



A POLÍTICA FISCAL COMO FIO CONDUTOR DA MATERIALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Charlise Paula Colet Gimenez¹
Renan Ruschel Nunes²

RESUMO

O trabalho aborda a possibilidade de a política estar diretamente comprometida com a democracia na busca da materialização dos direitos humanos, ou melhor, a possibilidade do Estado Democrático de Direito, usar o direito para além do controle social, mas ao desenvolvimento para o futuro e solidário, equilibrando o espaço público na reinstalação do espaço social, o que passa pelas desonerações vinculadas ao financiamento dos Direitos Humanos. Usa-se o método de abordagem indutivo, e do método de procedimento monográfico, mas indiretamente também dos métodos histórico e dedutivo. A técnica de pesquisa baseou-se no uso de documentos indiretos, basicamente de bibliografia em livros e artigos científicos.

Palavras-chave: solidariedade social; Estado Democrático de Direito; Política Pública; Direitos Humanos.

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O trabalho aborda a possibilidade de a política estar diretamente comprometida com a democracia na busca da materialização dos direitos humanos, ou melhor, a possibilidade do Estado Democrático de Direito, usar o direito para além do controle social, mas ao desenvolvimento para o futuro e solidário, equilibrando o espaço público na reinstalação do espaço social, o que passa pelas desonerações vinculadas ao financiamento dos Direitos Humanos.

Assim, se buscará demonstrar o discurso da solidariedade no Estado Democrático de Direito, estabelecendo “mecanismos de identificação das relações dos homens entre si e sua localização no mundo” (WARAT, 1992, p. 37). A justificativa parte da mudança paradigmática constitucional, em que a solidariedade social passa a ter um valor ético e jurídico no campo fiscal, estabelecendo uma relação ética de cidadania entre os sujeitos na busca de satisfazer as necessidades comuns enquanto seres humanos.

¹ Doutora em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Professora do programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito – Mestrado e Doutorado, e do Curso de Graduação em Direito, ambos da Universidade Regional Integrada do Alto do Uruguai e das Missões – URI/Campus de Santo Ângelo/RS. Advogada. E-mail: charliseg@santoangelo.uri.br

² Mestrando em direito pela Universidade Regional Integrada do Alto do Uruguai e das Missões – URI/Campus de Santo Ângelo/RS. Advogado. E-mail: renanruschelnunes@gmail.com



Ademais, em tempos de crise do Estado Moderno, busca-se afirmar o papel fundamental do princípio da solidariedade social como política de cidadania no campo fiscal, principalmente pelo tributo ser um instrumento indispensável para a concretização do Estado Democrático de Direito, sobretudo em financiar as políticas públicas formadoras do Estado Social.

O objetivo geral é identificar a política como fio condutor da materialização dos Direitos Humanos, ou melhor, a possibilidade do Estado usar o direito ao desenvolvimento para a promoção do políticas públicas, como a imunidade tributária das entidades vinculadas na densificação dos Direitos Humanos. Os objetivos específicos foram identificar o paradigma jurídico da solidariedade social no Estado Democrático de Direito, como decorrente do direito ao desenvolvimento; conceituar políticas públicas de desenvolvimento e inclusão social e identificar as novas relações entre Estado, mercado e sociedade; conceituar política fiscal e distinguir fiscalidade e extrafiscalidade, apontando a função social dos tributos; e, claro, analisar as desonerações vinculadas ao financiamento dos Direitos Humanos como programa de democratização da cultura.

Exsurge, então, a problemática, se o Estado pode se valer do direito ao desenvolvimento, estabelecendo novas relações entre Estado, mercado e sociedade, como instrumento de materialização dos Direitos Humanos. A solução parte de três hipóteses: a solidariedade como paradigma jurídico do Estado de Direito; a adoção de políticas públicas de desenvolvimento e inclusão social e a reinstalação do espaço público da sociedade através das novas relações entre Estado, mercado e sociedade; a Política fiscal e as desonerações vinculadas ao financiamento dos Direito Humanos.

Referente à metodologia aplicada, utilizou-se do método de abordagem indutivo, e do método de procedimento monográfico, mas indiretamente também dos métodos histórico e dedutivo. A técnica de pesquisa baseou-se no uso de documentos indiretos, basicamente de bibliografia em livros e artigos científicos.

2 DESENVOLVIMENTO

O trabalho estrutura-se num tripé. Primeiramente se aborda o paradigma jurídico da solidariedade social como meio de equilíbrio entre os paradigmas da liberdade de cunho individualista e o da igualdade de cunho universalista, a partir da estruturação do Estado Democrático de Direito. Por segundo, conceituam-se políticas públicas de desenvolvimento e

inclusão social, identificando as novas relações entre Estado, mercado e sociedade favorecedoras de uma cultura política democrática. Para finalizar, conceitua-se a política fiscal, diferenciando a fiscalidade e extrafiscalidade tributária, para analogicamente, ser utilizada com um programa de democratização da cultura, através da desoneração fiscal vinculadas ao financiamento dos Direitos Humanos, ou seja, valores que o Estado deixa de arrecadar em função de renúncia fiscal, através do sistema de imunidade tributária, incentivando espaços sociais de prática humanitária.

2.1 O PARADIGMA JURÍDICO DA SOLIDARIEDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Notadamente, a solidariedade social não é uma concepção que tenha surgido modernamente, pois o seu sentido perpassa pela evolução histórica social do próprio ser humano. Entretanto, a ideia apenas vai ser redescoberta no final do século XIX para o século XX diante da necessidade em encontrar uma resposta para ao problema da questão social. Essa redescoberta se manifestou mediante discursos teóricos, destacando-se os franceses, o economista Charles Gide, o sociólogo Émile Durkheim e juristas como Léon Duguit, Maurice Hauriou e Georges Gurvitch (NABAIS, 2005, p. 111).

Esses autores se preocuparam em redefinir o papel do Estado e do Direito. L. Duguit retoma a ideia de solidariedade, considerada como verdadeira norma de 'direito objetivo'. M. Haurion pretende dar um sentido à solidariedade através da 'instituição', enquanto 'organismo-representativo'. Por sua vez, Georges Gurvitch, percorrendo o caminho aberto por Duguit e Haurion, desenvolve a 'ideia do direito social' (FARIAS, 1998, p. 191).

Em que pese a formação das teorias, o discurso da solidariedade passa por um período de esquecimento, retornando após a Primeira Guerra Mundial, na qual a sociedade e a classe trabalhadora se encontravam na miséria. Assim, à medida que o Estado se ajusta a Primeira Guerra, a solidariedade, assume, progressivamente, alguns contornos no Estado Moderno, apresentando-se o Estado-mínimo com sua função abstencionista, e a Constituição com uma função meramente de organizar o Estado, não tratando de direito que vai além da primeira geração³, surgindo, assim, dialeticamente, a superação do liberalismo.

³ Utiliza-se a divisão das gerações dos direitos humanos estabelecido por Karel Vazak (1979), em que de acordo com o referido jurista, "a primeira geração dos direitos humanos seria a dos direitos civis e políticos, fundamentados na liberdade (liberté). A segunda geração, por sua vez, seria a dos direitos econômicos, sociais e culturais, baseados na igualdade (égalité). Por fim, a última geração seria a dos direitos de



Assim, a primeira solução que se manifestou foi a divisão dos meios de produção e a consequente distribuição de riqueza com a chamada solidariedade mutualista.

Uma solidariedade traduzida numa repartição sustentada pela intenção de criar riqueza em comum em matéria de infra-estrutura, de bens e serviços considerados indispensáveis e necessários ao bom funcionamento e ao bom desenvolvimento da sociedade (NABAIS, 2005, p. 114).

Nesse contexto da solidariedade mutualista, surgem os direitos humanos de segunda geração como uma tendência nas Constituições, provocando o nascimento das primeiras Constituições Sociais, as quais modificam o abstencionismo mínimo do Estado, na busca de uma maior estruturação, em que houvesse a intervenção na atividade econômica, pois havia uma desproporção entre o crescimento do capitalismo e sua forte influência política no Estado com a degradação do ser humano explorado pelo mercado.

Todavia, cedo se verificou que esse tipo de solidariedade não era suficiente para o desenvolvimento harmonioso da sociedade no sentido daquilo que vinha sendo apresentado como constituindo a senda do progresso. Daí que se tenha começado a apelar a uma outra forma de solidariedade, a solidariedade altruísta, em que a ação solidária se apresenta como uma dádiva, segundo uma regra de gratuidade, isto é, sem esperar qualquer contrapartida da parte dos beneficiários da atividade solidária (NABAIS, 2005, p. 114).

As concepções de solidariedade que até então se escabecearam, como estratégias políticas e jurídicas para domesticar os movimentos sociais, ou seja, um discurso que se confundia com filantropia, assistencialismo, atrelados ao custo/benefício em o Estado e o indivíduo que paga contribuição, “mas entre o Estado e o grupo social a que o contribuinte pertence, considerando este às vezes em função do trabalho e da profissão; e outras vezes em razão de situações existenciais (velhice, doença, gravidez, morte, etc.)” (TORRES, 2005, p. 201).

solidariedade, em especial o direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, coroando a tríade com a fraternidade (fraternité)” (PIOVESAN, 1998, p. 28). Acrescenta-se, nesse sentido, que se trata da mesma divisão utilizada por Norberto Bobbio de gerações dos direitos humanos, porém o autor acrescenta uma quarta geração, conforme expõe: “mas já se apresentam novas exigências que só poderiam chamar-se de direitos de quarta geração, referentes aos efeitos cada vez mais traumáticos da pesquisa biológica, que permitirá manipulações do patrimônio genético de cada indivíduo” (BOBBIO, 2004, p. 09).



Ocorre, então, que somente no fim do século XIX apareceu o discurso da solidariedade como uma nova maneira de pensar, como um direito ao desenvolvimento social, através de políticas concretas que acompanham a realidade social, como vetor vinculante da modernidade.

Antes integra uma dimensão mais forte, a “solidariedade dos modernos”, a solidariedade como um princípio jurídico e político cuja realização passa quer pela comunidade estadual, seja enquanto comunidade política, seja enquanto comunidade social, quer pela sociedade civil ou comunidade cívica (NABAIS, 2004, p. 113).

Nessa linha, verifica-se o princípio da solidariedade acompanhando a complexidade social, estabelecendo-se constitucionalmente como direito a solidariedade, em resposta a estas novas práticas sociais, políticas jurídicas, econômicas, culturais, industriais e tecnológicas que modificam os dados da vida social e criam o pluralismo jurídico.

O direito de solidariedade é situado num espaço complexo que repudia o formalismo jurídico e toda a visão monista do direito e do poder. O surgimento do pluralismo jurídico é a confirmação e o reconhecimento do nível de complexidade assumido pelo direito contemporâneo. Esta complexidade só pode ser compreendida quando analisamos o processo de decisão político-jurídica, não como produto de uma vontade transcendente individual ou coletiva, mas, ao contrário, como um processo fruto de uma prática pluralista que é pulverizada e espalhada por toda sociedade. O sistema pluralista é um sistema que se impõe como consequência direta de uma nova solidariedade social e do alto grau de complexidade da sociedade contemporânea, onde o Estado e o direito oficial não podem assumir o papel de únicos centros criadores de decisão político-jurídica (FARIAS, 1998, p. 280).

Nessa ótica, a visão pluralista do direito, que consiste em uma nova forma de pensar o dogmatismo jurídico, parte de uma relação sinalagmática de Estado formal e material. Essa forma de pensar, pressupõe um procedimento de participação ativa, uma mudança estrutural da esfera pública a propiciar o “nós coletivo”, em que o “[...] direito seria, então, o resultado dessa complexidade ao mesmo tempo objetiva e subjetiva, ao mesmo tempo fática, axiológica e normativa, ao mesmo tempo empírica e espiritual, que constitui a própria essência do corpo social” (FARIAS, 1998, p. 129).

Ademais, diante da complexidade social, verifica-se o Estado de Direito formar historicamente suas bases (Liberal, Social e Democrática) conjuntamente com o constitucionalismo, o qual é marcado pelo movimento social, político, jurídico e até mesmo ideológico, a partir do qual surgem em tempo e espaço em várias constituições nacionais, sendo o motivo das mudanças estruturais, imprescindivelmente ou ironicamente, os mesmos ocorridos

em outras Constituições, isto é, a harmonização da eterna dicotomia entre o público e privado.

4

Assim, novos contornos jurídicos e políticos ao Estado Democrático de Direito, cujo escopo está em equilibrar a conturbada relação entre o liberalismo político (democracia) e a economia social (capitalismo). Nesse sentido, o espaço geopolítico da democracia contemporânea de articular um duplo processo de democratização, aprofundando a democracia no plano doméstico (abrangendo o Estado e a sociedade civil, política e econômica) e impulsionar a ampliação de formas e processos democráticos nos âmbitos regional e global (GÓMEZ, 2000, p. 71).

Nesse aspecto, o objetivo se coloca vinculado a um projeto solidário, em que “[...] a solidariedade agrega-se a ela compondo um caráter comunitário. Aqui estão inclusos problemas relativos à qualidade de vida individual e coletiva dos homens” (STRECK; MORAIS, 2008, p. 104). E, finalizando, os autores destacam que essa atuação do Estado “passa a ter um conteúdo de transformação do *status quo*, a lei aparecendo como um instrumento simbólico prospectivo de manutenção do espaço vital da humanidade” (2008, p. 104).

Destarte, a ideia dos direitos de solidariedade refere-se, em especial, na utilização do Direito para o desenvolvimento social, direito ao desenvolvimento, à paz e ao meio ambiente, coroando a “Tríade da Revolução Francesa” com a fraternidade.⁵ Assim, constitui a modificação do paradigma do Estado Democrático de Direito na busca ao Bem comum, em que o direito equilibra a vontade individual com a obrigação social na proteção ao Estado social.

2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS NOVAS RELAÇÕES ENTRE ESTADO, MERCADO E SOCIEDADE CIVIL

A partir do paradigma da solidariedade social no Estado Democrático de Direito, questiona-se as modificações e os meios disponíveis para implementação de políticas públicas em favor do desenvolvimento e inclusão social. Um ponto de partida é a ampliação da

⁴ Bobbio ressalta que juridicamente a dicotomia público e privado aparece a primeira vez no Digesto, ingressando na história do pensamento político e social do Ocidente, convergindo a partir daí a se tornar “grandes dicotomias” recorrentes nas discussões das ciências sociais: sociedade de iguais/sociedade de desiguais; lei/contrato; justiça comutativa/juizça distributivas (BOBBIO, 1987, p. 13 – 20).

⁵ Ao ganhar guarida jurídica constitucionalmente, entende-se que as garantias constitucionais que buscam consagrar a solidariedade consolidam, dessa maneira, na concretização dos princípios da Revolução Francesa: liberdade (1ª geração), igualdade (2ª geração) e fraternidade (3ª geração).



capacidade gerencial, geralmente coordenado por um ente público, mas hoje compatível com a articulação do terceiro setor.

Por isso, necessário uma noção do que são políticas públicas e de que forma podem auxiliar no processo de transformação do *status quo* do Estado Democrático de Direito. Sem entrar em aspectos da seara da ciência política propriamente dita, bem como na política e suas estruturas de poder político, ideológico e econômico, etc., se ficará atrelado a uma concepção gerencial de política. Nesse sentido, Schmidt:

Reconhecer a importância da capacidade gerencial não significa instituir o modelo privado, empresarial, como matriz para gestão pública e sim afirmar a necessidade de construir um modelo de gestão pública que aproveite elementos da gestão privada, adaptando-os às características próprias da esfera pública, mesclando-as com elementos da administração pública burocrática e incorporando elementos inovadores vinculados a participação dos cidadãos, à transparência, à accountability e aos temas da governança. O modelo de gestão pública deve ser entendido como um intento pós-gerencialista, baseado na premissa de que o Estado não é uma empresa e não funciona como uma empresa, e que o gestor público não é um empresário e nem deve agir como um empresário (SCHMIDT, 2007, p. 2017-2018).

Percebe-se, portanto, do reconhecimento da ineficácia das teorias econômicas de crescimento, passando ao reconhecimento da importância da abertura de um espaço público-privado na busca do Bem comum. Assim, o êxito das políticas públicas em favor do desenvolvimento e inclusão social, está atrelada por um estilo gerencial “[...] ativo, com um gerente que se relaciona com todos os atores, que negocia permanentemente com outras entidades, que consegue determinar quais são realmente os problemas estratégicos em que se deve concentrar, que descentraliza” (KLIKSBERG, 2002, p. 65).

Em tempos de coisificação do ser humano, torna-se frequente substituir o verbo ser, pelo verbo ter, o que cidadania, direitos, deveres, cada vez mais tem sido entendido como coisas que se tem, não que se faz. Nessa ótica, a concepção de política atrelada ao paradigma da solidariedade no Estado Democrático de Direito, ou melhor, uma visão pragmática de política pública, em que através da sinergia da solidariedade social do direito, amplia-se a capacidade gerencial vinculada à centralidade das políticas sociais em uma nova esfera público-privada.⁶

Assim, relacionando políticas públicas e as novas relações entre Estado, mercado e sociedade civil, estabelece-se um espaço social densificador de cidadania participativa e

⁶ Um termo muito utilizado para identificar a complementariedade e cooperação possível e necessária entre elas é sinergia, que significa a energia que deriva da convergência de fatores vinculados às esferas do governo, sociedade civil e mercado.



materializador de Direito Humanos, na medida em que propicia ao desenvolvimento e a inclusão social. Parte-se, do renascimento da política construída sob a premissas das diferenças que distinguem essas esferas e do reconhecimento de suas complementariedades.

Identificando, nesse sentido, os argumentos no discurso de Claus Offe, que demonstram as vantagens e limitações de cada esfera, o autor Schimdt sintetiza que:

[...] “O Estado promove equidade, mas é menos eficiente”. Seu enfraquecimento em prol de outras esferas leva à baixa capacidade de governo; seu fortalecimento excessivo leva ao estatismo ou autoritarismo. “O mercado é virtuoso em eficiência, mas insensível em equidade”. Seu debilitamento produz perda de competitividade; seu fortalecimento, concentração de riqueza e capitalismo selvagem. “O terceiro setor é virtuoso porque é o domínio do valor, da causa, provendo meio de expressão de iniciativas comunitárias e cidadãs essenciais à afirmação da identidade cívica, mas sua natureza não é a regra do direito”. Seu enfraquecimento leva ao negligenciamento de comunidades e identidades; seu fortalecimento, a “forma anônima de atuação paroquial ou formas perversas de comunitarismo excessivo” (SCHIMDT, 2007, p. 2020).

Dentro dessa perspectiva, escabecem-se novas diretrizes do direito como política e as relações possíveis do direito na formação de espaços públicos-privados. Isto permitirá pensar sobre a importância da noção de política, isto é, “[...] o conceito de política de acordo com um programa de democratização da cultura. Este projeto não pode ser realizado sem a reinstalação do espaço público na sociedade” (WARAT, 1997, p. 37).

Este espaço público, como lugar de produção política é cogente de uma boa governança social, em que se busca o equilíbrio da capacidade e de poder entre essas três esferas, destacando-se a participação da sociedade nas políticas públicas, não mais como espectadores da vontade e ações do Estado, como afirma Alba Zalar, não se busca uma filantropia humilhante, mas a solidariedade como princípio fundamental da sociedade, de forma que cada um seja responsável por todos (ZULAR, p. 35).

Pensar em outras matrizes, que condensem uma dimensão simbólica para democracia, implica posicionarmo-nos para criar uma forma de relação dos homens com a instituição e com os outros homens.

[...]

Vinculando as dimensões simbólicas da política às da democracia, aparece a possibilidade de determinar o político como um espaço mediador entre as manifestações e reivindicações do direito que permite a reivindicação de direitos até então não determinados. É o político como signo de emergência do espaço público, como instância de intermediação entre a sociedade civil e o Estado (WARAT, 1997, p. 52-53).



Nesse contexto, a densificação da cultura política através do compartilhamento de ideais, reivindicações, dentre outras formas de comunicação dos cidadãos sobre a política e sobre o seu próprio papel na política. Uma cultura política democrática inclina a coesão social das responsabilidades de decisão do Estado e do mercado, bem como os cidadãos à participação e à cobrança de responsabilidades.

2.3 POLÍTICA FISCAL COMO FIO CONDUTOR NA MATERIALIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

O Estado, enquanto garantidor e promotor de direitos, deve se valer de políticas públicas de desenvolvimento e inclusão social. Nesse sentido, o ente público necessita de receita, a qual é obtida pela tributação, também chamada de política fiscal ou arrecadatória. Esta serve para o Estado sustentar sua estruturação de serviços públicos, manter o seu aparato, que envolve os três poderes – Legislativo, Judiciário e Executivo – bem como promover políticas públicas (NABAIS, 2007).

Ademais, (MARTINS, 2006), entende que no aspecto do Estado promover políticas públicas sociais e econômicas como política tributária, a qual deve visar uma justiça fiscal, norteando a distribuição de recursos, buscando desenvolvimento econômico, promovendo o pleno emprego, atendendo às finalidades sociais, combatendo a inflação, etc.

Os autores Delgado Lobo e Gutiérrez Lousa, entendem que a política fiscal é o espelho social, compreendendo não somente as estruturas econômicas e políticas da atuação estatal, como também refletem as metas, fins, valores, atitudes e condutas da própria sociedade, assim refletindo da estrutura social o poder de uma comunidade politicamente organizada (LOBO; LOUSA, 2006, p. 200-202).

Logo, as políticas fiscais estabelecem diretrizes pré-determinadas constitucionalmente tanto pela solidariedade pela fiscalidade como pela extrafiscalidade.⁷ Sem entrar em aspectos

⁷ Renato Lopes Becho, por sua vez, asseverou que a teoria dos valores aplicada ao direito tributário se situa no plano axiológico, isto é, indagar como os operadores do direito tributário se comportam, ressaltando que “[...] uma verificação eminentemente ética pode buscar indagar quais ações são boas e quais são más nessa seara, oferecendo instrumentos para que as pessoas que operam com o tributo reflitam sobre suas atitudes. Estudos nesses termos podem ser úteis como ferramenta para que os políticos tomem decisões sérias no campo da tributação. (BECHO, Renato Lopes. *Filosofia do direito tributário*, São Paulo: Saraiva, 2009, p. 282). Outrossim, o autor após demonstrar a importância da vertente das pesquisas na aplicação da solidariedade à tributação, ressalta que: “O novo no direito tributário brasileiro nos parece ser a identificação de outro valor: a solidariedade. Como dado axiológico ou como reconhecimento principiológico (jurídico), a solidariedade social, insculpida na Constituição Federal de 1988 (art. 3, I) como um dos objetivos a ser

da seara tributária propriamente dita, como a questão da competência para os benefícios fiscais, isenção, prazo para entrada em vigor da lei, etc., se ficará atrelado ao aspecto da solidariedade pela fiscalidade e extrafiscalidade como indutora de políticas públicas de desenvolvimento e inclusão social, estimulando vínculos de cidadania e potencializando práticas do reconhecimento do “outro”, contribuindo com uma nova cultura fiscal na busca do bem comum.

Assim, a solidariedade pela extrafiscalidade⁸, não encontra como objetivo direto a obtenção de receitas, mas sim mecanismo de controle e incentivo destinado aos Poderes Públicos, especialmente sob Poder Legislativo e o Poder Executivo, através de benefícios fiscais, como a faculdade de alterar, dentro de um limite legal, alíquotas, base de cálculo, conceder isenções para pessoas jurídicas para estimular o mercado em favor do Estado Social.

De outro lado, é de salientar que a extrafiscalidade se expande por dois grandes domínios, cada um deles traduzindo uma técnica de intervenção ou de conformação social por via fiscal: a dos impostos extrafiscais, orientados para a dissuasão ou evitação de determinados comportamentos (em que são de integrar os chamados agravamentos extrafiscais de impostos fiscais), e a dos benefícios fiscais dirigidos ao fenômeno, incentivo ou estímulo de determinados comportamentos (NABAIS, 2004, p. 630).

Assim, funcionam como forma indutora, quando estimulam ou reprimem comportamentos na economia através de incentivos ou de tributação mais elevada para, dentre outros exemplos, alíquotas altas de IPI para reprimir o tabagismo, o alcoolismo ou para incentivar, diminuindo alíquotas para contratação de deficientes físicos ou mesmo isenção de ISS ou IPI na compra de carros. Destaca-se, a solidariedade pelo viés da extrafiscalidade, pois estabelece uma conexão direta com o princípio da dignidade humana, pois somente é possível afirmar que haja uma vida minimamente digna quando restar assegurada uma plataforma básica de direitos sociais (BUFFON, 2007, p. 123). Apresentam-se, dessa forma, como normas orientadas pela justiça social, que encontram abrigo através da cidadania, na medida em que consolidam políticas públicas de inclusão social.

alcançado pela República Federativa do Brasil, começa a penetrar no terreno fiscal. [...] a respeito do princípio da solidariedade social na tributação, aponta para a identificação de um novo terreno a unir os domínios axiológicos e o subsistema jurídico-tributário”. (2009, p. 326-327).

⁸ Caracteriza-se a extrafiscalidade dos impostos como: “[...] sendo a forma empregada pelo Estado, exclusivamente via tributação, para atingir fins não meramente arrecadatários, mas preponderantemente ordinatórios, quer para incentivar determinados comportamentos, quer para desestimulá-los (impostos proibitivos), afastando-se eventuais efeitos confiscatórios”. (FURLAN, 1998, p. 133)



Nesse panorama, as políticas fiscais através das imunidades tributárias destinadas às pessoas jurídicas de assistência social e demais benefícios fiscais estendidos pela função extrafiscal dos impostos, seja a interpretação ampliativa do princípio da solidariedade social pelo poder judiciário, em razão da exoneração destas pessoas jurídicas, já que cultivam e fomentam uma política de custeio do Estado social.⁹

Dessa forma, a solidariedade social pela fiscalidade se manifesta como densificador de cidadania, especialmente através da cidadania responsabilmente solidária, a qual se manifesta pela solidariedade na forma inversa (ausência de capacidade contributiva), na medida em que o instrumento imunizante das pessoas jurídicas, refletem em vínculos solidários de obtenção de receitas, especialmente entidades de assistência social e educacional.

Nesse contexto, a redação do dispositivo da alínea “c”, do inciso VI do artigo 150 da Constituição Federal de 1988 estabelecendo que sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, a vedação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios instituir impostos sobre patrimônio, renda e serviços sobre quatro pessoas jurídicas, quais sejam: os partidos políticos, inclusive suas fundações, as entidades sindicais dos trabalhadores, as instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei.¹⁰

O Legislador constituinte insere aos beneficiários, requisitos de legitimação constantes no artigo 14 do Código Tributário Nacional (CTN), tais como proibição de remessa de valores ao exterior, manutenção da escrituração contábil em dia e proibição da distribuição do lucro com os mantenedores da instituição.¹¹ Partindo-se dessas premissas, importante para o presente

⁹ Acrescenta-se, nesse sentido, que a imunidade, sob a égide da CF/88, recebeu regulamentação específica em diversas leis ordinárias, a saber: Lei nº 9.532/97 (regulamentando a imunidade do art. 150, VI, “c”, referente aos impostos); Leis nº 8.212/91, nº 9.732/98 e nº 12.101/09 (regulamentando a imunidade do art. 195, § 7º, referente às contribuições), cujo exato sentido vem sendo delineado pelo Supremo Tribunal Federal.

¹⁰ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...] VI - instituir impostos sobre: [...] c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;”.

¹¹ Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas: I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; (Redação dada pela Lcp nº 104, de 2001); II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais; III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão. § 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do artigo 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício. § 2º Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do artigo 9º são



objeto de estudo é a desoneração da última pessoa jurídica, isto é, a imunidade das entidades de assistência social. Estas são entidades estruturadas como entes paraestatais, em que prestam atividades de interesse público, por iniciativa privada e sem objetivo de lucro.

Ocorre, dessa forma, a relativização do dever fundamental de pagar impostos, na qual encontra justificativa pela solidariedade social, pois estas instituições de assistência social auxiliam o Estado (art. 204, II, CF)¹² na densificação dos direitos humanos inalienáveis e na assistência dos direitos sociais (art. 6, CF)¹³, estabelecendo um espaço público-privado, um espaço social como lócus de cidadania participativa. Nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 939 (DJ 18.03.1994), a qual reconheceu que a imunidade tributária (artigo 150, VI, c, parágrafo 4º e artigo 195, parágrafo 7º) como instrumento para salvaguardar a solidariedade social, expondo que:

Se trata de instituições privadas que praticam atos de filantropia e assistência social (reconduzíveis em última instância ao conceito de solidariedade) e atendem os requisitos definidos em lei complementar, encontra-se plenamente justificado que tais atividades se vejam protegidas do dever de contribuir, já que sua própria atividade atine de uma maneira direta os resultados visados pela arrecadação de impostos (DJ 18.03.1994, p. 255).

Outrossim, no Recurso Extraordinário 325.822 (DJ 14.05.2004, p. 271), o Ministro Sepúlveda afirmou que as atividades privadas de assistência social devem ser estimuladas, pois atuam em área em que o Estado brasileiro mostra-se deficiente. Notadamente, não se trata de uma desvinculação do Estado como executor de políticas públicas, justamente porque o caráter interventor do Estado possui uma capacidade de solidariedade social muito ampla e com perspectivas para o futuro.

Assim, já existindo instrumentos jurídicos suficientes no ordenamento pátrio, destaca-se a importância da relação ética-moral fiscal para estabelecer uma nova visão da esfera social brasileira, como sustenta Restá: “insistir sobre essas outras visões dos ‘códigos fraternos’ não é indulgência no sentido de uma ingenuidade destinada a sucumbir na luta ímpar contra o

exclusivamente, os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.

¹² Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: [...] II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis

¹³ Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)



realismo: é somente uma tentativa de valorizar possibilidades diferentes” (2004, p. 15). Ademais, o autor contextualiza que:

Enfim, trata-se de um modelo de direito que abandona a fronteira fechada da cidadania e olha em direção à nova forma de cosmopolitismo que não é representada pelos mercados, mas pela necessidade universalista de respeito aos direitos humanos que vai se impondo ao egoísmo dos ‘lobos artificiais’ ou dos poderes informas que à sua sombra governam e decidem. Fala-se, portanto, de uma proposta frágil, infundada, que aposta sem impor, que arrisca cada desilusão, mas que vale a pena cultivar: vive de expectativas cognitivas e não de arrogâncias normativas (RESTA, 2004, p. 15-16).

Enfim, não é mais suficiente uma análise apenas da estrutura do ordenamento jurídico, com a concepção de que o “Direito” é um mero instrumento de controle social, ou seja, de manutenção da ordem vigente. Ao contrário, procurou-se consignar que o Direito é instrumento também de materialização dos Direitos Humanos, ou seja, o Direito voltado ao desenvolvimento como promotor de mudanças sociais que ajudem o Estado a atingir o bem comum.¹⁴

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, como já alertado, não se buscou identificar a normatividade em matéria tributária, mas apresentado à tributação enquanto política pública, sob o viés da solidariedade como fundamento da terceira geração dos direitos fundamentais, apresentando suas diretrizes como políticas fiscais e demonstrando a possibilidade de o Estado incentivar a cidadania e potencializar a prática de materialização dos Direitos Humanos.

Abordaram-se vários pontos, como a solidariedade social como paradigma do Estado Democrático de Direito, identificando como resultado das limitações tanto pelo individualismo da primeira geração e o universalismo da segunda geração, os quais inviabilizaram as práticas sociais baseadas na alteridade.

¹⁴ Isso se impõe, porque, como constata RESTA: [...] se há um espaço para apostar em favor da humanidade, esse deve ser buscado exatamente nela, colocada em questão a teologia da humanidade: apenas através do horizonte de uma humanidade reenviada e restituída a si mesma, sugere Koselleck, é possível nela investir. Começando, com efeito, a partir da principal diferença que vive paradoxalmente à sua sombra e que Freud havia demonstrado: aquela do amigo-inimigo. ‘Quem faz da paz um conceito superior em relação a amigo-inimigo deve, igualmente, partir da premissa de que a paz requer ao menos dois sujeitos que estejam em condições de concluí-la e que a querem. Não que não queiramos a paz. É que cada um quer a sua. Até quando os grupos humanos ativos se excluírem e se delimitarem, existirão conceitos antitéticos e técnicos de negociação’. (2004, p. 51).



Por conseguinte, se tratou de alguns aspectos sobre as políticas fiscais vinculadas à solidariedade social prospectivas de modulação da cultura fiscal para um futuro ao bem comum, demonstrando a tributação com outro mote, além da política arrecadatória, de renúncia de receitas para a promoção de políticas públicas de inclusão social, o que perpassa por uma nova esfera social desvinculada com o Estado através da união das classes, grupos, indivíduos solidários que se encontram na esfera privada.

Assim, o papel do “Direito” é estabelecer vínculos de desenvolvimento social adequado à realidade cultural brasileira e que acompanhe a complexidade social brasileira e mundial. Assim, resta claro que a sociedade/Estado façam parte do capitalismo e da necessidade de políticas neoliberais, porém dentro do espaço público-privado brasileiro, pode-se fazer a diferença se estabelecidos vínculos sociais solidários.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2004.
- BECHO, Renato Lopes. **Filosofia do direito tributário**, São Paulo: Saraiva, 2009.
- BERTASO, João Martins. **Cidadania e direitos culturais: a tutela judicial das minorias e hipossuficientes no Brasil**/ João Martins Bertaso, André Leonardo Copetti Santos. – Santo Ângelo: FuRI, 2013.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 1909 – A era dos direitos/ Norberto Bobbio; tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. – Nova ed – Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: novos estudos de teoria do direito**. Trad. Daniela Versiani. Barueri: Manole, 2007.
- BOBBIO, Norberto, 1909-, **Dicionário de política** / Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Fianfranco Pasquino. Trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; ver. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998. Obra em 2v.
- BOBBIO, Norberto, 1909-, **Dicionário de política** / Norberto Bobbio, Nicola Matteucci e Fianfranco Pasquino. Trad. Carmen C, Varriale et ai.; coord. trad. João Ferreira; ver. Geral João Ferreira e Luis Guerreiro Pinto Cacaís. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 13ª ed., 2010. V.1.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade; por uma teoria geral de política**. trad. Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- BOMFIM, Manuel. **A América Latina: males de origem**. Rio de Janeiro: Centro edelstein de pesquisas sociais, 2008.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 9 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade no 939, DF. Relator: Min. Sydney Sanches. Brasília, 18 de março de 1994. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=939&proces>



[so=939](#) . Acesso em 01 fev. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário no 325.822, do Estado de São Paulo, Brasília, DF, 14 de maio de 2004, p. 271. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo295.htm>>. Acesso em 01 fev. 2017.

BUFFON, Marciano. **A tributação como instrumento de densificação do princípio da dignidade da pessoa humana**. Tese de Doutorado em Direito. Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, 2007.

DELGADO LOBO, Maria Luisa; GUTIÉRREZ LOUSA, Manuel: **El espejo fiscal y su reflejo social**. In: GALINDO MARTÍN, Miguel Ángel (org.). Ética y economía. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales, 2006.

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

FLICKINGER, Hans-Georg. **Entre caridade, solidariedade e cidadania: história comparativa do serviço social Brasil/Alemanha**. Organizado por Hans-Georg Flickinger.- Porto Alegre: EDIPUCRS, 2000.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

GODOI, Marciano Seabra de. **Tributo e solidariedade social**. In: GODOI, Marciano Seabra de; GRECO, Marco Aurélio (Coord.). Solidariedade social e tributação. São Paulo: Dialética, 2005.

HOLSTON, James. **Cidadania insurgente: disjunções da democracia e da modernidade no Brasil**. Trad. Claudio Carina. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

KRELL, Andreas J. **Direito Sociais e controle no Brasil e na Alemanha. Os (des) caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2002.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Direitos Humanos e Cidadania: à luz do novo direito internacional** / Valério de Oliveira Mazzuoli. – Campinas: Minelli, 2002

MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos: contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo**. Coimbra: Almedina, 2009.

NABAIS, José Casalta. **A face oculta dos direitos fundamentais: os deveres e os custos dos direitos**. Direito Público da Economia, Belo Horizonte, v. 5, n. 20, p.153-181, out./dez. 2007.

NABAIS, José Casalta. **Solidariedade social, cidadania e direito fiscal**. In: GODOI, Marciano Seabra de; GRECO, Marco Aurélio (Coord.). Solidariedade social e tributação. São Paulo: Dialética, 2005.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. **Curso de Derechos fundamentales: Teoría general**. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1995.

PIOVESAN, Flávia. **Proteção e justiciabilidade dos Direitos sociais nos planos internacional e constitucional**. In: TORRES, Ricardo Lobo; BARBOSA, Ana Paula Fohrmann (orgs.). Estudos de direito público e filosofia do direito: um diálogo entre Brasil e Alemanha, 2011.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

RESTA, Eligio. **O Direito Fraternal**/ Eligio Resta; tradução e coordenação, Sandra Regina Marini Vial – Santa Cruz do Sul – EDUNISC, 2004.

RODAS, Francisco Cortés; RAMÍREZ, Felipe Piedrahita. **De Wessfalia a Cosmopolis: soberania, ciudadanía, derechos humanos y justicia econômica global**, 1 st ed, Siglo Del Hombre Editores S.A., 2011.



- SACCHETTO, Cláudio. **O dever de solidariedade no direito italiano: o ordenamento italiano.** In: GODOI, Marciano Seabra de; GRECO, Marco Aurélio (Coord.). *Solidariedade social e tributação.* São Paulo: Dialética, 2005.
- SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais.** 6. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- SCHIK, Allen. **Sustainable budget policy: concepts and approaches.** OECD Journal on budgeting, vol. 5, n. 1, Paris: OCDE, 2005.
- STRECK, Lenio Luiz; Morais, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria do estado.** 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- TIPKE, Klaus. **Moral tributária do Estado e dos contribuintes.** Trad. Luiz Dória Furquim. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Ed., 2012.
- TORRES, Ricardo Lobo. **A cidadania multidimensional na era dos direitos.** In: TORRES, Ricardo Lobo (Org.). *Teoria dos direitos fundamentais.* Rio de Janeiro: Renovar, 1999.
- TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário.** Volume V. O Orçamento na Constituição. 3ª ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro. Renovar, 2006.
- KEYNES, John Maynard. **A teoria geral do emprego, do juro e da meda.** Trad. Mário R. Cruz. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- KLIKSBERG, Bernardo. **Repensando o Estado para o Desenvolvimento Social: superando o dogmas e convencionalismos.** São Paulo: Cortez, 2002, p. 67).
- WARAT, Luis Alberto. **Fantasia jurídica da igualdade: Democracia e direitos humanos numa pragmática da singularidade.** BuscaLegis.ccj.ufsc.br – REVISTA N.º 24, Setembro de 1992.