou a argumentação pública. Por essa razão, a linguagem que estrutura e (deve) conforma(r) o espaço coletivo é pública e não pode ser apropriada por interesses outros que não sejam os definidos constitucionalmente. Para tanto, a hermenêutica-filosófica – CHD – serve de parametrização dos limites daquilo que pode ser democraticamente defendido ou extirpado. Por exemplo, uma razão essencialmente economicista, como revelada ao longo deste trabalho, como vetor de debate e decisão política constitui, como define Sen⁶⁵⁴, uma (des)razão que acaba por obliterar a argumentação e o debate público e democrático. Afinal, tanto os meios quanto os fins do Estado são capturados e limitados ao *modus* econômico de se ver e entender as políticas fiscais.

Considerando nossa modernidade tardia⁶⁵⁵, a compreensão do mister tributacional do Estado tem desfrutado de muita desconfiança por parte dos contribuintes. A confiança/legitimidade tem se esfacelado na medida em que reclamações de toda ordem imputam ao Sistema Tributário Nacional a falibilidade da promoção do bem comum. Em parte, o problema, de fato, recai sobre o Estado

⁶⁵² SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁶⁵³ RAWL, John. **O direito dos povos**. Tradução de Luís Carlos Borges; Revisão de Sérgio Sérulo da Cunha. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

⁶⁵⁴ SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁶⁵⁵ “*Uma teoria da Constituição dirigente adequada a países de modernidade tardia*, que também pode ser entendida com uma teoria da Constituição dirigente-compromissória adequada a países periféricos, deve tratar, assim, da construção das condições de possibilidade para o resgate das promessas incumpridas da modernidade, as quais, como se sabe, colocam em xeque os dois pilares que sustentam o próprio Estado Democrático de Direito”. (grifo do autor). STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. p. 207.

quando não atua com a presteza que lhe é cabida, ou seja, não se verifica o retorno dos tributos à sociedade em forma de serviços públicos indispensáveis à consecução dos fins constitucionais estabelecidos no art. 3º da CF/88, supramencionado. Noutra parte, responsabiliza-se a própria comunidade jurídica, que se encontra mergulhada no paradigma legal típico do Estado Liberal⁶⁵⁶. Preocupa-se, portanto, quase que exclusivamente, com a análise estrutural da norma ou do ordenamento tributário sem, contudo, ocupar-se do escopo fiscal democraticamente definido. Dessa forma, flagra-se uma crise entre a exigência legal de tributos com a ineficiência de serviços públicos.

Logo, os representantes do povo têm o dever de perseguir a concretização dos direitos constitucionalmente definidos, o que significa dizer que os direitos fundamentais, inclusive o de participação política⁶⁵⁷, não podem ter seu exercício restrito exclusivamente aos representantes eleitos, sob pena de instituir-se uma crise de poder e legitimidade⁶⁵⁸.

⁶⁵⁶ O Estado Liberal, marcadamente, sinaliza para a limitação dos poderes. Dessa forma, cabe a assertiva de Bobbio: “Falou-se até aqui genericamente de Estado Limitado ou de limites do Estado. Deve-se agora estabelecer com clareza que essa expressão compreende dois aspectos diversos do problema, aspectos que nem sempre são bem diferenciados: a) os limites dos *poderes* do Estado; b) os limites das *funções* do Estado. A doutrina liberal incluiu ambos, mesmo que eles possam ser tratados separadamente, um excluindo o outro. O liberalismo é uma doutrina do Estado limitado tanto com respeito aos seus poderes quanto às suas funções. A noção corrente que serve para representar o primeiro é *Estado de direito*; a noção corrente para representar o segundo é *Estado mínimo*. Embora o liberalismo conceba o Estado tanto como Estado de direito quanto como Estado mínimo, pode ocorrer um Estado de direito que não seja mínimo (por exemplo, o Estado social contemporâneo) e pode-se também conceber um Estado mínimo que não seja um Estado de direito (tal como, o respeito à esfera econômica, o Leviatã hobbesiano, que é ao mesmo tempo absoluto no mais pleno sentido da palavra e liberal em economia). Ao passo que o Estado de direito se contrapõe ao Estado absoluto entendido como *legibus solutus*, o Estado mínimo se contrapõe ao Estado máximo: deve-se, então, dizer que o Estado liberal se afirma na luta contra o Estado absoluto em defesa do Estado mínimo e contra o Estado máximo em defesa do Estado mínimo, ainda que nem sempre os dois movimentos de emancipação coincidam histórica e praticamente”. BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Edipro, 2017. p. 46.

⁶⁵⁷ Sob outra perspectiva, retoma-se a ideia da necessária argumentação racional escalonada em Sen. Diga-se, na política há também espaço para emoções, entretanto estas carecem de argumentação de razão crítica que apontem para o combate da *desrazão* e dos irrealismos que, muitas vezes, são pressupostos de ação (política). Por isso, busca o autor uma espécie de objetividade na razão pública, inclusive apoiando-se sobre o espectador imparcial de Adam Smith. (grifo nosso). SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁶⁵⁸ No tocante a isso, pode-se dizer que: “A democracia difere do anarquismo de maneira mais acentuada ao aceitar a necessidade e a propriedade do público e a ação coletiva e, portanto, argumentar que aceita a realidade e a legitimidade dos políticos. Para que exista uma ação pública, deve haver uma escolha pública potencial e, portanto, um sistema para fazer essas escolhas e garantir que elas, nas circunstâncias apropriadas, se vinculem”. (tradução nossa). Leia-se a partir do texto original: “Democracy differs from anarchism most sharply in accepting both the need for and the propriety of public and collective action and thus, arguably, in accepting the reality and legitimacy of politics. For there to be public action at all, there must be potentially binding

Assim sendo, a participação popular é indispensável à concretização da normatividade da Constituição de 1988, isto é, os cidadãos têm o direito fundamental de participar da política governamental. Afinal de contas, o Estado que se diz democrático precisa relacionar-se com sua população, com o condão de possibilitar diálogos institucionais (idôneos) entre governantes e governados.

Ante esse cenário, Bonavides indica que a democracia não pode ser concebida, exclusivamente, como processual/instrumental⁶⁵⁹, devendo, sim, ocupar um *status* de direito fundamental, não somente por ser positivada na Constituição Federal, mas por avultar uma evolução de sentidos que ampara e alarga a dignidade da pessoa humana⁶⁶⁰. Isso significa dizer que a democracia hoje possui um caráter *contramajoritário*⁶⁶¹ que cumpre um papel de “resistência” em relação às maiorias eventuais que podem opor-se à democracia conteudística, como sustenta Streck.⁶⁶²

Ou seja, não se separa o Direito da sociedade. Por consequência, o fenômeno jurídico, manifestado pela Constituição, também faz parte do debate público e da escolha social. Operando com qualquer tentativa de cindir o direito da sua própria realidade, ou seja, da sociedade, ele perderá o sentido de ser, ocupará um papel de adorno institucional. Portanto, a compreensão hermenêutica (CHD) reconduz o pensamento à racionalidade institucional como medida que visa blindar os ataques predatórios dos direitos e das promessas constitucionalmente definidas.

public choice, and hence a system for making such choices and for ensuring that they do, in the appropriate circumstances, bind”. DUNN, Jhon. Situating democratic political accountability. *In*: PRZEWORSKI, Andam; STOKES, Susan C.; MANIN, Bernard. **Democracy, accountability, and representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. cap. 11, p. 329.

⁶⁵⁹ No mesmo norte, Goyard-Fabre proclama que “[ess]a condição, seguramente necessária, é insuficiente, pois a organização da comunidade estatal é polimorfa: não só ela se encarna em múltiplas instituições que pertencem a um processo aberto, que um movimento incessante corrige, modifica ou enriquece, como também esse fenômeno de institucionalização corresponde a um princípio de organização que determina diversos tipos de governo ou regimes políticos. É preciso apreender o significado e a importância do polimorfismo jurídico-político dos Estados, muitas vezes assinalado e descrito. Ora, no humanismo invocado pela época moderna, o grande problema a que deve responder o direito político é tornar o sistema das regras e das normas governamentais compatível com os direitos e as liberdades dos cidadãos”. GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 209.

⁶⁶⁰ BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007.

⁶⁶¹ A partir de outra forma de análise, sob a perspectiva do Princípio de Tolerância, Kelsen aduz que “[u]ma vez que o princípio de liberdade e igualdade tende a minimizar a dominação, a democracia não pode ser uma dominação absoluta, nem mesmo uma dominação absoluta da maioria. Pois a dominação pela maioria do povo distingue-se de qualquer outra dominação pelo fato de que ela não apenas pressupõe, por definição, uma oposição (isto é, a minoria), mas também porque, politicamente, reconhece sua existência e protege seus direitos”. KELSEN, Hans. **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. p. 182.

⁶⁶² STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f.

Com o propósito de fazer valer essa ideia de resgate é necessário compreender que, ao se tratar de políticas tributárias, suas respectivas decisões devem compreender, no espaço social, a existência de uma moral pública compartilhada. Logo, qualquer preceito, axioma ou princípio que não integre a estrutura político-institucional do Estado deve, de pronto, ser barrado.

Isso se explica à luz da primazia constitucional no debate público. Ou seja, os fundamentos políticos-jurídicos dispostos na Constituição integram um outro papel a ser desempenhado, que é o frear *axiomas-privados*. Afinal, a ideia de paternalismo e patrimonialismo, embora presente nos discursos políticos, econômicos e jurídicos, deve ser superada. Essa superação, filiada à proposta hermenêutica (CHD), se procede (e se propõe) por meio de sua instauração, também, na argumentação pública como forma de arregimentar o melhor do projeto estatal para uma escolha tanto social quanto política.

Em decorrência disso, estariam a argumentação pública e a escolha social encarregadas de corrigir politicamente eventuais desvios ocasionados quando da efetivação das decisões tributárias. Isto é, tanto a argumentação quanto a escolha serão o local em que se canaliza a reconstrução da história institucional (do Direito Tributário), com o condão de identificar aquilo que já não mais se manifesta, tal como um postulado de justiça, bem como o caminho político-jurídico a ser trilhado em uma espécie de movimento reciprocamente corretivo ou mutuamente implicado. Afinal, não há como separar o direito da sociedade, como já se disse. Sua argumentação e sua escolha estão justapostas e ligadas por um fio condutor hermenêutico.

Inobstante tudo isso, ainda, quer-se afirmar que tanto a argumentação pública quanto a escolha social podem ter como pressupostos para o debate premissas ou fundamentos diversos daqueles do texto da Constituição. A já referida racionalidade econômica pode muito bem ser um desses pressupostos. Como já visto, essa racionalidade é predadora do Direito, pois deste retira sua autonomia e desconstrói o projeto constitucional. Sendo assim, a abordagem ou a compreensão hermenêutica, proposta pela CHD, confere um meio que possibilite corrigir eventuais deturpações sobre conceitos normativos. Há com ela, por derradeiro, uma revisão das estruturas teóricas – epistemológicas – e constitutivas de um novo modo de compreender (pré-condição) o *dever-ser* das políticas fiscais (resultados).

A argumentação pública e a escolha social são importantes para a (re)compreensão dos postulados político-normativos do Direito Tributário que incidem sobre a técnica de decidibilidade de políticas fiscais, uma vez que é nela que se visualiza uma espécie de consenso sobreposto, tal como enunciado por Rawls⁶⁶³. Afinal, em uma sociedade pluriversal, oposições e desacordos são inerentes a sua própria estruturação. Entretanto, como diz Streck, há institucionalmente instâncias superiores em que tais desacordos são passíveis de conciliação democrática. Essa ideia de conciliar democraticamente conflitos, inclusive, sobre conceitos fiscais, tem como pressuposto ou condição, de acordo com o primeiro autor, a reciprocidade⁶⁶⁴. Sem ela, não há meios suficientes para a compreensão e para a construção de políticas tributárias justas. Aliás, o ser recíproco trabalha em um nível de igualdade, já que se dispõe a considerar outras possibilidades além de suas próprias. Em suma, as políticas fiscais possuem limites quanto ao seu conteúdo. Esses limites, além de serem encontrados em uma razão pública, devem ser conformados com as normas constitucionais. A correção ou a confirmação dos verdadeiros sentidos da tributação, que são buscados na argumentação pública e na escolha social, devem ser mediados pela Crítica Hermenêutica do Direito.

6.4 Formação democrática tributária e a linguagem pública: espaço para (re)pensar as políticas tributárias

O Estado Democrático possui suas raízes no século XVIII, que teve como mola propulsora a afirmação dos direitos humanos. Tais direitos, por sua vez, urgiam pela necessidade de um ente organizado e aparelhado que funcionasse de acordo com os axiomas do povo, no sentido de preservar e efetivar os direitos do homem.⁶⁶⁵

⁶⁶³ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção justiça e direito).

⁶⁶⁴ É interessante destacar que a compreensão de justiça no que toca ao consenso sobreposto, versa a respeito de uma política da justiça. Isso é dito por Gargarella ao tratar da teoria rawlsiana. Seriam a reciprocidade e o consenso sobreposto elementos de uma estrutura básica da sociedade. GARGARELLA, Roberto. **As teorias de justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**. Tradução Alonso Freire. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. Embora o autor analise a possibilidade desse consenso recair em ceticismo, o que se procura é evidenciar que existem visões diferentes de sociedade e que conflitos são permanentes. Ainda assim, se deve tomar conhecimento das diferentes posições e submetê-las a um filtro constitucional.

⁶⁶⁵ DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 21. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.

Assim, o predito Estado⁶⁶⁶ reúne elementos que não possuem apenas significados formais; ele, hodiernamente no Brasil, consiste em uma criação de conceitos que incorpora a efetividade do regime, e não se limita a simplesmente enunciar um Estado como mera promessa de se organizar, pois assim já o fez a Constituição de 1988.

Assim, adverte-se que o Direito está intrinsecamente concatenado a esse sistema político que veio e vem se fomentando⁶⁶⁷ ao longo dos anos, pois esse ramo das ciências sociais aplicadas – o Direito – revela-se, na sua originalidade, um instrumento de que dispõe o povo e o Estado para a emancipação humana. Por isso se diz que o Direito, por estar imantado por esses predicados, deve se adequar aos interesses coletivos oriundos de uma sociedade democrática.

É importante ressaltar que a democracia se expande a um diálogo entre os interesses divergentes da sociedade como meio de se estabelecer um padrão de conduta, ou vários, desde que sejam lícitos e legítimos, com o intento de organizar o Estado e permitir a emancipação da pessoa humana de forma efetiva. Isso não se limita apenas ao reconhecimento de direitos formalmente escritos em textos legais, pois, ao contrário, deve o Estado prover a participação do homem em sua total plenitude⁶⁶⁸.

⁶⁶⁶ Para Coelho, uma primeira concepção de Estado de Direito aloca-se no respeito aos direitos individuais dimanados naturalmente ao se criar leis que possibilitam a convivência política, bem como a elas se submeterem. Ademais, “a noção de ‘Estado de Direito’ é fruto da reação contra o absolutismo. A expressão Estado de Direito foi cunhada no início do século XIX para designar oposição ao Estado de força, policial. Alude, portanto, à repercussão doutrinária da luta política contra o absolutismo e todas as formas de autoritarismo. Nesse plano doutrinário, a teoria do Estado de Direito foi constituída, em grande parte em contraposição à de Estado legal, o do império da lei. Isso não obstante, permanece no vocabulário anglo-americano a expressão *rule of law* que alude ao Estado de Direito”. (grifo do autor). COELHO, Luiz Fernando. **Direito constitucional e filosofia da constituição**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 91.

⁶⁶⁷ Muito embora, nos dias de hoje, a democracia tenha sofrido abalos, ainda persiste a ideia de que ela deva ser preservada como forma de evitar um retrocesso político. Nesse passo, há de sustentar-se que é preciso retomar o sentido originário de democracia, considerando, desse modo, seus pressupostos fundamentais, a saber: a liberdade (política, inclusive) e a igualdade (forma e substancial). COELHO, Luiz Fernando. **Direito constitucional e filosofia da constituição**. Curitiba: Juruá, 2008.

⁶⁶⁸ É importante ressaltar que a democracia, considerada nesta tese é peça-chave para o debate acerca de políticas fiscais, pois é nela que se verifica o espaço da razão pública que antecede a decisão sobre qual caminho rumar. Assim é que, “[n]o campo da política, Rawls afirmou que a *objetividade* exige ‘uma estrutura pública de pensamento’ que proporcione uma visão de concordância de julgamento entre agentes racionais. A racionalidade requer que os indivíduos tenham vontade política de ir além dos limites de seus próprios interesses específicos. Mas ela também impõe exigências sociais para ajudar [no alcance de] um discernimento justo, inclusive o acesso a (sic) informação relevante, a (sic) oportunidade de ouvir pontos de vista variados e [à] exposição a discussões e debates públicos abertos. Em sua busca de objetividade política, a democracia tem de tomar a forma de uma racionalidade pública construtiva e eficaz”. (grifo do autor). (SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar: a ética do**

Inobstante, o que se quer firmar aqui não é algo a respeito de teorias da democracia. O que se quer é fixar as premissas da democracia na Constituição de 1988. Doutro modo, o estudo fixa-se na democracia instituída pelo constituinte originário, pois é nesta Carta que se encontram os princípios constitucionais que determinam o Direito sobre a política, e a democracia como via de concretização dos direitos fundamentais. De acordo com o art. 1º, parágrafo único da CF/88, todo poder emana do povo, que é o sujeito/destinatário da democracia, entendido como a comunidade politicamente organizada a buscar os objetivos da República Brasileira (art. 3º da CF/88), sem se desviar dos postulados da dignidade da pessoa humana.

A partir disso, sinaliza-se a confluência entre o Estado de Direito e seu caráter democrático.⁶⁶⁹ Essa indispensável aglutinação escalona uma série de meios, de modo que o poder soberano deve ser sabatinado constantemente pelos governados, na medida em que, com isso, exsurge a legitimação democrática, não apenas procedimental.

Justifica-se a premissa alhures nos seguintes termos:

As análises anteriores mostraram que o direito político [público] é o sustentáculo dos atos de poder institutivos e organizacionais que dão à existência humana caráter público. A coexistência dos homens, em todos os seus setores, é sujeita à legislação e à regulação dos corpos constituídos do aparelho dirigente do Estado. Hoje, o produtor das normas jurídicas adquire até, no direito público, uma envergadura europeia e internacional. No espaço político-jurídico assim ampliado, o direito impõe a

desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução de Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010. p. 54). Em decorrência disso, a Crítica Hermenêutica do Direito serve de baliza para o debate público inclusivo, haja vista que, como mencionado alhures, as políticas tributárias são sempre conjunturais e contingenciais, o que, com efeito, solapa as bases constitucionais que devem orientar a confecção de políticas-públicas-fiscais-justas.

⁶⁶⁹ Sobre a desconfiança ou o pessimismo acerca da democracia, Rancière observa/analisa o “ódio à democracia” atualmente: “Consideremos as coisas em ordem. O que queremos dizer exatamente quando dizemos que vivemos *em* democracias? Estritamente entendida, a democracia não é uma forma de Estado. Ela está sempre aquém e além dessas formas. Aquém, como fundamento igualitário necessário e necessariamente esquecido do Estado oligárquico. Além, como atividade pública que contraria a tendência de todo Estado de monopolizar e despolitizar a esfera comum. Todo Estado é oligárquico. O teórico da oposição entre democracia e totalitarismo concorda sem nenhuma dificuldade: ‘Não se pode conceber regime que, em algum sentido, não seja oligárquico’. Mas a oligarquia dá à democracia mais ou menos espaço, é mais ou menos invadida por sua atividade. Nesse sentido, as formas constitucionais e as práticas dos governos oligárquicos podem ser denominadas mais ou menos democráticas. Toma-se usualmente a existência de um sistema representativo como critério pertinente de democracia. Mas esse sistema é ele próprio um compromisso instável, uma resultante de forças contrárias. Ele tende para a democracia na medida em que se aproxima do poder de qualquer um”. Por essa razão, a democracia participativa ganha relevância, pois permite que o povo possa exigir uma (re)condução do agir político do Estado. RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. Tradução de Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014. p. 91-92.

obrigatoriedade de seus preceitos e de suas regras, e a executoriedade dele, que lhes comanda a aplicação [...]⁶⁷⁰.

De outro giro, a reforçar a tese da democracia material, é importante destacar que o contexto democrático não se reduz estritamente às regras jurídicas que definem a democracia. Ele é maior do que isso. Exige-se um olhar para questões implícitas que envolvem o horizonte democrático.

Partindo desse ponto, Levitsky e Ziblatt ratificam a premissa anterior porque, para eles, a democracia envolve regras “informais” que contemplam uma tolerância mútua e responsabilidades políticas. Quando, por derradeiro, não há responsabilidade política, a robustez das normas constitucionais se enfraquece. Logo, o Direito à participação democrática passa a ter um sentido arbitrariamente atribuído, disfuncional e essencialmente processual ou episódico⁶⁷¹.

Nesse sentido, Shapiro, professor de Ciências Políticas da Universidade de Yale/Connecticut, conhecido por apresentar intervenções no que concerne a debates acerca de democracia e métodos sobre a condução de pesquisas em ciências sociais, enfatiza a questão da legitimidade do Estado. Para ele, conforme os contratualistas, a legitimidade corresponde à ideia de acordo, e, por essa razão, pressupõe-se uma relação sinalagmática⁶⁷² que, quando inobservada, conduz a uma descaracterização da democracia, incorrendo, conseqüentemente, na ilegitimidade política do Estado⁶⁷³.

Acrescente-se, ainda, a imbricação da *democracia política* com a *democracia social*. Em termos mais claros, o que se pretende é o asseguramento e o desenvolvimento da democracia – e isso não ocorre de forma imediata ao se concatenar a democracia representativa com a direta. Ocorre, sim, no momento em que se reúnem condições de participação do povo na prancheta de projetos governamentais, não se limitando – esse fator “participação” – aos atores

⁶⁷⁰ GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002. p. 307.

⁶⁷¹ LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

⁶⁷² “O princípio fundamental da democracia sempre foi que, em questões que afetam a vida e os interesses coletivos, o povo sabe governar adequadamente”. SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política**. São Paulo: Martins Fontes, 2006. p. 248. Ressalva-se, em tempo, que a expressão “o povo sabe governar” deve refletir os direitos conquistados historicamente de natureza atemporal. Portanto, quando não se observa essa premissa, o regime deixa de ser democrático.

⁶⁷³ SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

formalmente revestidos de poderes políticos⁶⁷⁴. Pois a democracia, por si só, é pluriversal e não admite atuação exclusiva à revelia da autoridade central – o povo. Apenas tomando conhecimento do que se planeja e do que se pretende, enquanto políticas (fiscais), é que se torna possível uma legitimidade genuína.

Sob a perspectiva de um Estado Democrático de Direito, a participação popular na condução da coisa pública, mediante o modelo representativo, aqui, sobretudo, na elaboração de políticas tributárias, é a única forma de conscientizar, emancipar e legitimar o exercício do poder público⁶⁷⁵, bem como promover o constrangimento devido à ação política fiscal.

Nesse ponto, entrelaçam-se Direito e política (novamente). Afinal, como já é sabido, a tributação, muito mais do que um agir soberano, é um *mecanismo* de que dispõe o Estado para atingir a vontade política. É nessa vontade que orbitam as preocupações deste estudo, afinal de contas, a tributação, tal como a norma, pode assegurar ou extirpar direitos humanos/fundamentais, funcionando como um diretivo de ação.

Certos disso, a tributação passa a imprimir e a desenvolver um papel político, e não somente jurídico. Afinal, conforme Buffon, a instituição formal de um Estado Democrático de Direito (art. 1º e 3º da CF/88 – supraditos: os pontos de partida e de chegada fixados nesta Carta Magna) determina sua implementação fática que, por seu turno, engendra o gasto social inclusivo no Brasil. Acrescente-se, ainda, a participação democrática da sociedade⁶⁷⁶.

Logo, a inexistência ou a ineficiência do gasto público inclusivo gera um desligamento democrático, uma vez que a tributação, sem a pauta inclusiva, fica suscetível à sua própria ilegitimidade. De acordo com Rocha, “[o] sentido político da

⁶⁷⁴ BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 18. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

⁶⁷⁵ Trata-se “[...] [do] nexos entre princípio de representação e caráter público do poder, inclusive entendendo a representação como uma forma de representar, isto é, como um modo de apresentar, de fazer presente, de tornar visível o que de outra maneira restaria oculto”. BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015. p. 139.

⁶⁷⁶ BUFFON, Marciano. Tributação no Brasil: a legitimação pelo gasto social inclusivo. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 13. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2017. p. 159-177.

lei é originário do momento em que a democracia moderna [...] se constitui enquanto nova forma de política, proporcionado o direito da sociedade de enunciar”⁶⁷⁷.

Ademais, a inexistência de legitimidade revela uma autoridade/poder⁶⁷⁸ arbitrário destoando, assim, do contexto democrático. Faz recair o poder nas mãos de *maiorias* eventuais, descompromissadas com o bem-estar social e com o próprio regime democrático. Assim sendo, o manejo do Direito Tributário, cujos fundamentos são delimitados exclusivamente no âmbito dogmático, provoca uma cisão com a democracia, pois é esta que assegura o direito de participação na condução da *res publica*, tornando ilegítima a política fiscal que não a abarca.

O Direito Tributário, deve-se entender, não pode se restringir à concepção dogmática de outrora. A tributação exerce uma função social que se sujeita a uma ideia de justiça-política⁶⁷⁹ – legitimação, desde seu pensar até o praticar em um horizonte contemporâneo. Nesse passo, a razão (pública) democrática, atrelada à Crítica Hermenêutica do Direito, consubstancia-se em condição de possibilidade para uma tributação constitucionalmente adequada.

Cumprе ressaltar que a linguagem democrática é pública e, em razão disso, garante a participação da sociedade no agir do Estado, até mesmo em questões técnicas como a tributação. Se se considerar que a atuação do Estado não é privada, é com o labor inclusivo que se promove a legitimidade de políticas públicas, haja vista que, de tal forma, ter-se-á respeitado o debate público/coletivo capaz de propiciar a concretização da justiça fiscal. A justiça, assim e de tal maneira, deve ser

⁶⁷⁷ ROCHA, Leonel Severo. **Epistemologia jurídica e democracia**. 2. ed. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2005. p. 141.

⁶⁷⁸ De forma similar, Rosanvallon sustenta que: “La legitimidad de imparcialidad y la legitimidad de reflexividad están asociadas con el desarrollo de nuevas instituciones democráticas. Pero los ciudadanos también son cada vez más sensibles al propio comportamiento de los gobernantes. Desean ser escuchados, tomados en consideración, hacer valer su punto de vista; esperan que el poder esté atento a sus dificultades, que se muestre verdaderamente preocupado por lo que vive la gente común”. Leia-se: “A legitimidade da imparcialidade e a legitimidade de reflexividade estão associadas ao desenvolvimento de novas instituições democráticas. Mas os cidadãos também estão cada vez mais sensíveis ao comportamento dos próprios governantes. Eles desejam ser escutados, levados em consideração, fazer valer seus pontos de vista; esperam que o poder esteja atento às suas dificuldades, que se mostre verdadeiramente preocupado com o que as pessoas comuns vivem.” (tradução nossa.). ROSANVALLON, Pierre. **La legitimidad democrática**: imparcialidad, reflexividad, proximidad. Buenos Aires: Manantial, 2010. p. 233.

⁶⁷⁹ “A semântica descritiva determina o conceito de justiça política; ela, porém, não o legitima. Ela mostra que o conceito significa, para as relações de direito e de Estado, uma obrigação normativa de terceiro nível e que o reconhecimento destas obrigações éticas não é apenas esperado, mas também exigido. Mas ela não esclarece se por que uma tal exigência é justificada. Já que a justiça é um conceito de legitimação, a legitimação da justiça política que ainda falta representa uma tarefa de segundo nível ou uma tarefa metalegitimatória.”. HÖFFE, Otfried. **Justiça política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005. p. 47.

considerada em um nível público concreto da sociedade. Ou seja, em um local em que seja possível um acordo público para definição dos parâmetros daquilo que se pretende justo⁶⁸⁰.

A esfera ou nível público em que se posta o debate acerca de justiça fiscal deve ser compreendida como, também, o espaço da linguagem pública, considerada em sentido wittgensteiniano. Ou seja, tomada aqui como a possibilidade de uso comum dos sentidos, não sendo possível um controle discricionário de seu significado. Fazendo essa mesma leitura, é o que se depreende dos estudos de Copelli⁶⁸¹, em que a linguagem pública é condição que torna possível uma vida em sociedade, bem como sua organização política. Com efeito, o Estado e o Direito têm sua condição de ser em razão se sua própria natureza pública (linguística), isto é, norma (princípios e regras) são estabelecidas para o todo, para o comum espaço (público). Sendo assim, a linguagem pública é o *locus* onde se encontra o aspecto ontológico – o político, ao passo que, a política, como já visto, ocupa a dimensão ôntica. Para ficar com Wittgenstein⁶⁸², seria onde ocorrem os “jogos de linguagem”.

Diante disso, é importante frisar que o que se pretende dizer é inerente à natureza do político, que deve *informar* a política. Em outras palavras, os sentidos das normas, a racionalidade que orienta uma decisão, os fundamentos da argumentação pública, embora sejam sujeitos aos contingentes jogos linguísticos, devem buscar o sentido autêntico por uma ação hermenêutica. Isto é, políticas tributárias não podem se sujeitar a imperativos privados ou mercadológicos. Há um

⁶⁸⁰ As teorias da justiça insculpem um amplo horizonte de variáveis, ou seja, não existe consenso acerca do conceito ou forma de justiça, pois, conforme Schmidt, o trabalho de teorização, naturalmente, acarreta um dissenso. (SCHMIDT, David. **Os elementos da justiça**. Tradução de Anibal Mari. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009). Existem, sem dúvida, elementos de uma teoria ou outra de justiça que se comunicam ou que subsistem sobre os mesmos fundamentos. Contudo não se aferem à justiça em sua integridade; há sempre oscilações a seu respeito. Isso ocorre devido ao contexto admitido em reflexões sobre o tema. Nesse ponto, as assertivas de bens primários (cf. Rawls) e de igualdade de recursos (cf. Dworkin) podem ser embargadas por Sen (igualdade de capacidades) na medida em que os contextos podem oscilar de tal forma que seria mais adequado levar em consideração a capacidade das pessoas como critério de igualdade. (SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011). Logo, os contextos podem “objetivar” em demasia as teorias a ponto de desconsiderar as particularidades ou individualidades em contexto público/coletivo.

⁶⁸¹ COPELLI, Giancarlo Montagner. **Construções entre filosofia da linguagem e Teoria do Estado: o Estado Social como Estado de Direito e seus desafios no Brasil**. 2018. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/7345>. Acesso em 19. abr. 2022.

⁶⁸² WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações filosóficas**. Tradução de Marcos G. Montagnoli; Revisão de Manuel Montagnoli. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2014.

“dever de decidir”, como diz Dworkin, “com responsabilidade política”. Acrescenta-se, com o compromisso hermenêutico de se revelar o fundamento ontológico, o fundamento do político⁶⁸³.

Um exemplo que serve à ilustração de uma política (fiscal) descolada de seu fundamento político(-jurídico) é a desvinculação de receita da União – a conhecida DRU. A desvinculação da destinação do produto arrecadatório da cobrança de contribuições sociais, por si só, já é transgressora da natureza vinculada do tributo. Ocorre que a situação se agrava ainda mais quando se observa que o montante deveria ser destinado a serviços sociais, tais como benefícios previdenciários. Ademais, há uma razão que move o legislador a manter a predita desvinculação. Trata-se de uma razão eminentemente econômica, tal como fora o motivo de sua instituição em 1994 e demais prorrogações, pois se objetivava uma estabilização fiscal.

O que se dispôs acima é avalizado por Kossmann e Buffon:

[O] Estado brasileiro vem há muito se utilizando do que denomina de Desvinculação da Receita da União (DRU), para utilizar a receita desvinculada de forma totalmente discricionária e, portanto, não atendendo as demandas sociais relacionadas com os direitos constitucionalmente protegidos. Essa prática, mesmo que respaldada por sucessivas emendas constitucionais, não encontra amparo na Constituição brasileira, não apenas porque atinge cláusulas pétreas (cuja própria deliberação no sentido de sua supressão ou mitigação já é vedada), mas, principalmente, para os limites desse trabalho, afronta o analisado Princípio de Proibição de Retrocesso. Portanto, ante uma análise de integridade e coerência do sistema jurídico brasileiro, cotejado com o Princípio da Proibição de Retrocesso, pode-se concluir que a chamada desvinculação da receita da União (DRU) é inconstitucional⁶⁸⁴.

Assim sendo, pode-se notar que a linguagem pública, comum a todos, disposta na Constituição, fora privatizada arbitrariamente. Ou seja, não fora submetida a um constrangimento epistemológico. De outra forma, não filtrou a decisão política de emendar a Constituição. Viu-se, aliás, uma motivação econômica predatória dos direitos sociais fundamentais, o que por si só já descarta o papel

⁶⁸³ Não por acaso, Copelli enuncia: “[a]final, a horizontalidade política não se constitui – no solipsismo de uma linguagem privada, a partir do *meu* mundo, do *meu* Estado e, portanto, do *meu* Direito – mas é facultada por uma linguagem pública que, num duplo movimento, permite e cobra um contexto de vida *compartilhado*”. COPELLI, Giancarlo Montagner. **Construções entre filosofia da linguagem e Teoria do Estado: o Estado Social como Estado de Direito e seus desafios no Brasil**. 2018. f. 71. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/7345>. Acesso em 19. abr. 2022.

⁶⁸⁴ KOSSMANN, Edson Luís; BUFFON, Marcia. A (in)constitucionalidade da desvinculação de receitas da União (DRU) ante o Princípio da Proibição de Retrocesso. **Rev. Direito Adm.**, Rio de Janeiro, v. 280, n. 1, p. 315, maio/ago. 2021.

provedor do Estado, desligando a tributação de seu aspecto político. Faz restar, assim, uma política motivada por fatores estranhos aos seus fundamentos. A própria onerosidade fiscal passa a incidir mais fortemente sobre os mais pobres. Como se viu no primeiro capítulo, a concentração de renda tem crescido.

Portanto, o repensar das políticas fiscais ocupa o papel central no debate público. Contudo, esse debate não pode ser associado a preceitos que potencialmente ou efetivamente corroem o projeto constitucional⁶⁸⁵. Deve-se, desse modo, conduzir a reflexão mediante uma argumentação escalonada em linguagem pública (e não privada ou meramente econômica). A igualdade constitui comando de primeira ordem, pois, como assinala Rodriguez⁶⁸⁶ esse comando é a promessa de um Estado de Direito e de uma política democrática.

6.5 A justiça fiscal desejável: controle democrático da (técnica de) decisão política tributária

A ideia de justiça fiscal desejável, como já visto, tem como fundamento e pressuposto a redução da desigualdade. Isso significa que uma decisão a respeito da tributação, como exaustivamente mencionado, não pode ter outra formatação e resultado que não esteja prescrito constitucionalmente. Com isso, busca-se corrigir ou recompor a técnica de decisão política com os postulados de um regime democrático.

Entretanto, ponto digno de atenção é o apontado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), em seus documentos/relatórios intitulados *Mudança estrutural para a igualdade: uma visão integrada do desenvolvimento*, dos anos de 2012 e 2014, que traçam um diagnóstico, a partir da realidade vivenciada neste continente: a igualdade é peça-chave para o desenvolvimento econômico-social. Os relatórios demonstram que é certo que, sem ela – sem igualdade –, problemas afetos

⁶⁸⁵ Cabe expor que “[a] ideologia constitucional não é neutra, é política, e vincula o intérprete. Os princípios constitucionais fundamentais, como o art. 3º da Constituição de 1988, são a expressão das opções ideológicas essenciais sobre as finalidades sociais e econômicas do Estado, cuja realização é obrigatória para os órgãos e agentes estatais e para a sociedade [...]. Constitui o art. 3º um verdadeiro programa de ação e de legislação, devendo todas as atividades do Estado brasileiro (inclusive as políticas públicas, medidas legislativas e decisões judiciais) se conformar formal e materialmente ao programa inscrito no texto.” STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 145.

⁶⁸⁶ RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Direito das lutas**: democracia, diversidade, multinormatividade. São Paulo: Liber Ars, 2019.

ao mercado e à economia em geral podem se agravar consideravelmente, proporcionando, desse modo, um colapso nas estruturas sociais⁶⁸⁷.

A CEPAL fixou a igualdade como princípio normativo e de orientação para as ações dos países latino-americanos que possuem como escopo político o desenvolvimento social e econômico. Justificou a igualdade, nesse sentido, como condição de cidadania no exercício dos direitos civis⁶⁸⁸. Diante dessa conclusão, a proposta passa a contemplar uma ruptura paradigmática do (e para com o) setor econômico. Isto é, a igualdade passa(rá) a ser o centro das preocupações políticas e econômicas nesses países.

Cabe advertir que o documento não está propondo ilidir as preocupações econômicas. Em verdade, a preocupação é fundamentalmente econômica. Entretanto, o cenário atual demanda uma reflexão mais exauriente das crises econômicas como meio de fazer sobreviver ou evitar um colapso desastroso do desenvolvimento. Portanto, o desenvolvimento econômico tem arrimo na sustentabilidade (constância) do meio social. Quer-se dizer, o poder econômico da sociedade é condição de possibilidade para seu respectivo desenvolvimento.

A realidade vivenciada pelas pessoas, via essa perspectiva, não pode ser desconsiderada, com efeito, deve ser elevada a uma espécie de “limite”⁶⁸⁹ em que as abstrações imanentes ao justo devem respeitar as pessoas e a sua realidade. Caso contrário, ter-se-á um desligamento ou até mesmo uma ruptura com essa mesma realidade.

Porém, o ideal de justiça sempre foi perseguido tipicamente como um modelo de excelência. Ou seja, preocupou-se em conjugar pressupostos transcendentais com o fito de se traduzir uma teoria ou teorização daquilo que pretensamente fora

⁶⁸⁷ NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Trigésimo quarto período de sessões da CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012. San Salvador: CEPAL: Nações Unidas, 2012. NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Santiago do Chile, abril de 2014. Santiago do Chile: CEPAL/Nações Unidas, 2014.

⁶⁸⁸ NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Trigésimo quarto período de sessões da CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012. San Salvador: CEPAL: Nações Unidas, 2012. NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Santiago do Chile, abril de 2014. Santiago do Chile: CEPAL/Nações Unidas, 2014.

⁶⁸⁹ Uma espécie de constrangimento ao agir do agente público que impõe limites à sua ação e determina vetores do *dever-ser* da política fiscal.

denominado justiça. Isso quer dizer que, em um primeiro plano ou em paralelo a outro, autores que se incumbiram dessa tarefa debruçaram-se sobre algo imaginário, perfeito e ideal – um padrão, um arquétipo. Dessa forma, os estudos passaram a tecer ou ensaiar soluções ideais (ou até mesmo utópicas) para injustiças percebidas no mundo real, no plano pragmático.

É perceptível que, entre as pretensões racionais de desenvolver um estatuto de justiça universal, cujas medidas são moldáveis a qualquer sociedade, não se está dando conta dos reais problemas enfrentados quando da ocorrência de casos de injustiças. Quer-se dizer que: propõe-se uma categorização racional abstrata e ideal de justiça que não encontra manequim no plano *concreto-pragmático-real*.

É na realidade que emergem reclamações de justiça ante às injustiças concretamente percebidas. Isso ocorre em várias sociedades, nos mais diversos segmentos, e não menos na seara fiscal, que tem como diretivo de justiça a busca da igualdade mediante a tributação. Ademais, a compreensão de igualdade como postulado maior de justiça, ou até mesmo como sinônimo, não pode perpetrar-se no plano ideal de referências. Isso se dá ao fato de que os pressupostos não necessariamente correspondem aos fatos. Desse modo, ao pressupor a todos iguais condições, estar-se-ia desprezando a própria realidade, uma vez que a plurivocidade mundana revela-se inexoravelmente desigual.

Em decorrência disso, pressupostos que tendem a uma uniformização geral não reconhecem as diferentes posições jurídico-político-sociais que instituições e pessoas ocupam no plano social/concreto. Por derradeiro, não se pode considerar injustas as desiguais posições e circunstâncias oriundas do plano fático.⁶⁹⁰

Justiça é igualdade. Ambas as expressões são justapostas de tal forma que, quando suscitada a justiça, estar-se-ia referindo-se à condição de igualdade. Isso se justifica na medida em que a “[...] liberdade e a igualdade dos cidadãos, constitutivas

⁶⁹⁰ “La exigencia de igualdad debe ser comprendida, por lo tanto, en un sentido relativo, esto es, como una exigencia de que los iguales sean tratados de la misma manera. Esto significa que, como un requisito previo para la aplicación de la norma de igualdad, y con independencia de ella, tiene que haber algún criterio para determinar qué es lo que ha de ser considerado como igual”. Leia-se: “Por conseguinte, a exigência de igualdade deve ser compreendida em um sentido relativo, ou seja, como uma exigência de que os iguais sejam tratados da mesma forma. Isso significa que, como requisito prévio para a aplicação da norma de igualdade, e independentemente desta, deve haver algum critério para determinar o que deve ser considerado como igual” (tradução nossa). ROSS, Alf. **Sobre el derecho y la justicia**. 3. ed. Buenos Aires: Eudeba, 2011. p. 335.

da comunidade política, estão, portanto, no fundamento do justo político, em contraste com a injustiça inerente à tirania”⁶⁹¹.

Sob essa perspectiva, a tributação ocupa espaço bastante relevante, pois quando se indaga de que forma se pode repartir as vantagens e os ônus oriundos da cooperação social, a primeira forma (resposta) que se tem é a (re)distribuição de renda (ônus e bônus) via tributação⁶⁹². Logo, a questão que subjaz, em termos práticos, é que a temática da justiça é encontrada no regime tributário de cada sociedade.

Vale lembrar que o grau de emancipação e conscientização de justiça em uma sociedade depende de veras dos fundamentos que insculpem a justiça fiscal. Isto é, além de serem conscientes acerca do papel da tributação, os cidadãos passam a exercer efetivamente os princípios de solidariedade⁶⁹³. Essa assertiva se revela verdadeira, ao passo que “[a] cooperação social se baseia numa verdadeira ‘identidade de interesses’, já que todos teriam acesso a uma vida melhor do que a que resultaria do exercício solitário de suas forças”⁶⁹⁴.

Não obstante os diversos matizes da igualdade, Habermas, sob a perspectiva procedimental, adverte para a necessária compressão relativa à igualdade de fato e à igualdade de direito, que, por sua vez, não pode ocupar o espaço daquela. Afinal, a autonomia pública e privada da pessoa deve ser considerada com o escopo de

⁶⁹¹ ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno**. O Estado de necessidade. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 1.

⁶⁹² ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno**. O Estado de necessidade. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

⁶⁹³ O objetivo é a densificação do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e a concretização dos direitos fundamentais por meio de uma adequada distribuição do ônus fiscal. Isto é, o correto emprego do Princípio da Capacidade Contributiva. Pois a cidadania não pode ser concebida, exclusivamente, sob o enfoque dos direitos, mas também pelo enfoque dos deveres, incluindo o de pagar tributos. Afinal, a concretização de direitos fundamentais passa, inexoravelmente, pela natureza de cunho prestacional quando da atuação do Estado. Tal objetivo decorre do pilar da solidariedade que o vigente modelo estatal assume. BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade da pessoa humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

⁶⁹⁴ ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno**. O Estado de necessidade. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 169. O mesmo autor adverte, ainda, que a identidade de interesses não se revela homogênea, haja vista a subjetividade que permeia o ideal de justiça de cada pessoa. Por isso, Nicolas menciona/sugere, conforme Rawls, a justiça como procedimento, pois a justiça não comportaria princípios de ordem teológica e metafísica. ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno**. O Estado de necessidade. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

permitir discursivamente a disputa política acerca dos critérios controversos da igualdade de tratamento⁶⁹⁵.

Há, contudo, que se considerar a justiça particular, a de cada um⁶⁹⁶, que se flagra no plano concreto e que, por ser contrária àquela prescrita abstratamente, não se coaduna. Por isso é necessário conjugar as abstrações teóricas com a realidade, com o condão de verificar sua plausibilidade⁶⁹⁷. Assim, pode-se concluir, as teorias de justiça que versam sobre *hipóstases* não produzem efeitos senão reflexivos. Quer-se dizer, a justiça, conforme Sen, deve ocupar espaço na realidade, considerar as mais diversas variáveis para se tracejar uma racionalidade capaz de dar conta de muitas divergências concretas⁶⁹⁸.

Inobstante, Rawls aduz sobre a necessidade de reunião de condições elementares para que cada pessoa tenha capacidade de realizar seus projetos de vida⁶⁹⁹. Nesse norte, há de se considerar que a tributação se relaciona diretamente com as teorias de justiça, visto que, sob essa perspectiva, ela não pode ser tolhida

⁶⁹⁵ HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia**: entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Sibeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011. v. 2.

⁶⁹⁶ A expressão “de cada um” refere-se aos mais diversos pontos de vista que permeiam o debate público, isto é, compreendem-se as mais variadas posições que as pessoas ocupam na sociedade. Portanto não se está vinculando à posição privada. Trata-se mais de uma exigência democrática com o escopo de aumentar a objetividade do processo político inclusivo. Melhor dizendo, com Sen: “[a]o [se] optar pela abordagem da escolha social e não pela do contrato social, não é minha intenção, evidentemente, negar as contribuições da abordagem contratualista para a compreensão e esclarecimento da justiça. Mas, por mais esclarecedora que seja a tradição do contrato social, considero que suas limitações para fornecer fundamentos de alcance adequado para uma teoria da justiça são tão profundas que ela acaba operando, em parte, como obstáculo para aplicação da razão prática sobre o domínio da justiça”. SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. p. 446.

⁶⁹⁷ Cabe destacar que, na obra *A Ideia de Justiça*, Sen embarga a ideia da posição original de Rawls – o que já foi mencionado – sob o argumento de que não existem condições concretas que, após firmado o acordo, naquela posição, sejam cumpridas indefinidamente. Além do mais, tratar-se-ia de um consenso transcendental que desconsidera o comportamento real das pessoas. Por isso, inclusive, o autor, ao invés de se apoiar inteiramente na teoria rawlsiniana, opta pela abordagem da escolha social firmada mediante a razão pública. (SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011). Salienta-se, em tempo, que Rawls admite ser o véu da ignorância abstrato e que, por isso, não se trata de uma questão contingencial da sociedade (tradução nossa). (RAWLS. John. **Political liberalism**. (expanded edn). New York: Columbia University Press, 2005). Por esse motivo, ratifica-se, Sen opta pela escolha social e pela razão pública para se ter uma justiça possível. Portanto, não adere a uma proposta teórica transcendental. SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁶⁹⁸ SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

⁶⁹⁹ RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção justiça e direito).

pela tributação do mínimo existencial e, por derradeiro, a capacidade contributiva, que orienta a atividade tributacional e revela-se como fundamento de justiça (fiscal).

Por essa razão, quando da arrecadação de tributos, o Estado o faz de forma desarrazoada, retirando do sujeito, talvez, sua pretensão individual de vida. Isso se pode traduzir como um veto ao conjunto elementar para a autorrealização. Ainda, mesmo que em um plano abstrato, a tributação que não segue qualquer fundamento de justiça na prática ofende, flagrantemente, os preceitos de qualquer Estado Democrático de Direito⁷⁰⁰.

Insta salientar que a capacidade contributiva também pressupõe um direito de equidade. Afinal, a equidade, conforme Hobbes, revela-se como um princípio de justiça⁷⁰¹. Ao transpor essa assertiva para o campo do Direito Tributário, ter-se-á a tributação na medida em que o contribuinte disponha de capacidade para pagar tributos.

Noutras palavras, a justiça fiscal também se realiza, inclusive, quando não se tributa o indivíduo que não dispõe de condições de ser tributado. Logo, não pode o Estado supor ou pressupor que todos possuem idênticas condições de adimplir com obrigações tributárias, pois, do contrário, estar-se-ia admitindo a desconstrução da justa repartição de bens elementares aptos a promoverem igualdade de condições para usufruir da liberdade. Por isso, a igualdade é condição de possibilidade para a liberdade, pois a todos deve ser conferido um rol de liberdades básicas que permitam a *inserção* de qualquer pessoa na vida coletiva⁷⁰².

As desigualdades sociais e econômicas devem ser organizadas de modo que, a um só tempo, elas tragam aos mais prejudicados as melhores perspectivas e elas sejam vinculadas a funções e a posições abertas para todos, em conformidade com a justa igualdade das oportunidades⁷⁰³.

Portanto, é importante que as desigualdades econômicas e sociais sejam tratadas de forma a favorecer o bem-estar dos mais carentes. Desse modo, a

⁷⁰⁰ Primeiramente e de forma sintética, Streck aduz que o Estado enquanto *de Direito* é aquele em que a política está *subordinada* ao Direito, pois é este quem criará espaço para o controle das decisões políticas democraticamente definidas. STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d.

⁷⁰¹ HOBBS, Thomas *apud* ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno**. O Estado de necessidade. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

⁷⁰² RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção justiça e direito).

⁷⁰³ ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno**. O Estado de necessidade. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 176.

capacidade contributiva se revela como ferramenta indispensável à prática da justiça (fiscal), pois é nela que residem as condições de nivelar não apenas o ônus tributário, mas também assegurar a liberdade básica de cada um. Sob a perspectiva da “loteria fundamental”⁷⁰⁴, trunfos naturais não seriam individuais, mas, sim, coletivos e, por isso, encarregam os sujeitos detentores de trunfos como responsáveis por aprimorar o bem-estar em favor dos desfavorecidos⁷⁰⁵.

Cabe destacar, ainda, que a temática *justiça* está longe de ser linear, pois, conforme suas categorizações e razões práticas, suas espécies podem entrar em conflitos irremediáveis. Isso se justifica, bem como verifica-se, ao passo que a justiça pode ser encontrada no âmbito privado e no público/coletivo.

Como visto, a concepção de justiça para o Direito (desvelada pela CHD) é ampla. Desconstrói os sentidos apreendidos pela filosofia da consciência e remonta à possibilidade de se erigir o justo como mera retórica. A justiça, portanto, não pode ser tratada como um valor⁷⁰⁶, mas sim como um princípio (este que norma é). Esse é o atravessamento possível do tema desta tese, a partir da Crítica Hermenêutica do Direito. Dessa forma, a volatilidade do termo se exaure no fechamento da

⁷⁰⁴ Sobre esse assunto, Gargarella lança a seguinte observação: “[c]omo vimos, segundo Rawls, cada indivíduo só é parcialmente responsável por seus esforços, dado que, em parte, essa capacidade de se esforçar é um mero produto da sorte. Logo, e devido à dificuldade para distinguir claramente até que ponto alguém é responsável por seus próprios esforços e até que ponto não é, a política que Rawls aconselha seguir é a de ignorar, em princípio, o esforço de cada um como uma base legítima para exigir recompensas ao restante da sociedade. No entanto, na análise feita por Rawls em relação aos desejos de cada um e ao modo como tais desejos devem ser tratados, sua proposta parece seguir um caminho completamente diferente do aconselhado para o caso anterior. Nesse momento, Rawls também defende que somos pelo menos parcialmente responsáveis por nossos gostos, mas conclui afirmando que cada um deve arcar completamente com as consequências de suas escolhas. Assim, por exemplo (e em sua crítica ao utilitarismo), Rawls afirma que ninguém pode exigir que seja abastecido, digamos, de caviar e champanhe para satisfazer sua dieta diária, já que isso implicaria admitir que essa pessoa não é responsável por suas escolhas. Esse tratamento diferente das decisões individuais em cada caso causa perplexidade em Cohen, que conclui sua análise perguntando-se ‘por que a responsabilidade parcial pelo esforço não vale nenhuma recompensa, enquanto a (mera) responsabilidade parcial por adquirir gostos caros implica em uma punição completa?’”. (grifo do autor). GARGARELLA, Roberto. **As teorias da justiça depois de Rawls**: um breve manual de filosofia política. Tradução de Alonso Reis Freire. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. p. 78-79.

⁷⁰⁵ ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno**. O Estado de necessidade. Tradução de Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2009. p. 177.

⁷⁰⁶ O relativismo de Kelsen igualmente se estende para aquilo que se deve tratar relativamente sobre o justo – Assim, diz ele: “Aqueles que não conseguem aceitar uma tal solução metafísica para o problema da justiça, porém, sustentam a ideia de valores absolutos, na esperança de poder determiná-los de modo racional-científico, iludindo-se com a quimera de ser possível encontrar na razão humana princípios básicos que constituam aqueles valores absolutos – os quais são na realidade constituídos por elementos emocionais. A determinação de valores absolutos em geral e a definição de justiça em particular, alcançados dessa maneira, revelam-se fórmulas totalmente vazias, através das quais toda e qualquer ordem social pode ser legitimada”. KELSEN, Hans. **O que é justiça?** A justiça, o direito e a política no espelho da ciência. Tradução de Luís Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. p. 11.

justificação que motivou a decisão (política ou judiciária) acerca da tributação, por exemplo⁷⁰⁷.

Por sua vez, a justiça pode alçar sentido de resposta constitucionalmente adequada, visto que adentra e engendra os preceitos de Estado de Direito, a supremacia da Constituição e o princípio da igualdade (e a concepção contramajoritária da democracia).

Derradeiramente, a igualdade, enquanto postulado de justiça, na senda tributária reveste-se de capacidade contributiva em que se determina a justa distribuição do ônus fiscal, bem como a (re)distribuição das condições mínimas de exercício pleno de todas as liberdades, resguardando, portanto, o mínimo de igualdade como condição da liberdade. Consequentemente, as reivindicações e distribuições na ordem tributária serão arbitrárias se feitas sem princípios⁷⁰⁸.

Ainda, há de se mencionar que a violação a um princípio de fundamento constitucional tem como consequência discriminação, assim como também privilégios (de uns sobre outros). Isso significa sustentar que a capacidade contributiva, em matéria tributária, deve assumir papel de princípio da igualdade. Ou seja, resgata-se, nos objetivos da República e nos direitos fundamentais, propósitos que reflitam sua imagem no sistema tributário nacional, de tal sorte que o adimplemento desse princípio *poderá* traduzir-se em justiça fiscal.

Afirma-se: o justo está definido na Constituição. Ao dissociar Direito de Ética, como se o fenômeno jurídico pudesse ser apreendido através de uma espécie de legalismo que separa um do outro (como as mais diversas formas de positivismo), ao primeiro caberia qualquer conteúdo, enquanto ao segundo, não. Dessa forma, as

⁷⁰⁷ Importante destacar que princípios jurídicos não são vazios de conteúdo. Logo, o intérprete não pode determinar a direção de um princípio, pois este já possui sua direção independentemente do intérprete. Assim, a ideia de fechamento e justificação conduzem à integridade do Direito, bem como à sua autonomia. Streck, nesse seguimento, diz: “São eles [princípios] os marcos que permitem a compreensão da história institucional do Direito – por isso, eles expressam de modo complexo o momento hermenêutico do Direito. A possibilidade de inovação surge apenas no contexto de uma ruptura com o elo que constitui a integridade do Direito, mas que se reconhece legitimada pelo todo conjuntural da história institucional”. STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f. p. 596.

⁷⁰⁸ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

O princípio, aqui, não será tomado como produto de uma interpretação à luz da filosofia da consciência, pois, se assim fosse, recairia igualmente em arbitrariedade, uma vez que o princípio seria o suporte de manifestações subjetivistas ou objetivistas. O princípio, portanto, para fins deste estudo, é aquele que é norma em um conceito interpretativo. STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto – decido conforme minha consciência?** 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017b.

Constituições dos Estados de Direito, principalmente a do Brasil, em que se prevê a formação de uma sociedade livre, justa e solidária, teriam um conteúdo ético de tal forma que não caberia qualquer conteúdo em seu ordenamento, mas, sim, aquele que é eticamente jurídico. Nesse sentido, por exemplo, o Tribunal alemão trata (d)a igualdade como proibição de arbitrariedade⁷⁰⁹.

Caso não se verifiquem *critérios sólidos (comandos)* na aplicação do princípio da igualdade, poderá haver rompimento com a tripartição dos poderes. Assim, o Judiciário deveria *advogar* por tal princípio, pois, por ser ele um poder de Estado, não estaria sujeito a interferências externas.

Há de se ter, nesse entendimento, uma ética da tributação e na aplicação de suas normas. Logo depreende-se que a moral da tributação corresponde à ética fiscal⁷¹⁰⁻⁷¹¹. Nesse passo, é possível aferir a viabilidade da teoria propugnada por Sen, pois este insculpe uma justiça “remediável”, em que, ocorrendo possível transgressão comportamental das pessoas, não será (essa possível transgressão) provinda das instituições que as cercam. No plano prático, a injustiça está mais ligada aos atores (institucionais) do que propriamente aos arranjos institucionais, possivelmente justos⁷¹².

Nesse aspecto, a compreensão das injustiças e sua superação reside na linguagem pública, no âmbito público, e não no privado – eis aqui a razão do constrangimento de segunda ordem apto a conter a justiça particular e *idealizada*.

⁷⁰⁹ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

⁷¹⁰ TIPKE, Klaus; YAMASHITA, Douglas. **Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva**. São Paulo: Malheiros, 2002.

⁷¹¹ “Os especialistas de filosofia moral não se entendem sobre a distribuição de sentido entre os termos moral e ética. A etimologia não tem utilidade no caso, uma vez que um dos termos vem do latim, e o outro, do grego, e ambos se referem de uma maneira ou de outra ao campo comum dos costumes. Mas, embora não haja acordo no que se refere à relação, hierárquica ou outra, entre dois termos, existe acordo quanto à necessidade de dispor de dois termos. [...] [P]roponho considerar o conceito de moral como o termo fixo de referência, atribuindo-lhe duas funções: a de designar, por um lado, a região das normas, em outras palavras, princípios do permitido e do proibido, e, por outro lado, o sentimento de obrigação como face subjetiva da relação de um sujeito com as normas [...], aí está o ponto fixo, o cerne da questão. E é em relação a ele que se deve fixar um emprego para o termo ética. Vejo então o conceito de ética partir-se em dois: um ramo designa algo como o que está a montante das normas [...] e outro ramo designa algo que está como que a jusante das normas”. RICOEUR, Paul. **O justo 2: justiça e verdade e outros estudos**. Tradução de Ivone C. Benedetti. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. p. 49-50.

⁷¹² SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. “[A] presença de uma justiça remediável pode, em grande medida, estar conectada a transgressões de comportamento, e não a defeitos institucionais”. [...] “A justiça está fundamentalmente conectada ao modo como as pessoas vivem e não meramente à natureza das instituições que as cercam.” SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. p. 12-13.

Para o problema de efetivação da justiça fiscal, necessário se faz, então, a compreensão dos postulados republicanos que engendram a Constituição e determinam o *agir coletivo*. Isto é, a capacidade contributiva revela, em dados concretos, a igualdade, que deve ser a razão de condução e indução das políticas fiscais. Sendo assim, a solução da injustiça tem morada no constrangimento público que sofre a vontade do Estado e das pessoas quando se trata de tributar.

Diga-se, a título de complementação: a forma como pode se dar a interconexão entre teoria e prática volta-se à questão de definir o epicentro ou o denominador comum entre as injustiças e suas teorizações. Portanto, o meio para isso é a parametrização dos critérios que torna determinável a capacidade contributiva, tal como uma rigorosa aplicação da igualdade sem, contudo, recair em arbitrariedade.

Em resumo, o debate acerca de justiça fiscal revela a necessidade de enquadrá-la em uma perspectiva pública, que seja capitaneada pela normatividade da igualdade. Desse modo, a discricionariedade do agente político submeter-se-á à razão pública, com o fito de conter eventuais desvios ou inconsistências. Aí sim o Direito corresponderá à linguagem pública antes mencionada. Todavia, cabe perquirir: como fazer isso? A resposta é encontrada na proposta de um estatuto epistemológico dirigido à razão pública, como propõe a CHD.

Indubitavelmente, a política caracteriza-se pela pluralidade de ideias e ações. Possui também inegável liberdade/discricionariedade, pois encontra-se enquadrada na ótica da filosofia moral. Assim sendo, o agente que detém o poder de decidir o faz consoante suas inclinações. Por isso, então, flagra-se a discricionariedade da técnica de decisão política.

Atribui-se a esse fato, como causa, os influxos do paradigma da filosofia da consciência – no pensar e se bastar em si mesmo. Consequentemente, o solipsismo constitui o vetor diretivo do agir político. Contudo, para o enfrentamento da problemática aqui lançada, o modo de pensar/compreender e agir deve ser esquadrihado no giro ontológico linguístico, afinal, a verdade, como explanado, revela-se na intersubjetividade (relação sujeito-sujeito). A institucionalidade, em suma, é exatamente isso. Eis então superado o paradigma filosófico da consciência.

Inobstante, o projeto de edificação de um estatuto epistemológico deve, igualmente, alçar a razão pública em que se verifica um debate inclusivo com o fito de extrair ideais estranhos à democracia, tal como o pensamento exclusivamente

economicista e mercadológico. Por outra parte, toma-se a igualdade como condição de possibilidade para concretização de um projeto de justiça (fiscal), haja vista que predadores do Direito retem afastados, oportunizando, por esse caminho, a admissão/compreensão do Direito e da política (fiscal) como integridade. Quer-se dizer que, dessa forma, a igualdade é condição de cidadania que legitimamente tem o poder de rechaçar pensamentos consequencialistas, utilitaristas e outros nocivos ao Direito e à vida política democrática.

Inobstante, há de se considerar, segundo Habermas⁷¹³, a racionalidade compõe uma atividade econômica capitalista que corresponde a critérios de decisão (racional) e que, portanto, a técnica (e a ciência) tem um papel ideológico que pode tanto oprimir e alienar quanto emancipar. Em sentido aproximado, Heidegger⁷¹⁴ também dispõe da técnica como salvação ou como ocultação da verdade. Ferraz Jr.⁷¹⁵ também adverte sobre o potencial alienador da técnica (de decidibilidade), uma vez que ela pode descontar o sujeito dos fundamentos inaugurais dela própria técnica. Coelho⁷¹⁶, em sua Teoria Crítica do Direito, dispõe que a *práxis* envolta pela técnica pode promover a alienação. Diante disso, o uso estritamente tecnológico para fins de decidir políticas fiscais podem conduzir a erro, mediando o descolamento de seu meio e fim autêntico, a igualdade. Por essa razão a CHD serve ao propósito de corrigir desvios cuja racionalidade não seja a constitucional.

Assim, o novo quadro teórico (hermenêutico) epistemológico, aqui, serve para constituir diretriz legítima e necessária para se alcançar a justiça fiscal a partir da compreensão dos fundamentos constitucionais, dos fundamentos do Direito, dos fundamentos da política, dos fundamentos (portanto) do Estado Democrático de Direito, todos incluídos em um nível público de linguagem. Portanto, uma racionalidade de justiça não pode se alojar em diretivas que não alberguem verdadeiramente a dignidade humana em sua plenitude. Toda decisão política tributária deve compreender inexoravelmente a redução imediata da desigualdade em todas as suas etapas de implementação. Desse modo, a tributação será constitucionalmente adequada.

⁷¹³ HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como “ideologia”**. Tradução de Felipe Gonçalves da Silva. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

⁷¹⁴ HEIDEGGER, Martin. **A questão da técnica**. Organização Massimo Di Felice. Tradução Marco Aurélio Werle. São Paulo: Paulus, 2020.

⁷¹⁵ FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

⁷¹⁶ COELHO, Luiz Fernando. **Teoria crítica do direito**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

7 CONCLUSÃO

Esta conclusão parte da *tese da tese*. Tal opção empreende o esforço de traçar – à luz da proposta pesquisada – o caminho que se trilhou até seu desfecho, qual seja, assentar a Crítica Hermenêutica do Direito como condição de possibilidade à concretização da justiça fiscal com a finalidade de reduzir as desigualdades *econômicas*.

Para fundamentar esse argumento, no capítulo que inaugura o debate, o pano de fundo voltou-se ao assentamento de um conhecido contexto de desigualdade, marcado por intensos *gaps* sociais, ao longo do tempo, no Brasil. Assim, assentou-se, desse modo, a gênese das iniquidades sociais em seus aspectos mais embrionários. Para tanto, foi necessário revolver o chão linguístico – coerentemente com o método apontado para a realização deste estudo –, desvelando uma tradição político-social em que as desiguais condições de vida das pessoas são legitimadas por um arbitrário senso comum que molda o imaginário social brasileiro ao longo do tempo.

Isso somente foi possível devido à demonstração, por meio de um fio condutor histórico, dos elementos evolutivos da desigualdade, abrindo uma clareira sobre a adequada compreensão do tema. Nela, avistou-se o desvelamento de uma racionalidade, cujos *dogmas* estão fixados até hoje na formulação e execução das políticas fiscais do país. Dito de outro modo, pôde-se tornar hialino por que a tributação não promove a justiça fiscal. No entanto, esse mesmo motivo serviu para reorientar a compreensão da tributação como meio necessário e indispensável ao próprio combate às desigualdades sociais.

Ainda, nessa esteira, com o propósito de confirmar a premissa acima exposta, relembra-se que o período colonial brasileiro representa uma virada na história. Tratava-se do fim do feudalismo (na Europa) e da retomada dos atos de comércio perdidos com o fim da Antiguidade. Logo, o comércio e o lucro conformavam o eixo em que os interesses dos colonizadores portugueses se formatavam – no caso, o mercantilismo. Esse *novo modelo* econômico fez ascender uma nova classe social, a burguesia, cujos interesses mercantis foram recepcionados pelo coroa portuguesa ao ponto de torná-los como *política de Estados*.

A consequência dessa identidade entre os interesses de Portugal e da burguesia deu azo a formação de uma *racionalidade econômica*, em que o lucro era

priorizado em todas as ações exploratórias. Com isso, a lógica custo-benefício seria aquela em que a exploração colonial deveria ser rentável, ao passo que os custos fossem aceitáveis. Portanto, a razão ou a lógica colonizadora, desde sempre, foi mercantil. Isto é, a preocupação com a ocupação do território brasileiro foi, desde o início, a extração e acumulação de riquezas. Não se via uma preocupação sócio humanista, razão pela qual a desigualdade não ocupava protagonismo na pauta do Brasil colonial, impondo desde o início uma razão legitimadora da desigualdade, que somente foi fragilizada com o processo de industrialização nos Anos 30 do século XX.

A conclusão acima pode ser confirmada na medida em que a opção dos colonizadores foi a adoção do modo escravagista do emprego de mão-de-obra, inicialmente com os povos nativos e, posteriormente, com o tráfico de negros. Cumpre destacar que, com a escravatura dos povos africanos, Portugal vislumbrou o aumento considerável de acumulação de riquezas. Esse acúmulo teve como escopo o asseguramento de privilégios do país lusitano, transformando o Brasil colônia em entreposto comercial da coroa portuguesa. Em outras palavras, o *projeto Brasil Colônia* não passava de um projeto político-econômico para expansão mercantil de Portugal a um custo reduzido em termos econômicos e altíssimo para formação político-social de um país futuro. Como de resto se pôde depreender do argumento ao longo do capítulo, esse estado de coisas, que nos parece tão distante, forjou as bases estruturantes da desigualdade no Brasil, inicialmente caracterizada por uma intensa distinção – que em muito ainda se pode perceber nos dias atuais – étnica.

Muito por isso, em que pese a cobrança de tributos possuir finalidades distintas durante o percurso histórico, no período colonial a taxaçoão refletia os mesmos interesses da época. Ou seja, a arrecadação fiscal tinha como objetivo fazer remessas do *quantum* arrecadado à metrópole portuguesa. O objetivo, por derradeiro, era especialmente assegurar recursos que dessem conta da exploração colonizadora, somando riquezas e garantindo a soberania do incipiente Estado português.

Além disso, no mesmo período, a incidência de gravames não era universal, pois a propriedade privada não era tributada, constituindo-se como um privilégio concedido aos *amigos do rei*. Comparado com os dias atuais, é possível vislumbrar a mesma *metodologia* quando se trata de concessões de benefícios fiscais para

setores específicos da sociedade. Logo, a tradição, desde já, revelava o germe da disfuncionalidade tributária e da desigualdade fiscal. Basta observar a regressividade efetiva das alíquotas do IRPF e a não tributação de grandes fortunas que se poderá concluir pela operacionalização da mesma *lógica* de cinco séculos atrás.

A herança ibérica, assim, diz muito a esse respeito. A sua racionalidade introjetou a lógica da desigualdade, por exemplo, ao considerar os indígenas e os negros como mero instrumento de trabalho. Afinal, a mão-de-obra escrava assegurava um reduzido custo de produção. Por essa razão, preocupações humanistas e emancipadoras, opacas também em um contexto global de época, não encontram espaço suficiente nas ações político-institucionais do processo colonizador brasileiro. Como visto, a produção de riquezas era oriunda de um trabalho escravo, e os escravos em nada desfrutavam do que produziam.

O que se quis demonstrar com isso é que o legado ibérico promoveu uma racionalidade que moldou a forma de concepção e conformação da desigualdade, algo que, inclusive, arrasta-se até hoje e se faz presente quando, por exemplo, observa-se a adoção de políticas fiscais de austeridade, cujo ônus, como já demonstrado, recai quase que exclusivamente sobre os ombros dos mais pobres, ou seja, justamente daqueles que mais necessitam de serviços públicos financiados via tributação.

Com isso se concluiu que o período colonial foi a mola propulsora da desigualdade, a partir de uma lógica ou de uma racionalidade hegemonicamente econômica, a partir da qual se priorizava a exploração em detrimento de uma formação social mais equitativa. Isso pôde ser percebido na formação cultural brasileira, que toma a desigualdade como algo inevitável, em outras palavras, como algo naturalizado. Não seria diferente, pois a formação cultural brasileira foi movida e motivada por uma estratégia de exploração predatória, que naturalmente excluía as pessoas que não pertencessem aos estratos sociais mais nobres.

Essa lógica não muda com a chegada do período imperial, disposto no tópico 2.2, em que se observou a ainda latente *cultura* da desigualdade. Isso significa dizer que o Império, embora em outro formato institucional, manteve a mesma razão colonial. Ou seja, herdou-se a otimização do proveito econômico em benefício de uma diminuta elite que se manteve no Brasil. A *herança de sangue* marcou a continuidade de uma sociedade desigual e aristocrática, embora a estrutura política

institucionalmente independente não logrou êxito em modificar a racionalidade ou a lógica exploratória-escravista.

Pode-se afirmar, inclusive, que a própria Independência fora um subterfúgio das elites dominantes, para se desvencilharem da tutela e da tributação de Portugal. Isto é, a preocupação não foi refundar uma sociedade independente, autônoma e inclusiva. Houve, apenas, uma fina camada de verniz denominada liberalismo, como pretexto para romper com as obrigações coloniais e manter um sistema econômico escravocrata, agrário e fortemente inclinado à exportação da produção sem, ao menos, tocar na constituição social do Brasil.

Quanto à política de tributação, no Império, não houve avanços significativamente emancipadores. Quer-se dizer, a cobrança de gravames não incidia fortemente sobre as elites, que, por sua vez, gozavam de privilégios fiscais herdados do período colonial. A tributação constituía um espectro político corrupto que, claro, não se traduziu como uma tributação ao *estilo Robin Hood*. Em verdade, eram as camadas mais pobres e miseráveis que sofriam os efeitos da ineficiência fiscal.

Entretanto, o liberalismo político, ideal de liberdade que, em tese, influenciou a *reestruturação política* do Brasil, não alcançou políticas tributárias, diferente do que ocorrera com a Inglaterra em 1215. Isso quer dizer que a tributação, aqui, era unilateral e arbitrária. Isso representava a manutenção de uma sociedade exploratória e desigual.

De toda sorte, a consolidação do Império propiciou um novo horizonte político, agora mais distante da coroa portuguesa. Todavia, viu-se, também, o assentamento da desigualdade como uma *condição natural* da sociedade brasileira. Assim, o destino dos mais afortunados estava muito mais ligado a uma espécie de herança político-aristocrático-familiar. Ou seja, o formato colonial deixara formalmente de existir. No entanto, a sua constituição intrínseca fora mantida: a tributação não foi protagonista em mudanças paradigmáticas; manteve-se o modo privilegiado de tributar a classe dominante.

Com a transição para a República, cuja abordagem foi realizada no tópico 2.3, verificou-se que os espectros sociais mais abastados, tanto política quanto financeiramente, ainda desfrutavam de suas posições hegemônicas. O que se viu, em verdade, foi a elite brasileira se opor ao Império para manutenção e extensão de seus privilégios. Isso foi feito partindo de ideais iluministas e cientificistas. Porém,

esses postulados não serviram ao seu propósito original-teórico. Ou seja, as elites adotaram o discurso do liberalismo como verniz para seus próprios interesses. Não houve uma ação de fato republicana, que se preocupava com a coisa pública. Desse modo, o iluminismo, o liberalismo e o cientificismo constituíram apenas um discurso retórico de propagação do *status quo* de uma sociedade desigual.

Como já visto, sequencialmente ao Império, o período republicano evidenciou um conservadorismo oligarca e desconectado dos anseios populares. Isso quer dizer que a própria formação da República não era apreciada pelas camadas mais vulneráveis da população. Afinal, ainda no Império, o imperador representava simbolicamente um pátrio poder. Não seria diferente, uma vez que foi no período imperial que a escravidão teve o seu fim decretado. Porém, de um lado, havia uma elite dominante, que ansiava por maior autonomia político-econômica, voltada a romper com Portugal, mas sem a preocupação com as desigualdades sociais. De outro lado, havia a figura do Império, que limitava o projeto expansionista da burguesia da época.

Sendo assim, na República, a elites desempenhavam um papel indutor e condutor de um processo político-econômico. Tratava-se de persuadir toda a população a se empenhar no segmento produtivo. O discurso era formatado de tal maneira que permeava a formação compreensiva dos segmentos mais vulneráveis, que viam nos cafeicultores, por exemplo, personagens a quem era devido render subordinação e gratidão. Isso se explica, ao se analisar a pseudo-benevolência dos grandes latifundiários: eles concediam empregos, ficando toda a produção de riqueza sob responsabilidade das classes trabalhadoras, sem, contudo, dar-lhes o direito à redistribuição dessas riquezas. Toda produção era imediatamente apropriada pelos senhores de terras.

É importante destacar que o primeiro período republicano já revela a espinha dorsal da condução política. Isso pode ser mais facilmente percebido a partir da concepção de *cidadania concedida*. Essa *concessão* se revelou como uma forma de cooptar as parcelas mais pobres da população, com o escopo de fazer concretizar os desejos das oligarquias. Afinal, para atingir seus objetivos políticos (com impactos econômicos, é claro), as oligarquias necessitavam de votos. E é assim que surge o voto de cabresto. Com isso, a sociedade foi se conformando com o modo e os valores que informavam a política da época. Inevitavelmente, aqueles que dependiam de favores dos mais abastados acabaram por se tornar subordinados

dos titulares do poder político-econômico. Sintetiza-se esse fato a ideia de que a escravidão passou a configurar uma linguagem, praticamente a única, em que privilégios são para poucos e que sacrifícios devem ser adjudicados por aqueles que não possuem uma herança de sangue ou não compõem a elite.

O resultado foi a formação e a conformação moral de que somente aqueles que trabalham ou produzem algo são úteis; todos os demais – que não se enquadram nessa premissa – restariam renegados. Evidentemente, essa formatação político-social é mantenedora de uma sociedade desigual, que passa a ser mera consequência ou efeito colateral de uma razão político-econômica exploratória.

Substituído o paternalismo imperial pelo republicano, a política passou a ser o espaço de subserviência e lealdade. Logo, qualquer participação política popular estaria fadada ao fracasso, bem como qualquer tentativa de ruptura institucional seria de pronto cerceada. A consequente repriminção do *modus operandi* da colônia e do Império, agora, era vista na República. Em síntese, firmou-se a existência de uma racionalidade exploratória e opressiva. O Brasil já nasceu – como se viu no primeiro capítulo – com o DNA da desigualdade.

Já no Brasil moderno, analisado no tópico 2.4, viu-se que o *novo* país já nasce em meio de clivagens sociais e conflitivas, que culminaram na transição de uma República oligárquica para uma populista. O Brasil *precisava ser (re)unido*. Entretanto, as anunciadas liberdade e igualdade, que conduziam esse processo, apenas figuravam no nível discursivo-retórico. Isto é, com a modernidade chegando ao País, os privilégios assegurados ao longo dos séculos, agora, eram legitimados por um certo *esforço meritório*.

Essa ideia de meritocracia determinava a responsabilidade individual do sujeito em sua ascensão ou fracasso social. Com isso, é possível chegar a duas conclusões preliminares. A primeira é a que diz respeito aos privilégios do passado, que são conservados; já a segunda versa, mais uma vez na história brasileira, sobre a justificação ou a naturalização da desigualdade. Afinal, o esforço individual corria por conta e risco do sujeito; se houvesse fracasso nessa empreitada, as causas estariam no próprio indivíduo e na insuficiência de seus esforços.

Sob outra perspectiva, restou clara a instrumentalização, nesse período, da educação. O sistema educacional foi paulatinamente introjetando o discurso que todos deveriam se unir em prol do desenvolvimento econômico, afinal, somente com

esse tipo de progresso seria possível resolver todos os demais conflitos sociais. Criou-se, assim, uma espécie de *fetichismo econômico*. O que antes era uma lógica/razão velada por discursos retóricos de legitimação social, passou a ser expresso e inquestionável. Assim sendo, a racionalidade econômica tornou-se hegemônica a tal ponto de não permitir qualquer contestação. Isso foi possível tendo em vista o cenário de expansão industrial e intensa urbanização. A partir disso, o alto crescimento econômico avalizou a racionalidade econômica como paradigma das relações sociais no Brasil.

Porém, a redistribuição de riquezas, seja por via tributária ou não, foi insuficiente. Chegou-se ao ponto em que o País se constituía como uma economia pujante sem, no entanto, reduzir consideravelmente as desigualdades. Afinal, como apontado, a concentração de riqueza nesse período se mantinha no topo da sociedade, o que não foi diferente no novo ciclo de crescimento econômico do País, relatado no tópico 2.5.

Esse novo ciclo surge em meio a desequilíbrio fiscal, inflação alta e elevado nível de desigualdade. Nesse momento, foi possível identificar a racionalidade econômica protagonizando, mais uma vez, as decisões políticas, pois toda política fiscal era voltada para o adimplemento das dívidas externas, não sobrando espaço para alocação de recursos destinados a políticas sociais. A título de exemplo, pode-se mencionar a tributação da época, decorrente da reforma de 1965. Partindo disso, a tributação sufocava cada vez mais os mais vulneráveis, que, ao mesmo tempo, tinham seu poder aquisitivo cada vez menor em razão da alta inflação.

Por essa razão, a tributação daquela época, como restou evidente, era um instrumento de agudização das desigualdades. Outro fator que contribuiu para essa conclusão foi o apego por políticas fiscais que beneficiavam ações financeiro-rentistas, e que, por consequência, reduziam a capacidade produtiva do Brasil. Nesse ponto, conclui-se também que, naquele momento, a racionalidade ou a ideologia neoliberal não era mais camuflada; era, na verdade, evidente e expressa. Somando-se as conclusões acima, pode-se afirmar que a estrutura político-burocrática do País permanecia pessoalizada e autoritária, bem como mantinham-se as desigualdades.

Com a instituição do Real como moeda oficial, foi possível verificar ligeira atenuação das desigualdades, visto que o novo plano monetário devolveu à população maior poder aquisitivo. Poder-se-ia considerar um cenário de virada nas

políticas fiscais e econômicas para reduzir as desigualdades. Porém, a ortodoxia econômica, ou a racionalidade econômica neoliberal, foi mantida. Por derradeiro, com o passar do tempo, a desigualdade voltou. Atualmente, a concentração de riquezas no País é alta, ao passo que, em uma razão inversamente proporcional, a desigualdade é também altíssima. Isso tudo teve um fator adicional – disposto no curso de produção desta tese de doutorado – que contribuiu para o agravamento das iniquidades: a pandemia. Em verdade, o momento pandêmico demonstrou o equívoco das políticas econômico-fiscais adotadas no passado. Viu-se o acirramento do abismo entre os mais ricos e as mais pobres (conforme dados enumerados no item 2.6).

Assim, concluiu-se que a desigualdade não é fenômeno novo. É temporal e vem atravessando toda a historicidade do país. O mesmo se observa em relação à seara fiscal, em que os mais ricos possuem menor ônus tributário do que os mais pobres. Isso é justificado no modo como a tributação é pensada. Há uma hegemonia econômica (razão) que prioriza o capital (hoje, o financeiro) em detrimento dos direitos sociais constitucionalmente definidos. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha normatizado a isonomia tributária e a capacidade contributiva, o Estado insiste em negá-la. Por essa razão, a abordagem hermenêutica, revolvendo o chão histórico, possibilitou tracejar as causas que informam não apenas as iniquidades sociais, bem delimitadas no transcurso da história do País, como também seus reflexos na forma de se tributar ao longo do tempo.

No segundo capítulo, o objetivo foi apresentar fatos e movimentos que engendraram uma demanda por um Estado Social, por um Estado que tinha como dever político-jurídico prestar ações de natureza social. Nesse sentido, foi possível concluir que a instauração de um Estado de Bem-estar Social fora decorrente dos constitucionalismos que se disseminavam em mundo entre e pós-guerras-mundiais. No Brasil, esse tipo de Estado passou por algumas fases antes que chegasse à configuração político-estatal descrita pela Constituição Federal de 1988.

Assim, no tópico 3.1, tratou-se de uma etapa do processo de formação do Estado de Bem-estar no Brasil, de traço considerado corporativista. Nesse período, ficou claro que era necessário reconhecer direitos sociais, especialmente trabalhistas a certas categorias, pois o cenário que se desenhava era de crescimento industrial. Portanto, o jogo econômico demandava, ante à sua transição de um meio de produção essencialmente agrário para o industrial, garantias

mínimas que assegurassem o trabalho para – ao fim da cadeia produtiva – assegurar a produção de riquezas.

Embora a desigualdade ainda fosse latente, foi possível verificar avanços em políticas sociais, já que ações dessa natureza não se restringiram exclusivamente aos direitos trabalhistas, mas estendidas à seguridade social. Cabe lembrar que, mesmo com a implementação de políticas sociais, a maior parte da população permaneceu excluída das benesses dessas medidas sociais do Estado. Logo, o que se concluiu é que a preocupação com a redução sustentável da desigualdade não era o objetivo central, mas, sim, o fomento de determinadas condições de possibilidade para a manutenção de um projeto desenvolvimentista.

Disso decorria o fortalecimento na razão econômica (neoliberal) na formulação de políticas sociais. De um lado, o fator econômico seria única e exclusivamente o correto a promover progressos. De outro lado, por via de consequência, a igualdade poderia ser alcançada. No entanto, caso as iniquidades sociais permanecessem, seria conformada como situação incontornável ou inescapável. Ou seja, seria algo *natural*.

Dito de outro modo, o Brasil avançou em ações que constituíam medidas sociais e inclusivas. Porém, esse avanço foi parco ante ao extenso território político que ainda conservava a desigualdade. Como visto, a maior parte da população naquele momento ainda se via desamparada de prestações estatais. Pôde-se compreender que, a partir disso, o foco central do governo era primordialmente o desenvolvimento econômico-industrial, e não o desenvolvimento político-social, como atestam as mais variadas bibliografias utilizadas nesta etapa do estudo.

Conforme comprovado a partir da análise tributária apresentada, no período compreendido entre os anos de 1926 e 2013, as riquezas se concentraram no topo, entre os mais ricos, com parcas oscilações. Isso representa uma racionalidade fiscal que privilegiava os mais ricos em detrimento dos mais pobres. É um fato histórico, que agora, desvelado, enuncia a tributação como espaço político-jurídico ocupado exclusivamente pelas elites do País. Esse espaço público é cooptado para defesa de interesses privados e corporativos. Não poderia ser diferente, visto que o sistema político da época, narrado no tópico 3.1, era autoritário e subtraía qualquer possibilidade de reivindicação popular legítima.

Outro fato que comprova a conclusão acima está disposto no tópico 3.2. Nessa parte da tese, aponta-se para a possibilidade de dedutibilidade de gastos com

saúde e instrução no montante a ser recolhido do imposto de renda de pessoa física. Isso, politicamente, significa uma espécie de desoneração ou alívio fiscal a quem detém maior capacidade contributiva. No entanto, com essa escolha, o Estado deixa de formar receita necessária ao subsídio da saúde pública era deficitário, por exemplo.

Isso pode ser percebido durante a ditadura militar. Embora houvesse uma expansão dos benefícios sociais nesse período, isso não foi o suficiente para instaurar uma racionalidade política apta a combater a desigualdade. O que se viu, em verdade, foi uma inclinação econômico-fiscal para as elites. A título de exemplo, viu-se a concessão de créditos para grandes proprietários de terra exportadores. Isso significa que a facilitação, os incentivos estatais e/ou os privilégios concedidos quase que exclusivamente às classes dominantes, remontam à lógica exploratória que nasceu com o País. Desse modo, a técnica fiscal restaria confinada a uma razão que apenas atendia os interesses privados daqueles que são titulares do capital e dos meios de produção.

Assim, as intervenções estatais em âmbito social não foram promovidas por uma consciência e/ou uma razão política inclusiva e humanista. Elas foram demandas que se impunham ante o cenário econômico internacional decorrente do pós-guerra mundial. Por essa razão, a incorporação de hipossuficientes ao sistema de seguridade social foi de forma marginal, uma vez que o elemento ou o escopo central do projeto expansionista, incluído no espectro social, era a alavancagem econômica. Para fins de ilustrar essa etapa da conclusão, basta lembrar que a saúde, como direito e dever público, foi paulatinamente sucateada, ao ponto de ser promovida a privatização colateral desse serviço.

Na educação, por outro lado, houve avanços, porém igualmente insuficientes. Observando mais detidamente, viu-se que a educação técnica era voltada para os mais pobres e tinha como finalidade capacitar pessoas a integrarem o projeto econômico industrial. Não promovia, portanto, uma emancipação social. Apenas atendida uma demanda, uma contingência.

O modelo universalista, albergado pela Constituição Federal de 1988, analisado no tópico 3.3, foi um divisor de águas. Agora, há uma Constituição que promove uma reforma institucional com um adicional, com um *plus* normativo.

Desse modo, direitos foram constitucionalizados, bem como os gastos públicos atrelados a políticas sociais foram fixados de forma permanente. Ou seja, o

Estado brasileiro passou a ser expressamente um Estado Social. Esse ponto é importante, haja vista que o ente estatal é quem detém deveres instituídos constitucionalmente para intervir na realidade das pessoas, sobretudo, em relação à diluição de riscos sociais. Para tal, necessita de recursos. Sendo assim, a tributação deixa de ser mero ato garantidor de soberania e passa ser condição de possibilidade para a concretização do projeto constitucional. Afinal, é por meio dela que a receita pública originária se forma.

Ocorre que, após a análise desse tópico, foi possível concluir pela opção/decisão política em não referendar a tributação como meio indispensável à consecução dos objetivos da República, entre eles, a diminuição da desigualdade social construída ao longo de aproximadamente cinco séculos, revisitados no capítulo que abre esta tese. Restou evidente que, desde os anos de 1990, houve uma opção econômica que solapou políticas fiscais inclusivas. O Brasil, nesse momento, abraçou os primados do neoliberalismo, promovendo uma série de medidas que priorizaram o rentismo em detrimento da retomada do projeto industrial. Ficou claro, também, que essas medidas, além de provocar a *doença holandesa*, estenderam sua lógica/razão para as políticas fiscais. A opção foi a de assegurar o equilíbrio fiscal, ao invés de expandir o gasto público inclusivo.

O conflito, que se torna evidente, diz respeito, à instituição de um sistema tributário nacional, pautado por limitações do poder de tributar do Estado, bem como por princípios republicanos que serviriam como guias na condução das decisões fiscais. De outro ponto, uma opção política que desconsiderava deliberadamente os fundamentos constitucionais do dever-ser fiscal. Como dito, a decisão política foi de criar mecanismos tributários aptos a propiciar uma imagem de equilíbrio fiscal, voltado ao atendimento do mercado financeiro.

O resultado acima mencionado é aferível na adoção, por exemplo, do tripé macroeconômico como única diretriz econômica viável. Essa viabilidade, diante do que fora acostado nesta tese, diz respeito apenas aos interesses daqueles que pretendem circular e acumular riquezas sem qualquer contrapartida redistributiva. Isso implica a tergiversação da igualdade, que, sob a perspectiva constitucional, passa a ser norma e dever do Estado. Por conseguinte, as normas constitucionais que determinam os fundamentos da república foram tomadas como filigranas em razão da hegemonia da racionalidade econômica/neoliberal que vem se assentando historicamente.

O contraste que se revela é o seguinte: em uma dimensão jurídico-constitucional, está clara que uma tributação adequada é indispensável ao cumprimento dos objetivos do Estado de Bem-estar; entretanto, na esfera político-econômica, ainda prevalece o descumprimento da Constituição. Ou seja, embora a tributação deva espelhar o projeto de Estado, a razão econômica acaba sendo preponderante. O efeito, como visto, é a manutenção da desigualdade e, concomitantemente, a acumulação maior de riquezas nas mãos de poucos cidadãos.

Insiste-se, portanto, que a tributação deve ser constitucionalmente adequada e não, necessariamente, economicamente desejada. Esse é o ponto e o cerne desta tese. A questão incontestada é: o Estado de Bem-estar Social, tal como o Brasil, depende fundamentalmente de políticas fiscais. Ou seja, depende da tributação como meio necessário para a consecução dos objetivos constitucionais. Desse modo, a tributação deve seguir uma diretriz político-constitucional. Porém, apesar da natureza do Estado nacional e de seu dever estarem previstos na Constituição, o que acaba prevalecendo é uma tributação orientada, decidida e implementada à luz dos princípios neoliberais de mercado, que são diametralmente opostos ao texto constitucional.

O descompasso entre direito e economia acaba por ter o primeiro predado na sua autonomia. A conclusão é a obliteração da função fiscal de realocar recursos em segmentos determinados pela Constituição. Por isso, ficou claro que o direito tributário e o seu reflexo na tributação são, na verdade, uma questão hermenêutica, uma vez que essa abordagem possibilita desentulhar os significados deturpadores do sentido original de uma política fiscal. Sem a hermenêutica, soçobram a justiça fiscal e a negação da capacidade contributiva, por exemplo. O resultado, por derradeiro, é o aumento das desigualdades e a disfuncionalidade de um projeto estatal de bem-estar.

Assim, como se viu no tópico 3.4, o Estado de Bem-estar Social é essencialmente um ente interventivo, que tem obrigações político-jurídicas. Esses deveres constituem a elaboração de políticas públicas estatais, visando a realização dos objetivos republicanos descritos no art. 3º da CF/88. Todavia, esses fins demandam quantias significativas de recursos para a sua implementação. Logo, a política tributária é a condição de possibilidade de sucesso para um Estado Social. Mas também condiciona o seu fracasso. Por essa razão, o foco da tese passou a

mirar no trinômio *política, direito e tributação* como vetores indispensáveis à construção hermenêutica da justiça fiscal, conforme disposto no tópico 3.5.

Como ficou assetando, há premissa da discussão está no predomínio de uma racionalidade econômica ou neoliberal há mais de cinco séculos, mudando sua escaramuça com o passar do tempo, mas sempre exprimindo ideais maximizadores da produção e da acumulação de riquezas. Com isso, a política, o direito, a tributação e, conseqüentemente, a justiça fiscal passaram a ser dominadas a partir de um vértice interpretativo exclusivamente economicista. O resultado demonstrado é a existência contínua e persistente das iniquidades sociais.

A política, portanto, fora tomada como o poder de decidir mediante o uso de técnicas de decisão. Ocorre que a tomada decisão política, se não constrangida epistemologicamente, provoca a predação do direito, que deve ser tomado em sua autonomia. Afinal, como visto, a própria política pode reduzir o direito em um instrumento, descaracterizando a sua integridade. Isto é, o direito deixa de ter sua razão de existir. Por isso, a conclusão é que as políticas fiscais conformam uma decisão, decorrente do poder político, e que devem partir e se manter na autonomia normativa da Constituição. Nesse passo, se se desconsiderar o projeto de Estado, a tributação não alcança a justiça fiscal. Apenas reproduz os resultados imanentes à conservação das desiguais condições de vida das pessoas.

Assim, fixou-se que a razão econômica, atualmente definida por vieses consequencialistas e utilitaristas, descontrói o direito por ter, nele, um obstáculo à maximização dos resultados econômicos em detrimento dos direitos sociais. Ou seja, a forma interpretativa do direito decorrente desse estado de coisa é necessariamente instrumental. Afinal, a decisão política, quando não atinge a justiça fiscal, não é uma decisão responsável, e sim, exclusivamente econômica. E isso tem conseqüências problemáticas para um modelo de Estado como é o brasileiro.

Em outras palavras, a decisão política não pode ser arbitrária. Cabe ao legislador respeitar a autonomia do direito quando se pretende instituir alguma política pública. Isso significa que não se pode submeter a tributação apenas a uma avaliação ditada pelos critérios econômicos e de mercado; deve-se, ademais, projetar os resultados pretendidos constitucionalmente. O fiel da balança, repita-se, não pode ser somente econômico, porque o sistema tributário brasileiro não se funda exclusivamente nesse paradigma: a arrecadação tem finalidade constitucional direcionada a finalidades sociais.

A justiça fiscal como conceito abstrato ou alojado em um nível moral, como analisado, acaba ocupando um espaço intangível para a sua prática. Quer-se dizer, se esse conceito de justiça não for concebido hermeneuticamente, ele servirá de álibi aos titulares do poder político em não o buscar, porque inacessível concretamente. Por esse motivo, delimitou-se o justo fiscal como norma – princípio constitucional que, somado à autonomia do direito, blindaria o titular do poder político decisório da sanha economicista.

Dito isso, a política, o direito e a tributação são elementos que, compreendidos hermeneuticamente, perfazem a justiça fiscal. Do contrário, como exposto, a hegemonia da razão econômica-neoliberal acaba calibrando as políticas tributárias em benefício do capital financeiro, restando uma insuficiente arrecadação de recursos para o custeio dos serviços públicos. Em resumo, compreendeu-se aquilo que a tributação não pode ser – uma instrumentalização do direito capturado pela política em favor da mobilidade do capital financeiro, bem como aquilo que deve ser – uma tributação alinhavada com os desígnios constitucionais, respeitando a justaposição entre política, direito e tributação.

A síntese acima é estendida ao capítulo seguinte, em que se registrou o nascimento do Estado de Providência ou de Bem-estar Social no Brasil, após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Sendo assim, a estruturação política e suas finalidades passaram a ter caráter normativo. As pretensões universalistas e inclusivas para o País são tomadas como deveres de natureza político-jurídica. O cenário que se bosquejou naquele momento foi de um Brasil guiado por um texto constitucional compromissório e dirigente.

Porém, a herança deixada pelos militares, vista no capítulo anterior, se fez sentir mesmo após a promulgação da Constituição. Isto é, a crise global principiada na década de 30 – e mitigada nos Anos 70 do século passado – colapsou novamente, no entremeio da transição da ditadura militar para a democracia constitucional. Essa agudização revelou as nuances mais predatórias da razão econômica. Isso representou uma crise *no e sobre* o Estado de Bem-estar Social brasileiro. Instaurou-se uma razão que conduzia o Estado a adotar políticas de austeridade, bem como tomar a desigualdade como reflexo oriundo de ajustes nas contas públicas para promover o equilíbrio fiscal, com o condão de tornar o país mais atrativo para o investimento estrangeiro em forma de capital flutuante.

O que pôde ser observado sobre essa questão foi que, apesar do novo formato do Estado nacional, houve a preservação da razão mercadológica. Consoante o analisado no tópico 4.1, o Estado Providência foi concebido pelo espectro mais ortodoxo da economia ou pela ala que pretendia edificar a pureza econômica, que passou a sustentar a ineficiência do Estado Social e o seu grande peso como óbice ao desenvolvimento.

Com fundamento no diagnóstico acima, passou-se a consolidar, agora de forma vertiginosa, o que a razão neoliberal sempre fez. Ou seja, (re)disseminou-se a ideia de que para se obter o desenvolvimento desejado, inspirado em países ricos, seria necessário promover desestatizações com o fito de fazer emergir o protagonismo da iniciativa privada.

No entanto, o reinado da iniciativa privada apenas se manifestaria na acumulação de riquezas mediante a facilitação de mobilidade do capital financeiro, com alto grau de desregulação e significativa desoneração fiscal sobre capitais. Isso quer dizer, de outro modo, que os lucros e benefícios decorrentes dessa ideologia seriam adjudicados exclusivamente para o setor privado, e os riscos e prejuízos seriam por conta do Estado. Assim foi, por exemplo, com a crise de 2008 no Estados Unidos.

Nessa toada, poder-se-ia dizer que havia algo de resistência às investidas neoliberais (razão econômica). Essa resistência viria da Constituição Federal. Todavia, o protagonismo do vértice economicista, quando das decisões políticas (fiscais), promoveu um esvaziamento do conceito de Direito, de Estado e da Democracia, ao ponto de o próprio ente estatal passar a ser demonizado como entrave ao desenvolvimento. Ocorre que a razão é inversa.

Sem perder de vista a marginalização do Direito, o tópico 4.2 tratou da relação da política com a justiça fiscal. A política, tomada somente em seu nível ôntico, ou em sua dimensão apofântica, foi revelada como problemática, uma vez que seu sentido ontológico fora relegado a um segundo plano por conta da ideologia neoliberal. Isso explica os motivos pelos quais a definição de uma política que almeja a justiça fiscal seja tão obtusa ou conflitiva. Afinal, o Direito e a Constituição passaram a ser atacados e esvaziados. Esse espaço em branco elasteceu ainda mais o âmbito de discricionariedade para as autoridades políticas decidirem como quiserem.

O que se frisou, na sequência, foi que a decisão política não poder ser efetuada, senão em plena conformidade com a Constituição. Convém ressaltar, como aludido, o texto constitucional versa sobre um constituir a ação do Estado. Isso decorre do Constitucionalismo Contemporâneo, termo cunhado por Streck para referir-se ao Direito pós-bélico, em que as Constituições passaram a ter caráter impositivo e definidor do papel do Estado. Ou seja, não se estava mais falando de um Estado tipicamente liberal. Concluiu-se, igualmente, que, a partir desse contexto histórico, o agir político não poderia mais ser dissociado do Direito. Afinal, o Brasil, por expressa denominação, é um Estado Democrático e de Direito. Muito embora o contexto político-social não seja o adequado em termo constitucionais, clarificou-se o dever-ser das ações políticas (fiscais).

Se, de um lado, a razão neoliberal exauriu, na superfície, o conteúdo de Direito e Democracia; de outro lado, hermeneuticamente, tornou possível tracejar a (re)união entre a política, o Direito e a tributação. Quando o agente político responsável pela decisão tributária não conhece os limites de sua atuação/motivação, ele o faz de forma arbitrária. Mormente, representa os ideais econômicos de uma sociedade eminentemente capitalista. No entanto, essa liberdade de escolhas está inexoravelmente constricta em limites democráticos estabelecidos constitucionalmente.

Esses limites, ficou claro, são os previstos nos fundamentos e objetivos da república brasileira. Assim sendo, a política fiscal não busca outra coisa que não a observância da capacidade contributiva, como meio idôneo e legítimo à realização efetiva da justiça fiscal. De outro modo, revelou-se que, sem justiça tributária, a tributação torna-se disfuncional e antidemocrática. Mesmo a democracia sendo conflitiva, não há como negá-la. Quaisquer políticas devem se submeter ao seu crivo e, para tanto, o fio histórico em que se projeta a historicidade da tributação já manifesta, inclusive, como *não decidir* ou quais políticas fiscais *não instituir*. Isso foi reiterado no tópico 4.3, espaço em que também fora abordado uma das possíveis causas que tornaram viável o contágio do debate público pela razão, quase patológica, econômica. Tratou-se, assim, do positivismo, embrenhado em um raciocínio que insiste em criar um cisma entre o Direito e os demais âmbitos da sociedade.

O problema do positivismo jurídico diz respeito à discricionariedade que o intérprete (que também pode ser lido como o agente político) lança mão, ante o rigor

metodológico da dogmática jurídica. Isso recai sobre os aspectos formais do ordenamento jurídico, em que se preconiza a validade das normas. Como demonstrado, esse fato revela o já conhecido esvaziamento do conteúdo do Direito, bem como o potencial relativismo típico do positivismo, especialmente do normativista.

Assim, o paradigma positivista se instaura mediado pelo enraizamento do paradigma da filosofia da consciência, que confere ao sujeito da modernidade um amplo campo para acomodação de suas razões privadas. Esse solipsismo, típico do positivismo, oculta o sentido original – e constitucionalmente adequado – do Direito, da política e da tributação. Indubitavelmente, esse cenário se demonstrou fértil à racionalidade neoliberal, pois, ao fim, o Direito serve à economia como um ferramental ao dispor dos anseios do mercado.

Pôde-se sintetizar o diagnóstico acima nos termos do tópico 4.4, com base nas três teses centrais do positivismo jurídico. A primeira é a tradicional separação do Direito da moral. Essa pretensão, como assinalado, só é possível a partir da instauração de uma metalinguagem – tal como a proposta de Kelsen. Ao se separar o Direito da moral, há o esgotamento da linguagem pública que constitui o Direito em sua faticidade.

A segunda tese diz respeito ao Direito como fato social. O ponto incontestado dessa tese é o papel essencialmente descritivista do jurista, que busca por uma neutralidade ou uma objetividade no estudo descritivo do Direito, sem considerar as estruturas prévias do movimento compreensivo. Isto é, há sempre um pouco do intérprete, mesmo na busca pela objetividade. Por via de consequência, a pré-compreensão pode ser instrumentalizada equivocadamente como a compreensão definitiva do Direito (como se a pré-compreensão pudesse ser tratada meramente numa dimensão ôntica), ao passo que, desse modo, como consequência, o fenômeno jurídico pode significar somente o que entende – a razão privada – do intérprete. Isso também se aplica à decisão política.

Já a terceira tese, a mais cara para essa pesquisa, aponta para a discricionariedade. Também observada nos atos de decidir dos agentes políticos, não é uma exclusividade do juiz (positivista). O ato de vontade, segundo o positivismo normativista, é ato pelo qual se diz ou se faz a norma. Esse tema é sensível à tese, ainda mais considerando o fato de que a política é conhecida por ser o âmbito das possibilidades discricionárias. E, nesse ponto, o método que

conduz a elaboração da tese também se revela importante: é necessário entender adequadamente a decisão política (seus limites, lidos a partir de suas finalidades). Afinal, conjugada a razão econômica (neoliberal) à discricionariedade do agente político, o resultado vem sendo a predação do Direito pela política sob o comando da economia e a desfiguração do projeto constitucional.

De outra maneira, foi possível visualizar que nas atuais práticas estatais o cumprimento dos objetivos da república não seria compulsório em razão dessa mesma discricionariedade da decisão política. Ademais, foi possível identificar a desvinculação do agir político da própria Constituição, que acabou reforçando o *status* da desigualdade no Brasil. Por causa disso, foi proposta uma revisão epistemológica e metodológica do Direito (Tributário), com o condão de reposicionar as políticas fiscais, conforme os preceptivos constitucionais.

Conectado com as análises que gravitam em torno do problema das políticas fiscais, tais como o herdado do positivismo jurídico (em que o intérprete ou autoridade institucional transita entre os níveis linguístico e metalinguísticos sem um parâmetro de coerência e integridade), e a racionalidade *econômico-(neo)liberal* (cujo subjetivismo se posta em sentido oposto ao projeto constitucional), ratificou-se a necessidade da Crítica Hermenêutica do Direito como condição de possibilidade para a (re)construção de um novo quadro teórico e/ou um novo estatuto epistemológico do Direito Tributário (em que seja possível conectar ou religar a faticidade da tributação que atualmente se encontra *fatiada* ou *compartimentada*).

A Crítica Hermenêutica do Direito representa “ver o novo com os olhos do novo” – para recuperar a expressão de Streck. A sua adoção como matriz teórica fora justificada, na medida em que, ao se analisar o Direito sob o enfoque dos rigores metodológicos dos muitos positivismos jurídicos, percebe-se, ao longo da tese, que o Direito é concebido de um modo cindido da realidade da qual ele a compõe. Com o dinamismo social, novos conflitos vão surgindo, sendo que as soluções eram (e ainda são) buscadas nas antigas propostas do passado.

A solução para compreender a complexidade do Direito, em sua relação institucional com a política e a economia, por exemplo, sempre se dava em uma regressão à metafísica clássica ou à moderna, de tal modo que esses dois paradigmas não contemplam a intersubjetividade e/ou a faticidade jurídica. Em termos práticos, o Direito, em si, acabava sendo tomado como uma teoria do poder. Por essa razão, a abordagem hermenêutica promove uma abertura de horizontes,

em que se torna possível revolver a história de uma tradição e compreender sua evolução. Logo, o projetar-se a tributação, por exemplo, já exprimiria aquilo que, inclusive não deve ser feito – uma vez que resultados presentes já condenam algumas decisões pretéritas.

A Crítica Hermenêutica do Direito, como bem demonstrado no item 5.1, foi, e ainda é, decisiva para apontar as distorções (no plano epistêmico) que o positivismo jurídico e a razão econômica instituem em face do projeto constitucional. A explicação para essa hipótese é ratificada inicialmente com a ruptura metodológica do ato de interpretar. Diga-se, a compreensão jurídica sempre fora pautada pelo *modus* cartesiano, linear e matematizante no processo de compreensão do fenômeno jurídico. A título ilustrativo dessa tradição, menciona-se os icônicos cânones da hermenêutica tradicional, especialmente em relação ao direito tributário. Praticamente de modo inverso, a CHD se assenta no círculo hermenêutico, cuja *estrutura* circular extrai o protagonismo do sujeito da modernidade e do objetivismo. Busca pela historicidade do Direito em seu horizonte holístico, ou seja, junto ao Estado, à política, à economia, à sociedade em movimento.

Esse fundamento hermenêutico ecoa no giro-ontológico-linguístico, em que se revela o Direito, mais especificamente o Direito Tributário, em uma linguagem pública compartilhada. Nela, não há espaço para o tradicional esquema sujeito-objeto. Isso sinaliza para a existência de limites e parâmetros para uma decisão em nível público coletivo. Para melhor esclarecer, a CHD reconhece uma dobra de linguagem, os níveis apofântico e hermenêutico, bem como trabalha com ambos, diferente dos raciocínios consequencialistas e utilitaristas, que somente atuam no nível explicitativo (apofântico) e desconsideram deliberadamente o nível hermenêutico, aquele que constitui os fundamentos originais e autênticos.

É cediço concluir que a decisão político-fiscal não pode se basear exclusivamente em um retrato recortado da realidade, mas deve buscar os fundamentos primeiros que enunciam a deontologia da tributação. Isso significa, igualmente, compreender a diferença ontológica, isto é, que não há norma sem texto. Ocorre que essa diferença foi agudizada pela tradição positivista e econômica, em que, bem ou mal, tomam a Constituição como um texto de intenção e não como norma, impositiva, incontestável.

Em termos coloquiais ou metafóricos, a CHD é o *fura-bolha*. Compreende a inexistência de um grau zero de sentidos, pois há, desde sempre, uma pré-

compreensão. Reconhece a institucionalidade do Direito e seu papel, busca uma desleitura ou confrontação do *habitus dogmaticus*, sem descolar o fenômeno jurídico da realidade *socio-econômico-política*.

A tarefa não foi e não é fácil. É necessário compreender a filosofia *no* direito, permear o estudo jurídico filosoficamente, pois, desse modo, o horizonte, antes fechado pela dogmática jurídica, se expande e se funde com os planos da política e da economia. Assim sendo, a autoridade política, ao esquadrihar uma proposta de política tributária, inevitavelmente, deverá considerar a capacidade contributiva em sua universalidade, sem restrições. Assim, o objetivo de concretizar a justiça fiscal, ao fim, mitigará o alto grau de desigualdade. Não haverá, desse modo, lacunas para a discricionariedade do ator político, nem relativismo quanto à autonomia do Direito.

Tendo claro o dever-ser da tributação, o Direito é tomado em sua integridade, respeitado em sua autonomia e institucionalidade. Isso implica, necessariamente, agir/decidir politicamente com responsabilidade, isto é, *extrair* da Constituição o melhor daquilo que dela derive. A natureza normativa do texto constitucional, se posta em linguagem pública, serve de filtro ou blindagem contra abordagens predatórias do Direito, tal como a economia e a política.

Nesse sentido, é necessária a existência de meios, inclusive teóricos, que promovam esse objetivo depurativo da interpretação inautêntica do Direito. Ou seja, qualquer pessoa titular do poder de decisão deve submeter a sua ideia a um constrangimento epistemológico ou, em outros termos, ao um controle democrático das decisões políticas. Tendo fixado que a democracia não é apenas um regime político, mas é também norma, ela igualmente constrange a decisão política com ou sem conteúdo econômico. Dessa maneira, uma decisão não filtrada constitucionalmente é automaticamente antidemocrática. Por essa razão, postou-se a premissa de que o Direito não pode ter sua integridade e sua institucionalidade relegadas.

Conclui-se, portanto, que a política tributária deve estar, inexoravelmente, vinculada às finalidades constitucionais, como exposto no tópico 5.3, e que isso decorre da abordagem hermenêutica quando da fusão de horizontes. Ao se retratar o contágio do debate público e da escolha social pelas ideologias imanentes à razão econômica e ao positivismo, sedimentadas historicamente, a própria compreensão, deformada acerca da tributação, avaliza a discricionariedade/arbitrariedade das

decisões políticas. O divórcio entre Direito e política, colocando o primeiro a serviço do segundo, corroboram para a negação do projeto constitucional.

O contrário desse cenário é o mais adequado, conforme analisado. O interesse público deve ser compreendido à melhor luz, no caso, à luz da Constituição que, ao ser renegada, acaba por repaginar o interesse público como interesse econômico ou privado. Desse modo, o problema da tributação permaneceria intocado, servindo como fiador e legitimador de políticas fiscais austeras, tal como a PEC do Teto de Gastos. Foi possível perceber, desse modo, que para que a tributação seja constitucionalmente adequada, o interesse público deve ser compreendido como interesse constitucional, haja vista que se trata de um interesse universal e, sobretudo, normativo.

Compreender que o interesse público deve refletir o interesse constitucional, como visto no tópico 5.3 e previamente lançado no tópico 4.4, reforçou a necessidade da CHD como condição de tornar não somente possível, mas também viável a construção de uma tributação constitucionalmente adequada – nos termos daquilo que se compreende como resposta adequada à Constituição, aferida no tópico 5.2. Afinal, a dogmática jurídico-tributária, reduzida à técnica, corrobora para a disfuncionalidade tributacional.

A doutrina tributarista clássica e mais tradicional não reconhece a diferença ontológica entre texto e norma, o que, por derradeiro, mantém-se fiel à típica separação entre fato e direito. Com efeito, as questões *de fato* ou cotidianas não importam para o estudo científico do Direito Tributário. Isso significa, em termos concretos, a cisão entre a juridicidade da tributação e o seu aspecto político. Isso pôde ser sintetizado na expressão: *distinguir o jurídico do não jurídico*. Sem embargo, à luz desse contexto, o Direito não teria que se preocupar com questões econômicas e políticas, mesmo se essas promovessem a instrumentalização ou o esvaziamento institucional do próprio Direito.

Tendo sempre em mente o *método* hermenêutico-fenomenológico, há sempre de se considerar a faticidade do Direito, ou seja, considerar seus existenciais. Um deles é o político. Contudo, a dogmática tributária promove um corte delimitativo, que reduz o Direito Tributário apenas a um fenômeno normativo, sem levar em conta aquilo que sempre escapa ou permanece velado ou oculto. A tese apontou para o sentido velado pela dogmática do Direito Tributário. Chegou-se a compreender seus existenciais para além daquilo desprezado pelo método. Isso significa, afinal, uma

limitação no projetar-se da faticidade da tributação. O ponto incontestado é a hegemonia da lógica formal-estruturante do Direito Tributário, em que mais se ocupa em descrever o sentido normativo da tributação, sem cotejar o aspecto substantivo ou contencioso, que, por isso mesmo, resta encoberto. Isto é, preconizam-se as formas e a validade das normas, sem cotejar sua finalidade social.

Uma das consequências dessa postura metodológica é apropriação do Direito pela economia, como visto no tópico 5.4. O positivismo jurídico, em suas mais diversas faces, ainda toma a discricionariedade como um evento trivial ou inescapável. Isto é, o relativismo e o ceticismo são hegemônicos, afinal, a preocupação com o estudo científico do fenômeno jurídico é rigorosamente metodológica. A reboque disso, abrem-se as portas para a inserção, por autoridades competentes, de conteúdos ou sentidos arbitrariamente definidos. Um exemplo de como isso acontece pode ser visualizado a partir da aplicação da Análise Econômica do Direito.

A predita análise cooptou os *gaps* ocasionados pelo positivismo para assentar conceitos típicos da economia no Direito. Fato é que, na medida em que a dogmática deixa escapar de seu horizonte elementos políticos caros à autonomia e à integridade do Direito, a economia, por sua vez, os toma como instrumental apto a legitimar a razão econômica. O grande problema revelado é, por via reflexa, a desvinculação da política dos mandamentos constitucionais. O que passa a valer ou ser legítimo são a maximização do interesse econômico e a instrumentalização do Direito.

Outro efeito dessa colonização do Direito pela racionalidade econômica é considerar conceitos caros à história, ao Direito e à democracia, como fins de uma maquinaria estruturada para a otimização do eficientismo. Exsurge daí o pragmatismo, colocando abaixo as instâncias institucionais de resolução de conflitos. Direito e democracia deixam de ser meios para assegurar um projeto de Estado, e passam a ser ferramentas à disposição da lógica de acumulação da riqueza, ou meio de apropriação por espoliação que, diga-se, em nada se relacionam aos objetivos do Estado brasileiro.

As políticas fiscais, portanto, estariam sujeitas a uma decisão com fulcro na lógica *fato-consequência*, em que as decisões somente podem ser mensuradas com base em seus efeitos. Esses, contudo, não podem *desagradar* o mercado, bem como não devem permitir a majoração do gasto público inclusivo. A razão é esta, a

lógica é esta: a economia detém a primazia sobre o Direito, sobre a política e, inclusive, sobre o Estado. Pobreza, miséria e desigualdades são efeitos colaterais a serem suportados. Porém, sempre pelos mais vulneráveis e nunca pelos titulares do capital.

Evidenciado quão nociva é a Análise Econômica do Direito, reforçou-se ainda mais a necessidade/importância da CHD. Aliás, é a ação hermenêutica que propicia a reflexão crítica abrangente sobre tudo o que está assentado. Dito de outro modo, não se desliga o Direito e a tributação de sua historicidade. Em vista disso, estabeleceu-se uma desleitura da dogmática tributária, fixou-se um movimento compreensivo contra dogmático, tal como enunciado no tópico 5.5.

A atitude hermenêutica que promove um desleitura ou uma confrontação da dogmática tributarista engendra compreender o sentido jurídico-político de limitações ao poder de tributar do Estado. Essas limitações não são restritas a omissões, em que o Estado deixa de tributar por força da norma constitucional; compreende, também, ações positivas, ou ações que definam a política tributária conforme a Constituição determina. Isto é, qualquer ato tendente à taxação deve carregar consigo os pontos de partida (art. 1º da CF/88) e os pontos de chegada (art. 3º da CF/88).

Isso restou evidente a partir do Constitucionalismo Contemporâneo e do ideal de vida boa nele contido (como Streck bem refere). Procedendo desse modo, as políticas fiscais não podem estar sujeitas, exclusivamente, ao alvitre das demandas mercadológicas e da discricionariedade do legislador. Antes de tudo, como ficou claro, as decisões políticas pertinentes à tributação devem render fidelidade estrita aos princípios constitucionais. Afinal, como concluído, as questões sobre políticas tributárias são questões, também, de Direito. Assim, a taxação e seu regime devem ser fixados, observando as diretrizes do texto maior e não ocultando-os.

Na forma disposta no último capítulo, princípios são normas que conduzem a uma tributação constitucionalmente adequada. Isso significa que o texto da Constituição não pode ser percebido como suporte fático das escolhas interpretativas das autoridades. A norma não é o *locus* onde habita a vontade de quem detém o poder de decisão; não em um Estado de Direito e democrático, ao menos.

Outrossim, ao longo desta pesquisa, foi possível fixar a premissa de que a Constituição da República é o elo entre o Direito e a política. Trata-se do ponto de

convergência, em que a decisão política não pode ser tomada à revelia do Direito. Em conformidade a isso, a tributação para ser adequada, heurísticamente, deve respeitar a autonomia do Direito, promovendo um constrangimento epistemológico, que, por sua vez, se traduz em forma de controle hermenêutico da decisão política. Há de sempre levar em conta a integridade e a coerência do Direito (em sua faticidade). As decisões sobre tributação devem ser fundamentadas e justificadas na Constituição Federal para, somente depois disso, a tributação alçar a condição de constitucionalmente adequada.

Em síntese, a tributação, como política de um Estado Democrático de Direito, é obrigada a ser gerida consoante os fundamentos e os objetivos constitucionais. Ademais, aquilo que seja incauto a esse referencial deve ser de plano impugnado pelos agentes políticos. O insucesso das políticas fiscais deve ser socorrido por um controle hermenêutico apto a reposicionar a tributação no eixo constitucional. Com isso, a técnica de decidibilidade de políticas fiscais deve ser parametrizada pela justiça fiscal. Ou seja, a política tributária deve ser motivada e decidida por princípios, segundo o debatido no capítulo final.

Por se tratar de uma questão também de princípio (constitucional), a tributação, retomada pelo fio histórico, não pode ser outra coisa senão a promoção da justiça fiscal em sua primazia, como tratado no tópico 6.1. O debate em torno de decisões afetas à tributação deve ser guiado pela justa repartição dos ônus fiscais, na medida em que se promove a inclusão social – portanto, reduz a desigualdade, bem como onera, conforme a disposição patrimonial (ou contributiva), os mais ricos com o condão de instaurar políticas, inclusive, anticíclicas em momentos de crise.

Nessa senda, princípios não podem ser tomados ou compreendidos como álibis teóricos em favor da discricionariedade dos agentes políticos. Não são eles aberturas junto ao ordenamento constitucional, em que se pode alojar qualquer acepção ou conceito díspar na linguagem pública contida no texto maior. Ao contrário. Os princípios, e isso inclui a justiça fiscal, são construções históricas que constituem uma comunidade, ou melhor, uma *comum-unidade*. São, por sua natureza, uma exigência de justiça ou equidade permanente.

A justiça fiscal é, desse modo, o fundamento político-normativo que conduz a tributação, sobretudo, quando há conflitos entre interesses econômicos e necessidades públicas. Ou seja, em caso de dúvida, ela informa qual caminho deve ser trilhado. A justiça fiscal funciona com fio condutor decisional, e mais, funciona

também como fundamento legitimador da tributação. Considerando a ideia de princípio como fechamento da decisão política, a tributação não pode ser mais apreendida como um simples ou apenas um instrumento de política econômica. É, diga-se mais uma vez, uma questão de direito, uma questão de princípio.

É por meio deles, dos princípios, que se procede com o ajuste institucional – *fit*, tornando visível a possibilidade de se corrigir e ajustar a tributação conforme seu caráter deontológico estatuído constitucionalmente. No tópico 6.2, fora clarificado a relação complementar entre princípios (de justiça fiscal) e hermenêutica. Esta, por sua vez, revela o papel construtivo de sentidos, ou seja, a interpretação não se limita à reprodução e nem mesmo à atribuição de sentido arbitrariamente. Concomitantemente a esse processo construtivo, a CHD aponta as limitações da interpretação como medida de evitar o solipsismo.

O princípio, entendido hermeneuticamente, toma o texto como um evento, em sua autonomia, ao ponto de vedar uma espécie de superinterpretação, em que a verdade é substituída por um consenso ou por uma correspondência. Ademais, a interpretação, seja de qual texto for, sempre terá, como dito, uma contrapartida, que é a historicidade do Direito e o contexto sociopolítico em que ele se manifesta no presente.

Por conseguinte, os princípios e a hermenêutica filosófica determinam a compressão sobre como decidir politicamente. Essa forma tem por escopo a ordem constitucional, e não demandas econômicas, por exemplo. Se, como dito, verdade e justiça são grandezas que se fundem, notadamente, políticas fiscais devem ser sabatinadas pelo Direito a partir de seu conteúdo principiológico. Não é à toa que a justiça se encontra fixada no topo dos princípios constitucionais, desde o preâmbulo até art. 3º, enquanto objetivos da república.

A hermenêutica, como concluído, é a mediadora da reconexão da política com o Direito em uma base factual, a Constituição Federal. A partir disso e conforme delineado no tópico 6.3, a Constituição é elemento indispensável à composição do debate e da argumentação públicos. Como explicado, a escolha social compreende um processo que se dá no seio da sociedade, com o fito de eleger opções, ações ou escolhas daquilo que será feito em termos políticos. Esse processo possui um elemento vital no papel político de uma sociedade. Esse elemento é a argumentação pública, que, muito embora tenha contornos e fundamentos axiológicos, não pode ser desprezada.

É claro que a argumentação pública pode estar contagiada por valores, por juízos que remetem a uma racionalidade econômica, o que, por si só, como aferido ao longo da tese, acabam por vilipendiar a Constituição. O que se defende, por conseguinte, é a necessidade de se ter a Constituição no centro da argumentação pública. Ela mesma deve compor a racionalidade pública, pois é institucionalização de um tipo de linguagem pública. Logo, não se separa o Direito da sociedade e, por não se separar, o Direito definido na Constituição de República informa e conforma a democracia.

Em resumo, a escolha social provinda de uma argumentação pública, tendo como diretriz a ordem constitucional, promove os limites da política fiscal. Esses limites são compreendidos como atrelamento das políticas tributárias ao plexo normativo-constitucional. Isto é, uma escolha social pautada na integridade do Direito promove correções nos desvios finalísticos quando da tributação. Aí reside a importância desse ponto, uma vez que a ideia de consenso sobreposto, em termos republicanos, sempre sinaliza a um núcleo comum, a igualdade.

Dito isso, pode-se concluir pela necessidade de repensar as políticas fiscais com o condão de tornar factível a redução da desigualdade, como foi colocado no item 6.4. Isso, de imediato, implicaria a concretização da justiça fiscal. Para tanto, restou evidenciado que o debate público ou o repensar da tributação não podem ser afastados da unidade comum que institui a ordem pública. Ou seja, a decisão político-fiscal deve se dar e estar estruturada na linguagem pública. Afinal, a igualdade é preceito prioritário na formação de um Estado de Direito e na formação de uma política democrática substantivamente concebida, e não meramente processual e episódica.

Nesse norte, a Crítica Hermenêutica do Direito se posta como mediadora do discurso público e da decisão tributária. Resgata, assim, a institucionalidade da ordem político-constitucional e blinda razões exógenas à linguagem pública, que é condição de possibilidade do Estado. Seguindo a proposta hermenêutica(-filosófica), sentidos arbitrários que se somam ao pensar da tributação serão depurados. Retomadas as *razões constitucionais*, a tributação, pensada à luz da CHD, revela uma política fiscal genuinamente democrática e inclusiva. Ato contínuo, o tópico 6.5 tratou, por derradeiro, do controle democrático da decisão democrática.

Quanto a esse controle democrático, foi possível referendar a busca pela igualdade. Assim, a redução das iniquidades não é percebida apenas como um

dever jurídico, mas também como uma necessidade de política econômica. Ficou claro que, mesmo em se tratando de desiguais condições de vida das pessoas, a economia, igualmente resta prejudicada. Essa premissa é comprovada mediante os estudos e pesquisas acostados durante a tese.

Por fim, arrematando o argumento central dessa tese, é possível dizer que, em termos filosóficos, políticos e jurídicos, a igualdade representa condição de autorrealização do ser humano. Significa dizer que a justiça/igualdade é objeto caro à tributação, mas nem por isso deve ser ilidido. Em verdade, a CHD proporciona a exequibilidade da capacidade contributiva com corolário das políticas fiscais. E por isso, a justiça fiscal não é um conceito abstrato e intangível; é, ao contrário, concreto e possível, pois se trata de um dever constitucionalmente definido.

Em síntese, uma tributação constitucionalmente adequada depende de uma abordagem hermenêutica, mediada pela Crítica Hermenêutica do Direito. Com ela, as razões predatórias à integridade do Direito são desveladas. A partir dela, a justiça fiscal é compreendida como princípio constitucional impositivo, (re)formando o debate público, apontando os problemas a serem sanados e definindo o caminho a ser trilhado pelas políticas fiscais, com o objetivo primeiro de reduzir as desigualdades. Ao final, é assim que se fixa, portanto, um direito fundamental a uma tributação constitucionalmente adequada.

REFERÊNCIAS

- ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia da Letras, 2018.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ALMEIDA FILHO, Agassiz; SOUSA, Fábio Henrique Rodrigues. A política em Aristóteles: influxos da modernidade. *In*: ALMEIDA FILHO, Agassiz; BARROS, Vinícius Soares de Campos. **Novo manual de ciência política**: autores modernos e contemporâneos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 36-46.
- AMARO, Luciano. **Direito tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.
- ARENDT, Hannah. **O que é política?** Tradução de Reinaldo Guarany. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.
- ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Edson Bini. 4. ed. São Paulo: Edipro, 2014.
- ARISTÓTELES. **Política**. Tradução de Pedro Constantin Tolens. Revisão de Rosana Gilioli, Bianca Conforti. 5. ed. São Paulo: Martin Claret, 2001.
- ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de incidência tributária**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- ATKINSON, Anthony Barnes. **Desigualdade**: o que pode ser feito? Tradução de Elisa Câmara. São Paulo: LeYa, 2015.
- AVELINO FILHO, George. Cordialidade e civilidade em raízes do Brasil. *In*: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 12., 1988, São Paulo, **Anais eletrônicos [...]**. São Paulo: FGV, 2016. p. 2. Disponível em: https://gvpesquisa.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/avelino_-_cordialidade_e_civilidade_em_raizes_do_brasil_.pdf. Acesso em: 05 nov. 2021.
- ÁVILA, Humberto. **Sistema constitucional tributário**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria da igualdade tributária**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 16. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. Atualização de Misabel Abreu Machado Derzi. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- BANCO INTERNACIONAL PARA RECONSTRUÇÃO E DESENVOLVIMENTO (IBRD). The World Bank. Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA). Grupo Banco Mundial. **Um ajuste justo**: análise da eficiência e equidade do gasto público

no Brasil. Brasil: revisão das despesas públicas. [S. l.], nov. 2017. v. 1: Síntese, p. 21. Disponível em: <https://www.worldbank.org/pt/country/brazil/publication/brazil-expenditure-review-report>. Acesso em: 03 ago. 2018.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Dossiê desigualdade, São Paulo, v. 15, n. 42, p. 123-142, fev. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/WMrPqbymgm4VjGwZcJjvFkx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 nov. 2021.

BARROS, Vinícius Soares de Campos. Maquiavel: sua época, suas ideias e a ditadura de transição. *In*: ALMEIDA FILHO, Agassiz; BARROS, Vinícius Soares de Campos. **Novo manual de ciência política**: autores modernos e contemporâneos. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 47-86.

BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. Ascensão e crise do governo Dilma Rousseff e o golpe de 2016: poder estrutural, contradição e ideologia. **Revista de Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, p. 1-63, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rec/a/Q64JZq7tHnKDsYGVrYS4mD/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 26 dez. 2021.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 4. ed. São Paulo: Noeses, 2007.

BEDIN, Gilmar Antonio. **A Idade Média e o nascimento do Estado Moderno**: aspectos históricos e teóricos. Ijuí: Editora Unijuí, 2008.

BERCOVICI, Gilberto. **Soberania e constituição**: para uma crítica do constitucionalismo. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

BERKHOUT, Esmé *et al.* **O vírus da desigualdade**: unindo um mundo dilacerado pelo coronavírus por meio de uma economia justa, igualitária e sustentável. Relatório da OXFAM - Janeiro de 2021. Oxford, UK: Oxfam International, 2021. Disponível em: https://d335luupugsy2.cloudfront.net/cms%2Ffiles%2F115321%2F1611531366bp-the-inequality-virus-110122_PT_Final_ordenado.pdf. Acesso em: 05 nov. 2021.

BLYTH, Mark. **Austeridade**: a história de uma ideia perigosa. Tradução de Freitas e Silva. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 18. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2012.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. Tradução Aurélio Nogueira. São Paulo: Edipro, 2017.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

BOBBIO, Norberto. **O positivismo jurídico**: lições de filosofia do direito. Tradução de Márcio Pugliesi; Edson Bini; Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006.

BOMFIM, Manoel. **A América Latina: males de origem**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

BONAVIDES, Paulo. **Do país constitucional ao país neocolonial: a derribada da Constituição e recolonização pelo golpe de Estado institucional**. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria do Estado**. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2007.

BORGES, A. G. Interesse público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 119-115, 1996. DOI: 10.12660/rda.v205.1996.46803. Disponível em: [https:// bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803](https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803). Acesso em: 28 mar. 2022.

BORGES, A. G. Interesse público: um conceito a determinar. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 205, p. 115, 1996. DOI: 10.12660/rda.v205.1996.46803. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46803>. Acesso em: 28 mar. 2022.

BORGES, José Souto Maior. **Obrigação tributária: uma introdução metodológica**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 05 nov. 2021.

BRASIL. Governo Federal. **Governo Federal reduz alíquota do imposto sobre produtos industrializados**. Brasília, DF, mar. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/03/governo-federal-reduz-aliquota-do-imposto-sobre-produtos-industrializados>. Acesso em: 22. abr. 2022.

BRASIL. Presidência da República. **Em 352/2019 ME**. Brasília, DF, 11 nov. 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP%20905-19.pdf. Acesso em 26. abr. 2022.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Em busca do desenvolvimento perdido: um projeto novo-desenvolvimentista para o Brasil**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Prefácio. *In*: KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão: a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

BRITO, Edvaldo. A Atividade financeira do Estado. *In*: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do; MARTINS, Rogério Gandra da Silva (coord.). **Tratado de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 1.

BROWN, Wendy. **Nas ruínas do neoliberalismo**: a ascensão da política antidemocrática no Ocidente. Tradução de Mario A. Marino; Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Filosófica Politeia, 2019.

BRUGGER, Winfried. **A cruz antropológica da decisão na política e no direito**. Tradução de Ana Barbosa-Fohrmann e Leandro Freire de M. Cavalcante. São Paulo: Saraiva, 2016.

BRUM, Argemiro J. **O desenvolvimento econômico brasileiro**. 30. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Ijuí, RS: Editora Unijuí, 2013.

BUFFON, Marciano. Constituição *versus* tributação: o papel dos juristas na crise paradigmática. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 12. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2016.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade da pessoa humana**: entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

BUFFON, Marciano. Tributação no Brasil: a legitimação pelo gasto social inclusivo. *In*: **Constituição, sistema sociais e hermenêutica**: anuário do programa de Pós-graduação em Direito da UNISINOS: mestrado e doutorado. Org, STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson. Porto Alegre: Livraria do Advogado: São Leopoldo: UNISINOS, n. 13, 2017. p. 159-178.

BUFFON, Marciano. **Tributação, desigualdade e mudanças climáticas**: como o capitalismo evitará seu colapso. Curitiba: Brazil Publishing, 2019.

BUFFON, Marciano; MATOS, Mateus Bassani de. **Tributação no Brasil do século XXI**. Uma abordagem hermenêuticamente crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

BUSTAMENTE, Evanilda Nascimento de Godoi; BUSTAMENTE; Thomas da Rosa de. Existem bases tributárias dotadas de valor intrínseco? Uma reflexão político-filosófica sobre os fundamentos da tributação a partir dos escritos de Liam Murphy e Thomas Nagel. **Direito, Estado e Sociedade**. Rio de Janeiro, n. 59, p. 209-240, jul./dez. 2021. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1220/651> Acesso em 22 abr. 2022.

CALDERIA, Jorge. **História da riqueza no Brasil**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2017.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. São Paulo: Almedina, 2003.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 19. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Imposto sobre a renda**: perfil constitucional e temas específicos. São Paulo: Malheiros, 2005.

CARVALHO, Aurora Tomazini de. A regra-matriz como esquema lógico de interpretação dos textos jurídicos. *In*: CARVALHO, Paulo de Barros (coord.). **Lógica e direito**. São Paulo: Noeses, 2016. p. 391-438.

CARVALHO, Aurora Tomazini de. **Curso de teoria geral do direito**: o constructivismo lógico-semântico. São Paulo: Noeses, 2014.

CARVALHO, José Murilo de. **Os bestializados**: o Rio de Janeiro e a república que não foi. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

CARVALHO, Laura. **Valsa brasileira**: do boom ao caos econômico. São Paulo: Todavia, 2018.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário**: fundamentos jurídicos da incidência. 9. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Teoria da norma tributária**. 5. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 3. ed. Rio de Janeiro, 2002.

CASALTA NABAIS, José. **O dever fundamental de pagar impostos**. Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2015. (Coleção teses de doutoramento).

CASANOVA, Marco Antonio. **Mundo e historicidade**: leitura fenomenológica de ser e tempo (volume um: existência e mundaneidade). Rio de Janeiro: Viaverita, 2017.

CASANOVA, Marcos Antonio. **A falta que Marx nos faz**: um escrito polêmico por Marco Antonio Casanova. Rio de Janeiro: Via Verita, 2017.

CHESNEY, Marc. **A crise permanente**: o poder crescente da oligarquia financeira e o fracasso da democracia. São Paulo: Editora Unesp, 2020.

COASE, Ronald Harry. **A firma, o mercado e o direito**. Tradução Heloísa de Gonçalves Barbosa. Revisão de Alexandre Veronese; Lucia Helena Salgado, Antônio José Maristrello Porto. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2016.

COELHO, Luiz Fernando. **Direito constitucional e filosofia da constituição**. Curitiba: Juruá, 2008.

COELHO, Luiz Fernando. **Saudade do futuro**: transmodernidade, direito, utopia. 2. ed. rev. Curitiba: Juruá, 2007.

COELHO, Luiz Fernando. **Teoria crítica do direito**. 3. ed. rev. atual. e ampl. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 14. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

COPELLI, G. M. As Investigações filosóficas de Wittgenstein e o direito: a linguagem pública como condição de possibilidade para a democracia em *terrae brasiliis*.

Revista Paradigma, [S. l.], v. 27, n. 2, 2018. Disponível em:

<https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/924>. Acesso em: 18 mar. 2022.

COPELLI, Giancarlo Montagner. **Construções entre filosofia da linguagem e Teoria do Estado**: o Estado Social como Estado de Direito e seus desafios no Brasil. 2018. (Tese de Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/7345>. Acesso em 19. abr. 2022.

COPELLI, Giancarlo Montagner. O Estado, “a resposta correta” e a pandemia.

Consultor Jurídico, São Paulo, 27 mar. 2021. Disponível em:

https://www.conjur.com.br/2021-mar-27/diario-classe-estado-resposta-correta-pandemia#_ftn3. Acesso em: 19 abr. 2022.

COPELLI, Giancarlo Montagner; MORAIS, Jose Luis Bolzan. A necessidade de novos discursos teóricos frente à crise do Estado Social. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/1396>. Acesso em: 18 jan. 2022.

CORRÊA, Darcísio. **A construção da cidadania**: reflexões histórico-políticas. Ijuí: Unijuí, 2006.

COSTA, Emília Viotti da. **Da Monarquia à República**: momentos decisivos. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

COSTA, Nelson Nery. **Ciência política**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

COSTA, Regina Helena. **Praticabilidade e justiça tributária**: exequibilidade de lei tributária e direitos do contribuinte. São Paulo: Malheiros, 2007.

COSTA, Regina Helena. **Princípio da capacidade contributiva**. 4. ed. atual. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 21. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2000.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. Tradução de Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **Comum**: ensaio sobre a revolução no século XXI. Tradução Mariana Echalar, São Paulo: Boitempo, 2017.

DAVIS, Bret W. **Martin Heidegger**: conceitos fundamentais. Tradução Fábio Creder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2020.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS (DIEESE). Crise do coronavírus: desigualdades sociais e econômicas se aprofundam. **Boletim de Conjuntura**, São Paulo, n. 29, jun./jul. 2021. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/boletimdeconjuntura/2021/boletimconjuntura29.html>. Acesso em: 05 nov. 2021.

DOWBOR, Ladislau; MONSER, Marcelo. "Introdução". *In*: DOWBOR, Ladislau; MONSER, Marcelo (coord.). **A crise brasileira**: Coletânea de contribuições de professores da PUC/SP. São Paulo: Contracorrente, 2016. p. 11-19.

DUNN, Jhon. Situating democratic political accountability. *In*: PRZEWORSKI, Andam; STOKES, Susan C.; MANIN, Bernard. **Democracy, accountability, and representation**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. cap. 11.

DURAN, C. V.; RATTON SANCHEZ BADIN, M. Tristes tropicalizações: austeridade fiscal e sua constitucionalização no Brasil. **Direito Público**, [S. l.], v. 18, n. 97, p. 433-434, 2021. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/direitopublico/article/view/4987>. Acesso em: 22 mar. 2022.

DWORKIN, Ronald. **A raposa e o porco-espinho**: justiça e valor. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **O império do direito**. Tradução de Jeferson Luiz Camargo. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

ECO, Umberto. **Os limites da interpretação**. Tradução Pérola de Carvalho. São Paulo: Perspectiva, 2015.

ENGELMANN, Wilson. **Crítica ao positivismo jurídico**: princípios, regras e o conceito de direito. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2001.

FAORO, Raymundo. **A república em transição**: poder e direito no cotidiano da democratização brasileira (1982 a 1988). Organização de Joaquim Falcão e Paulo Augusto Franco. Rio de Janeiro: Record, 2018.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 5. ed. São Paulo: Globo, 2012.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 1996.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de classes e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. **A ciência do direito**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito**. Técnica, decisão, dominação. 8. ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2015.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **A ressurreição da democracia**. Santo André: Dia a dia Forense, 2020.

FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. **Do processo legislativo**. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

FERREIRA NETO, Arthur Maria. **Metaética e fundamentação do direito**. 2. ed. São Paulo: Almedina, 2020.

FERREIRA NETO, Arthur Maria. **Por uma ciência prática do direito tributário**. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

FERREIRA, Gabriela Nunes. A formação nacional em Buarque, Freyre e Vianna. **Lua Nova**, São Paulo, n. 37, 1996. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n37/a12n37.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

FIGAL, Günter. **Introdução a Martin Heidegger**. Tradução Marco Antonio Casanova. Rio de Janeiro: Via Verita, 2016.

FLEINER-GERSTER, Thomas. **Teoria geral do Estado**. Tradução de Marlene Holzhausen; Revisão de Flávia Portella Puschel. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

FOLLONI, André. **Ciência do direito tributário no Brasil**. Crítica e perspectivas a partir de José Souto Maior Borges. São Paulo: Saraiva, 2013.

FRANCO, Gustavo H. B. **A moeda e a lei: uma história monetária brasileira (1933-2013)**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

FUKUYAMA, Francis. **Ordem e decadência política: da revolução industrial à globalização da democracia**. Tradução de Nivaldo Montingelli Jr. Rio de Janeiro: Rocco, 2018.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método: traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica**. Tradução Flávio Paulo Meurer. Revisão Enio Paulo Giachini. 15. ed. Petrópolis, RJ: Vozes; Bragança Paulista: Editora Universitária São Francisco, 2015.

GAMA, Tácio Lacerda. **Competência tributária: fundamentos para uma teoria da nulidade**. São Paulo: Noeses, 2009.

GARGARELLA, Roberto. **As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política**. Tradução de Alonso Reis Freire. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

GIANNOTTI, José Arthur. MOUTINHO, Luiz Damon Santos. **Os limites da política: uma divergência**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

GOMES, Laurentino. **1822: como um homem sábio, uma princesa triste e um escocês louco por dinheiro ajudaram D. Pedro a criar o Brasil: um país que tinha tudo para dar errado**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2010.

GORNER, Paul. **Ser e tempo: uma chave de leitura**. Tradução Marco Antonio Casanova. Petrópolis, RJ, Vozes, 2017.

GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. Tradução de Irene A. Paternot. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

GOYARD-FABRE, Simone. **Os princípios filosóficos do direito político moderno**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

GRAU, Eros Roberto. **O direito posto e o direito pressuposto**. 8. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2011.

GRUPO DE INSTITUTOS, FUNDAÇÕES E EMPRESAS (GIFE) **O aumento da desigualdade social no Brasil, segundo pesquisas**. São Paulo, 21 fev. 2022. Disponível em: <https://gife.org.br/desigualdade-social-no-brasil/#:~:text=O%20n%C3%BAmero%20foi%20de%2031,momento%20da%20pandemia%20no%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 21. abr. 2022.

GUERRA FILHO, Willis Santiago; CARNIO, Henrique Garbellini. **Teoria política do direito: a expansão política do direito**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de Flávio Beno Sibeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011. v. 2.

HABERMAS, Jürgen. **Faticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia**. Tradução de Felipe Gonçalves Silva, Rúrion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2020.

HABERMAS, Jürgen. **Técnica e ciência como “ideologia”**. Tradução de Felipe Gonçalves da Silva. São Paulo: Editora Unesp. 2014.

HARET, Florence. **Teoria e prática das presunções no direito tributário**. São Paulo: Noeses, 2010.

HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o capital no século XXI**. Tradução de Artur Renzo. São Paulo: Boitempo, 2018.

HARVEY, David. **O neoliberalismo: história e implicações**. Tradução Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. 5 ed. São Paulo: Loyola, 2014.

HAYEK, Friedrich A. von. **The constitution of liberty**. Chicago: University of Chicago Press, 2011.

HEIDEGGER, Martin. **A questão da técnica**. Organização Massimo Di Felice. Tradução Marco Aurélio Werle. São Paulo: Paulus, 2020.

HEIDEGGER, Martin. **O que é isto**: a filosofia? Tradução Ernildo Stein. Petrópolis, RJ: Vozes 2018.

HEIDEGGER, Martin. **Ontologia**: (hermenêutica da faticidade). Tradução Renato Kirchner. Petrópolis: Vozes, 2012.

HEIDEGGER, Martin. **Ser e tempo**. Tradução de Marcia Sá Cavalcante. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2015.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HÖFFE, Otfried. **Justiça política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

HÖFFE, Otfried. **Justiça política**: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. Tradução de Ernildo Stein. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 11. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Companhia da Letras, 2014.

HOLMES, Stephen; SUSNTEIN, Cass Robert. **El costo de los derechos**. Por qué la libertad depende de los impuestos. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2015.

ICHIHARA, Yoshiaki. **Princípio da legalidade tributária na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1994.

IGREJA CATÓLICA. Papa (1958-1963: João XXIII). **Carta encíclica Pacem in Terris do Sumo Pontífice Papa João XXIII aos veneráveis irmãos patriarcas, primazes, arcebispos, bispos e outros ordinários do lugar em paz e comunhão com a sé apostólica ao clero e fiéis de todo o orbe, bem como a todas as pessoas de boa vontade: a paz de todos os povos na base da verdade, justiça, caridade e liberdade**. Roma, 11 abr. 1963. não paginado. Disponível em: http://www.vatican.va/content/john-xxiii/pt/encyclicals/documents/hf_j-xxiii_enc_11041963_pacem.html#_ftnref34. Acesso em: 04 jun. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de indicadores sociais**: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. (Estudos e Pesquisas. Informação Demográfica e Socioeconômica, n. 43).

ISRAËL, Nicolas. **Genealogia do direito moderno** – o Estado de necessidade. Tradução Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes: 2009.

KANT, Immanuel. **Princípios metafísicos da doutrina do direito**. Tradução Joãozinho Bekenkamp. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2014.

KELSEN, Hans. **A democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

KELSEN, Hans. **O que é justiça?** A justiça, o direito e a política no espelho da ciência. Tradução Luíz Carlos Borges. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. Tradução de João Baptista Machado. 7. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

KERSTENETZKY, Celia Lessa. **O estado de bem-estar social na idade da razão:** a reinvenção do estado social no mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

KIRCHHOF, Paul. **Tributação no Estado Constitucional**. Tradução Pedro Adamy. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

KOSSMANN, Edson Luís; BUFFON, Marcia. A (in)constitucionalidade da desvinculação de receitas da União (DRU) ante o Princípio da Proibição de Retrocesso. **Rev. Direito Adm.**, Rio de Janeiro, v. 280, n. 1, p. 310-311, maio/ago. 2021.

LACERDA, Antonio Corrêa de *et al.* (coord.). **O mito da austeridade**. São Paulo: Contracorrente, 2019. p. 17-18.

LACERDA, Antonio Corrêa de *et al.* (coord.). **O mito da austeridade**. São Paulo: Contracorrente, 2019. p. 17-18.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos:** um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LASSALLE, Ferdinand. **O que é uma constituição?** 1 ed. Leme, SP: CL EDIJUR, 2014.

LEFORT, Claude. **Pensando o político:** ensaios sobre democracia, revolução e liberdade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LOPES, Ziel Ferreira. **Onde habita o juiz Hércules?** uma aproximação entre teoria da interpretação e questões institucionais. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo, 2020. Disponível em: <http://www.repositorio.jesuita.org.br/handle/UNISINOS/9331?show=full>. Acesso em: 22 abr. 2022.

LOSANO, Mario Giuseppe. **Sistema e estrutura no direito**. Tradução de Luca Lamberti. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. v. 2: O século XX.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito constitucional tributário**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MACHADO, Hugo de Brito. **Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988**. 5. ed. São Paulo: Dialética, 2004.

MALHEIRO, Perdigão. **A escravidão africana no Brasil**. São Paulo: Obelisco, 1964.

MAMAN, Jeannette Antonios. **Fenomenologia existencial do direito**: crítica ao pensamento jurídico brasileiro. São Paulo, SP: EDIPRO, 2000.

MARTINS, Ives Granda da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder; MARTINS, Rogério Granda da Silva. **Tratado de direito tributário**. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 2.

MASINA, Gustavo. **ISSQN**: regras de competência e conflitos tributários. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

MATOS, Daniel Ortiz. Entre objetivismo y subjetivismo: la crítica hermenêutica como condición de posibilidad para una racionalidade juridico postpositivista. *In*: GUIBOURG, Ricardo A. *et al.* **Racionalidad en el derecho**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Eudeba, 2015.

MAZZUCATO, Mariana. **O estado empreendedor**: desmascarando o mito do setor público vs. setor privado. Tradução de Elvira Serapicos. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MCNAUGHTON, Charles William. **Elisão e norma antielisiva**: completabilidade e sistema tributário. São Paulo: Noeses, 2014.

MELLO, Cleyson de Moraes. **Hermenêutica e direito**: a hermenêutica de Heidegger na (re)fundamentação do pensamento jurídico. 2. ed. Rio de Janeiro: Processo, 2018.

MELO, José Eduardo Soares de. **Curso de direito tributário**. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2012.

MELO, José Eduardo Soares de. **ISS**: aspectos teóricos e práticos. 5. ed. São Paulo: Dialética, 2008.

MENDES, Áquilas. "A crise do capitalismo e o ajuste fiscal no Brasil: impasses na seguridade social e na saúde" *In*: DOWBOR, Ladislau; MONSER, Marcelo (coord.). **A crise brasileira**: coletânea de contribuições de professores da PUC/SP. São Paulo: Contracorrente, 2016. p. 119-131.

MENDES, Sônia Maria Broglia. **A validade jurídica pré e pós giro linguístico**: uma leitura das teorias da validade de Hans Kelsen e Hebert L. Hart a partir do *Tractatus Logico-philosophicus* e *Investigações Filosófica de Ludwig Wittgenstein*. São Paulo: Noeses, 2007.

MILANOVIC´, Branko. **Capitalismo sem rivais**: o futuro do sistema que domina o mundo. Tradução de Bernardo Ajzenberg. São Paulo: Todavia, 2020.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espaço-temporal dos direitos humanos**. 2. ed. rev. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; BRUM, Guilherme Valle. **Políticas públicas e jurisdição constitucional**: entre direitos, deveres e desejos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

MORAIS, Jose Luis Bolzan de; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. A crise do *Welfare State* e hipertrofia do Estado Penal. **Sequência**, Florianópolis, n. 66, p. 161-186, jul. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/xZdNGw89xsqmCvXCbC3gwFm/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 17 fev. 2022.

MOUFFE, Chantal. **Sobre o político**. Tradução de Fernando Santos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

MURPHY, Lain; NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**: os impostos e a justiça. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2021.

NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Trigésimo quarto período de sessões da CEPAL. San Salvador, 27 a 31 de agosto de 2012. San Salvador: CEPAL/Nações Unidas, 2012.

NAÇÕES UNIDAS. Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL). **Mudança estrutural para a igualdade**. Uma visão integrada do desenvolvimento. Repositório da CEPAL. Santiago do Chile, abril de 2014. Santiago do Chile: CEPAL/Nações Unidas, 2014.

NADALIN, Sérgio Odilon. A população no passado colonial brasileiro: mobilidade *versus* estabilidade. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, jul./dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/topoi/a/bWPJjgVdWMk7Zw6QMzL5q7K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 05 nov. 2021.

NERI, Marcelo C. **A escalada da desigualdade**: qual foi o impacto da crise sobre a distribuição de renda e a pobreza? FGV Social, Centro de Políticas Sociais. ago. 2019. Rio de Janeiro: FGV Social, 2019.

NEVES, Marcelo. **Constituição e direito na modernidade periférica**: uma abordagem teórica e uma interpretação do caso brasileiro. Tradução de Antônio Luiz Costa; revisão Edvaldo Moita, Agnes Macedo. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2018.

NOBRE, Marcos. **Imobilismo em movimento**: da abertura democrática ao governo Dilma. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

NOVAIS, Fernando A. O Brasil nos quadros do antigo sistema colonial. *In*: MOTA, Carlos Guilherme (org.). **Brasil em perspectiva**. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1968.

NUNES, António Avelãs. **As voltas que o mundo dá...** reflexões a propósito das aventuras e desventuras do estado social. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

NUNES, António José Avelãs. **O Estado capitalista e suas máscaras.** 3 ed. rev. aum. Lisboa: Avante!, 2021.

NUNES, Cleucio Santos. **Justiça tributária.** Belo Horizonte: Fórum, 2019.

NUSSBAUM, Martha C. **Sem fins lucrativos:** por que a democracia precisa das humanidades. Tradução de Fernando Santos. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2015.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **Uma pequena história da tributação e do federalismo fiscal no Brasil:** a necessidade de uma reforma tributária justa e solidária. São Paulo: Contracorrente, 2020.

OLIVEIRA, Jane Souto de (org.). **O traço da desigualdade social no Brasil.** Secretaria de Planejamento, Orçamento e Coordenação. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. Rio de Janeiro: IBGE, 1993. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv23926.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. **Contribuições para uma teoria crítica da constituição.** Belo Horizonte: Arraes, 2017.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. **Decisão judicial e o conceito de princípio:** a hermenêutica e a (in)determinação do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz. Hermenêutica e ciência jurídica: gênese conceitual e distância temporal. *In*: STEIN, Ernildo; STRECK Lenio Luiz. **Hermenêutica e epistemologia:** 50 anos de verdade e método. 2. ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

PAIM, Antonio. **História do liberalismo brasileiro.** 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: LVM, 2018. Adaptado.

PALMEIRA, Marcos Rogério. **Direito tributário versus mercado:** o liberalismo na reforma do estado brasileiro nos anos 90. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

PANDOLFO, Rafael. **Jurisdição constitucional tributária:** reflexos nos processos administrativo e judicial. São Paulo: Noeses, 2012.

PAULSEN, Leandro. **Direito tributário:** Constituição e código tributação à luz da doutrina e da jurisprudência. 14. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado; ESMAFE, 2012.

PIKETTY, Thomas. **Capital e ideologia.** Traducción Daniel Fuentes Castro. Barcelona: Deusto, 2019.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI.** Tradução Monica Baumgarten de Bolle. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PINTO, Emerson de Lima. **Gadamer e a Constituição**: o diálogo hermenêutico entre o objetivismo e o subjetivismo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

PISCITELLI, Tathiane dos Santos. **Argumentando pelas consequências no direito tributário**. São Paulo: Noeses, 2011.

PORTO, Éderson Garin. **Estado de direito e direito tributário**: norma limitadora ao poder de tributar. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

POSNER, Richard A. **A economia da justiça**. Tradução Evandro Ferreira e Silva. Revisão de Aníbal Mari. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

POSNER, Richard A. **A problemática da teoria moral e jurídica**. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2012.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. 23. ed. São Paulo: Brasiliense, 2004.

PRADO, Luiz Carlos Delorme. O Estado de Bem-Estar na Idade da Razão. **Cadernos do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 13, p. 313-320, jul./dez. 2013. Disponível em: <http://www.cadernosdodesenvolvimento.org.br/ojs-2.4.8/index.php/cdes/article/view/152/151>. Acesso em: 28 de jan. 2022.

PRZEWORSKI, Adam. **Crises of democracy**. Cambridge: University Printing House, 2019.

RANCIÈRE, Jacques. **O ódio à democracia**. Tradução de Mariana Echalar. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2014.

RAWL, John. **O direito dos povos**. Tradução de Luís Carlos Borges; Revisão de Sérgio Sérvulo da Cunha. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2019.

RAWLS, John. **Political liberalism**. (expanded edn). New York: Columbia University Press, 2005.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016. (Coleção Justiça e Direito).

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Jussara Simões, Álvaro de Vita e Juli de Mattos. 4. ed. rev. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

RESENDE, André Lara. **Consenso e contrassenso**: por uma economia não dogmática. São Paulo: Portofolio-Penguin, 2020.

RHODES, Aaron. **The debasement of human rights**: How politics sabotage the ideal of freedom. New York; London: Encounter Book, 2018.

RIBEIRO, André Antônio. Do desvelamento à clareira: o desenvolvimento da noção de verdade em Heidegger. **Controvérsia**, São Leopoldo, v. 14, n. 2, p. 17-24. maio/ago. 2018. Disponível em: <https://revistas.unisinos.br/index.php/controversia/article/view/15995>. Acesso em: 19 mar. 2022.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Desigualdade e tributação na Era da austeridade seletiva**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019.

RICOEUR, Paul. **O justo 2: justiça e verdade e outros estudos**. Tradução Ivone C. Benedetti. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

RICOEUR, Paul. **Hermenêutica e ideologias**. Tradução Hilton Japiassu. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

RICOEUR, Paul. **Teoria da interpretação**. Lisboa: Edições 70, 2019.

RIVERO, Jean; MOUTOUH, Hugues. **Liberdades públicas**. Tradução de Maria Ermantina Prado Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

ROCHA, Leonel Severo. **Epistemologia jurídica e democracia**. 2. ed. São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2005.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Direito das lutas: democracia, diversidade, multinormatividade**. São Paulo: Liber Ars, 2019.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. Originalismo democrático como modelo interpretativo da Constituição brasileira. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 11, n. 3, p. 461-479, set./dez. 2019. Disponível em: <http://www.revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2019.113.11/60747610>. Acesso em: 17 fev. 2020.

ROLIM, João Dácio. **Normas antielisivas tributárias**. São Paulo: Dialética, 2001.

ROSANVALLON, Pierre. **La legitimidad democrática: imparcialidad, reflexividad, proximidad**. Buenos Aires: Manantial, 2010.

ROSSI, Pedro; OLIVEIRA, Ana Luíza Matos de; ARANTES, Flávio; DWECK, Esther. Austeridade fiscal e o financiamento da educação no Brasil. **Educação & Sociedade**. Campinas, v. 40, e0223456, 2019. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/337849943>. Acesso em: 23 Mar. 2022.

SALES, Teresa. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, ano 9, n. 25, p. 27-37, jun. 1994.

SALES, Teresa. **Trama das desigualdades, drama da pobreza no Brasil**. 1992. Tese (Livre-docência) – IFCH, Unicamp, Campinas, 1992.

SANDEL, Michel J. **Justiça: o que é a fazer a coisa certa**. Tradução de Heloísa Matias, Maria Alice Máximo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SANTOS, Bruno Carvalho Marques dos. O desenvolvimento econômico e os direitos humanos sob a ótica de Franz Heinkelammert. *In*: CARNIO, Henrique Garbellini; RIBEIRO, Grazielle Lopes (org.). **Direito como fenômeno ideológico**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2019. p. 79-101.

SANTOS, Dão Real Pereira dos. **Concentração de riquezas no Brasil**. Porto Alegre: Instituto Justiça Fiscal (IJF), 2021. Disponível em: <https://ijf.org.br/wp-content/uploads/2021/02/Concentracao-de-Riquezas-no-Brasil.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2021.

SASSE, Cintia. Recordista em desigualdade, país estuda alternativas para ajudar os mais pobres. **Agência Senado**, Brasília, DF, 12 mar. 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/03/recordista-em-desigualdade-pais-estuda-alternativas-para-ajudar-os-mais-pobres>. Acesso em: 05 nov. 2021.

SCAFF, Fernando Facury. Como a sociedade financia o Estado para a implementação dos direitos humanos no Brasil. *In*: SCAFF, Fernando Facury. **Constitucionalismo, tributação e direitos humanos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. cap. 1.

SCAFF, Fernando Facury. **Orçamento Republicano e liberdade igual**: ensaio sobre direito financeiro, República e direitos fundamentais no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

SCHMIDT, Lawrence K. **Hermenêutica**. Tradução Fábio Ribeiro. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2014.

SCHMIDTZ, David. **Os elementos da justiça**. Tradução de Aníbal Mari. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

SCHWARTZ, Stuart B. Mentalidades e estruturas sociais no Brasil colonial: uma resenha coletiva. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 13, p.135-136, dez. 1999. Disponível em: <https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/497/06-Schwartz.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2011.

SEN, Amartya Kumar. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta; Revisão Ricardo Dominelle Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SEN, Amartya. **Sobre ética e economia**. Tradução de Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

SEN, Amartya; KLIKSBURG, Bernardo. **As pessoas em primeiro lugar**: a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Tradução de Bernardo Ajzenberg e Carlos Eduardo Lins da Silva. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SHAPIRO, Ian. **Os fundamentos morais da política**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional positivo**. 30. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direito constitucional brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021.

SILVESTRI, Letícia Tres; TASSINARI, Clarissa. Decisão judicial, estado democrático de direito e interesses econômicos: uma análise da relação entre direito e economia a partir do caso da ADI 5624. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, Curitiba, v. 13, n. 25, p. 19-38, 22 dez. 2021.

SIQUEIRA, Maria da Penha Smarzaró. Pobreza no Brasil colonial: representação social e expressões da desigualdade na sociedade brasileira. **Histórica-Revista Eletrônica do Arquivo Público do Estado de São Paulo**, São Paulo, ano 05, n. 34, jan. 2009. Disponível em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/site/assets/publicacao/anexo/historica34.pdf>. Acesso em: 05 nov. 2021.

SORJ, Bernardo. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

SOUZA, Jessé. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SOUZA, Jessé. **Subcidadania brasileira: para entender o país além do jeitinho brasileiro**. Rio de Janeiro: LeYa, 2018.

SOUZA, Pedro H. G. Ferreira de. **Uma história da desigualdade: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. São Paulo: Hucitec: Anpocs, 2018.

STEIN, Ernildo. **A questão do método na filosofia: um estudo do modelo heideggeriano**. 3. ed. Porto Alegre: Movimento, 1991.

STEIN, Ernildo. **Compreensão e finitude: estrutura e movimento da interrogação heideggeriana**. Ijuí: Unijuí, 2001.

STEIN, Ernildo. Nas raízes da controvérsia II. In STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

STEIN, Ernildo. **Seis estudos sobre “Ser e Tempo”**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes 2014.

STIGLITZ, Joseph E. **O grande abismo: sociedades desiguais e o que podemos fazer sobre isso**. Tradução de Fernando Lopes. Revisão de Carlos Bacci. Rio de Janeiro, RJ: Alta Books, 2016.

STRECK, L. L. A interpretação da Constituição no Brasil: breve balanço crítico. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, n. 21, 2014. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/210>. Acesso em: 20 abr. 2022.

STRECK, L. L. As recepções teóricas inadequadas em terrae brasilis. **Revista Direitos Fundamentais & Democracia**, Curitiba, v. 10, n. 10, p. 2-37, 2011.

Disponível em: <https://revista>

eletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/rdfd/article/view/53. Acesso em: 21 mar. 2022.

STRECK, L. L. Uma leitura hermenêutica das características do neoconstitucionalismo. **Observatório da Jurisdição Constitucional**, Brasília, DF. n. 2, 2014. Disponível em: <https://www>.

portaldeperiodicos.idp.edu.br/observatorio/article/view/1043. Acesso em: 4 abr. 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Precisamos falar sobre direito e moral**: os problemas da interpretação judicial. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2019.

STRECK, Lenio Luiz. Ainda e sempre a discussão acerca do positivismo kelseniano. *In*: STRECK, Lenio Luiz; ROCHA, Leonel Severo; ENGELMANN, Wilson (org.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**: Anuário do Programa de Pós-Graduação em Direito da UNISINOS. Mestrado e Doutorado. n. 13. Porto Alegre: Livraria do Advogado; São Leopoldo: Editora UNISINOS, 2017a. p. 109-123.

STRECK, Lenio Luiz. Aplicar a “letra da lei” é uma atitude positivista? **Revista NEJ - Revista Eletrônica Novos Estudos jurídicos**, Itajaí, v. 15, n. 1, p. 159-173, jan./abr. 2010.

STRECK, Lenio Luiz. Da “justeza dos nomes” à “justeza da resposta” constitucional. **RIPE – Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos**. Bauru, v. 43, n. 50, p. 91-114, jul./dez. 2008.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento; Casa do Direito, 2020.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: quarenta temas fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2017b.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica e jurisdição**: diálogos com Lenio Streck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica**: livro-carta n. 1. São Leopoldo: Edição do Autor, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição Constitucional**. 5. ed. rev., atual. e refor. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Lições de crítica hermenêutica do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto** – decido conforme minha consciência? 6. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017d.

STRECK, Lenio Luiz. **O que é isto - o senso incomum?** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. Porque a discricionariedade é um grave problema para Dworkin e não o é para Alexy. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, p. 343-367, 2013. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/8350/6377>. Acesso em: 23 maio 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Precisamos falar sobre direito e moral**: os problemas da interpretação e da decisão judicial. Florianópolis, SC: Tirant Lo Blanch, 2019.

STRECK, Lenio Luiz. **Sobre ponderações e katchangas**: o senso comum venceu? Livro-carta n. 2. São Leopoldo: Edição do Autor, 2017.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso**. Constituição, hermenêutica e teorias discursivas. 6. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017f.

STRECK, Lenio Luiz; LOPES, Ziel Ferreira; DIETRICH, Willian Galle. Para um debate entre crítica hermenêutica do direito e análise econômica. **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica – RIHJ**. Belo Horizonte, ano 16, n. 23, p. 11-26, jan./jun. 2018.

STRECK, Lenio Luiz; MATOS, Daniel Ortiz. Um direito sem faticidade: Uma (des)leitura da teoria do fato jurídico. **Revista Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 177-202, 2018.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, Jose Luis Bolzan de. **Ciência Política e teoria do Estado**. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

STRECK, Lenio Luiz; MORBACH, Gilberto. (Autonomia do) direito e desacordo morais. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte. n. 119. p. 253-289, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufmg.br/index.php/rbep/article/view/17565/14349>. Acesso em: 28 mar. 2022.

STRECK, Lenio Luiz; RAATZ, Igor; DIETRICH, William Galle. O que o processo civil precisa aprender com a linguagem? / What does the civil process need to learn with the language? **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 13, n. 2, p. 317-335, ago. 2017. ISSN 2238-0604. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1874>. p. 329. Acesso em: 18 mar. 2022.

STRECK, Lenio Luiz; TASSINARI, Clarissa; LIMA, Danilo Pereira. A relação direito e política: uma análise da atuação do judiciária na história brasileira. **Pensar**, Fortaleza, v. 8, n. 13, p. 737-758, set./dez. 2013. Disponível em: <https://periodicos.unifor.br/rpen/article/view/2808/pdf>. Acesso em: 22 abr. 2022.

STRECK, Lenio Luiz; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. Da epistemologia da interpretação à ontologia da compreensão: Gadamer e a tradição como background para o engajamento no mundo (ou: uma crítica ao juiz solipsista tupiniquim). **Revista Direito e Práxis** v. 6, n. 10, p. 111-142, 2015. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=350944513005>. Acesso em: 19 mar. 2022.

STRECK, Leno Luiz. **Dicionário de hermenêutica**: 50 verbetes fundamentais da teoria do direito à luz da crítica hermenêutica do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2020. (Coleção Lenio Streck de dicionários jurídicos).

TASSINARI, Clarissa. **A supremacia judicial consentida**: uma leitura da atuação do Supremo Tribunal Federal a partir da relação direito-política. 2016. Tese (Doutorado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade do Vale do Rio dos Sinos. 2016. Disponível em: http://www.repositorio.jesuita.org.br/bitstream/handle/UNISINOS/6403/Clarissa%20Tassinari_.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 14 mar. 2022.

TASSINARI, Clarissa. **Jurisdição e ativismo judicial**: limites da atuação do poder judiciário. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. Constitucionalismo transnacional: por uma compreensão pluriversalista do Estado Constitucional. **Revista de Investigações Criminais**, Curitiba, v. 3, n. 3, p. 141-166, set./dez. 2016.

TEIXEIRA, Francisco Maria Pires; DANTAS, José. **História do Brasil**: da colônia à república. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1979.

TEODOROVICZ, Jefferson. **História disciplinar do direito tributário brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin, 2017. (Série doutrina tributária, v. 21).

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

TODOROV, Tzvetan. **A conquista da América**: a questão do outro. Tradução de Beatriz Perrone-Moisés. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**: Constituição financeira, sistema tributário e estado fiscal. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

TOVAR, Leonardo Zehuri; MOREIRA, Nelson Camatta. Neoconstitucionalismo e pós-positivismo: uma análise crítica em casos de planejamentos tributários. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 10, n. 1, p. 41-54, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2018.101.04/60746256>. Acesso em: 15 jun. 2018.

TRINDADE, André Karan; OLIVEIRA, Rafael Tomaz de. Crítica hermenêutica do direito: do quadro referencial teórico à articulação de uma posição filosófica sobre o direito. **Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito**. RECHTD, São Leopoldo, v. 9, n. 3, p. 311-326, set. /dez. 2017. Disponível em:

<http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD/article/view/rechtd.2017.93.09/6434>
Acesso em: 16 de jun. 2018.

VALVERDE, Gustavo Sampaio. **Coisa julgada em matéria tributária**. São Paulo: Quartier Latin, 2004.

VELLOSO, Andrei Pitten. **O princípio da isonomia tributária**: da teoria da igualdade ao controle das desigualdades impositivas. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

VESTING, Thomas. **Teoria do direito**: uma introdução. São Paulo: Saraiva, 2015.

VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. *In*: DEL PIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil**: histórias e reflexões. São Paulo: Scipione, 1999.

VICENTINO, Cláudio. A criação do Brasil capitalista. *In*: DEL PRIORI, Mary *et al.* (org.). **500 anos de Brasil**: histórias e reflexões. São Paulo: Scipione, 1999.

VEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes**: da transição democrática ao mal-estar constitucional. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

VILANOVA, Lourival. **As estruturas lógicas e o sistema do direito positivo**. São Paulo: Noeses, 2010.

VITA, Álvaro de. **A justiça igualitária e seus críticos**. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**: sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

WARAT, Luis Alberto. **Introdução geral ao direito I**: interpretação da lei: tema para uma reformulação. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1994. v. 1: Interpretação da lei: tema para uma reformulação.

WARAT, Luiz Alberto. **Introdução geral ao direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1995. v. 2: A epistemologia jurídica da modernidade.

WEBER, Max. **Política como vocação e ofício**. Tradução de Gabriel Philipson. Petrópolis, RJ: Vozes, 2020.

WEINREB, Lloyd. **A razão jurídica**: o uso da analogia no argumento jurídico. Tradução Bruno Costa Simão. Revisão Marcelo Brandão Cipolla, Percival Panzoldo de Carvalho. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

WITTGENSTEIN, Ludwig. **Investigações filosóficas**. Tradução de Marcos G. Montagnoli; Revisão de Manuel Montagnoli. 9. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, Bragança Paulista, SP: Editora Universitária São Francisco, 2014.

ZILVETI, Fernando Aurelio. **A evolução histórica da teoria da tributação**: análise das estruturas socioeconômicas na formação do sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2017.