

FACULDADE DE DIREITO DE VITÓRIA
CURSO DE MESTRADO EM DIREITOS E GARANTIAS
CONSTITUCIONAIS FUNDAMENTAIS

ADEMILSON LIMA DE SOUZA

**DESTINAÇÃO DAS RECEITAS DAS CONTRIBUIÇÕES DE
SEGURIDADE SOCIAL E EFETIVIDADE DOS DIREITOS
SOCIAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO: A
ARTICULAÇÃO ENTRE A CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA E A
CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA**

VITÓRIA
2013

ADEMILSON LIMA DE SOUZA

**DESTINAÇÃO DAS RECEITAS DAS CONTRIBUIÇÕES DE
SEGURIDADE SOCIAL E EFETIVIDADE DOS DIREITOS
SOCIAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO: A
ARTICULAÇÃO ENTRE A CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA E A
CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para obtenção do grau de Mestre em direito.

Orientador: Prof. Dr. Daury Cesar Fabriz.

VITÓRIA
2013

ADEMILSON LIMA DE SOUZA

**DESTINAÇÃO DAS RECEITAS DAS CONTRIBUIÇÕES DE
SEGURIDADE SOCIAL E EFETIVIDADE DOS DIREITOS
SOCIAIS NO CONTEXTO DO NEOLIBERALISMO: A
ARTICULAÇÃO ENTRE A CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA E A
CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais da Faculdade de Direito de Vitória, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Direito.

Aprovada em 03 de agosto de 2013.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof. Dr. Daury Cezar Fabríz
Faculdade de Direito de Vitória
Orientador

Prof. Dr. Aloísio Krohling
Faculdade de Direito de Vitória
Membro

Prof. Dr. Elton Dias Xavier
Universidade Estadual de Montes Claros
Membro

RESUMO

O trabalho estuda o desvio das contribuições de seguridade social como resultado da interferência do capitalismo financeiro globalizado sobre o Estado nacional. Seu objetivo é analisar a articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira para o fim de garantir direitos sociais, diante da imposição do neoliberalismo. A pesquisa utiliza o múltiplo dialético, aberto à totalidade dos eventos do mundo em constante transformação, em diálogo com a filosofia existencial, com a hermenêutica ligada à compreensão e à tomada de um sentido histórico, correspondente à visão prévia dos pré-juízos autênticos. O estudo mostra a existência do déficit nas prestações positivas, por causa da necessidade de formação de superávits primários necessários à gestão da dívida pública, com a transferência de recursos destinados aos riscos sociais para a riqueza financeirizada. A conclusão é que, no monopólio dos mercados, há pouco espaço à articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, porque a primazia do seguro social torna dispensável a preocupação com a ética da vida boa.

Palavras-chave: Múltiplo dialético. Contribuições de Seguridade Social. Constituição Tributária. Constituição Financeira. Direitos sociais. Neoliberalismo. Filosofia existencial. Globalização financeira.

RÉSUMÉ

Ce travail étudie la déviation des contributions de sécurité sociale comme résultat de l'interférence du capitalisme financier globalisé sur l'État national. Son objectif est une analyse de l'articulation entre la Constitution Tributaire et la Constitution Financière pour assurer des droits sociaux, devant l'imposition du néolibéralisme. La recherche utilise le multiple dialectique que est ouvert à la totalité des événements du monde en constante transformation. La philosophie existentielle dialogue avec la herméneutique liée à la compréhension et au sens historique relatif à une vision préalable des pré-jugements authentiques. L'étude montre l'existence du déficit des droits positifs à la raison de la nécessité de formation des surplus primaires qui sont nécessaires à la gestion de la dette publique, donc il y a le transfert de ressources destinées aux risques sociaux vers la richesse financiarisée. La conclusion est que, dans le monopole des marchés, il n'y a pas assez d'espace pour l'articulation entre la Constitution Tributaire et la Constitution Financière parce que la primauté de l'assurance sociale dispense la préoccupation avec l'éthique de la bonne vie.

Mots-clés: Multiple dialectique. Contributions de Sécurité Sociale – Constitution Tributaire – Constitution Financière – Droits sociaux - Néolibéralisme – Philosophie existentielle – Globalisation financière.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Moral fiscal – América Latina	34
Tabela 2 – Carga tributária	35
Tabela 3 – Receita das contribuições sociais/desvinculação DRU	100
Tabela 4 – Estimativa do retorno da DRU à Seguridade Social	107
Tabela 5 – Participação da DRU no superávit primário	108
Tabela 6 – Perda do poder aquisitivo dos aposentados acima do SM	111

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AED – Análise Econômica do Direito

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil

BIS – *Bank for International Settlements*

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CEB – Conselho de Estabilidade Financeira

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

CIDE – Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico

COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social

CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira

CRPS – Comissão de Reestruturação da Presidência Social

CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

DRU – Desvinculação de Receitas da União

EDD – Estado Democrático de Direito

FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador

FEF – Fórum de Estabilidade Financeira

FMI – Fundo Monetário Internacional

FSE – Fundo Social de Emergência

IBPT – Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário

ICET – Instituto Cearense de Estudos Tributários

ICMS – Imposto sobre o Consumo de Mercadorias e Serviços

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social

INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor

INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social

IR – Imposto sobre a Renda e Proventos de qualquer natureza

IRBES – Índice de Retorno de Bem-Estar à Sociedade

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

LRF – Lei de Responsabilidade Fiscal

MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social

MTb – Ministério do Trabalho

NICs – *Newly Industrialized Countries*

OMC – Organização Mundial do Comércio

OMS - Organização Mundial de Saúde

PASEP – Contribuição para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PIS – Contribuição para o Programa de Integração Social

PRODASEN – Centro de Processamento de Dados do Senado

RE – Recurso Extraordinário

RGPS – Regime Geral da Previdência Social

RPP – Regime Próprio de Previdência

SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal

SM – Salário mínimo

STF- Supremo Tribunal Federal

STN – Secretaria do Tesouro Nacional

SUS – Sistema Único de Saúde

UE – União Europeia

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	09
1 A CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA.....	18
1.1 A PROPRIEDADE E A TRIBUTAÇÃO COMO RELAÇÃO INSUPERÁVEL	23
1.1.1 A propriedade no Estado democrático de direito e o direito de propriedade	30
2 A CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA	38
2.1 ELEMENTOS DA CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA	45
3 A CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA E A REALIZAÇÃO DOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL	53
4 A SEGURIDADE SOCIAL	62
4.1 AS CONTRIBUIÇÕES DE SEGURIDADE SOCIAL	88
5 O DESVIO DE DESTINAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES DE SEGURIDADE SOCIAL	96
6 A ARTICULAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA E DA CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA SOB O PANO DE FUNDO DA GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA ...	128
7 O DIREITO INTERNO E A INTERNALIZAÇÃO DAS DECISÕES DOS MERCADOS FINANCEIROS MUNDIALIZADOS	139
CONSIDERAÇÕES FINAIS	145
REFERÊNCIAS	154

INTRODUÇÃO

As Contribuições de Seguridade Social são tributos teleológicos com afetação da receita às finalidades definidas pela Constituição, ou seja, destinam-se ao custeio da saúde, previdência e assistência social, dentro da ideação do Poder Constituinte de implementar a ética da vida digna, no tocante à promoção da igualdade material, apanágio do caráter transformador do dirigismo constitucional. No financiamento dos direitos sociais realiza-se parte, talvez a mais fundamental, do querer emancipatório da Constituição Dirigente, na medida em que fornece a operacionalidade político-financeira para a universalização da solidariedade, que, na reflexão ontológica fundamental, entende a coexistência como o encaminhamento do ser-aí em direção ao outro, libertando-se o ente da utensiliariedade e dos ofícios técnicos em prol do viver autêntico, através do qual se revela o ser segundo a máxima possibilidade de compreensão.

A relação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, no respeitante à atividade arrecadadora e à disciplina das despesas, dentro da Constituição Total, tem se mostrado, na tensão dos processos decisórios pós-constituinte, desprezada da dialogicidade. Assim sendo, as duas dimensões constitucionais atuam como entes isolados, à conta da dominância do mercadocentrismo financeiro, no horizonte do espaço globalizado, particularmente, a *societas mercatorum* de acento tônico sobre a economia fictícia e a riqueza financeirizada, dentro de nova forma de territorialidade, ou seja, o espaço nacional se dissolve diante dos limites tracejados pelo poder imperial exogenético e de identificação imprecisa dos operadores.

As Contribuições de Seguridade Social são validadas pela qualificação do destino do produto arrecadado, de acordo com as atividades estatais definidas no capítulo da Seguridade Social, guardando a lei orçamentária e a sua execução coerência com o átomo do tributo, segundo o detalhamento do arquétipo constitucional. No entanto, o Poder Reformador, refletindo o discurso marginalista neoliberal, afasta a fidedignidade do Texto original com a inserção dos contingentes excluídos, ao alterar, através de sucessivas emendas constitucionais, a destinação originária dos recursos das contribuições mediante a desafetação de 20% das receitas derivadas

visando à composição do superávit primário (receitas maiores que as despesas, com exclusão dos juros da dívida interna e externa), diluindo-os no orçamento fiscal. Essa medida representa a transferência de recursos do lado real da economia ao mercado mobiliário, na lógica da estabilidade monetária pretendida pelo neoliberalismo, tendo em mira a formação de resultados positivos colimando garantir a rolagem da dívida pública e a polarização das sociedades periféricas em torno da precedência da instância financeira.

A espuriedade especulativa, acolhida pelo orçamento público, garante a preponderância da esfera financeira autonomizada em relação à economia real, num mecanismo de deslocamento de renda, originariamente destinada à dívida social, em prol da capitalização dos credores. Nesse contexto, migram as poupanças das formas tradicionais aos mercados abertos e desregulamentados, sob gerenciamento de uma aliança de rentistas e investidores institucionais, de sorte que o Estado compromete a condução da economia para se tornar garante do capital portador de juros e alheio ao risco industrial.

O privilégio do pagamento da dívida pública, a partir do fomento dos resultados primários positivos, relaciona-se à imposição da governança segundo os fatores de mercado, identificada com o modelo lógico-dedutivista da síntese neoclássica, cujo discurso, desentoadado da preocupação social, é expresso em termos da teoria microeconômica e da regra do efficientismo.

O neoliberalismo inspirou-se destacadamente em Friedrich August Von Hayek, economista da Escola Austríaca, que, no lugar do ideal keynesiano de pleno emprego e de programas intervencionistas decorrentes da implantação do Estado do Bem-Estar, glorifica a liberação dos mercados e as decisões descentralizadas, afastando o solidarismo e a alteridade, à conta do solipsismo como altar de veneração, no intuito de preservar o óbolo à pobreza e a ambrosia aos habitantes do andar de cima. É dizer que, particularmente na América Latina, o fundamentalismo de mercado, como determinação de reforma econômica, na década de 90, torna-se a forma de enfrentamento à estatização e ao controle dos sindicatos politizados, representando a base geográfica de expansão da nova integração internacional das finanças, com a submissão das políticas

macroeconômicas aos organismos internacionais. Todavia, por amor à verdade, é difícil omitir a razão histórica sobre a presença do Estado numa das fortalezas do novo liberalismo, vale dizer, o governo de Washington, que, na década de 80, elevou drasticamente os gastos militares, enquanto impunha à periferia a taxa natural de desemprego e o ajuste fiscal favorável à formação de reservas para a remuneração dos credores privados.

O recuo ao momento da Assembleia Nacional Constituinte mostra o consenso entre os monetaristas sobre o revivescimento da instituição espontânea do mercado como paradigma para a atuação das ordens institucionais, o que implicava retirar a economia do engessamento da planificação e rever a teoria desenvolvimentista da CEPAL, ao lado da contenção dos dispêndios com metas sociais e medidas de pleno emprego. Mas as expectativas de reconstrução democrática, após o duro caminho da convivência com o militarismo e o modelo centralizador-estatizante, penderam para a excitação libertária inserida no novo Texto, soalhado no *government by policies*, marcadamente o liame com a justiça social.

O conteúdo material da nova Carta soabre-se, desde a sua cabeça, aos princípios fundamentais de vinculações ao legislador, donde a política tem sua linha de atuação delimitada pelo teor compromissário com a redução da diferença social. Portanto, ao entronizar o objetivo da construção da sociedade solidária ao lado da livre iniciativa, fixa-se a opção pela economia social de mercado, o que invoca a atuação do Estado na implementação das mudanças econômico-sociais, em conflito, desde o começo, com a ortodoxia liberal.

De lá para cá, o trajeto do movimento liberal de encontro a outra forma de absolutismo (as políticas keynesianas de ativação da demanda agregada) sonega do Estado as ações afirmativas e abre espaço para as prerrogativas do capitalismo financeiro, deslocando o centro de decisão das políticas macroeconômicas ao espaço desmaterializado das redes informais de poder, relativas às empresas transnacionais, aos investidores institucionalizados e ao universo de especuladores de atuação planetária.

A partir desses prolegômenos, a indagação da pesquisa é a seguinte: diante do novo modo de funcionamento do capitalismo mundial, ou seja, o regime de internacionalização sob a égide financeira, há espaço para a articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, em termos de destinação dos recursos das Contribuições de Seguridade Social para a implementação dos direitos sociais?

Na interseção do direito com a economia, os direitos fundamentais, inclusive os de primeira dimensão, possuem um custeamento, que prende a sua efetivação à execução orçamentária submetida ao controle do desperdício e à aplicação das verbas, na combinação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, ou seja, o desvio da receita das contribuições não pode ser examinado na insularidade do Direito Financeiro, deduzido da perspectiva do Direito Tributário.

A partir dessa verificação, o percurso teórico do estudo toma por base a pesquisa exploratória, com levantamento bibliográfico, de forma a possibilitar o conhecimento do tema através da teoria, da legislação e da jurisprudência, com o emprego de dados do SIAFI e da Receita Federal, além de entidades privadas, como a ANFIP e o IBPT, visando ao detalhamento da arrecadação das Contribuições de Seguridade Social e a sua magnitude no orçamento fiscal.

A pesquisa considerou a amplidão dos fatos sociais, debruçando-se sobre o todo objetual, estabelecendo o ponto de partida interpretativo intradogmaticamente, embora a opção perfilhada, no recorte metodológico à base das pré-noções cognitivas, se abre à possibilidade de desconstruir o ordenamento legal, no recuo zetético pelo pensamento não-juspositivista de verificabilidade do direito posto, esgrimindo o pluralismo das concretas situações existenciais contra a verdade científica autonômica e matemática, cuja rigidez decorre da intenção da analítica normativa de erguer bastiões em torno da uniformidade da razão instrumental a partir do uno e das ideias universalizantes.

A hermenêutica transcendental heideggeriana põe em relevo o ser-no-mundo e toma a compreensão/interpretação pelo seu caráter existencial, com a extração do justo no perfil da lente prudencial clássica, sendo desse belvedere examinada a

realização dos direitos de Seguridade Social no Brasil, sob o crivo da inserção mundial do País, maiormente a interferência dos capitais voláteis como fator desestruturante da economia interna em relação ao implemento do bem-estar social.

A formulação de uma teoria jurídica aberta à viravolta ontológico-existencial tem o condão de quebrantar a pretensão monolítica da tradição liberal, de cunho individualista, escorada no mito da racionalidade pura, abrigante da verdade estabelecida pelas regras criadas e intuídas previamente, independente das coisas experienciadas, ou seja, como se o inatismo do intérprete apartasse o conhecimento da realidade objetiva.

Mas o esgotamento da hermenêutica clássica, à conta do rigor matemático-substantivo da dogmática jurídica, evidencia, após mais de dois decênios de Constituição, a certeza do chão que há pela frente, considerando a miríade de carências e o saldo deficitário de realizações, porque os direitos humanos, ao se confrontarem com a maximização da riqueza, perdem sua força e densidade para se subordinarem ao fator econômico.

Na hermenêutica filosófico-existencial, o intérprete renega a filosofia da consciência, calcada no mentalismo e na possibilidade de pensamentos pré-linguísticos, com o alheamento ao sentido de pertença, vez que, para o *habitus dogmaticus*, o primordial é a busca do sentido-em-si, pré-dado e descontextualizado, carregado pelo texto desde a sua iniciação, com um significado primevo-fundante, que encobre o ser que há nos entes, para falar segundo o léxico heideggeriano.

Na circularidade hermenêutica, o jurista extrai a norma a partir do ser-no-mundo, ao revés do ter-em-mente dos gregos, posteriormente reproduzido pela dualidade *res cogitans/res extensa* do universo cartesiano. Compreende-se e interpreta-se com uma antecipação de sentido ligada à consciência histórica e no entremeio do discurso, que se apresenta como condição primordial à abertura do ser-aí como ser-no-mundo, de modo que é a partir desse existencial que a linguagem comparece, não como mera transmissão de noções particulares e isoladas de um sujeito a outro ou como significantes a que se agregam significações posteriores, mas sob a forma

de expressão da esfera pré-compreensiva que se realiza na coexistência. A analítica existencial sai da amarração dos signos, como simples descrição de enunciados apofânticos, para ter a linguagem constituída de significações que constituem as fontes de onde brotam as palavras derivadas do discurso e que formam a constituição histórica relativa à tradição do ser-no-mundo em ligadura ao ser-com.

Em torno da pergunta além da banalidade técnica, que sublinha o salto heideggeriano-gadameriano, assoma, como outro parâmetro da pesquisa, a matriz epistemológica do múltiplo dialético, que busca superar a neutralidade da ciência isenta de correções, para assumir o questionamento permanentemente aberto e pluralista como forma de superar as fragilidades que a construção intelectualiza carrega em si, porque a verdade é precária e pode ser modificada.

O estudo dos direitos humanos fundamentais, no paradigma da globalização financeira, requer a articulação dos fatores sociais, econômicos e culturais, para o entendimento do dinamismo dos mercados relativamente às Cartas sociais do pós-guerra, caindo-lhes como uma luva a dialética no sentido dinâmico, pela mudança e pela luta dos contrários, que, com a filosofia anaximandriana, consegue aprofundar a reflexão sobre a mudança constante, segundo a noção de devir, não como a de qualquer fluxo, mas proveniente do embate de forças contraditórias que se neutralizam mutuamente.

Dentro da historicidade, a temporalidade do universo heideggeriano dá à compreensão um sentido existencial, determinando o novo modo de ver o direito, ausente da redução ao Uno e distante do fechamento à alteridade e ao múltiplo, porque o fenômeno jurídico tem de se despir do formalismo para ir a fundo na realidade subjacente.

A visão da totalidade em que se assenta a pesquisa é caudatária da dialeticidade compreensiva da verdade histórica, na extensão das suas contradições, para, sob a aplicação da lei da ação recíproca, estabelecer relações entre os personagens e situações intervenientes e, dentro da mirada dos fatos, firmar a dimensão dos direitos da Seguridade Social, tendo em conta a convivência com a mobilização

mundial em torno do capitalismo financeiro. Portanto, partindo desses polos de oposição, delinea-se a síntese, construção apropriada da tese e da antítese e que, pela lógica conflitual, está aberta à superação.

Portanto, o múltiplo dialético compatibiliza-se com a fenomenologia heideggeriana, com supedâneo em situações manifestadas nos lindes da hermenêutica situacional, sendo que, no lugar do fatiamento da realidade, opta-se pela vigília do *Dasein* (existência) em aproximação ao *Mitsein* (sociabilidade), pondo a compreensão do ser dentro das circunstâncias políticas e culturais. A conversa que se estabelece entre as linhas expostas é possível porque a compreensão dialética é histórica como a fenomenologia heideggeriana, embora se reconheça na primeira uma mais profunda inserção na concretude do fenômeno econômico, enquanto a virada hermenêutico-existencial extravai-se do sentido da práxis revolucionária, para resumir-se à plenitude filosófica em relação às esferas mais gerais.

Dito isso, a trajetória a ser seguida principia-se no capítulo 1 pela Constituição Tributária, que, sob inspiração da economia social de mercado, refere-se ao fundo financeiro a ser constituído para viabilizar os elementos substantivos da Constituição Programática, em especial as Contribuições de Seguridade Social como tributos de finalidade específica relativa ao custo da saúde, previdência e assistência social. Dado que há uma indissociabilidade do tributo à propriedade, o capítulo também trata do relacionamento entre os dois institutos, que, no Estado contemporâneo, se intensifica pela necessária tangente ao mandamento da dignidade humana, de que decorre o compromisso de realização compulsória das políticas de inclusão social.

O capítulo 2 enfoca a Constituição Financeira sobre a divisão dos recursos escassos para a cobertura do déficit de realização dos direitos fundamentais e que possuem o condão de retirar do orçamento a faceta clássica autorizativa para entendê-lo caminhar, a passadas largas, ao caráter impositivo, à vista das despesas fixas e obrigatórias como as relativas à saúde e benefícios da previdência social.

O capítulo 3 aborda a efetivação da Constituição Tributária, que, no círculo do neoconstitucionalismo, é posta sob a fundamentação da solidariedade social, ou

seja, coerente ao conceito histórico-cultural de valor, sedimentaram-se, no patrimônio do País, a irmanação e a integração ideológica para o reconhecimento da alteridade e do dever de colaboração de cunho patrimonial, com o fito de garantir o ideal de vida boa. Na consecução desse objetivo, há o confronto com o eficientismo, que rege as decisões econômicas, especialmente em conta da carga tributária elevada e da baixa percepção do imposto pelo contribuinte.

O capítulo 4 expõe a Seguridade Social como o sistema amplo de cobertura ligado ao Estado do Bem-Estar, com vinculação às políticas de demanda keynesiana, incluindo a ativação dos gastos sociais, e que, ao fim da Idade de Ouro do capitalismo fordista, teve sua importância revista pelas reformas pró-mercado levadas a cabo nos países em desenvolvimento, sob a inspiração do Consenso de Washington. É demonstrado igualmente que a vinculação à justiça social, a partir dos objetivos republicanos, afastou a Constituição do neoliberalismo como ideologia montante ao tempo de sua elaboração, o que se refletiu, posteriormente, nas reformas do Estado e da previdência social, nas privatizações e na liberalização financeira. Com a internacionalização bancária e o efeito multiplicador do processo de securitização, a acomodação da nova ordem internacional levou ao desmonte das políticas de Seguridade Social dos países latino-americanos, com o diálogo dificultoso entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, à conta dos desvios de recursos das contribuições sociais para o financiamento da dívida do Estado. O capítulo também analisa as Contribuições de Seguridade Social com respeito ao dever fundamental de sustentação dos gastos públicos.

O capítulo 5 relaciona o desvio de destinação das Contribuições de Seguridade Social, através de sucessivas emendas constitucionais, para financiamento do superávit primário, destinado à remuneração do capital financeiro, com o comprometimento da Seguridade Social, porque os recursos vinculados retornam apenas parcialmente ao orçamento do setor.

O capítulo 6 traz as incertezas que a governabilidade financeira global, calcada no entrelace dos interesses difusos dos atores da cena rentista, produz em relação à política tradicional, que se apresenta destituída de operosidade para tratar com uma rede de complexidade e dimensão aumentativas, capaz de movimentar

instantaneamente, favorecida pela sociedade informacional, cifras que não cabem no orçamento de dezenas de países. A mundialização dos capitais de risco afasta a democracia e impõe o darwinismo social, ao mesmo passo em que subtrai recursos do trabalhador, numa forma ardilosa e atualizada de escravagem e de sotoposição de direitos, porque é firme o imperativo técnico e político de manter o giro de curto prazo, à base da razão hedonista da economia neoclássica.

O capítulo 7 focaliza a articulação, no âmbito do G-20, de medidas associativas das decisões de direito interno à redefinição do mapa-múndi a partir da prioridade do capitalismo de risco, objetivando a transparência financeira e a formação de um fundo gerenciador de crises, de forma a permitir aos Estados a retirada da zona de vulnerabilidade, proporcionada pela submissão ao apropriamento da riqueza de curto prazo, que distancia as políticas públicas dos valores acolhidos pelo pacto social originário.

1 A CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA

A autoimposição de regras e princípios pela soberania popular, no momento altivo de construção do arcabouço jurídico nacional, tracejou a tributação e o orçamento irmanados à valoração da solidariedade social como dever jurídico, firmando às gerações futuras a ação política em torno do bem-estar e da ética aristotélica da vida feliz. Quer dizer, a virtude ética é reabilitada ao viver em conjunto, imbuído da socialidade e do alcance do bem do outro, valorizando-se a alteridade, que o idealismo unívoco parmenidiano¹ considera fora de cogitação, já que tudo é o ser.

A Constituição Programática, comprometida com o caráter transformador do Estado Democrático de Direito, consagrou a economia social de mercado no sentido atualizado do sistema dual que congrega a livre iniciativa costeadada pelo ativismo do Estado, representado pelo adensamento de ações sociais transformadoras e pela intervenção na economia, sob a forma da regulação ou da atividade direta, dentro dos domínios da segurança nacional ou diante de relevante interesse coletivo, na forma do art. 173, *caput*, da Constituição (2006, p. 119).² Em outro dizer, o sistema misto é a terceira via entre a descentralização e o coletivismo na condução da política econômica e, na contextuação germânica, foi adaptado do pensamento ordoliberal da Escola de Friburgo³, para o período de reconstrução do pós-guerra, de sorte que, como lembra Carla Guapo Costa (1999, p. 15), “com a sua política social, o Estado deve corrigir os efeitos de uma repartição desigual da produção

¹ Como representante da Escola Eleática, Parmênides (530-445 a.C.) situa a busca da verdade (*alétheia*) na essência imutável do ser, que se identifica ao pensar, numa relação intransponível, já que tudo é ser, pois, como algo absoluto, é fonte única do pensamento. A pluralidade só existe na região das aparências e é incapaz de oferecer respostas científicas, senão meros repertórios de opinião (*doxa*). O nada e o outro, por não ser possível a divisibilidade do ser, são inimagináveis, obedecendo os princípios da identidade (o que é, é) e da não contradição (o que não é não pode não ser).

² Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

³ A Escola de Friburgo, nascida nos anos 30, reúne economistas e juristas atrelados à defesa da livre concorrência e ao combate dos monopólios da República de Weimar, devendo a competição ser garantida pela mão reguladora do Estado forte, com a moldura legal em favor da atuação pública ao mínimo possível para garantir o autocontrole do mercado, desnegando-se a planificação global e a subjugabilidade da política à economia, pela readaptação do modelo de 1919 (germinação do Estado Social), que pretendia alterar a realidade social desde a ordem econômica explicitada na Constituição. Para esse movimento, também conhecido como ordoliberalismo, o Estado destina-se a interferir para o bom funcionamento da liberdade de competição e da autorregulação do mercado, advindo a melhoria social da própria atuação das forças econômicas autônomas, isto é, ao modo da economia clássica, o ótimo social deriva da soma das posições individuais.

através do apoio aos mais desfavorecidos, sem se substituir ao princípio da responsabilidade individual.”

Essa inspiração alemã terminou por projetar, na década de 60, a economia social de mercado nos moldes em que hoje é conhecida, ou seja, um meio caminho entre o liberalismo e o socialismo, uma combinação entre a solidariedade social e a livre concorrência, “um sistema de mercado orientado para produzir e distribuir amplamente os bens” (NUSDEO, 2001, p. 95).

A diretividade constitucional, no que respeita ao sistema tributário, ao filiar o político às prestações positivas e ao fundamento ético da solidariedade, como acontece com o sistema sócio-econômico da Alemanha⁴, predispõe o Estado a encetar políticas inclusivas, o que se dá com o acato às diretrizes de ordem social, nulificando, portanto, a neutralização da economia. Contra a dualidade ordoliberal entre a Constituição Política e a Constituição Econômica e em reconhecimento à concretização da justiça social, Gilberto Bercovici (2005, p. 13), com a invocação de Natalino Irti, reconhece que

[...] as Constituições Econômicas caracterizar-se-iam pela presença do econômico no texto constitucional, integrado na ideologia constitucional. E seria a partir dessa presença do econômico no texto constitucional e da ideologia constitucionalmente adotada que se elaboraria a política econômica do Estado.

Na Constituição brasileira, fundem-se aspectos nitidamente privatistas (livre iniciativa, propriedade privada) a compromissos de compreensão material relativos ao bem-estar de todos (planejamento econômico, busca do pleno emprego, atenção à vulnerabilidade social), refletindo a pluralidade social e ideológica do plenário constituinte, representado pelo intervencionismo moderado como meio termo entre o liberalismo radical e a economia planificada, como demonstra Raul Machado Horta (1991, p. 11):

Intervencionismo e liberalismo se alternam na formulação dos princípios e essa relação alternativa, que poderá conduzir ao primado de um ou de

⁴ Carla Guapo Costa (1999, p. 20) discrimina os seguintes fatores estruturantes da economia social de mercado da Alemanha: a política monetária sob controle do *Bundesbank* independente; a negociação coletiva autônoma, baseada no entendimento entre sindicatos e associações de empregadores, com uma estrutura salarial marcada por diferenciais reduzidos e estáveis ao longo do tempo, e na rede de proteção social abrangente, indo desde o subsídio ao desemprego e aos baixos rendimentos à cobertura dos riscos sociais decorrentes do envelhecimento da população.

outro, exprime o clima de ambiguidade e duplo sentido que percorre as cláusulas da Ordem Econômica e Financeira. Liberalismo, intervencionismo e dirigismo econômico refletem as correntes que se debateram na Assembléia Nacional Constituinte e as majorias eventualmente vitoriosas imprimiram no texto da Constituição a concepção heteróclita da Ordem Econômica.

Essa fórmula híbrida conserva a economia de mercado e a tempera com o húmus da justiça social, dando-se o assomo, no campo das opções políticas, do social-liberalismo e a presença do Estado para a preservação de valores entronizados no ápice da ordem normativa e que representam o ponto de partida ao exercício da vontade de Constituição. Para lembrar Konrad Hesse (1991, p. 24), “[...] a intensidade da força normativa da Constituição apresenta-se, em primeiro plano, como uma questão de vontade normativa, de vontade de Constituição.”

Há, na Carta de 1988, vinculações para o futuro, com o objetivo de pontilhar o liame entre o constitucionalismo e a realidade social, sem rutura com o capitalismo e o sistema de preços. No marco teórico do neoconstitucionalismo, a Carta adquire força normativa e centralidade, em substituição à cultura legicêntrica das codificações, cabendo o cumprimento de medidas decorrentes das conformações do Poder Constituinte, que, no lugar da Constituição estatutária liberal-conservadora, incorporou elementos legitimadores da saída keynesiana⁵, no momento histórico em que prevalecia no mundo a síntese neoclássica como *mainstream*⁶ a unir rentistas e empresas transnacionais no oráculo do neoliberalismo, como busca da prevalência do desaparelhamento do Estado e adoção de uma nova dinâmica capitalista em torno dos ganhos de curto prazo e da riqueza fictícia associada à financeirização⁷.

⁵ O termo advém de John Maynard Keynes (1883-1946), considerado artífice da proposta de superação do esgotamento da herança liberal, por meio da teoria do emprego a partir da Renda Nacional, dá-se no denominado *Middle Way* a combinação do dirigismo econômico com a livre atuação individual. O foco da economia keynesiana são as ações de curto prazo, para permitir a atuação do governo diante da deficiência de demanda, com o aumento dos gastos públicos e a possibilidade de equilíbrio abaixo do pleno emprego. Esta teoria desvaloriza o papel da economia empresarial (monetária) em gerar pleno emprego, dado que, ao reverso da Lei de Say (a oferta cria a sua própria procura), a moeda não é somente instrumento de troca, mas reserva de valor, ou seja, os agentes econômicos têm em conta o entesouramento, que termina por reter poder de compra. A crise de procura é corrigida pela política econômica de elevação da demanda agregada, por meio de investimentos e gastos do governo. Portanto, o desemprego, obrigatório estágio do capitalismo individualista, tem de ser combatido pela política econômica de forma a cobrir a defasagem da demanda efetiva com a iniciativa complementar das despesas públicas.

⁶ No jargão econômico, *mainstream* se refere ao conjunto de ideias que se destacam, numa determinada etapa histórica, entre as organizações e as mais prestigiadas universidades.

⁷ A financeirização é um processo que aparece com o descolamento da aplicação de capitais das formas tradicionais bancárias, como maneira de escapar da regulação dos bancos centrais, através

A Assembléia Nacional Constituinte germinou uma teleologia em direção ao *éthos* da dignidade humana, de modo que a democracia deliberativa⁸ acolhe o rompimento do solilóquio do sujeito cognoscente em relação ao mundo exterior, ou seja, há o desprender do individualismo da razão instrumental moderna em prol do encontro com a socialidade e a realização do bem viver coletivo. Essa perspectiva do olhar recíproco anuncia-se no art. 3º, I, da Constituição (2006, p. 13)⁹, sendo objetivo republicano a edificação de uma sociedade pautada pela fraternidade e reciprocidade.

Ressai, portanto, da principiologia constitucional uma alentada abertura à fenomenologia heideggeriana, que, ao se contrapor ao dualismo cartesiano, chega à intersubjetividade em que o ser se desvela a partir do *a priori* existencial, ou seja, a significação depende da condição do *Dasein* antecipadamente jogado no mundo para nele captar os dados da pré-compreensão. Destrona-se, assim, a dicotomia de Platão¹⁰, calcada na separação dos mundos inteligível e sensível e filiada à verdade egocentrada da relação sujeito/objeto, que esquece o não-ser e a alteridade e deixa entremear-se da interpretação objetificante em busca do sentido primevo sempre à disposição do jurista.

A ocupação com o outro, sob o lastro da pre-sença, no âmago da filosofia existencialista, caminha para o relacional recíproco de zelo e vigilância, na senda da autenticidade, o que impõe o abandono do psicologismo e da técnica, bem como do

de inovações financeiras atrativas pelas expectativas de ganhos de curto prazo, o que contamina a economia real e a submete à orientação do rentismo, de modo que as estratégias ligadas às finanças globais determinam o engajamento da produção ao denominador comum da riqueza volátil.

⁸ A Constituição de 1988 recepciona a democracia deliberativa como a que permite a orientação da vida sob a pauta finalística visando à obtenção da vida feliz, de forma que as decisões políticas não podem se desfocar do débito do Estado em proporcionar ao homem a dignidade. Na definição de Luiz Fernando Barzotto (2005, p. 83), “a democracia deliberativa constitui-se na aplicação da razão prática teleológica à vida política, de um modo análogo ao que ocorre na vida individual: é a racionalidade que se define pela orientação a um bem: o bem comum (política) e a vida boa (indivíduo).”

⁹ Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

¹⁰ Na concepção platônica da segunda navegação, o dualismo entre inteligível e sensível estabelece a existência de dois planos do ser: o visível (corpo) e o invisível (espírito), as coisas terrenas e as ideias, o sensível e o suprassensível, sendo que, na perspectiva idealista, o mundo, esférico e limitado, é constituído através da moldagem das coisas pelo demiurgo como cópias das essências suprafísicas (Hiperurânio).

idealismo sobre a identidade entre o ser e o pensar, complacentes ao esquecimento do ser pelo ocultamento do real. Por isso Aloísio Krohng (2010, p. 30-31) expõe:

A constituição ontológica do homem, em Heidegger, relaciona-se com a ética do cuidado, que é o solo no qual se desenvolve a corporeidade [corpo e consciência como unidade fenomenológica] e historicidade do ser humano. O cuidado não é independente da nossa existência, mas dela faz parte integralmente, e sem ele deixamos de ser humanos.

Ao cruzar a Constituição Tributária e a Constituição Financeira com a Ordem Social, há uma irrefragável leitura substantiva acerca da conquista das virtudes do humanismo e do querer bem ao próximo, como reflete a previsão dos tributos finalísticos do art. 149, *caput*, da Constituição (2006, p. 104)¹¹ e a afetação do produto de sua arrecadação aos fins ali coligidos. É a orientação da vida em torno do saber prático, a *phronesis* aristotélica, tendente a estabelecer a concretude da ação humana, como virtude adaptada aos eventos específicos, dentro e em torno da pólis, desde a ética eudemonista de senso comunitário. Daí a referência de Aristóteles (1987, p. 104) ao sentido da *koinomia* (comunidade) na prática deliberativa:

Ora, julga-se que é cunho característico de um homem dotado de sabedoria prática o poder deliberar bem sobre o que é bom e conveniente para ele, não sob um aspecto particular, como por exemplo sobre as espécies de coisas que contribuem para a saúde e o vigor, mas sobre aquelas que contribuem para a vida boa em geral.

A Constituição Tributária é embasada no conjunto de regras e princípios que dispõem sobre as exigências sobre o patrimônio do contribuinte, ao mesmo tempo em que enumera os limites à amputação da propriedade pelo Estado, sendo que, desde as primeiras civilizações, a formação de um fundo financeiro para atendimento das necessidades coletivas é uma constante na vida dos povos e que “as origens históricas do tributo confundem-se com as origens da própria história do homem em seu viver social” (BALTHASAR, 2005, p. 19).

O tributo representa, enfim, a restrição ao exercício de dois valores fundamentais reconhecidos pelo homem (liberdade e propriedade) e que representam escolhas

¹¹ Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais e econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146,III, e 150 I e III e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

decorrentes de opções axiológicas subjetivas segundo a escala de preferibilidade determinante de comportamentos e atitudes.

1.1 A PROPRIEDADE E A TRIBUTAÇÃO COMO RELAÇÃO INSUPERÁVEL

A propriedade sempre foi reconhecida nos agrupamentos humanos, sendo referência, por sua sistematicidade, o direito romano, que previa o domínio sobre as coisas, aí compreendidos os escravos e a própria família (*gens*) como intocáveis, vez que a noção de lar, de intimidade doméstica, era valorizada, dispondo o líder do clã de poder ilimitado, como explica Mario Benhame (2002, p. 31):

A *gens* era a unidade social da organização romana no início da Realeza. Integravam a *gens* todas as pessoas ligadas pelo parentesco a um antepassado comum. O chefe da *gens* era o *Pater*. Exercia ele poderes extremos de vida e de morte sobre os que lhe ficavam subordinados. Era também o magistrado doméstico e o chefe da religião praticada na *domus* de culto aos deuses *lares* e *manes* (os antepassados).

Desde sempre a tributação se escora no apossamento de coisas para a manutenção do fundo comum de sustentação das comunidades, revelando-se a subtração patrimonial, inicialmente, para sustentar a guerra e a manutenção dos estamentos superiores, com característica assistemática e representada pelo butim tomado dos inimigos e pela expropriação da produção agrícola dos vencidos.

Na Idade Média, a influência do cristianismo determina a supremacia da fé e o destronamento da razão com a subserviência do homem aos desígnios de Deus, havendo o poder da Igreja sobre o agir dos servos nos aspectos mais relevantes da vida, incluindo a disposição dos bens.

A beatitude era alcançada no seio da graça e da palavra revelada, obediente à lei natural, estável e permanente, que se dissociava da natureza (*physis*) para fluir da vontade do Altíssimo. Nessa época, o sistema econômico se centralizava no senhorio feudal, sendo a força agrária a expressão do poder, isto é, o possuidor de maiores glebas é que se destacava no conjunto social. É em torno das grandes propriedades que se constituíam núcleos contra as agressões externas, cuja

manutenção era cobrada dos vassallos, com suas terras sob a proteção dos suseranos, não passando tais núcleos de aglomerações sem sentido de unidade nacional. Os feudos se transformaram, então, em unidades de expansão política e financeira, inclusive para efeito de exercer a constrição tributária.

O crescimento das relações comerciais entre tais unidades transforma a economia e os mercados passam de regionais a nacionais, obrigando a reestruturação do poder político, surgindo o soberano como centro irradiador da força. No século XVI, surge o Estado moderno, com reconhecimento da jurisdição, território e fronteiras, sem sobreposição de autoridades como no período feudal, conforme escreve Christopher William Morris (2005, p. 64):

O governo é territorial em outro sentido, a saber, que a lei se aplica a (praticamente) todos os que se encontram dentro dessas fronteiras. A geografia adquire um novo significado, a territorialidade da obrigação política.

Essa forma superior de organização política estabelece o fortalecimento do poder monárquico, sob a inspiração da *plenitudo potestatis*, de concepção gregoriana, que, no século XI, afirmava a supremacia papal sobre o conjunto da cristandade. Nesse sentido, o aparecimento do reinado absolutista tem seu poder sorvido diretamente da fonte divina, daí que a ordem real possuía contorno de verdade irremediável.

No período absolutista, a característica marcante, em termos tributários, é a formação do Estado Patrimonial, que não separa o tesouro do rei do patrimônio comum e o imposto se estabelece de forma confiscatória e sem qualquer compromisso com o valor arrecadado em termos de contraprestação ao contribuinte.

A tributação começa a tomar corpo, como atividade agregada à prestação dos serviços públicos, no Estado Fiscal¹², inicialmente com as exigências do liberalismo

¹² Dentro da classificação de acordo com a atividade financeira, Ricardo Lobo Torres (2002, p. 7-8) designa como Estado Fiscal aquele que, sucedendo ao Estado de Polícia ou Estado Patrimonial do século XVIII, tem a receita pública fundada nos empréstimos, autorizados e garantidos pelo legislativo, e principalmente nos tributos, com a separação entre a fazenda pública e a fazenda do príncipe e entre política e economia, fortalecendo-se sobremaneira a burocracia fiscal, que atingiu alto grau de racionalidade.

clássico, que, pela adoção do mínimo de presença do poder público na vida da nação, limita seu trabalho às áreas de segurança e de prestação de alguns serviços públicos, exigindo, em decorrência, um modelo tributário simplificado.

O direito de propriedade, à luz do jusracionalismo iluminista, não se assenta em uma base social, mas no exercício singular, descurando-se da corporeidade¹³, de forma que o capitalismo é calcado na liberdade negocial e na defesa da igualdade formal, meramente abstrata, servindo o Estado para garantir a expansão do ganho burguês.

Dentre os filósofos da modernidade, Immanuel Kant é o de mais conservadora visão a serviço da burguesia, no respeitante ao sentido da propriedade, ao ponto de atribuir a cidadania ativa exclusivamente aos possuidores, servindo o Estado para garantir a expansão do capital, reduzido ao encargo da proteção jurídica contra veledades interventivas. Nesse sentido, assere o pensador de Königsberg (2003, p. 97):

Realizar a primeira tomada de posse tem, portanto, uma base jurídica (*titulus possessionis*), que é posse original em comum; e o brocardo 'Felizes são aqueles que têm a posse' (*beati possidentes*), porque ninguém ser obrigado a certificar sua posse é um princípio básico de direito natural, o qual estabelece o tomar a primeira posse como uma base jurídica de aquisição com a qual pode contar todo primeiro possuidor.

O direito natural moderno relaciona-se ao exercício da liberdade e da propriedade *erga omnes* e é absorvido pelas Constituições-Garantia por influência do liberalismo, constituindo-se documentos marcadamente instrumentais e definidores de competências e procedimentos, sem a pretensão de determinar programas vinculativos ao legislador.

O liberalismo assenta-se no intuito de retirar a auréola sagrada da monarquia absoluta, escorada no direito de herança, e concebe a constituição da sociedade civil pelo pacto entre os homens, embora esse exercício de socialidade não signifique descaracterizar a primazia ontológica do indivíduo, em cujo nome o

¹³ O signo corporeidade é usado por Aloísio Krohling (2011, p. 41) no sentido de se referir à totalidade do ser humano, enquanto ser vivo, dentro da consciência da alteridade e do diálogo EU-TU-NÓS.

Estado age como fiador da propriedade privada, no sentido de garantir a emancipação da burguesia, que emerge do Terceiro Estado para exercer o papel de motor central da história do capitalismo.

A motivação do liberalismo clássico é o uso dos recursos escassos, incluindo a exploração do fator terra, viabilizada pelo exercício do direito real de propriedade, posto em reconhecimento ao projeto de expansão burguesa, cuja consolidação predispõe ao caráter abstencionista do Estado, levado à atuação minimamente invasiva da esfera privada, inclusive no relacionado à retirada de recursos para a receita pública, como se os direitos de resistência implicassem apenas a ordem de não-fazer e a não-interferência governamental, embora seja consabido que a classe dominante dependia do amparo do Estado ao seu projeto político, o que incluía a proteção ao produto do país e a garantia de acesso ao comércio internacional. O poder público deveria, para isso, ser proativo, por meio de instrumentos de política econômica, com a adoção de gravames aduaneiros protecionistas. Portanto, a diminuição da presença do Estado não significava a ausência de intervenção, maiormente quando indispensável à expansão do capital.

Andrews Skinner (1978, p. 59) lista exceções à concorrência perfeita, absorvidas pela economia liberal, como a regulamentação compulsória das hipotecas, a execução legal dos contratos, o controle estatal da cunhagem de moeda, a taxaço sobre a venda a varejo das bebidas alcoólicas, as taxas diferenciadas sobre cerveja e aguardente, as taxas mais elevadas ao pagamento de alugueis em espécie, os incentivos sobre a exportação de milho, as taxas sobre manufaturas estrangeiras, a concessão de monopólios temporários a grupos de comerciantes que enfrentavam um grande risco em novo empreendimento, os privilégios aos inventores de novas máquinas e aos autores de novos livros.

No Estado Liberal, a tributação é vista como limitadora do direito de propriedade, que, por conta de ser sustentáculo das relações capitalistas, deve se sujeitar a subtrações mínimas que não impeçam a economia de organizar a produção, implicando a manutenção do Estado restritamente às funções básicas da administração pública, dispensando-se a utilização do imposto para fomentar políticas sociais.

As finanças do Estado Liberal organizam-se em torno de deveres de ordem formal e reduzida coloração comunitária. O vínculo da sociedade é com a realização particular, como assentado pelo constitucionalismo clássico, de acordo com a opção ética de afastamento da intersubjetividade. Dessarte, a dicotomia sociedade política/sociedade civil, que inspira o contra-arresto dos direitos individuais ao Estado, se relaciona à primeira dimensão dos direitos fundamentais, quando o dever de pagar tributo tem um alheamento à totalidade social, havendo a prevalência do modelo arrecadador de reduzido número de exações e baixas alíquotas, pois não se admitia estorvo à acumulação capitalista, sob forma de privação da riqueza em proveito do bem comum. Como aponta Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2002, p. 6), o pensamento iluminista concebia o homem como ser individualizado, com vida e direitos próprios, que não se confunde com a coletividade, nem se funde nela. Eis a essência do capitalismo liberal: a economia de trocas, a divisão do trabalho, o mercado atomizado, a acumulação da riqueza e o utilitarismo, em atuação integrada e atenta à prossecução das garantias de consolidação do investimento burguês.

Mas, ainda que o liberalismo econômico se destaque pela neutralidade social, os direitos de primeira dimensão não prescindem dos custos públicos para sua viabilização, quer dizer, as liberdades negativas também dependem do financiamento da comunidade. Daí o pensamento de José Casalta Nabais (2009, p. 271-272):

Não tem, por isso, o menor suporte a ideia, assente numa ficção de pendor libertário ou anarquista, de que a realização e protecção dos assim chamados direitos negativos, polarizados no direito de propriedade e na liberdade contratual, teriam apenas custos privados, sendo assim imunes a custos comunitários. Ou, dito de outro modo, os direitos negativos, que seriam alheios a custos comunitários e, de outro lado, os direitos positivos, que desencadeariam sobretudo custos comunitários.

A sociedade que se cristaliza em torno dos direitos negativos, na verdade, envencilha-se na acumulação privada para garantir a expansão capitalista, com pretensão de durabilidade, garantida pela ordem providencial da economia clássica e pela combinação do egoísmo das escolhas individuais dos actantes económicos, dentro da divisão do trabalho, em direcção ao bem-estar geral. Desde esse ponto de vista, a liberdade e a igualdade se entronizam no panteão das verdades perenes e

irrefutáveis, captadas pelo direito segundo o sentido unívoco das práticas subsuntivas. No âmago, portanto, dos ganhos burgueses, em prol dos quais foi arquitetada a legislação então vigente, descabe relevância à limitação da propriedade pela atividade tributária, porque a reinversão dos lucros, de forma desimpedida, é a garantia de centralização da renda, conforme a previsão da mão invisível, que, no dizer de Fábio Nusdeo (2001, p. 127),

“[...] levaria os bens escassos aos seus pontos ótimos de aplicação, garantindo à comunidade o direito de escolher, mediante a operação do sistema de preços, os produtos e serviços dos quais desejasse usufruir, materializando a harmonia de interesses.”

Essa omissão estatal na órbita privada, tal qual pregada pelo liberalismo individualista-utilitarista, efetiva-se em desprezo à maioria desassistida, porque a metáfora interiorizada pela classe dominante diz respeito à colocação do Estado a serviço das relações de produção como cerne da acumulação capitalista, multiplicada livremente no seio do mercado.

O impacto negativo da industrialização do século XIX sobre as classes trabalhadoras e a urbanização precária das cidades, com a deficiência de serviços decorrente do aumento populacional, geraram reivindicações inspiradas no movimento socialista, que defendia a reorganização da sociedade sob a inspiração dos valores comuns. Essa teoria política, com o sentido de trazer o homem ao compartilhamento e à superação do egocentrismo, representa a superação do paradigma epistemológico da modernidade, incluindo nesse âmbito o estranhamento característico da relação homem/natureza e a lógica autorreferente do capitalismo quantificador, ambos sepultantes da primazia existencial da ética do cuidado, em favor do exaurimento dos recursos naturais e humanos para a formação da riqueza da minoria.

A espoliação do operariado em extenuantes jornadas laborais, que integra o projeto cunhado pela petição filosófica da Ilustração, contribuiu para que depois se constatasse, sob a inspiração pioneira dos socialistas utópicos¹⁴, o esgotamento da

¹⁴ O socialismo utópico se constitui na primeira crítica ao capitalismo industrial e sua faceta escravizadora, pelo entendimento da falência do sistema de mercado como resultado da felicidade geral obtida com a soma das felicidades particulares, como proposta da economia liberal. Inspirada pela convergência sansimonista de atuação do Estado, a proposta de reconstrução socialista objetiva

síntese empirista-racionalista e do sistema de livre-trocas da economia clássica, isto é, a ordem econômica natural era, de fato, incapaz de implementar a igualdade substantiva.

A revolução bolchevique de 1917 leva o socialismo científico à práxis revolucionária rumo à ditadura do proletariado, utilizando explicitamente a violência como expressão de combate. O marxismo transforma-se, então, em fonte inspiradora da mobilização ao ataque das mazelas do capitalismo industrial, culminando por exercer influência na instituição do constitucionalismo social, que flui a partir das Cartas do México (1917) e Weimar (1919). Também pode se juntar à socialização do direito a interferência da Doutrina Social da Igreja, que considera a idolatria do lucro moralmente inaceitável, além de causa dos conflitos que perturbam a paz. O encontro do Evangelho com a preocupação social é estampada na Encíclica *Rerum Novarum* (2012, p. 8), onde o Papa Leão XIII manifesta:

Agora, se se pergunta em que é necessário fazer consistir o uso dos bens, a Igreja responderá sem hesitação: A esse respeito o homem não deve ter as coisas exteriores por particulares, mas sim por comuns, de tal sorte que facilmente dê parte deles aos outros nas suas necessidades.

A emersão dos direitos substantivos determina a constituição do Estado Social, que reconhece a proteção ao trabalho, à sindicalização, à saúde, à educação, à previdência e assistência social, o que, por conseguinte, dá ao princípio da liberdade nova configuração, por causa do uso da propriedade mais amplamente do que no período liberal, para efeito de tributação. Essa constatação de necessidades mais dilatadas traz ao tablado a teoria dos deveres fundamentais como prestação das pessoas relativas ao compromisso de responsabilização compartilhada de cunho comunitário.

Ao ter em mira que a titularidade ativa dos deveres sociais é de toda a comunidade, a tributação, como forma de sustentação dos gastos públicos, guarda coerência

corrigir as imperfeições ocasionadas pelo maquinismo industrial, de modo que a houvesse espaço à intersubjetividade social. O que o diferencia do socialismo científico é o descrédito da luta de classes, substituindo-a pela reorganização do trabalho, de sorte a mitigar a crueldade dos métodos de produção e a instalar uma organização cooperativa e sindical que possibilitasse estruturar o lucro sobre as bases do industrialismo mais voltado à fraternidade, a partir do empreendimento coletivo de ajuda partilhada entre patrão e operário.

com a aproximação do Estado à sociedade civil, porque a vinculação constitucional dos dispositivos de conteúdo social e dirigente destina-se a alterar a realidade a partir do direito.

No Estado Social, a limitação ao direito de propriedade é ampliada em função do crescimento da deverosidade social, fazendo com que o homem se infunde do trato com a alteridade, materializada sob a forma de participação no financiamento para a redistribuição de renda, política pública desconsiderada pela liberdade dos modernos. As obrigações para a comunidade prevêm o mútuo reconhecimento no envide de esforços em nome da consciência solidária para o atingimento dos objetivos nacionais, ou seja, “a ação do ser humano como animal social está sempre marcada pela ideia do dever: viver em sociedade é viver em débito.” (BARZOTTO, 2003, p. 40).

1.1.1 A tributação no Estado Democrático de Direito e o direito de propriedade

O EDD positivou os direitos sociais, com índole afirmativa abrangente além do mínimo vital¹⁵, reconhecendo-se a legitimidade das prestações materiais que ofertem aos indivíduos a possibilidade do viver condigno, incluindo nessa perspectiva os direitos de terceira dimensão.

No neoconstitucionalismo, a interpretação dos direitos sociais anui à transferência compulsória de recursos para o financiamento público, segundo as possibilidades orçamentárias e as imposições do esgotamento determinado pela lei de escassez. Isso significa que não basta declarar direitos, é preciso efetivá-los tendo em monta o manejo de bens econômicos relativamente raros e a alocabilidade dos recursos segundo critérios disjuntivos, mas sem perder de vista a diretividade constitucional, sopesando-se as prioridades e aplicando, tanto no caso concreto como no

¹⁵ O mínimo vital ou existencial se refere à proporção do que é necessário à subsistência, correspondendo à entrega de direitos essenciais como o salário mínimo, a saúde preventiva, o ensino fundamental gratuito, ficando, pois, insubmisso, na maior medida do possível, às restrições de verbas. Em outro giro, a proteção do Estado ao mínimo vital exige seja preservada a possibilidade de se garantir o direito ao estritamente necessário ao atributo pré-constituente da dignidade humana.

enunciado geral da lei orçamentária, a cláusula da reserva do possível¹⁶. Relaciona-se tal princípio à onerosidade dos direitos sociais cujo adimplemento não pode fazer tábua rasa da eleição dos direitos a serem prestigiados, à luz do juízo de ponderação e dos custos de oportunidade, embora, o déficit constitucional incidente sobre as classes menos favorecidas não recomende a absolutização do valor de troca com a chegada do consequencialismo¹⁷ para fundamentar as decisões da vida nacional, com a submissão forçada à despolitização resultante da aplicabilidade da teoria microeconômica aos grandes agregados,

A distribuição de recursos deve ser priorizada pelo Poder Executivo com o lastro do Legislativo, sob o alicerce do sufrágio universal, na condução das políticas públicas com foco nas funções alocativa (transferência de recursos privados ao patrimônio comum) e redistributiva (uso da equidade na distribuição da carga tributária), forma de atuação que, como aponta Luciano Benetti Timm (20--, p. 13),

[...] é o modo mais democrático, pois as escolhas de emprego dos recursos escassos obtidos dos agentes privados será alocado para aquelas necessidades sociais prioritárias, não aos olhos de uma pessoa (juiz, promotor, governante), mas aos olhos da sociedade que votou naqueles representantes que estão conduzindo as políticas públicas.

Isso não obstaculiza, pelo mandamento da inafastabilidade da jurisdição, o recurso ao Judiciário para a entrega do direito com respeito às restrições orçamentárias devidamente apuradas em processo que atente para a eficiência, sobretudo a questão do desperdício de recursos.

A tributação exercida nos limites do pluralismo axiológico constitucional tem, com a propriedade, uma relação sob o foco da centralidade do suporte financeiro do Estado e, em decorrência, a densidade programática, que dá feição social ao Texto Maior, remete à relevância do dever de pagar tributo, acorde às vinculações da

¹⁶ A reserva do possível se refere às limitações dos recursos financeiros para a realização dos direitos fundamentais e que determina a efetividade dos ganhos sociais de acordo com o padrão de escolhas miradas na limitação dos recursos. Ao olhar da hermenêutica filosófica, não se pode pospor o confronto do direito com a realidade, manifestada pela dureza das opções mutuamente exclusivas na oferta de serviços públicos. Nesse caso, o *trade-off* deve pautar-se pelas considerações que levem ao cimo o ideal de vida digna, buscando compatibilização com o receituário de custos e a função redistributiva, exercida a partir da lei orçamentária, sob a égide da justiça fiscal aplicada às camadas capazes de sustentação financeira do Estado.

¹⁷ O consequencialismo trabalha exclusivamente com os resultados advindos de determinada atitude, desconsiderando-se a moralidade do ato em si. Segundo Simon Blackburn (1997, p. 73), tem-se “a ideia de que o valor de uma ação provém inteiramente do valor de suas consequências.”

Constituição-Programa, que, no caso da Seguridade Social, é financiada por toda a sociedade e pelas receitas das contribuições sociais.

O neoconstitucionalismo, com seu pendor à pluralidade axiológica, embate-se contra o isolamento a que a economia neoclássica pretende subordinar o direito, segundo o pressuposto da racionalidade econômica que funda o método hipotético-dedutivo e afasta a justiça social. No rastro das Constituições ibéricas, a Carta de 1988 determina que a praça se abra aos pleitos relativos à efetivação dos direitos de segunda e terceira dimensão, o que releva a imposição tributária do financiamento público, ou seja, o tributo, ao amputar a propriedade, posiciona-se além de simples instrumento de arrecadação e caminha visando à concretização da solidariedade social, valor que, se expressa, dentro do saber prático, emparelhado ao sentimento da pertença aristotélica, que se faz na vida comum, escorada pela amizade na pressuposição do outro, e que foi tomada em consideração pelo Poder Constituinte entre os objetivos fundamentais da República.

Essa ilação sobre o relacionamento entre a propriedade e a tributação, na fronde da nova hermenêutica, decorre do descrédito à alienação maquinística a que a técnica reduziu o homem para transformá-lo em manuseio do capital industrial explorador, o que vem à tona com o mergulho na existência inautêntica. Ao sobpor a fidedignidade ao inteligível, as respostas advêm da tradição cultural e da consciência histórica, em oposição ao conceito objetivista do conhecimento. Por isso, na circularidade gadameriana, a imbricação desses termos sintoniza-se no encontro do leitor com o texto, fugidio das premissas dadas (axiomas), mas com o sentido voltado ao repertório de vivências do jurista. Eis o relato de Hans-Georg Gadamer (2005, p. 358):

Em princípio, quem quer compreender um texto deve estar disposto a deixar que este lhe diga alguma coisa. Por isso, uma consciência formada hermeneuticamente deve, desde o princípio, mostrar-se receptiva à alteridade do texto. Mas essa receptividade não pressupõe nem uma 'neutralidade' com relação à coisa nem tampouco um anulamento de si mesma; implica antes uma destacada apropriação das opiniões prévias e preconceitos pessoais. O que importa é dar-se conta dos próprios pressupostos, a fim de que o próprio texto possa apresentar-se em sua alteridade, podendo assim confrontar sua verdade com as opiniões prévias pessoais.

Para a hermenêutica de caráter transcendental-existencial, a Constituição, que insere em seu conteúdo elementos de política econômica, como base da atuação estatal, posiciona o diálogo entre a propriedade e o tributo apegado à constatação da baixa efetividade dos direitos de seguridade social, o que, no dizer de Gilberto Bercovici (2003, p. 131), significa que

[...] não se pode, portanto, entender a Constituição fora da realidade política, com categorias exclusivamente jurídicas. A Constituição não é exclusivamente normativa, mas também política; as questões constitucionais são também questões políticas. A política deve ser levada em consideração para a própria manutenção dos fundamentos constitucionais.

E essa realidade, à luz da estrutura circular da compreensão, se apresenta sob o peso da carga tributária¹⁸, que representa, em média, no período 2000/2010, 33,4% do PIB, isso porque, enquanto a arrecadação teve um crescimento de 264,5%, o PIB evoluiu somente 212,3% (AMARAL et al, 2011, p. 4).

O esforço fiscal da ordem de 33,4% é pressionado pelos encargos da dívida pública e da sonegação tributária, que dizem respeito à consolidação das necessidades de financiamento do setor público e à evasão ilícita do pagamento de tributos. Dados do IBPT (AMARAL et al, 2009, p. 1-5)¹⁹ mostram que a sonegação de tributos no Brasil chega a 9% do PIB, com faturamento não declarado da ordem de R\$ 1,32 trilhão, sob liderança da contribuição previdenciária, seguida pelo ICMS e o IR.

A restrição do contribuinte à disposição da propriedade se deve à baixa moral do fenômeno tributário, aí incluindo a avaliação negativa da gestão fiscal e dos desvios de aplicação dos recursos públicos, fatos confirmados pela pesquisa da *Corporación Latinobarometro*, organização não-governamental sediada em Santiago e destinada a pesquisar a economia e a política de 18 nações da América Latina. Pelo último relatório (2012, p. 61), a moral fiscal no Brasil foi avaliada em 14º lugar, com a liderança ocupada pelo México (Tabela 1).

¹⁸ A carga tributária se obtém do quociente entre o conjunto de tributos arrecadados e o Produto Interno Bruto a preços de mercado.

¹⁹ O levantamento considera o espaço 2000-2008, com o uso da base de dados da Receita Federal, INSS, das Secretarias de Fazenda dos Estados e das Secretarias de Finanças municipais.

TABELA 1
MORAL FISCAL – AMÉRICA LATINA²⁰

PAÍS	ÍNDICE
México	3,0
Nicarágua	2,9
República Dominicana	2,8
Bolívia	2,7
Panamá	2,7
Honduras	2,7
Equador	2,5
Peru	2,4
Costa Rica	2,4
El Salvador	2,4
Venezuela	2,3
Colômbia	2,3
Guatemala	2,3
Brasil	2,1
Argentina	2,0
Paraguai	2,0
Chile	1,9
Uruguai	1,9

Fonte: *Corporación Latinobarometro.*

Essa estatística mostra que a sociedade brasileira acolhe o conteúdo reduzido do dever cívico relativo ao imposto pelo descrédito do Estado, ao se constatar a distância entre os ingressos e a destinação, com valas de escoamento que comprometem a eficiência dos benefícios sociais. Sobre o assunto, a citação de James Alm, Betty R. Jackson e Michael Mckee (1992, p. 112)²¹:

O cumprimento é maior quando os indivíduos percebem alguns benefícios a partir de um bem público financiado pelo pagamento dos impostos, enquanto mudanças nas sanções tributárias parecem ter pouco efeito sobre o comportamento relativo ao cumprimento das obrigações fiscais. Tradução livre.

A Constituição de 1988 acolhe a compatibilização do liberalismo com a justiça social, de forma que o ideal de vida digna é referência axiológica que tem lugar cimeiro na galáxia dos direitos. Mas a efetividade do bem comum, que envolve maior abrangência contributiva, depende do dever de colaboração a que se irmanam Estado e sociedade, visando a obter recursos à consecução do patrimônio comum. Diante do *plus* teleológico do EDD, relativo ao constitucionalismo de

²⁰ Para apurar o índice de fraude social, a pesquisa indica que, na média, numa escala de 0 a 10, a América Latina fixa em 2,4 o quociente que representa a escolha pela evasão tributária, a partir de um questionário com alternativas como comprar algo que é sabido ser produto pirata (2,3), simular enfermidade para faltar ao trabalho (2,1) e adquirir mercadoria tendo noção de ser roubada (1,8).

²¹ *Compliance is also greater when the individuals perceive some benefits from a public good funded by their tax payments, while changes in fine rates appear to have little effects on tax compliance behavior.*

resultados a serem atingidos pela comunhão ética em prol da solidariedade social, as responsabilidades não de ser partilhadas.

Mas esse dever de cooperação depende da percepção tributária que, no Brasil, é enfraquecida pelo elevado comprometimento da renda com a tributação, que coloca o Brasil em 14º lugar na classificação geral dos países, segundo a OCDE (AMARAL, 2010, p. 1)²², revelando a alta cota de esforço para financiar o Estado sem o retorno devido em termos de melhoria das condições da população, como ressalva Letícia Mary Fernandes do Amaral (2010, p. 2):

O brasileiro, em geral, não é contra o pagamento de tributos, até mesmo porque tem consciência de sua importância para custear a máquina pública. O que lhe (sic) angustia e lhe causa revolta é saber que paga – e paga muito – ao governo e não tem um retorno minimamente satisfatório. Grifos do original.

No respeitante à posição do Brasil em relação aos países em desenvolvimento, estudo da *India-Brazil Chamber of Commerce* (2010) revela a liderança do País na carga tributária (Tabela 2).

**TABELA 2
CARGA TRIBUTÁRIA**

PAÍS	PORCENTUAL PIB
Brasil	34,50
Coreia	25,60
Turquia	24,60
Rússia	23,00
China	20,00
Chile	18,20
México	17,50
Índia	12,10

Fonte: India-Brazil Chamber of Commerce.

A esses dados somam-se a falta de equidade e o desrespeito à justiça fiscal, como revela estudo do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (2011, p. 21-22). Em levantamento relativo a 2004, na faixa de ganho até dois salários mínimos, a pesquisa demonstra que o gasto com a tributação registrou 48,8% da renda contra 26,3% dos que perceberam mais de 30 salários mínimos.

²² Segundo o mesmo estudo, a maior carga tributária é da Dinamarca, com 48,20% do PIB, seguida da Suécia (46,40%), Itália (43,50%), Bélgica (43,20%) e Finlândia (43,10%).

Quanto à regressividade tributária²³, o mesmo relatório mostra que os tributos indiretos (ICMS, IPI, ISS, COFINS) representam 46,8% da carga fiscal, na faixa inicial de até 2 salários mínimos, ao passo que, no extremo pesquisado (mais de 30 SM), correspondem a 16,4%.

A efetividade dos direitos sociais depende da articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira com a visão fixa no sentido da dignidade humana, considerada a sua valoração supina no âmago constitucional, quer dizer, há uma teleologia explícita quanto ao destino das Contribuições de Seguridade Social de acordo com o adensamento do ideal de vida feliz. Daí que há necessidades que não podem ser atendidas pelo mercado, precisando, então, que venha a lume a proteção comum, ocorrida quando se arreda a lógica custo/benefício, que assepsiza todo e qualquer resquício de humanismo holístico para a passagem do autointeresse e da maximização da riqueza. Favorável a esse impulso libertador se apresenta a Constituição Pastoral *Gaudium et Spes* (2012, p. 66):

63. Também na vida econômica e social se devem respeitar e promover a dignidade e a vocação integral da pessoa humana e o bem de toda a sociedade. Com efeito, o homem é o protagonista, o centro e o fim de toda a vida econômico-social.

Situa-se no Título VI, Capítulo I da Constituição a regulação da competência tributária das pessoas políticas, que vincula o legislador à transparência e eticidade na aplicação das receitas derivadas, em acatamento ao princípio da justiça fiscal e à onerosidade da obrigação tributária de acordo com o horizonte contributivo (*ability to pay*).

A Constituição Tributária é demarcada pelo dever positivo de prestação (*facere*) visando ao financiamento dos direitos fundamentais, exigência do Estado marcada pelas limitações da competência tributária, ou seja, ao criar o tributo *in abstracto*, ao legislador é defeso se afastar do desenho que o Poder Constituinte esboçou e que se relaciona aos traços mínimos admitidos para a constrição do sujeito passivo. Há

²³ A regressividade tributária diz respeito à má distribuição do ônus fiscal entre os contribuintes, de modo que os tributos indiretos (incidência sobre a produção e as importações) oneram mais pesadamente os pobres. Por serem esses tributos repassados aos preços, a população carente é a que os suporta com intensidade maior em relação à renda percebida, considerando que a incidência é igual a todos os consumidores.

um pacto de base para a construção do bem-estar social, desde a plataforma da tributação para o suporte dos gastos públicos, mas que não pode se descurar do equilíbrio no exercício da competência tributária, sobretudo quanto ao efeito confisco. Nesse compromisso ergue-se a obrigação da cidadania ativa no sentido de formar o patrimônio comum arrecadatório, como expressão da solidariedade social, havendo uma aproximação entre direitos e deveres, porque a fruição dos primeiros, mormente os de índole substantiva, precisam, a mais não poder, do subsídio da sociedade, como aponta Luis Alberto Duran Rojo (2007, p. 7)²⁴

Mantém-se a existência de um direito, cuja titularidade é de cada cidadão em particular, como contrapartida ao referido dever de contribuir. É dizer, com o dever de contribuir se gera ao mesmo tempo um direito fundamental de que se cumpra dito dever de acordo com a própria capacidade contributiva. Tradução livre.

A relação entre o fisco e o contribuinte se equilibra nos extremos do dever de pagar tributo e do exercício da propriedade, reconhecendo-se na solidariedade o valor maior para a edificação da sociedade do bem-estar, que, mesmo na dimensão do Estado Mínimo de revivescimento neoliberal, não desabilita o princípio-guia da dignidade humana, isto é, a tributação é determinada pela normatividade constitucional a abrir espaço à igualdade substancial, querença dos representantes da sociedade, marcada na cabeça da Constituição, ao encartar os mandamentos fundamentais. Por isso Marco Aurélio Greco (2006, p. 8) aduz que a tributação “[...] não pode conter preceitos que contrariem o objetivo da solidariedade, o que serve como critério de avaliação da constitucionalidade das leis tributárias especificamente editadas.”

²⁴ Se sostiene la existencia de un derecho, cuya titularidad es de cada ciudadano en particular como contrapartida al referido Deber de Contribuir. Es decir, con el Deber de Contribuir se genera al mismo tiempo un derecho fundamental que es el de cumplir dicho deber de acuerdo con la propia capacidad contributiva.

2 A CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA

Dada a centralidade da Constituição, no tocante ao financiamento dos direitos fundamentais, são nas suas linhas e entrelinhas que o intérprete haure o compósito de elementos para compreender²⁵ a postura transformadora do Estado Social e Democrático de Direito, de sorte que se contemple a abertura de horizontes no intuito de ir além das posições estandardizadas do paradigma racionalista.

No pensamento utilitarista-instrumental, o direito, desde o arco positivista, posta-se jungido ao teor descritivo do objeto, consoante a visão neutral do cientificismo, responsável pela metáfora maquínica, que determinou a evolução de todas as ciências segundo o padrão matemático-fiscalista, resultante da fusão das concepções idealistas cartesianas e empiristas baconianas, que pretendem produzir verdades últimas. Assim, fiel ao padrão do racionalismo predominante no direito continental, o estudo do direito financeiro²⁶ tem sido feito adstrito ao plano da linguagem dos enunciados prescritivos, que são construções de heterogeneidade sintática, relativas ao material bruto formado pelos atos das autoridades, com função vinculativa e capacidade de condicionar atitudes, sendo portadores de inconsistências e omissões, dada a natural abertura da linguagem.

Com a superação do juspositivismo estrito, pelas sendas abertas em decorrência da aproximação do direito à justiça, através da centralidade dos direitos fundamentais, a função cognitiva do direito *per se* não basta para promover a plenitude dos princípios e valores substantivos entronizados pelo querer constituinte, no instante inaugural da ordem jurídica. A sustentação financeira das políticas públicas solidifica-se pela atenção permanente à execução do orçamento, de acordo com a destinação das verbas às rubricas relativas às normas programáticas vinculadas à ética da solidariedade em favor dos segmentos excluídos, deixando que o texto

²⁵ No universo gadameriano, o ato de interpretação é, antes de tudo, um modo de compreensão, que se dá na órbita do ser, sem a prioridade do tecnicismo metodológico, mas prendendo-se à pré-compreensão que se desliga da reta razão, como medida de tudo, para buscar os horizontes do mundo vivido, desde as estruturas do ser-aí. Como explica Cleyson de Moraes Mello (2008, p. 140): “A compreensão é um existencial e está relacionada como o modo de ser-no-mundo. Daí a pre-sença trazer consigo sempre o pré. Desta maneira, cabe ao julgador, através de uma antecipação de sentido, de uma visão prévia, conformar o processo hermenêutico a partir de uma consciência histórica.”

²⁶ Adota-se a definição de direito financeiro como o conjunto de regras e princípios de gestão e aplicação dos recursos públicos, marcadamente os de origem tributária.

constitucional fale algo, exprima a verdade situacionada, a partir da ontologia da compreensão, e que, particularmente na exegese da Constituição Financeira, se atém aos pré-conceitos autênticos, isto é, aqueles reconhecedores da igualdade material e da mitigação das diferenças sociais, donde o conselho de Marciano Buffon (2009, p. 173) :

Enfim, para se compreender adequadamente a constituição, faz-se necessário livrar-se dos prejuízos inautênticos, romper com os preconceitos concebidos a partir de uma realidade superada para, como (sic) isso, mostrar-se disposto a deixar que o texto (o novo) possa dizer algo. Isso só ocorrerá se a autoridade da tradição – de uma constituição dirigente e compromissária do (modelo) Estado Social e Democrático de Direito – for reconhecida.

O propósito do direito, ao mover-se entre os clamores dos desamparados, é se imunizar da ode ensoberbecida de intelectuais clausurados na própria erudição, por intermédio da clareira da revelação do ser situacionado, com a retirada do confinamento dualista sujeito/objeto, estabelecido no Uno moderado da segunda navegação platônica e que relegou o jurista europeu continental à pesquisa da verdade sob a chancela da razão estremada da moral.

Por isso a atividade financeira não pode ser tida apenas como item instrumental, ou seja, atividade-meio para a consecução dos serviços públicos de que o Estado é encarregado. O seu desiderato excede, e muito, tal perspectiva, porque, ao fim e ao cabo, as decisões do Poder Iniciador pouco deixam, em termos de formulações políticas, às maiorias legislativas, compromissando-se, previamente, com princípios de ligação com a solidariedade social. E muitos são os dispositivos portadores de densidade compreensiva existencial, que destoa o justo da universalidade pensada desde o indivíduo, egoísmo e desprovido de alteridade, na típica configuração do protótipo liberal-patrimonialista, que tem a ação interpretada pela disposição anódina da neutralidade e do rigor fiscalista, com pretensão do previsível acerto, porque acrisolado pela certeza do sentido unívoco extraído do texto normativo, sentido esse sempre à disposição do intérprete e reproduzido à moda do mecanicismo dedutivista.

É justamente para que não se oriente o financiamento dos direitos sociais por um sentimento fragmentário, destituído da vivificação de que depende a práxis humana

para realizar a felicidade no sentido aristotélico, é que este trabalho não se contenta com a analítica normativa, com base na neutralidade estrutural dogmática, mas empreende a investigação rompendo com a condição dual do conhecimento, para, sob a fronde da epistemologia do múltiplo dialético, ler criticamente a totalidade, através da consciência histórica da incessante transformação. É assim ponderoso acrescer a palavra de Ernildo Stein (1986, p. 113):

A partir da destruição da ideia da consciência, da crítica dos modelos epistemológicos da relação sujeito-objeto, da recusa das teorias da representação, estas questões não podem mais ser resolvidas através de uma espécie de viagem para o interior, para a consciência. Não é por uma descrição de uma fictícia máquina mental-cognitiva que nós vamos resolver o problema do conhecimento. Teremos de resolvê-lo a partir da análise do que o homem produz: seu discurso, sua cultura, sua história.

O entulho científico da modernidade, que esqueceu o ser e impôs a preponderância da estrutura constitutiva existencial inautêntica e banal, contribuiu para a incapacidade da autocompreensão em prol da ética solidária, graças à frutificação da semente da filosofia do Esclarecimento, que estabeleceu a maioria do homem nos limites da consciência autônoma e individual, ou seja, tal como na idade helenística, a virtude tinha em conta apenas o bem próprio, pois, com o declínio da pólis, “de ‘cidadão’, no sentido clássico do termo, o homem grego torna-se ‘súdito’.” (REALE, ANTISERI, 1990, p. 228). Nesse âmbito, a técnica, enquanto elemento da sociedade industrial, desumaniza a Terra pela intromissão nas suas entranhas do jugo da ciência exploratória, estando o limite interno de criação atrelado à ditadura do instrumental matemático, comprometido com o enlace da exauriência. Assim, o cerco egocêntrico à natureza, que percorre o capitalismo nascente, respeita à impossibilidade de pensar o ser, pela encalacração ao plano existivo, abdicatário da preocupação-com-o-outro. O trabalho da engenharia e da matemática, à base de postulados apodícticos, põe a atenção na existência anônima, ao nível da utensiliaridade e da ocupação e adota a técnica no manejo dos recursos, sem vínculo com o cuidado do outro. Pela urgência do coexistir, sob o vínculo da alteridade, Martin Heidegger (2002, p. 20-21) proclama:

O desencobrimento que domina a técnica moderna possui, como característica, o pôs, no sentido de explorar. Esta exploração se dá e acontece num múltiplo movimento: a energia escondida na natureza é extraída, o extraído vê-se transformado, o transformado, estocado, o estocado, distribuído, reprocessado. Extrair, transformar, estocar, distribuir; reprocessar são todos momentos do desencobrimento. [...]

Quando tentamos aqui e agora mostrar a exploração em que se desenvolve a técnica moderna, impõem-se e se acumulam, de maneira monótona, seca e penosa, as palavras 'pôr', 'dis-por', 'dis-posição', 'dis-positivo', 'dis-ponível', 'dis-ponibilidade', etc.

Portanto, a técnica universalista da exploração, aliada presentemente à preponderância da estrutura financeirizada dos mercados, torna-se inacessível à consciência solidária o reconhecimento dos deveres relativos à coletividade, mais propriamente a humanização do direito, a partir do devenir que desvela o ser enquanto ser-no-mundo-com-o-outro. A propósito, Antonio Carlos Wolkmer (2012, p. 41), declara que:

[...] o clássico modelo jurídico-liberal-individualista tem sido pouco eficaz para recepcionar e instrumentalizar as novas demandas sociais, portadoras de 'novos' direitos referentes a dimensões individuais, coletivas, metaindividuais, bioéticas e virtuais.

Estabelecidas essas premissas, aparece a definição de Alberto Deodato (1967, p. 8), que entende a ciência das finanças como o estudo das leis que regulam a despesa, a receita, o orçamento e o crédito público, sendo que a postura clássica do autor segue a visão da clausura didática do direito financeiro, que procura alhear a destinação dos recursos públicos da esfera de apreciação do direito tributário, cujo foco de interesse, na linha de pensar do dito autor, tem de manter-se até o átimo da extinção do crédito tributário.

A autonomia do direito tributário, de seu turno, é defendida por Rubens Gomes de Souza (1964, p. 39):

Finalmente o direito tributário, para atingir suas finalidades, elabora conceitos e institutos jurídicos específicos que lhe são próprios, porque não interessam às finalidades dos outros ramos do direito: o estudo de tais conceitos e institutos próprios do direito tributário constitui justamente a matéria do nosso programa. Podemos, portanto, concluir no sentido de que o direito tributário é um ramo juridicamente autônomo, mas precisamos agora verificar os limites dessa autonomia, a fim de não sermos levados a conclusões errôneas, por excesso.

A análise filosófica demonstra que a independência disciplinar vê o mundo de maneira segmentarizada, nitidamente individualista, que é decorrente do exercício da razão iluminista e da sua influência no pensamento ocidental, como idólatra do egocentrismo e da objetividade. Ao aprisionar-se no Uno, o saber instrumental

atomiza os campos do conhecimento e despreza o holismo, de modo que as ciências sociais padecem do esgotamento do modelo que privilegia o uso intensivo da natureza pelo homem, subjugando os recursos à lógica da extenuação.

A Constituição trata de forma separada os referidos ramos do direito no art. 24, I (2006, p. 34)²⁷, ao estabelecer a competência concorrente das pessoas políticas, mas isso não impede o aprofundamento das questões relativas à preponderância da vida digna pela ordem econômica a partir do teor aproximativo de tais disciplinas.

Criou-se, dentro do dirigismo constitucional, o compromisso político-axiológico de valorização da solidariedade, incombinável com a cosmovisão da *Aufklärung* de acolhida do humanismo antropocêntrico, voltado para a realização individual e a ditadura das ciências exatas, de acordo com a ideologia²⁸ burguesa, tornada hegemônica com o triunfo revolucionário. Portanto, em nome do compromisso com a justiça social, o estudo das contribuições requer o ângulo imbricativo do direito tributário ao direito financeiro, tendo em conta a finalidade e a destinação das contribuições sociais. O argumento é de Tatiana Araújo Alvim (2008, p. 123):

Assim, não há como dissociar o conceito de 'finalidade' do conceito de 'destinação' com o objetivo de atribuir a primeira noção à competência do Direito Tributário e a segunda, ao Direito Financeiro. Isso porque, apesar de a análise das despesas públicas ser um dos objetivos científicos do Direito Financeiro, as conclusões fornecidas por este ramo do direito sobre a destinação dos recursos arrecadados das contribuições sociais não podem divergir, sob pena de incongruência da finalidade dessa exigência impositiva, que torna juridicamente possível a criação das exações contributivas, segundo o Direito Tributário.

²⁷ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I – direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e paisagístico;

²⁸ O vocábulo ideologia é polissêmico, surgindo, em sentido geral, como o conjunto de conceitos sobre determinados temas relacionados à ação política e social, encapsulando práticas pré-científicas de distorção da realidade. Também entende-se ideologia como o assentamento de formas de pensar tendentes à avaliação do *status quo* relativo aos interesses de determinado grupo, que estende a parcialidade das suas interpretações ao todo social, manipulando-as para que sejam aceitas pela comunidade de forma imperceptível. A finalidade da inculcação dessas noções, no imaginário coletivo, é a de buscar a visão dos fatos para uma interpretação inescapável, simplificadora e representativa da realidade, independente de julgamento científico ou da função do conhecimento. A ideologia, na frase de Paul Ricoeur (2011, p. 80), opera atrás de nós, mais do que a possuímos como um tema diante de nossos olhos, sendo a partir dela que pensamos, mais do que podemos pensar sobre ela. A concepção marxista, que influencia o campo de significação do termo, estrutura a sua essência conceitual sobre a dominação, sendo o percurso ligado à estrutura de preponderância capitalista, desde a hegemonia das ideias e representações da classe opressora, pela preponderância de um caráter quimérico encobridor da realidade social conflituosa.

A hermenêutica situacional dialoga nesta dissertação com o múltiplo dialético, desde a matriz de Anaximandro (610 a. C.-547 a. C.), que vai mais fundo que Heráclito (540 a. C.-480 a. C) na multiplicidade, tomando a gênese pela separação dos contrários, dado o constante e eterno movimento que traduz o *ápeiron*, na forma de algo indeterminado, infinito e desligado de qualquer elemento da natureza, como a água em Tales (640 a. C.-542 a. C) e o ar em Anaxímenes (550 a. C.-480 a. C.). O mundo anaximandriano, é produzido por pares opostos, como água e fogo, frio e calor, seco e úmido, refletindo a pluralidade e a simetria derivadas da desconstrução da hierarquia mítica de camadas (classes) com que o pensamento alegórico ordenava a cidade. A razão política substitui o poder das representações religiosas, centradas na verticalidade da *basileia* (realeza), para dar vez à estrutura social geométrica da reciprocidade e da isonomia, com forças dialeticamente atuantes, de forma que o poder é exercido sob a perspectiva da mudança e da admissão da pluralidade e da reciprocidade entre os cidadãos.

Na linguagem heraclitiana, por sua vez, o movimento e a tensão de umas coisas às outras gera a harmonia do mundo, de forma que, ao reconhecer o todo articulado, o eterno movimento, a convivência dos contrários e o aceite das contradições, alarga-se o horizonte à totalidade concreta das ocorrências econômicas, sociais e culturais. Desarrazoa-se, assim, o mundo lógico, fechado, do juspositivismo, decaindo a idealidade em favor do todo existencial, observado nas suas manifestações, como admite o múltiplo dialético, rumo ao dinamismo e à perenal mudança. É como destaca Agostinho Ramalho Marques Neto (2001, p. 13):

Para a dialética, o importante é a própria relação, tomada não exatamente em seu sentido abstrato e genérico, mas a relação concreta que efetivamente ocorre dentro do processo histórico do ato de conhecer. Ela busca, assim, tomar consciência das condições reais do ato cognitivo, dentro do processo de sua elaboração.

De tal portada, dá-se a aproximação do direito tributário ao direito financeiro, sob o ângulo da socialidade e visando ao resgate das promessas diferidas da Constituição, favorecendo a integração do destino da receita tributária à afetação constitucional das Contribuições de Seguridade Social, porque a admissão da alteridade e do não-ser, no espaço da dialética em sentido dinâmico, é a raiz do afastamento da racionalidade individualista-cartesiana. A irmanação das duas áreas

reflete o validamento da dignidade humana como princípio de sobrenível e abalizante dos demais mandamentos, na medida em que vela pela aplicação dos recursos tributários coerente à destinação constitucional, ação que tem raízes no pensamento político aristotélico, cuja essência pressupõe a indivisibilidade entre o interesse particular e o interesse coletivo.

Ao examinar a Constituição Financeira, relativamente à destinação das Contribuições de Seguridade Social em correlação compulsória à sua materialidade, de acordo com as finalidades constitucionais, a instituição do tributo, a lei orçamentária anual e a sua execução não podem, juridicamente, se afastar do sentido de proteção social, que é a marca da Constituição de 1988, buscando para a coletividade o objetivo do desenvolvimento.

A Constituição Financeira refere-se à competência para legislar sobre matéria financeira e orçamentária, à intervenção nas finanças estaduais, nos casos de suspensão de pagamento da dívida e má aplicação de recursos, e aos enunciados gerais sobre finanças e orçamento, no sentido de administrar as receitas e despesas, com o foco, dentro do modelo econômico misto, na promoção dos ganhos materiais dos direitos de segunda e terceira dimensão.

As normas programáticas e os princípios fundamentais, desde a cabeça da Constituição, sinalizam a opção do poder político de nascença da nova ordem jurídica para construir políticas externas às teorias economicistas, o que vai de encontro à estruturação do neoliberalismo (cenário de fundo do desenrolar da Assembleia Constituinte)²⁹, cuja atuação aproxima-se da riqueza financeirizada e influencia a Constituição Formal, como demonstra o conjunto de emendas constitucionais que desfiguraram o Texto original, como a redefinição do conceito de empresa brasileira, a quebra do monopólio do petróleo e a desafetação de recursos das contribuições sociais, incorporando, na orbe da Constituição Financeira, uma

²⁹ O neoliberalismo é uma ideologia reacionária de ganhos das elites, com predomínio da esfera financeira, que resgata o contexto pré-keynesiano de automatismo do mercado e do mínimo de intervenção estatal, centrando na estabilidade monetária o objetivo final da economia, em defesa da manutenção de uma taxa natural de desemprego como forma de quebrar o poder sindical. Conduzidas pioneiramente pela Escola Austríaca (Friedrich Von Hayek), as ideias neoliberais resgatam a noção fisiocrata de desigualdade econômica inerente à sociedade burguesa e propõem a desarticulação da Seguridade Social para o crescimento da atividade privada, de que todos se beneficiam pelo desenvolvimento dos planos de pensão. Em termos de tributação, o neoliberalismo a desconcentra das faixas de maior renda, como forma de incentivo à formação bruta de capital.

forma renovada de injustiça social, ao realizar a alquimia de transformar receitas vinculadas à Seguridade Social em ingressos do orçamento fiscal.

A quizila em torno da autonomia do direito financeiro e do direito financeiro e, por decorrência, a forma como se aproximam a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, é um problema, que, no fundo, mitiga o caudal de questionamentos advindos do déficit dos direitos sociais. Por isso, Alfredo Augusto Becker (1998, p. 29) desconhece o isolamento em que se pretende compartimentar qualquer ramo do conhecimento:

A autonomia (no sentido de independência relativa) de qualquer ramo do direito positivo é sempre e unicamente didática para, investigando-se os efeitos jurídicos resultantes da incidência de determinado número de regras jurídicas, descobrir a concatenação lógica que as reúne num grupo orgânico e que une este grupo à totalidade do sistema jurídico.

A pedagogia libertadora caminha ao encontro do sentido holístico de visão do mundo, distanciadamente do racionalismo cientificista, com a aproximação interdisciplinar e o reconhecimento das diferenças, daí que o direito tributário e o direito financeiro se apresentam conjugados no ponto de interseção da ética do cuidado, para a qual ambos precisam concorrer em alto grau.

2.1 ELEMENTOS DA CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA

O direcionamento da gestão financeira estatal, no modelo de Constituição rígida, segue os princípios e diretrizes emanados do Poder Iniciador, devendo com eles se compatibilizar, quer formal, quer materialmente, sendo a atuação do governo, nesse setor, vinculativa das escolhas feitas pelo Congresso Constituinte.

Ao quorum qualificado da lei complementar compete dispor sobre finanças públicas e a elaboração das leis orçamentárias, consoante os artigos, 163, I e 165, § 9º, ambos da Constituição (2006, p. 114-115)³⁰, sendo que à União é reservado o

³⁰ Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

I – finanças públicas;

Art. 165. [...]

§ 9º. Cabe à lei complementar:

estabelecimento de regras gerais de direito financeiro, que constituem leis nacionais com a finalidade de fortalecer o pacto federativo, na medida em que fixam diretrizes uniformizadoras da atuação dos entes políticos como legisladores parciais. Também compõem a moldura financeira a legislação sobre a dívida pública interna e externa, a emissão de títulos, a fiscalização da administração direta e indireta e as operações cambiais.

Duas leis regulamentam a Constituição Financeira: a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (2012, p. 1), recepcionada como lei complementar e que dispõe sobre normas gerais de direito financeiro e elaboração dos orçamentos públicos, e a Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (2012, p. 1), que estabelece diretrizes para a transparência fiscal, sendo resultado da interferência do FMI, através do Manual de Transparência Fiscal (2007, p. 49), isto é, o governo deve se guiar por regras tais como elaboração orçamentária preestabelecida e baseada nos objetivos de política fiscal e macroeconômica bem definidos e divulgação de informações fiscais.

Para os objetivos deste estudo, é realçado o papel do orçamento como estrutura que retrata as intenções da política econômica global do Estado, em especial a verdade com que se descortina a atenção de natureza social, com desenho segundo a tríade das leis do plano plurianual, de diretrizes orçamentárias e do orçamento *stricto sensu*, segundo o art. 165 da Constituição (2006, p. 114)³¹.

O plano plurianual, previsto no art. 165, § 1º, da Constituição (2006, p. 115)³², relaciona-se aos programas de longo prazo, que ultrapassam mais de um exercício financeiro, constituindo-se no planejamento estratégico das despesas de capital (dotações que representam alteração na estrutura do ativo e passivo) e das relativas aos programas de duração continuada.

I – dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, e elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

³¹ Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I – o plano plurianual;

II – as diretrizes orçamentárias;

III – os orçamentos anuais.

³² Art. 165. [...]

§ 1º. A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

Dentro da opção do Poder Constituinte pela economia social de mercado, o plano plurianual representa o macrodiagnóstico da problemática identificada pelo governo, segundo o programa do partido político, visando ao compromisso com os objetivos que identificam a República, incluindo a redução das desigualdades sociais. Conforme César Sabbag (2007, p. 49), o plano plurianual é o componente superior da estratégia de planejamento em longo prazo e se destina a formular grandes diretrizes para as finanças públicas do Estado, orientando ações executivas voltadas à promoção do bem-estar social e do progresso econômico.

As diretrizes orçamentárias destinam-se a orientar a feitura do orçamento do exercício financeiro seguinte, como descreve o art. 165, § 2º, da Constituição (2006, p. 115)³³, tracejando a política fiscal a ser adotada e as prioridades da Administração, compatibilizando-se com as linhas-mestras da LDO.

A lei anual orçamentária, cujo projeto é encaminhado ao Legislativo até 31 de agosto de cada ano, prevê o total de receitas e despesas indispensáveis à manutenção do Estado, aos investimentos das estatais e aos recursos para a saúde, previdência e assistência social, tendo por base o art. 165, § 5º da Constituição (2006, p. 115).³⁴

Esse documento prevê as receitas e despesas, quantitativamente distribuídas, como resultado do diálogo entre Executivo e Legislativo, com a prevalência do controle desse último, o que significa que a derradeira etapa da destinação das receitas é submetida ao crivo da coletividade, pela atuação do plenário, resultando daí a atenção com que a sociedade civil deve acompanhar a execução orçamentária, para evitar a má aplicação dos recursos.

³³ Art. 165. [...]

§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração de lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

³⁴ Art. 165. [...]

§ 5º. A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público;
II - o orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social, com direito a voto;
III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público.

A execução orçamentária, através de decreto do Executivo, representa a efetivação dos gastos, isto é, o papel do orçamento do ponto de vista econômico contempla o enfrentamento de alternativas mutuamente exclusivas, pois existe a finitude de recursos em descompasso com o rol de necessidades, que permeiam as opções políticas de concretização dos princípios fundamentais.

Ao drama de enfrentar dilemas na oferta de bens econômicos, que são relativamente raros, no âmbito do desenvolvimento social, o biólogo americano Garret Hardin chamou de “tragédia dos comuns”³⁵ ao dilema recorrente de viabilizar recursos limitados diante do problema fundamental da escassez de bens produtivos.

Hardin utiliza a figura do fazendeiro, ao ponderar sobre a maximização do ganho advindo da adição de um animal ao seu plantel. Assim, há uma utilidade positiva equivalente a +1, desde que ele receba todos os lucros pela venda do animal agregado, e uma utilidade de -1 referente aos efeitos decorrentes dos custos de alimentação divididos por todos os fazendeiros. Explica Hardin (1968, p. 3)³⁶:

Ao adicionar as utilidades parciais, o fazendeiro racional conclui que o único caminho a seguir é a adição de um animal ao seu rebanho. E outro, e outro ... Mas essa é a ilação a que chegam todos os demais fazendeiros. Nesse particular é que ocorre a tragédia. Cada fazendeiro está preso a um sistema que o impele a aumentar o rebanho de forma ilimitada, dentro de um mundo que é limitado. A ruína é o destino para o qual se encaminham todos os homens, cada qual procurando seu próprio interesse na sociedade que crê na liberdade dos comuns. A liberdade nos comuns leva todos à ruína. Tradução livre.

A preocupação do autor se concentra no coletivismo da propriedade, de modo que o crescimento populacional acaba por inviabilizar o uso intensivo da terra, com a livre exploração por todos, isto é, os comuns não se sustentam numa situação de avanço populacional, sob pena do perecimento geral. Resume Hardin (1968, p. 6)³⁷:

³⁵ Na Idade Média, os comuns eram terras de livre acesso dos pastores para a criação dos rebanhos.

³⁶ *Adding together the component partial utilities, the rational herdsman concludes that the only sensible course for him to pursue is to add another animal to his herd. And another; and another ... But this is the conclusion reached by each and every rational herdsman sharing a commons. Therein is the tragedy. Each man is locked into a system that compels him to increase his herd without limit – in a world that is limited. Ruin is the destination toward which all men rush, each pursuing his own best interest in a society that believes in the freedom of the commons.*

³⁷ *Perhaps the simplest summary of this analysis of man’s population problem is this: the commons, if justifiable at all, is justifiable only under conditions of low-population density. As the human population has increased, the commons has had to be abandoned in one aspect after another. [...] No technical solution can rescue us from the misery of overpopulation. Freedom to breed will bring ruin to all.*

Talvez a conclusão da análise dos problemas com o incremento populacional seja o seguinte: os comuns são defensáveis somente no caso de baixa densidade de população. Como a população cresce, os comuns têm de ser abandonados, de uma forma ou de outra. [...] Nenhuma solução técnica pode nos salvar da miséria da superpopulação. A liberdade irrestrita da utilização de recursos trará ruína a todos. Tradução livre.

A tese do biólogo é, pois, de reconhecimento da propriedade privada, como já tinha atentado o direito natural iluminista, explorada segundo o parecer da economia marginalista, ou seja, na amplitude do *laissez-faire*, a teoria da utilidade marginal³⁸ comanda a intenção dos agentes econômicos e o método abstrato-dedutivo determina o raciocínio que traz ao primeiro plano a avaliação subjetiva da utilidade proporcionada pela última unidade.³⁹

Ao falar da metáfora da “tragédia dos comuns”, explica Eduardo Oliveira Agostinho (2011, p. 50):

Desde então, esta metáfora é empregada como suporte para a defesa da propriedade privada como o sistema mais eficiente para a alocação de recursos, fundando-se na compreensão de que a ausência de limites para o acesso aos bens disponíveis em uma sociedade tende a propiciar a sua subutilização e o risco do seu esgotamento.

Convém ao orçamento relacionar a adequação das receitas e despesas aos critérios da racionalidade efficientista, dentro da compatibilidade entre o bem-estar social e a insuficiência dos recursos públicos, sem subpor o *éthos* do cuidado, que se realiza no seio da comunidade, pois existe, desde a gênese aristotélica, a abertura ao convívio social e cooperativo, diante da solidariedade como opção substantiva, vertida como um dos objetivos da República. Desse modo, o cuidado (*sorge*) relaciona-se à alteridade fundamental do homem sensível ao semelhante, pois, do ponto de vista heideggeriano, o solipsismo é refutado em favor do *Dasein* como ser-com-os-outros, dentro do mundo compartilhado (*mitwelt*). A solicitude é a primeira preocupação da existência diante dos outros. Nesse pensar, o comentário de André Duarte (2002, p. 4-5):

³⁸ Analisada pelo lado da procura, a utilidade marginal representa a satisfação obtida por alguém com o consumo de uma unidade adicional de determinado bem, sendo que tal variável chega a zero quando a utilidade total for maximizada.

³⁹ De acordo com a lei da utilidade marginal decrescente, à medida que se acresce uma unidade de um dado produto, decresce o grau de satisfação do indivíduo.

Com a ruptura definitiva da cápsula epistemológica da consciência, o outro e o mundo deixaram de ser pensados como se fossem territórios alienígenas e alheios ao eu: o mundo se transformou num horizonte de sentidos compartilhados por entes que se compreendem e que, portanto, se encontram sempre uns com os outros, e não uns 'ao lado dos outros' no 'mundo exterior'.

Mas o orçamento que vem a lume sob a influência da economia do bem-estar desconsidera a socialização dos investimentos e o ajuste do pleno emprego, ou seja, a desregulação do Estado mínimo, favorável à transferência dos fundos públicos aos ganhos privados, afasta as políticas inclusivas, em nome da administração da dívida pública, que exige crescentes aportes da receita fiscal para o orçamento equilibrado, deixando em plano menor a solidariedade social.

A busca do pleno emprego, com que a revolução keynesiana promoveu o ativismo da ciência econômica, está contida na Constituição (2006, p. 119)⁴⁰, ou seja, é vinculatório às políticas de governo o incentivo à demanda efetiva (consumo + investimento), através da intervenção na oferta de serviços públicos, incluindo a expansão dos gastos sociais, sendo justificável o saldo orçamentário negativo que elimine o desemprego, através dos chamados défices compensatórios⁴¹.

A Constituição Financeira, tanto quanto possível, espelha a axiologia ínsita ao Texto e, nesse sentido, o ciclo orçamentário tem caráter impositivo (lei orçamentária tomada em sentido formal e material), como demonstra o elenco de despesas fixas com educação, saúde, financiamento da dívida pública, etc., apresentando relativa discricionariedade ao Executivo ao manejo dos recursos, como ressalta Marcus Abraham (2010, p. 254):

Portanto, entendemos que somente após observar e atender àquelas despesas consideradas como fixas e necessárias – não apenas prevendo-as no orçamento, como também executando-as – é que restaria ao administrador público uma margem de liberdade para destinar e aplicar o restante dos recursos financeiros nas suas escolhas políticas, inclusive podendo mesmo decidir, em relação apenas a estas, por não executá-las.

⁴⁰ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VIII – busca do pleno emprego;

⁴¹ Ressalve-se que o próprio Keynes, como dá conta Gentil Corazza (1986, p. 95), ao fim da vida, reconheceu a impossibilidade do Estado arcar com os gastos indispensáveis ao pleno emprego, salvo em tempo de guerra, admitindo, portanto, a existência de limites à intervenção.

Mas a eleição das alternativas de aplicação das receitas públicas, na linha da programaticidade constitucional, não pode destoar dos parâmetros da ordem econômica, que regulam a atuação dos agentes públicos. A integração à ordem social reclama do intérprete o consenso da livre iniciativa, princípio liberal da economia clássica, à compreensão material da Constituição, em benefício das conquistas emancipatórias, como é a Seguridade Social, vale dizer, a preponderância com que o Poder Constituinte cercou a sociedade solidária determina a articulação de forças em função do orçamento-programa, que, no entendimento de José Marcos Domingues (2007, p. 130), traz em si não apenas um roteiro de ação, mas concretiza políticas públicas, decorrentes diretamente da Constituição ou com elas compatíveis, no tocante a programas e projetos em números que correspondam às decisões fundamentais tomadas pelo Legislativo.

Destarte, na articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, para que a pessoa humana e sua dignidade não sejam atingidas, é mister a correta destinação dos ingressos relativos às contribuições sociais, conforme as previsões da respectiva lei de instituição, sendo que a afetação das suas receitas às finalidades constitucionais constitui aspecto essencial da sua composição, o que destitui de juridicidade qualquer tredestinação.

As contribuições caracterizam-se como tributo por se constituírem em obrigação *ex lege*, correspondente a uma prestação em moeda que não constitui sanção de ato ilícito e é cobrada mediante lançamento de ofício, embora, como influência do sistema anglo-saxão, a liquidação se faça, na maioria das situações, pelo próprio contribuinte, através do lançamento por homologação, na forma do art. 150 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (2012, p. 30).⁴² Acresce-lhes, como marco diferenciador, a finalidade da instituição, ligada a determinada ação de governo, sendo toda forma de desvio em relação à matriz constitucional objeto de reprova jurídica, por afronta à validade da tributação. A propósito, acerca do caudal finalístico das contribuições, assim se expressa Heron Charneski (2006, p.15-16):

⁴² Art. 150. O lançamento por homologação, que ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, opera-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa.

Por isso, cada uma das contribuições genericamente arroladas no art. 149, *caput*, da Constituição, atua como instrumento de viabilização prática da relação meio-fim, isto é, as contribuições sociais constituem meios a serem aplicados no financiamento da Ordem Social como um todo, as profissionais, meios a serem aplicados no interesse das categorias, e as interventivas, meios a serem aplicados para intervir na ordem econômica. Assim, além de o conteúdo finalístico constituir traço jurídico definidor das contribuições, em conjunto com suas hipóteses de incidência, a vinculação da receita da arrecadação, de acordo com os fins colimados, é corolário lógico de sua existência.

Pela disposição do produto das contribuições no sentido de realizar finalidades previamente estabelecidas pela supremacia constitucional, a lei orçamentária anual dispensa o formato de ato administrativo, para ser, de fato, enunciado prescritivo de cumprimento obrigatório pela Administração, porque as rubricas da Seguridade Social existem para efetivar o objetivo fundamental de promover o bem coletivo e a justiça social.

3 A CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA E A REALIZAÇÃO DOS DIREITOS DA SEGURIDADE SOCIAL

A efetivação dos direitos envolve a avaliação dos custos pelo poder público, o que termina por tangenciar a racionalidade econômica e as escolhas compulsórias em torno da escassez dos recursos disponíveis e os inevitáveis *trade-offs*⁴³ a que se obrigam os agentes, incluindo o governo, entre situações mutuamente excludentes.

A questão que se levanta às demandas coletivas e ao dever de reciprocidade, reverencioso ao bem comum, é a conciliação entre o ideal de reconhecimento do próximo com o eficientismo valorizador dos contratos e da propriedade individual, portanto de cunho privatista, porque, no assentamento jurídico em torno da conciliação entre antipodais marcantes, ou seja, a teoria dos custos aplicada ao direito e o humanismo reconhecedor da fraternidade universal, reside o desafio de tornar realidade a vida digna como referencial de luta da Constituição.

No ponto de cruzamento do direito com a economia, ambos conhecimentos que trabalham o comportamento do homem, a tributação, na condição de fiadora do efeito prático dos direitos fundamentais, coloca-se no centro do debate, porque a Constituição Tributária articulada à Constituição Financeira é o esteio das transformações cravejadas no Texto, relativas à pleora de direitos consolidados nas normas programáticas, que respeitam à axiologia constitutiva das tarefas primazes da Constituição Dirigente.

Preocupados com o alargamento das funções estatais, no cenário de limitações orçamentárias, partidários das Constituições orgânicas alertam para a sobrecarga de atribuições em torno da política do bem-estar, com as conseqüentes frustrações pelas promessas descumpridas, como é a advertência de Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1995, p. 23):

A Constituição não pode ser, destarte, um plano ideal de transformações econômico-sociais – como pretendem os partidários da Constituição-dirigente (que tanto influíram na última Constituinte brasileira).

⁴³ Termo de economia que indica, dentro do postulado microeconômico da racionalidade dos indivíduos, as opções que hão de ser feitas entre alternativas, no pano de fundo da restrição de recursos, dentro da ótica custo/benefício.

Realmente, se a sociedade não tiver condições de fornecer os recursos suficientes para a efetivação desse plano, a Constituição não ganhará plena efetividade. Ficará, em boa parte, no papel e isso levará inexoravelmente à sua depreciação, se não à sua desmoralização.

Essa linha partidária da Constituição instrumental é sintonizada com a propriedade privada e o formalismo de garantia, ou seja, a ampliação do Texto a considerações de conteúdo social funciona como elemento imobilizador, ou seja, a Constituição Total⁴⁴, dentro das amarras da globalização financeira, é paralisante e deixa défices de realização, porque demanda uma quantidade grande de recursos à sociedade civil, sobretudo dada a baixa percepção tributária brasileira, fruto da desconfiança na atuação pública, ainda que a determinação ontológica da abertura do ser-aí ao ser-com faça da aproximação dos entes a linha-mestra da faticidade.

A ordem econômica, acorde ao modelo social de mercado, assenta o exercício da propriedade ponderada pela função social, ou seja, ao direito individual clássico se agrega a limitação do seu exercício, como nos casos dos arts. 182, § 3º e 184, *caput*, ambos da Constituição (2006, p. 123).⁴⁵ Portanto, dentro do exercício da “propriedade-qualificada”⁴⁶, o EDD impõe, em maior grau, a exigibilidade da prestação pecuniária para a formação do estoque de ingressos orçamentários. Assim, o dever de pagar tributo, tomado na dimensão do combate às desigualdades sociais e econômicas, dá ao Estado legitimidade, no plano da Constituição Diretiva, para perseguir a interdependência recíproca à prestação da solidariedade social. Essa obrigação comum entre Estado e comunidade é destacada por Ernani de Paula Contipelli (2010, p. 190) nesta passagem:

Com isso o modelo de Estado Democrático de Direito pressupõe a repartição dos encargos comunitários com a atribuição de direitos e deveres recíprocos aos membros da comunidade e para si mesmo, de tal arte que permeados pelo sentimento de solidariedade, nesta hipótese, entendida como cooperação intersubjetiva, todos os participantes da vida social devem ‘garantir o desenvolvimento nacional’,

⁴⁴ A Constituição Total liga-se à ideia da Teoria Material da Constituição relativamente ao predomínio das Cartas Programáticas, que pretendem estabelecer diretrizes à atuação do Estado e da sociedade.

⁴⁵ Art. 182. [...]

§ 3º. As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

Art. 184. Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei.

⁴⁶ A expressão é utilizada por Maria Mariani de Macedo Rabahie (1991, p. 221) pela circunstância de estar a propriedade servindo ao alcance dos interesses de seu titular e também de utilidade social.

art. 3º, II da Constituição Federal, comungando esforços para a concretização do programa de ação traçado no plano normativo constitucional e que reflete a necessidade de aperfeiçoamento contínuo das relações sociais em certo momento histórico, visando ao melhor atendimento do bem comum.

Há a colisão entre o direito do Estado à imposição tributária e os direitos de propriedade e liberdade do contribuinte, confronto esse sob a vigilância da dignidade humana como valor a conduzir o exegeta nas entranhas do direito constitucional. Mas a ponderação em tela há de tomar em vista a compreensão substantiva da Constituição, tendente a ver o homem na existência autêntica envolta na ocupação do destino do outro, isto é, “o *Dasein*, pela sua circunvisão, atém-se adequadamente aos entes intramundanos e, pela consideração e tolerância, atém-se adequadamente ao outro, instaurando uma relação de real solitudine.” (CABRAL, 2009, p. 103).

O projeto de emancipação previsto para ser efetivado pelo Estado Democrático e Social de Direito, apeado da compartimentagem Estado/sociedade, dá a todos a possibilidade de desfrutar o ideal de vida boa, sendo esse o compromisso primeiro da Constituição Dirigente desde o teor prolegomenal. Portanto, a inclusão da cidadania contributiva no quadro de realização da justiça social é a definição pretendida pela consciência solidária da Assembleia Constituinte Congressual, para que a união de todos seja em prol do bem comum.

Todavia a tributação não pode ser exercida desconhecendo-se as contenções predispostas no Estatuto do Contribuinte, norma extraída das limitações constitucionais ao poder de tributar, porque, numa Carta que reconhece a dignidade humana como “epicentro axiológico da ordem constitucional” (SARMENTO, 2003, p. 59), a relação jurídica tributária se distancia do viés autorista fiscal, com esquete na versão clássica da supremacia do interesse público.

A Constituição Tributária tem ligação com a axiologia determinante da construção de uma sociedade livre, justa e solidária (2006, p. 13)⁴⁷, patenteando a vocação normativa de impor o objetivo comum de reciprocidade, de cuidado mútuo, solo fértil

⁴⁷ Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

à ontologia heideggeriana. Na linha do filósofo de Messkirch, o desprezo pela imanência⁴⁸ é a via de acesso ao *éthos* da disponibilidade, com o escopo de construir o bem coletivo, desde a irradiação da fraternidade como imperativo moral da conscientização dos desígnios da vida comum.

O modelo constitucional tributário do EDD é configurado com base no princípio fundamental de construção da sociedade solidária, o que adensa a importância dos tributos teleológicos, em especial os que se referem à Seguridade Social, podendo-se, sob a influência do filósofo da Floresta Negra (*Schwarzwald*), concluir que é na anterioridade do *Dasein*, como existência situada espacial e temporalmente, que se realiza a existência na abertura do ser-no-mundo conjuntamente à dinâmica do *Mitsein* (ser-com), vale dizer, a alteridade dele faz parte, tirando o indivíduo do isolamento do idealismo, marcante nas emanações racionalistas, que deságuam na filosofia política individualista, definidora do direito natural moderno. No remate de Martin Heidegger (2002, p. 170):

Na base desse ser-no-mundo determinado pelo com, o mundo é sempre o mundo compartilhado com os outros. O mundo da pre-sença é mundo compartilhado. O ser-em é ser-com os outros. O ser-em-si intramundano destes outros é co-presença.

A tributação nasce nos espaços abertos pelos direitos humanos fundamentais, sobretudo à conta da expropriação do patrimônio particular, como demonstra a linha do tempo relativa à relação imbricada entre a propriedade e o dever de financiamento dos gastos públicos, principiado pela amputação tímida do Estado Mínimo até chegar às prestações positivas dos direitos de segunda e terceira dimensão, quando o fenômeno tributário passa a ser visto além da mera perspectiva instrumental, para clamar a sociedade ao empenho comum da vocação transformadora.

⁴⁸ O homem permanece na imanência enquanto limita seus pensamentos ao mundo da imediação das coisas, desligado da busca do ser. Ele vai à transcendência pelo uso da práxis, ou seja, a ação e reflexão colimando atingir a transformação social. No magistério de Severo Hryniewicz (2010, p. 32), enquanto apegado ao mundo das coisas, o homem, num certo sentido, trata-se a si próprio como coisa (reificação) e tende a permanecer no plano dos bens imediatos (imanência), mas quando busca um sentido para o mundo das coisas e para o mundo humano, ele o transcende, tornando-se, de fato, diferente das coisas (transcendência).

No EDD, não se pode ter a atividade financeira estatal atrelada à natureza meramente adjetiva, porque a inadiabilidade com que se impõe à cidadania o compromisso com as demandas sociais não abre ensanचा à desconsideração do alinhamento às metas de inclusão progressiva dos setores marginalizados da renda nacional. Por isso a propriedade não pode se descurar da função social, porque é compromisso de todos trabalhar por uma existência partilhada, sob o calço da dignidade.

A Constituição Tributária conjumina disposições ao legislador a serem consideradas sistematicamente, acorde à harmonização requerida pelo princípio hermenêutico da unidade da Constituição, no afã de, aproximados, Estado e sociedade buscarem, dentro das restrições de verbas, mover o homem do estado de coisificação, embora a reserva lembrada por Cass R. Sustein (2003, p. 5) de que “todos os direitos constitucionais possuem implicações orçamentárias; todos direitos constitucionais demandam recursos financeiros.”⁴⁹ Tradução livre.

O cruzamento da abordagem econômica com o direito, quando vêm ao tablado considerações de cunho consequencialista (*forward looking*)⁵⁰, põe as decisões sob a guarda da análise custo/benefício, ou seja, é preciso optar, no curso de soluções alternativas, para a que proporcione retorno mais substancioso ao mercado, usando, para isso, o cálculo racional, isto é, a *welfare economics* determina a busca da maior utilidade e do maior lucro pelo indivíduo através do emprego dos recursos limitados, sendo a empresa o lugar de solvência dos interesses da sociedade.

⁴⁹ *All constitutional rights have budgetary implications; all constitutional rights cost money.*

⁵⁰ Ao consequencialismo, como emprego de uma ação pelas suas conseqüências, se liga o filósofo londrino Jeremy Bentham (1748-1832), que baseou suas reflexões no empirismo e na concepção cientificista objetiva, com base no cálculo da felicidade a partir dos interesses particulares. A ética utilitarista-instrumental funda-se no prazer para a maioria, menospreciando as agruras dos excluídos. Dessa forma, interessa o que produz o mínimo de dor ao maior número de pessoas, sendo o processo decisório orientado para a avaliação das alternativas selecionadas pelo máximo de eficiência, impondo-se a regra da exclusão do que produzir menor número de boas conseqüências, que se torna guia para a moral privada e para a esfera pública. É através da utilidade que a conduta individual e social se define pelo equilíbrio conseguido através da combinação entre os interesses individuais e coletivos, com a primazia absoluta dos primeiros, calculados a partir do princípio hedonístico de que a felicidade geral depende da soma dos prazeres particulares. Um excerto da teoria ética benthamiana é reproduzido a seguir (BENTHAM, 1979, p. 63): “Ora, a ética privada tem por objetivo a felicidade, sendo este também o da legislação. A ética privada diz respeito a cada membro, isto é, à felicidade e às ações de cada membro, de qualquer comunidade que seja; a legislação, por sua vez, tem a mesma meta. Até aqui, portanto, a ética privada e a arte da legislação andam de mãos dadas.”

A colonização do direito pela economia, que avalia a lei em função da capacidade maximizadora da riqueza, subtrai a possibilidade de avaliar a cessão de bens coletivos e a consubstanciação de políticas de redistribuição de rendimentos. É essa a tormenta a enfrentar na busca do bem comum, maiormente nos países de desigualdades sociais, onde a alocação dos fatores limitados é mais trágica e envolve o enfrentamento de deficiências históricas, o que é agravado pela tomada de assalto do receituário neoliberal, como no Brasil, desde o governo Collor, com a imposição de obstáculos à repartição do produto social do trabalho. O consenso pela abertura comercial e financeira e pela redução do tamanho do Estado desaconselham a inclusão de políticas de amparo social, que leva à seleção dos mais fracos e à inibição da poupança privada.

É nesse âmbito que atua a Análise Econômica do Direito no sentido de dotar as decisões jurídicas das preocupações da economia neoclássica, avaliando, do ponto de vista da eficiência alocacional, as conseqüências das regras jurídicas, como os exercícios de prognose e de quantificação de resultados, isto é, a juseconomia leva em apreço as decisões resultantes das respostas a incentivos, tomadas com base em critérios erguidos sobre o interesse individual, cuja aplicação no Brasil sofre as injunções da riqueza má distribuída e de injustiças sociais flagrantes.

A AED promove a livre eleição ao avaliar o custo oportunidade, isto é, na decisão por um determinado bem, omite-se o consumo de outro, atento ao parâmetro quantitativo determinado pela racionalidade lógico-formal. Assim, a lógica das escolhas segue as pegadas do individualismo metodológico e as ações marcam-se pelo ordenamento das preferências em função da utilidade marginal. Formada pelas Escolas de Chicago e de Virgínia e pela Escola Austríaca e, sequencialmente, pela reprodução dos seus ensinamentos por núcleos em vários países, a AED dá ao direito uma leitura efficientista, com ênfase no desenvolvimento das relações no âmago do mercado. Esse movimento incomoda os que se batem pelo amparo social, como mostram as críticas de Fernando Araújo (2008, p. 27-29) no sentido de que se trata de um edifício assente em alicerce há muito desaparecido, ou seja, a microeconomia demasiado esquemática e abstrata e que

[...] o apoio ideológico, e até material, teria transformado a '*Law and Economics*' num mero '*Faculty Club*', de libertários e de hiper-liberais

sob a batuta dos mestres de Chicago, ou num 'lobby' conservador encarregado de dar cobertura científica ao esforço de desmantelamento do Estado-tutelar, do Estado-providência, até do Estado manipulador das variáveis macroeconômicas.

Mas a nossa diretividade constitucional revela, a contrapelo do reducionismo do mercado, a fenomenologia do cuidado, desde a visão preambular, quando ao falar da própria Constituição, consoante o ritual da metalinguagem, ou seja, linguagem falando de linguagem, como diz Samira Chalhub (1998, p. 32), é demonstrada a intenção do povo de promover a fraternidade como valor supremo. Logo a interpretação do Texto passa pelo afeto e o amor ao próximo, o que é extraído da Ordem Social-Tributária, em diálogo com a ontologia existencial, revelando dispositivos programáticos representativos da legitimação material da Constituição como plano fixativo de tarefas para o Estado e a sociedade. A Constituição, ademais, constitui.

O conteúdo político da Constituição Dirigente engloba princípios e regras vinculativos aos poderes públicos, embora não se possa obnubilar a dilação forçada de compromissos com a solvência dos problemas sociais, dada a vaga neoliberal de modelagem política, ainda atuante entre as forças reais de poder, de sorte que a concreção dos direitos fundamentais sofre influxos extrajurídicos, como as limitações econômico-financeiras, motivadas pela remuneração dos capitais voláteis internacionalizados.

Mas o enlace interdisciplinar entre o direito e a economia não pode deter-se no capitalismo avesso ao mínimo de preocupação social, pois a cidadania precisa ser vista como consciência coletiva em torno da dignidade planetária, sob pena do afundamento de todos, pela inviabilização da vida, diante da injustiça social.

É nesse caminho que a restrição ao eficientismo, como valor social exclusivo a ser perseguido pelo direito, é levantada por Alberto Calsamiglia (1987, p. 280), quando assere que "existem situações nas quais as decisões eficientes não devem ser aplicadas por questões de equidade."⁵¹ Tradução livre.

⁵¹ *Existen situaciones en las cuales las decisiones eficientes no se deben aplicar por cuestiones de equidad.*

Particularmente, quanto ao direito tributário, o modelo constitucional não pode ser invadido pela lente clássica arrecadatória, como ato de superioridade e força do Estado sobre o contribuinte, com o escopo de angariar recursos para a atividade financeira, no desempenho do papel instrumental de atividade-meio para a obtenção de recursos à atividade-fim (consecução dos objetivos estatais). O dever de prestação do tributo é muito mais que isso, é a fonte principal de receita destinada a efetivar a repartição dos frutos do desenvolvimento, no sentido de consagração dos direitos humanos em todas as suas dimensões, já que a compreensão do *Dasein* incorpora a alteridade, quando se dá o abandono da filosofia da consciência, relativa à dicotomia razão/realidade.

No Estado Democrático e Social de Direito é irrefragável colocar o tributo a serviço da obtenção de padrões de vida com dignidade, o que implica o envolvimento ético de todos os segmentos da sociedade, em torno da *cura* (cuidado) como elemento ordenador do ser-no-mundo. Os interesses do governo em termos arrecadatórios não são meramente interesses secundários, para a instrumentalização dos interesses coletivos primários, mas relevam-se como seiva que alimenta a expectativa por uma vida mais fecunda em termos sociais.

As exações tributárias destinadas a promover a limitação da propriedade em prol da sustentação dos gastos públicos sociais obedecem às diretivas extraídas do altiplano constitucional, como expressão do originário decisionismo de construir uma sociedade comprometida com o espírito de socialidade, núcleo duro a ligar Estado e sociedade, numa atitude de encontro permanente entre o eu e o outro e que se perfaz quando o direito é compreendido a partir do *Dasein*, desde a diferença ontológica⁵² e o círculo hermenêutico⁵³, para o respeito da dignidade humana. Essa empreitada se desfaz da expressão do patrimonialismo do período

⁵² A diferença ontológica é basilar na analítica heideggeriana, porque, dentro da possibilidade pré-ontológica da antecipação, possibilita a percepção do ente, que todos somos, a partir do qual se desvela o ser.

⁵³ Para a analítica existencial, o círculo hermenêutico indica a revelação da verdade, desde o mundo da vida e dentro da lógica do ser, orientada para a temporalidade e a situacionalidade, de forma que, ao permitir que o texto diga algo ao intérprete, este dele se aproxima com as pré-compreensões e pré-conceitos frutificados pela história e que estão a ela associados. Na dicção de Cleyson de Moraes Mello (2008, p. 121), “o círculo hermenêutico deve ser compreendido a partir dos estudos heideggerianos, ou seja, a estrutura circular da compreensão é dada a partir da temporalidade do ser-aí (*Dasein*).”

liberal, englobando todos em comunhão de propósitos e acolhimento do outro, conforme o horizonte de compreensão lastreado na intersubjetividade.

No estudo da destinação tributária, em especial nos tributos teleológicos, abdica-se da visão objetificante da filosofia da subjetividade para desencobrir o ser e deixar que o direito viceje na hermenêutica da faticidade, permitindo que a compreensão jurídica se encaminhe na trilha de acesso à existência do homem, cuja dignidade se insere na busca do próprio ser. Desse modo, as vinculações relativas à Seguridade Social, menos que amarrar a ação política dos governantes e travar a dinâmica da atividade orçamentária, desempenham papel estruturante da isonomia substantiva.

O dever fundamental de pagar tributo, assentamento constitucional implícito, depende de integração legislativa para a sua eficácia, sendo que, na configuração de 1988, a definição dos tributos está subjugada à regulamentação da lei complementar (Código Tributário Nacional), devendo o legislador adstringir-se ao delineio das hipóteses de incidência, bases de cálculo e contribuintes dos tributos nominados. Em relação às Contribuições de Seguridade Social, a sua instituição faz-se diretamente da Constituição, à falta de referimento no CTN, porque, quando da sua edição, estava em voga o modelo tripartite (impostos, taxas e contribuições de melhoria).

A relação estabelecida entre o Estado e a propriedade, para definir o espaço da tributação, se altera à medida que o homem evolui da condição individualista e de igualdade formal, presente na roupagem liberal, para a sociabilidade e o princípio fontal da dignidade humana (marca do Estado Social e Democrático de Direito), com a evolução dos sistemas tributários de simples a complexos, na medida em que os compromissos públicos são redimensionados às novas exigências do constitucionalismo substantivo. Nesse sentido, a participação contributiva privada amplia o peso da sua presença na consolidação orçamentária dos recursos destinados à realização da plataforma abrangente dos novos rumos do Estado redistribuidor.

4 A SEGURIDADE SOCIAL

A Seguridade Social busca a progressiva inclusão dos direitos sociais em termos universalistas e redistributivos, tendo por uma das suas matrizes o modelo beveredigiano⁵⁴ de proteção social, vindo a lume com o *Welfare State* britânico⁵⁵, isto é, a proteção ampla aos destituídos através de direitos extensivos a todos os cidadãos de forma incondicional. A propósito, o Relatório Beveridge provocou fissuras no Partido Conservador britânico por causa da amplitude reformista relativa à adoção de políticas redistributivistas que iam de encontro à pregação do liberalismo econômico, particularmente o que era cerzido na *London School of Economics*, pela obra de Friedrich Augusto von Hayek, oponente do *Middle Way*, da política de elevação do salário real e do sindicato forte, em oposição aos programas que implicavam a negação do mecanismo clássico da mão livre. Nesse padrão de entendimento, a estagflação dos anos 70 foi interpretada como tendo origem na abertura do financiamento governamental aos dispêndios sociais, trazendo Denise Barbosa Gros (2008, p. 4) a chave da compreensão desse período:

As ideias lançadas pelos liberais nos anos 30 e 40 permaneceram no nível da teoria por várias décadas, até a crise dos anos 70 e a recessão no mundo capitalista avançado. Segundo Hayek e outros liberais, a crise era consequência do excessivo poder do movimento operário, pois as reivindicações salariais e de gastos sociais feitos pelos sindicatos teriam comprometido a acumulação monetária, a diminuição dos gastos sociais e a restauração da taxa de desemprego, para, assim, enfraquecer-se a capacidade de reivindicação dos trabalhadores e, por fim, quebrar-se o poder dos sindicatos.

A proteção social de atendimento indiscriminado dos necessitados é o oposto ao conceito de seguro social, lema do Estado-Providência, surgido na Alemanha, com Otto von Bismarck⁵⁶, o Chanceler de Ferro, que, para aplacar a onda de

⁵⁴ O economista William Beveridge, através de estudos, realizados em 1941, sobre as inconsistências do modelo bismarckiano de seguro social, foi a inspiração ao movimento transformador da proteção social na Inglaterra do pós-guerra, tendo seu plano, segundo o resumo de Nicolau Konkel Junior (2005, p. 36), as seguintes diretrizes: a) unificação dos seguros sociais, com cotização única e administração centralizada; b) universalização subjetiva da proteção e não somente aos trabalhadores; c) cobertura de qualquer situação de necessidade e homogeneização dos benefícios; d) financiamento tripartido, com uma importância crescentes dos aportes estatais.

⁵⁵ O *Welfare State* relaciona-se à forma inglesa de designar o Estado de bem-estar concebido sob a inspiração keynesiana de intervenção pública para a redistribuição da renda nacional, sendo a solidariedade social um dos seus braços de atuação.

⁵⁶ Otto von Bismarck (1815-1898) foi chanceler de Guilherme I e procurou formar a unidade alemã a partir da Prússia, moldando o novo Estado pelo uso da força (Segundo Reich).

reivindicações socialistas, criou os seguros contra doença e acidente do trabalho, no fim do século XIX, ambos de índole contributiva, ou seja, a proteção dependia do parcelamento prévio do pecúlio.

A Seguridade Social designa o conjunto de medidas, tomadas no pós-guerra pelas economias capitalistas ligadas ao Estado do Bem-Estar, sob a marca do intervencionismo moderado keynesiano, compreendendo o sistema de aposentadorias, auxílio aos mais velhos, amparo ao trabalhador acidentado, seguro-desemprego, ajuda em condições econômicas adversas, tendo sido instituída para acalmar a pressão dos sindicatos e dos partidos de esquerda contra as excruciantes condições de trabalho proporcionadas pelo capitalismo industrial.

Em complemento, Maria Lúcia Teixeira Werneck Viana explica a Seguridade Social (2003, p. 318):

Seguridade é um sistema de cobertura de contingências sociais destinado a todos os que se encontram em necessidade; não restringe benefícios nem a contribuintes nem a trabalhadores; e estende a noção de risco social, associando-a não apenas à perda ou redução da capacidade laborativa – por idade, doença, invalidez, maternidade, acidente de trabalho, conforme a doutrina previdenciária *stricto sensu* -, mas, também, a situações em que a insuficiência de renda fragiliza a vida do cidadão.

No Brasil, a Assembleia Constituinte foi caracterizada pela participação dos movimentos sociais, que conseguiram levar ao capítulo da Ordem Social, a participação do Estado no atendimento às demandas coletivas, em especial as referentes à repartição de responsabilidades pelos riscos sociais, ou seja, a dedicação ao ganho coletivo justo no instante em que, no plano extrajurídico, se assentava a economia pós-fordista. Nesse modelo, adotam-se fábricas automatizadas, onde a superação do *just-in-case* (gerenciamento por estoques) leva ao *just-in-time* (gestão por fluxos), colimando a obtenção do estoque zero, com o uso da microeletrônica e de práticas flexíveis de trabalho, com tendência à desterritorialização e à força operária atomizada e sensível à baixa sindicalização.

Essa mudança no relacionamento capital/trabalho seguiu a trilha do neoliberalismo, movimento liberal-conservador articulado internacionalmente a partir da Sociedade Mont Pélerin, um centro intelectual e político de direita, constituído em 1947 e

integrado por nomes como Karl Popper, Friedrich August von Hayek, Ludwig von Mises, Milton Friedman e Lionel Robbins, objetivando apartar a economia do Estado pela passagem das políticas macroeconômicas à determinação do capital privado.

O choque monetarista (atuação do governo coarctada ao controle da oferta de moeda), promovido pela Escola de Chicago, determinou o retorno do mercado à administração da economia como forma de combater a estagnação econômica atribuída, em parte, ao poder excessivo dos sindicatos para reajustes de benefícios, com reflexos nos gastos públicos.

O Estado, na viragem neoliberal, se retira da cena intervencionista⁵⁷ e reduz despesas com proteção social, pondo fim às formas de regulação fordista. Além disso, o consenso keynesiano, dotado de visão substantiva da ciência econômica, é desconsiderado para ceder praça à teoria microeconômica neoclássica, que, sob o rigor matematizante, toma por ponto de partida o pressuposto da racionalidade econômica. Para a economia marginalista, o mercado é atomizado e o valor depende da utilidade marginal, sendo as escolhas exercidas no âmbito do *laissez-faire*.

No lugar do método empírico-dedutivo⁵⁸ de origem keynesiana, que parte de observações concretas para a extrapolação dos modelos econômicos, o esgotamento do Estado Social recupera o método hipotético-dedutivo das escolhas racionais, cuja precisão é possibilitada pelo desentranhamento da realidade, sendo extrapolados os conceitos parciais da microeconomia para os sistemas gerais.

⁵⁷ Ressalte-se que essa retirada não significa a total isenção governamental em relação às expectativas microeconômicas de ativismo oficial para garantia da circulação capitalista, incluindo a honra dos contratos, como já acontecera na versão clássica do liberalismo smithiano. O atomismo com que os novos clássicos pautam seu raciocínio de cunho atomista-formalista deprecia a variável governo até o momento em que uma imperfeição empane o estado de satisfação do sistema.

⁵⁸ A economia considera a existência de dois métodos de abordagem científica: o hipotético-dedutivo, tomado com base na racionalidade econômica e ligado ao conceito abstrato de Estado, e o histórico-dedutivo, resultante da observação concreta dos fatos históricos. Na concepção de Luiz Carlos Bresser Pereira (2009, p. 18), “a ciência econômica trabalha, portanto, com dois métodos, mas, como ciência social, seu método principal é histórico dedutivo.” A ressalva é feita no objetivo de firmar que, ao desenvolver este capítulo, a dissertação utilizou a concepção da teoria econômica. Na disciplina de Filosofia do Direito, no Mestrado em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais desta instituição, segundo a lente do Professor Aloísio Krohling, o modelo keynesiano é ligado à matriz idealista platônica e racionalista-cartesiana e liberal franco-anglo-alemã.

Os monetaristas, ao partirem para a investigação apriorística, formulada desde as hipóteses das preferências estáveis, da transparência das informações do mercado e do conceito de utilidade marginal, chegam a um modelo abstrato de explicação dos fatos econômicos, dentro da causalidade atemporal.

Ao retrogradar ao autogerenciamento dos mercados, o neoliberalismo busca isolar o Estado, de forma que se acomodem as expectativas e as decisões, assentando, pela coincidência necessária entre os interesses individuais e coletivos, o ponto de equilíbrio econômico, com o qual todos se dão por satisfeitos. Nesse modelo, o elemento formal matemático é a chave para a atuação do homem abstrato, sem correspondência com a realidade. É como explica Luiz Carlos Bresser Pereira (2009, p. 6):

A teoria econômica neoclássica tornou-se uma ciência puramente hipotético-dedutiva por isso mesmo, puramente matemática, e se transformou na demonstração perfeita de como os mercados são ou tendem a ser autorregulados, e, portanto, porque o Estado é quase desnecessário – apenas responsável pela garantia da propriedade e dos contratos.

Depois dos chamados Trinta Anos gloriosos, de predomínio da revolução keynesiana, a expansão monetária, geradora de fundos disponíveis para aplicação, se defronta com limites ao investimento real, dada a inflação de custos com variações abruptas nas taxas de juros e de câmbio, revelando-se inócuos os instrumentos de elevação da demanda agregada para o restabelecimento do pleno emprego.

A recessão ianque, após os dois choques dos preços do petróleo (1973 e 1979), impôs aos países do terceiro mundo desequilíbrios no balanço de pagamento por conta da valorização do dólar e do aumento da taxa de juros de 9,5% para 16,5%, gerando dificuldades de refinanciamento da dívida pública, com a consequente recessão e desajustes no mercado de trabalho, que, de seu turno, experimentava uma nova fase industrial caracterizada pela acumulação flexível, com o uso de mão-de-obra de fixidez precarizada, mas que permitia ajustamentos de produção às variações emergenciais de demanda.

A disponibilidade de capitais especulativos, resultado dos petrodólares surgidos com a crise de 1973, fortaleceu o mercado *offshore*⁵⁹, esboçando-se, nessa quadra da história, um processo de rearranjo capitalista em torno da acumulação financeira desregulamentada, cuja expansão se alia ao modo de funcionamento da sociedade informacional, que começa a se constituir e cujo poder centraliza-se no domínio do fluxo de dados.

A Carta de 1988 descortina a nova ordem jurídica, de cariz emancipador em termos de Seguridade Social, no instante em que acontecia a onda refluyente dos fundos públicos de proteção social, com o desmonte das estruturas de previdência e assistência estatais. A economia entra, nessa década, em novo ciclo de acumulação, com a internacionalização dos mercados capaz de absorver, com altas taxas de rentabilidade, capitais voláteis de curto prazo, que não se submetem ao poder de regulamentação das políticas econômicas nacionais.

Desde as discussões pré-constituente, ocorreram dificuldades em torno da proposta de universalização da proteção social, porque os grupos que debatiam a Seguridade Social eram contra os estudos da CRPS, formada para propor medidas de reestruturação das bases de financiamento da previdência social.

O grupo conservador, integrado por burocratas da área econômica, não via com conforto a criação de um órgão único que congregasse saúde, previdência e assistência social, pela setorização de vasto poder na estrutura da Administração Pública. Já o grupo dos trabalhadores e aposentados divergiam da unificação da Seguridade Social, porque julgavam que isso comprometeria a cobertura previdenciária e assistencial. As lideranças do Ministério da Saúde pretendiam que a Assembleia Constituinte consagrasse a integração da saúde, atribuindo à Pasta a gestão curativa, então exercida pelo INAMPS, e os procedimentos coletivos referentes às ações de massa, o que representaria a transferência da autarquia para o Ministério da Saúde, consolidando-se o SUS. Esse dissenso é descrito por Tatiana Vargas de Farias Baptista (1998, p. 105):

⁵⁹ O termo *offshore* se relaciona a países considerados paraísos fiscais (Andorra, Liechtenstein, Curaçao) e que neles permitem o estabelecimento da sede legal de empresas e a realização de transações financeiras liberadas.

Desta forma, no período pré-constitucional, o debate acerca da seguridade social era uma questão polêmica e de difícil consenso. Assim, a primeira conclusão que este estudo indica é a de que não houve, durante o período pré-constitucional, um projeto único e integrador dos três setores que compuseram a seguridade – a saúde, a previdência e a assistência social – o que comprometeu a priori todo o processo de negociação de uma política integrada e compromissada na área social.

Na Assembleia Constituinte, conseguiu-se mitigar a força do grupo conservador na Comissão de Sistematização e Plenária Final e, com a mudança do regimento interno da Assembleia, houve a apresentação de emendas substitutivas para alteração do que já tinha sido votado no plenário, terminando por conduzir à eleição de um modelo social abrangente, que resultou na redação final de um texto de aproximação de forças antagônicas, que mantinham, internamente, a filiação ao seu ideário original. É fato, por exemplo, que persiste, no momento pós-constituente, o temor dos sanitaristas quanto à autonomia do Ministério da Saúde em relação à idéia da Pasta única que englobasse as políticas de previdência, saúde e assistência social.

De fato, o contorno definitivo da Seguridade Social, como totalidade integrada, começou a sofrer revés quando da regulamentação sistêmica, desde o fato de não ter sido respeitado o prazo de seis meses para a aprovação das leis complementares até culminar com a junção do MPAS ao MTb e a criação do Ministério da Assistência Social independente, cindindo a integração original, situação que demonstra a falência do acordo firmado, no plenário do Congresso Constituinte, entre os funcionários da área econômica⁶⁰, os representantes da burocracia previdenciária⁶¹, os aposentados e trabalhadores⁶² e os reformistas da saúde⁶³, no sentido de unificação da saúde, previdência e assistência social. Além

⁶⁰ Os burocratas da área política e administrativa recusavam a formação de um ministério social unificado pelas áreas de previdência, assistência social e saúde, por representar disfuncionalidade em relação à estrutura de governo como um todo.

⁶¹ Os burocratas ligados ao setor previdenciário defendiam os espaços já ocupados pelo Ministério da Previdência e Assistência Social desde 1974, resistindo à perda desse controle para qualquer outra forma política de gerenciamento da seguridade social.

⁶² Os aposentados e trabalhadores entendiam pela prevalência do Estado Providência, valorizando o reconhecimento dos que contribuem previamente à manutenção do sistema, o que implica oposição ao caráter assistencialista-universalista.

⁶³ Os sanitaristas viam a saída na unificação das ações de saúde em um único Ministério, que cuidaria dos aspectos curativo e coletivo, com a conseguinte passagem do INAMPS para a Pasta da Saúde.

disso, o art. 195, § 2º, (2006, p. 127)⁶⁴ manteve a separação orçamentária dos três setores, segundo redação resultante da pressão dos sanitaristas que temiam o desvio de recursos da saúde.

O desmonte das políticas de Seguridade Social principiou pelo acordo na Assembleia Constituinte, nascido do consenso feito apenas para dar satisfação ao momento histórico, terminando cada parte pelo compromisso insular de defender, de forma corporativa, as ideias originais. A síntese desse percurso é da mesma autora Tatiana Vargas de Faria Baptista (1998, p. 113):

A avaliação final deste estudo indica que as negociações políticas, tanto no âmbito da Assembléia Nacional Constituinte quanto no contexto do Estado, estiveram mais compromissadas com os interesses particulares dos setores técnicos (progressistas ou conservadores) envolvidos no debate da reforma do Estado, do que com os interesses sociais que ali se inseriram. Ou seja, o projeto da Seguridade Social delimitou-se como um exemplo nítido de uma política que se construiu não sobre bases sociais, mas sobre bases técnicas. Os atores fundamentais deste processo de reforma não foram convocados a dramatizar a agenda de ganhos e perdas de processos ou arranjos redistributivos, comprometendo toda a política de reforma.

A Seguridade Social no Brasil é uma combinação dos modelos bismarckiano (previdência urbana) e beveridgeano (saúde, previdência rural e assistência social), considerando respectivamente o caráter contributivo e universalista, sendo que do seu financiamento participa toda a sociedade e, no que toca ao papel das Contribuições da Seguridade Social, há indisputável liame com a solidariedade social, desde a compreensão material da Constituição, que superpõe políticas includentes por ordem da transformação social e da distribuição de renda, distanciando-se do positivismo jurídico, que alheia a norma da realidade, sendo o desafio ao Estado manter-se intervencionista para concretizar a vontade política do Poder Constituinte perante a economia internacionalizada com foco na intermediação financeira, que subtrai do poder nacional o domínio de variáveis internas relativas à matriz programática original.

⁶⁴ Art. 195. [...]

§ 2º. A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

O vínculo à justiça social, enunciado no art. 3º, I, da Constituição (2006, p. 13)⁶⁵, estabelece o reconhecimento da pessoa pelo semelhante, desde a convergência do amor ao próximo, consoante a solidariedade social, articulada sobre os deveres recíprocos da cidadania, porque a afirmação do *Dasein* se relaciona à prioridade do cuidado com o outro na condição do apriorismo existencial, porque o “*estar em relação com* caracteriza a essência do existente.” (NASCIMENTO, 2007, p. 64). Os destaques são do original.

A inserção do homem no espírito comunitário e de compreensão recíproca é também frisada por Hermann Heller, que, ao compor uma Teoria do Estado centrada na realidade social, livra-se da síntese mental da idealidade para ver a política pairando sobre a economia e determinando o seu roteiro, com prioridade à socialização dos meios de produção e ao compromisso com a transformação, em respeito à igualdade material entre os homens, pelo caminho da fraternidade. É ler Heller (1968, p. 96):

Deve recordar-se aqui o fato de que o homem que interessa à sociedade e ao Estado é o que se manifesta na sua vida como objetivamente efetivo no social, e não como se mostra a si mesmo e aos outros homens. [...] Para descrever o caráter deste homem efetivo socialmente deve fazer-se em primeiro lugar, a trivial mas fecunda afirmação de que será apreendido pela ciência da realidade como uma unidade de alma e corpo; porque o homem não atua na realidade social como uma união qualquer de alma e corpo, mas como uma unidade dialética de ambos os elementos.

A adoção da Seguridade Social, pelo maiorismo fundante do Poder Constituinte, congrega um sistema universal e integrado, com cobertura ampla, de coloração macroeconômica keynesiana e na contramão do mercadocentrismo, que mesmo com a crise de 2008, permeia a atuação política e econômica. Esse modo de regulação, de índole minimalista, é favorável ao desmonte dos serviços de segurança social, como forma de combater o déficit público. Por isso que o ajuste exigido das economias de menor expressão, na prevalência do novo liberalismo, requer a adaptação à influência dos efeitos especulativos derivados dos ciclos de negócios da economia fictícia, com a reestrutura da relação capital/trabalho para o

⁶⁵ Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I – construir uma sociedade livre, justa e solidária;

retorno de curto prazo, enfatizando-se os papéis lançados para dar vazão aos movimentos especulativos.

Como é próprio da euforia de mercados financeiros desregulamentados, dentro do novo padrão das finanças internacionais, os países adaptam-se à mudança do perfil das aplicações, que se deslocam das operações tradicionais, como bancos e cadernetas de poupanças, para alternativas mais arriscadas das operações de *swaps*⁶⁶, contratos futuros e de opções, securitização de créditos⁶⁷ e toda a gama de derivativos⁶⁸, que, juntos, consagram o rentismo e definem o regime de acumulação mundial centrada na esfera financeira, dentro do qual a Constituição Tributária enfrenta o desafio de consolidar, pela via contributiva da sociedade, a comunhão ética em torno da solidariedade social.

A realidade desfavorável à dignidade social, sobretudo com a terceira onda dimensional dos direitos fundamentais, consagrante da fraternidade como referencial hermenêutico, é representada pela ordem econômica dessintonizada do regramento da Constituição Formal, dada a enlevação fetichística da financeirização e da ordem providencial do mercado, engenhosamente marcado pela impessoalidade e cujo modelo de abstração hipotético-dedutiva, sem embasamento empírico, acasala os interesses individuais e gerais.

⁶⁶ O swap é um produto financeiro que permite a negociação de compromissos entre aplicadores que desejem, por exemplo, proteger-se dos riscos de variações cambiais. Veja a situação descrita por Rodrigo Lepski Lopes (2010, p. 27): “Por exemplo, um empresário locado no Brasil possui uma dívida em dólares, mas não quer sofrer os riscos de uma sobrevalorização da moeda norte-americana. Ele pode trocar sua dívida, digamos assim, com um investidor estrangeiro que possua uma dívida em reais e quer trocá-la por uma em dólares, proporcionalmente. Esta ‘troca’ configura um *swap* de moedas real-dólar. A estratégia é interessante tanto para o empresário brasileiro, que deseja ‘hedgear’ sua posição quanto para o estrangeiro, que da mesma forma se protege da variação cambial.”

⁶⁷ Operações securitizadas são as relativas a títulos negociáveis pelos governos, empresas e instituições em geral, com prazos e taxas de rendimentos flexíveis, ofertados nos mercados de capitais. A securitização representa a transformação de empréstimos bancários em papéis negociados no mercado secundário. No caso de títulos relativos a dívidas de países, há uma negociação com deságio, após a incorporação das perdas pelos bancos. Segundo Marcos Antonio Macedo Cintra (1997, p. 25), “a securitização é, portanto, o resultado de um duplo movimento: de um lado, os credores líquidos procuram evitar os passivos bancários e de outro lado, os devedores buscam os mercados de capitais como alternativa mais barata de endividamento e capitalização.”

⁶⁸ Derivativo é a denominação genérica para um conjunto de instrumentos financeiros derivados de ativos subjacentes, como ações, moedas, metais, *comodities*, etc., sendo utilizados para fazer *hedge* contra riscos financeiros ou para apostar em variações de preços e de taxas de juros. O mercado de derivativos surge como consequência da instabilidade das taxas de câmbio e de juros havida com o fim da convertibilidade do dólar e representa, no pensar de Marise Farhi (1998, p. 6), “uma resposta de mercado à instabilidade das expectativas e ao acúmulo das incertezas de curto prazo”

A matematização da economia neoclássica, pela qual se orienta o pensamento neoliberal, reordena os direitos sociais e, em consequência, o financiamento tributário, sob o prisma da maximização das preferências diante das prerrogativas dos ganhos financeiros, isto é, os mais ricos serão menos penalizados pela carga tributária, para que não decresçam as inversões no mercado. Essa análise microeficientista do direito decorre do processo de invasão da economia por todos os cantos, com a redução das decisões aos critérios relativos à relação custo/benefício marginal, de acordo com as preferências individuais. Nesse caso, por exemplo, para a fórmula da eficiência aplicada ao direito, um aumento das Contribuições da Seguridade Social, segundo o ótimo absoluto paretiano⁶⁹, implica retirar recursos da produção, com reflexo no preço final do bem.

Essa lógica das expectativas racionais, desenvolvida na ideação do *homo oeconomicus*, situa a Constituição Tributária como parte do mecanismo de autogestão do mercado, de sorte que, ao desbordar para a aplicação dos recursos, no cerne da Constituição Financeira, os défices fiscais, resultantes do alargamento das funções públicas para atender a proteção social, devem ser superados por práticas que afastem o Estado como indutor de ações coletivas e prevaleça o pensamento neoclássico. Isso significa, entre outras medidas de contenção de gastos, enxugar a Seguridade Social à capacidade de financiamento privado, limitada à formação de poupança e capitalização, porque a distribuição da renda deve se fazer em proveito das camadas mais elevadas, pois os seus investimentos retornam ao mercado proporcionando aumento do produto nacional a ser repartido por todos. A contrarrevolução monetarista é *partisan* da redução dos salários reais e dos direitos dos trabalhadores, privatizando a dívida social, dada a agonia da política e a institucionalização do mercado como referendo permanente para as escolhas baseadas nos juízos de eficiência.

⁶⁹ Vilfredo Pareto (1848-1923) é um economista italiano que influenciou a microeconomia pelos conceitos marginais como a otimização do mercado pela expansão da produção até o ponto em que o custo e a utilidade marginais se igualem ao preço de determinado produto. O máximo bem-estar é alcançado no momento em que se atinge o ótimo de Pareto, evento plausível no mundo de recursos limitados, ou seja, a situação de equilíbrio em que a melhoria de um agente significa o prejuízo de outro. Everton das Neves Gonçalves e Joana Stelzer (2007, p. 6-7) explicam a teoria: "Pareto apresenta dois conceitos de eficiência: a superioridade de Pareto e a optimalidade de Pareto. Para o primeiro critério, um estado de coisas P é superior a Q se, e somente se, ao mover-se de P para Q ninguém fica em pior condição que antes e pelo menos uma pessoa melhore sua posição. Quanto à optimalidade de Pareto, tem-se que um estado de coisas é ótimo, em termos de Pareto, se nenhum outro estado é superior a ele, em termos de Pareto, ou seja, é a situação em que qualquer modificação com respeito a esse estado de coisas faz com que pelo menos um indivíduo piore sua posição."

Seguindo tal tendência, a Seguridade Social, considerando as fontes de custeio, põe em destaque o *minimum loss to society*, que remete ao princípio da neutralidade fiscal. O sentido desse mandamento é fazer com que a tributação exerça a menor influência possível sobre as decisões econômicas do contribuinte, sobretudo pelo liame que subsiste entre propriedade e tributação. Assim, entende Paulo Caliendo Velloso da Silveira (2009, p. 113):

O princípio da neutralidade fiscal estabelece um valor ou um fim, qual seja, diminuir legitimamente os efeitos da tributação sobre a decisão dos agentes econômicos, evitando distorções e conseqüente (sic) ineficiências no sistema econômico. A busca de um sistema tributário ótimo, ou seja, que realize as suas funções de financiamento de políticas públicas, promoção dos direitos fundamentais, evitando ao máximo interferências nas decisões econômicas é o grande desiderato do Direito Tributário.

O austríaco Ludwig von Mises credita à adequada tributação, ou seja, aquela que financia minimamente as despesas do governo, o alcance da justiça social, através da submissão ao princípio da capacidade contributiva (aplicação da progressividade nos tributos pessoais). Sua função é financiar o Estado mínimo, descolada do dever de solidariedade social. No dizer de Mises (19-- , p. 4–5)⁷⁰:

A tributação é uma questão da economia de mercado. É um dos traços característicos da economia de mercado o governo não interferir no mercado e a burocracia é tão pequena que a sua manutenção absorve apenas uma pequena parte da soma da renda dos cidadãos. Assim, os impostos são o veículo apropriado para a provisão de fundos públicos. Eles são adequados na medida em que apresentam baixa incidência de modo a não promover distorções na produção e no consumo. Se os tributos crescem além de um montante moderado, eles deixam de exercer sua função tributária para se tornar instrumento de destruição da economia de mercado. Tradução livre.

A exclusão social está entranhada no projeto ideológico neoliberal, porque as expectativas racionais representam a revolução social subvertida em favor dos ricos, integrantes da cidadania de consumo, isto é, só é digno à sociedade massificada aquele que consegue demandar os bens e serviços levados ao

⁷⁰ *Taxation is a matter of the market economy. It is one of the characteristic features of the market economy that the government does not interfere with the market phenomena and that its technical apparatus is so small that its maintenance absorbs only a modest fraction of the total sum of the individual citizens' incomes. Then taxes are an appropriate vehicle for providing the funds needed by the government. They are appropriate because they are low and do not perceptibly disarrange production and consumption. If taxes grow beyond a moderate limit, they cease to be taxes and turn into devices for the destruction of the market economy.*

mercado. O desafio das gerações porvindouras à manifestação do Congresso Constituinte é fazer acordar o sentimento solidarista, segundo os objetivos republicanos, defronte da força dos contratos na economia de trocas, no sentido de formar uma cultura tributário-contributiva capaz de sobreviver à interferência exôgena da síntese neoliberal, que maneja, através de atores diluídos na comunidade institucional-financeira (*corporate governance*), os espaços nacionais para determinar a condução econômica com ênfase no orçamento monetário e na criação de condições internas à remuneração da dívida pública, transformando em meta permanente a obtenção de superávits primários.

A atratividade de capitais externos é priorização do balanço de pagamentos, o que é conseguido pela manutenção de taxas de retorno convidativas, sendo o pagamento dos juros feito com recursos do orçamento fiscal, daí que o espaço de governabilidade, para concretizar a Seguridade Social, é traçado a partir do determinismo da esfera financeira, ficando as sobras para os direitos sociais. Assim a Constituição Tributária, ao se integrar à Constituição Financeira, visando à emancipação da realidade comunitária, sofre as contingências da blindagem do mercado ao Estado promovedor, pois esse não cabe na lógica do lucro obediente à aproximação microeconômica (a análise é limitada ao indivíduo e à firma), cujo determinismo matemático pretende a completude científica restrita à dúvida metódica. O evoluir desse raciocínio significa o despreendimento do mundo externo e a mutilação dos direitos.

Nessa base, o capitalismo financeirizado interfere na gerência da economia e limita as opções políticas favoráveis à socialidade, no panegírico favorável à propriedade e aos contratos, direitos que não podem ser vulnerados, porque constituem o húmus que aduba a estrutura ideológica do neoliberalismo. A ordem imantada na iconização do mercado retira da alteridade toda e qualquer virtude de construção dos ideais partilhados, porque a economicidade professa a crença no hedonismo, de modo que, subjugada pela lei da escassez, a tensão das escolhas é permanente e sujeita ao olhar individualista-subjetivista, porque a preferência a determinado bem significa o desprestígio de outro, dado serem ambos mutuamente excludentes. Portanto, com a ideologia neoliberal, afrouxam-se os laços do dever de cooperação

mútua entre o Estado e a sociedade. A dignidade, de fato, passa a depender da disponibilidade do processo de financeirização.

Na linha de desmonte do Estado tradicional, exerce o papel norteador da estrutura financeira desregulamentada, inclusive para subtrair capitais da esfera real, de modo que sobre reduzido espaço aos mecanismos endógenos de regulação. É como aponta Eric Pineault (2010, p. 7)⁷¹:

As instituições financeiras, notadamente os bancos centrais tornam-se autônomos, regulam a política monetária além dos governos, com o fito de preservar as condições que permitam a financeirização da economia. As consequências visam a forçar os Estados a reduzir despesas e modificar a fiscalidade em proveito dos detentores do capital (os ricos). Paralelamente, a gestão política macroeconômica é subtraída dos governos e dos parlamentos e confiada a instituições autônomas como os bancos centrais, que tem a atribuição de controlar os fluxos de maneira que os lucros dos capitalistas sejam preservados acima de tudo. Tradução livre.

A Constituição Tributária, ao tratar das contribuições, filia o legislador ordinário às finalidades sociais, interventivas e corporativas. Ao combinar a leitura do art. 149, *caput* (2006, p. 104)⁷², com o Título VIII, Capítulo II, ambos da Constituição, se vê que o processo constituinte, tocado pelos eflúvios da Carta portuguesa de 1976, optou pela ostensibilidade das prestações positivas favorecedoras da promoção do bem-estar geral, o que significa menear a contrapelo do Consenso de Washington⁷³, defensor da desestruturação dos fundos públicos de guarida social e do vínculo com

⁷¹ *Les institutions financières, notamment les banques centrales, deviennent 'autonome', régissent la politique monétaire au-delà des gouvernements, dans le but de préserver les conditions qui permettent la financiarisation de l'économie. Les conséquences sont de forcer les États à réduire leurs dépenses et à modifier la fiscalité au profit des détenteurs de capitaux (les riches). Parallèlement, la gestion de la politique macro-économique est enlevée, du moins en partie, des mains des gouvernements et des Parlements pour être confié à des institutions autonomes comme les Banques Centrales, dont le mandat est contrôler les flux de manière à ce que les intérêts des détenteurs de capitaux soient préservés au dessus de tout.*

⁷² Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

⁷³ O Consenso de Washington é outra designação para o neoliberalismo e a globalização, sendo setorizada a sua aplicação para a América Latina a partir de 1989 e se relaciona ao conjunto de proposições aplicadas por instituições multilaterais nas suas relações com o continente. Dessa forma, foram estabelecidas políticas para o Estado, como disciplina fiscal, reforma tributária com elevação de impostos dos trabalhadores, taxas de juro e de câmbio determinadas pelo mercado, inexistência de restrições ao investimento direto, redução de gastos sociais, programas de privatização e desregulação das atividades econômicas.

a privatização e o desfazimento das políticas fiscais interventivas, porque o Estado necessita regressar à configuração mínima.

Desde a sua concepção, a Carta de 1988 foi submetida ao jogo de poder da acumulação financeirizada, que, como ideologia de modelação da realidade à indicição do capitalismo de risco, cobra agilidade na solução das arestas de inserção da riqueza volátil às opções macroeconômicas nacionais, que, sozinhas, não possuem condições de enfrentamento de interferências imprevisíveis do *global shadow banking system*.⁷⁴ Assim surge o impasse entre a Constituição formal, acolhedora da previsão fordista-keynesiana de apreciação dos gastos sociais, e os fatores reais de poder, para falar na linguagem lassaliana⁷⁵, representados pela mediação globalizada do capital de risco, vinculada ao encolhimento dos gastos sociais, em benefício da redução do déficit fiscal, e à atuação da *corporate governance*, cuja desenvoltura determina o estreitamento da democracia deliberativa.

Não se podem desconhecer, no entorno desse debate, as tensões inerentes à convivência entre as normas programáticas e o neoliberalismo, que protraem o gozo dos direitos sociais para dar passagem à lógica mercantil, numa revivescência da ditadura do capitalismo burguês no período pós-revolucionário do século XVIII, obediente à ótica individualista da fruição incondicional da propriedade. Sobre essa relação conflituosa, Alexandre Morais da Rosa (2008, p. 23) destaca o deslocamento do critério de validade do direito do plano normativo para o econômico, no sentido de que “ainda que as normas jurídicas indiquem para um sentido, o condicionante econômico rouba a cena e intervém como fator decisivo.”

⁷⁴ A expressão significa o conjunto de operações e agentes (fundos de pensão, bancos de investimento, seguradoras, fundos de investimento) que não estão sujeitos às normas tradicionais de controle bancário, incluindo exigência mínima de capital próprio e operações de redesconto dos bancos centrais.

⁷⁵ Retumba, ainda hoje, a exposição de Ferdinand Lassale, em 1863, na antiga Prússia, pela adaga cortante com que esgrime as questões constitucionais submissas às ardilezas dos grupos informais de influência, de tráfego desinibido nos intramuros da política, ou seja, a Constituição real é reflexo dos que detêm o poder. Por isso, Lassale se afasta das cercanias jurídicas para enveredar-se pela senda dos fatores reais de poder, dizendo o seguinte (1980, p. 72): “Os problemas constitucionais não são problemas de direito, mas do poder; a verdadeira Constituição de um país somente tem por base os fatores reais e efetivos do poder que naquele país regem, e as Constituições escritas não têm valor nem são duráveis a não ser que exprimam fielmente os fatores do poder que imperam na realidade social: eis os critérios fundamentais que devemos lembrar.”

Tal como no passado, o que o neoliberalismo busca no presente é a disjunção dos planos político e econômico, com dominância desse último, através do poder de manipulação da classe hegemônica economicamente, poder esse que é exercido com a cumplicidade dos que necessariamente não dão conta de que a ele estão sujeitos.

Mas impende salvaguardar, sob os auspícios da cidadania ativa, o caráter vinculativo-normativo da Constituição programática, que permanece como fixação do político ao jurídico e referencial ao traçado de um plano global para o Estado e a sociedade. De forma simples, pode-se asserir: a Constituição disciplina, dentro de sua supremacia, isto é, dada a sua imperatividade, a força normativa de seus dispositivos tem o dom vinculativo e obrigatório, segundo a ilação de Eros Roberto Grau (2002, p. 37):

Sob nenhum pretexto, enquanto não alteradas aquelas definições constitucionais de caráter conformador e impositivo poderão vir a ser a elas afrontadas por qualquer programa de governo. E assim há de ser ainda que o discurso que agrada à unanimidade nacional seja dedicado à crítica da Constituição.

O desafio à argúcia dos pensadores do direito é o confronto do núcleo rígido da culturalização econômica neoclássica subjacente com a efetivação do discurso do Destinator Constituinte, dada a relação de incomodidade que nasce do diálogo dificultoso entre a igualdade material e a razão instrumental individualista do capitalismo financeirizado, que submete a política interna à ditadura dos atores privados internacionais, que, com a liberalização financeira, podem agravar os défices fiscais pela recusa de aquisição de títulos quando não entenderem cabíveis políticas internas que atrapalhem os ganhos de arbitragem, de modo que “o Estado está se tornando uma correia de transmissão da economia mundial à economia nacional.” (IANNI, 1999, p. 23).

A orientação dos investimentos e da economia real para os ativos financeiros, segundo a determinação das finanças mundializadas, direciona-se ao risco e aos ganhos de curto prazo, se comparados às formas tradicionais de aplicação, de modo que a dialética regulatória das cotações financeiras não se identifica com os espaços abertos às veleidades humanitaristas, como a proteção social. Por isso é

que Benjamin Coriat (1998, p. 16), ao examinar a configuração do cenário do trabalho, desde a matriz americana da desregulamentação, afirma:

A cobertura social em suas diferentes formas é diminuída (duração e taxa de indenização do desemprego, alongamento da idade de aposentadoria, restrições na cobertura médica...), ao mesmo tempo em que é assegurada a promoção das formas privadas de seguros, permitindo o desengajamento do poder público da gestão de uma parte das transferências sociais e, por isso, de certas dimensões da reprodução longa do salariado.

A volatilidade das cotações, determinada pela revolução tecnológica da sociedade de informação, impõe a flexibilização do movimento de capitais em dimensão e velocidade inéditas, independente de limites físicos fronteiriços, o que é possibilitado pela tecnologia da rede mundial (Internet) e da microeletrônica, provocando o predomínio da estrutura da multiplicação financeira, começada com o euromercado, na década de 70, quando, para se livrarem das restrições da legislação americana, os bancos, através de filiais européias, emitiam certificados de depósito que driblavam os marcos regulatórios das taxas de juros impostas pelo *Federal Reserve*.

A expansão keynesiana, que foi intensa no pós-guerra, após a insustentabilidade da teoria clássica, ampara o modelo social da Constituição de 1988 e antagoniza-se com o *homo oeconomicus*, afeiçoando seu molde à acumulação fordista, isto é, o modo de gestão harmonizável à divisão taylorista do trabalho⁷⁶ adaptada ao mercado de massa e que liga o trabalhador à fixidez de uma tarefa específica, dentro da linha de montagem. Esse método, ao lado de promover o crescimento da produtividade dos bens de consumo, serve para facilitar o germen da oposição capital/trabalho, pelo desenvolvimento do sindicalismo derivado dos contatos travados pelo operariado no piso da fábrica.

A corporação fordista verticalizada liga-se ao processo de centralização do capital, com primazia do setor produtivo sobre o financeiro, e à estrutura para a fixação das plantas industriais em pontos específicos, que, a partir dessa espacialidade,

⁷⁶ Baseado em Frederic Willian Taylor (1856-1915), o taylorismo é um método de organização do trabalho industrial que separa o planejamento e a organização das funções de execução, dispostas de forma especializada.

formam as chamadas economias de localização, relativas à concentração de externalidades positivas⁷⁷.

O fordismo tem seu nome ligado a Henry Ford, industrial americano, e designa o conjunto de práticas gerenciais e econômicas centradas na linha de montagem, na economia de movimentos e na especialização do trabalho. A rigidez operacional o caracteriza, sendo o espaço fabril um ponto fixo, marcado pelo uso de máquinas-ferramenta, com intercambialidade das peças e facilidade de ajuste entre si, utilizando-se a esteira rolante, para que os empregados permaneçam em pontos fixos. Nesse regime, as fábricas destinam-se à produção em massa e se baseiam no processo produtivo verticalizado (produção dos componentes dentro da mesma indústria), tendo por centro de irradiação grandes unidades montadas em complexos urbanos de economias de localização e de urbanização e que se expandem internacionalmente num ambiente produtivo de bens de consumo padronizados.

No esquema fordista, marcado pela rigidez dos métodos de gestão, o modelo de fabricação imbrica-se ao remédio keynesiano, aplicável no âmbito da regulação e da estabilização de Bretton Woods, com a atuação do FMI como mediador das relações financeiras entre os países. Keynes, ao contrário dos neoliberais, enfatizava mais a política fiscal do que a monetária, isto é, como não existem métodos automáticos de garantia do pleno emprego, é mister a administração da demanda efetiva, que acaba por acarretar o aumento da produção e da renda.

Isso explica a expansão dos gastos do governo, incluindo as despesas com a proteção social, o que põe a ênfase nos agregados macroeconômicos, e, desse modo, o dirigismo keynesiano, à base do relacionamento entre o Estado, a grande

⁷⁷ As externalidades representam custos ou benefícios, que, como *free riders*, se põem paralelos ao mercado e são transferidos a terceiros, sendo provindas de “um efeito colateral adverso (ou benéfico) de produção ou de consumo, para o qual não é feito nenhum pagamento.” (WONACOTT; WONNACOTT, 1994, p. 25). Assim é o caso de uma estrutura de urbanização montada para receber uma planta industrial que apresenta um benefício marginal social maior que o benefício marginal privado, produzindo economias externas que serão tomadas em conta quando das decisões de investimento. Em sentido inverso, as externalidades negativas são repudiadas pelos agentes econômicos nas decisões microeconômicas, porque o paradigma utilitarista-racionalista afasta das opções da firma a privatização dos custos sociais. O caso clássico de deseconomia externa é a poluição, que tende a ter seu custo jogado pela empresa para a comunidade.

empresa e os sindicatos, define a divisão internacional do trabalho firmada sobre a expansão do investimento produtivo e da intervenção estatal na economia.

O manejo da demanda agregada, de acordo com a teoria cíclica, representa a ampliação da agenda do governo pela efetivação das políticas fiscal e monetária, quer quanto à ação sobre os gastos públicos e a tributação, quer quanto ao controle da oferta de moeda. Em ambos os casos, o êxito da política econômica envolve o controle da autoridade nacional e, portanto, a valorização dos interesses locais, relacionados às variáveis endógenas da economia.

A participação estatal na conformação do capital produtivo expansionista, dentro do círculo virtuoso do keynesianismo, foi peça-chave à consolidação do Estado do Bem-Estar, pois, ao procurar manter o investimento ao nível de pleno emprego, no momento em que a taxa de juros é superior à eficiência marginal do capital (taxa de retorno do investidor)⁷⁸, o governo amplia o seu consumo e o investimento, inclusive com a oferta de bens coletivos, numa atuação complementar à iniciativa privada.

A grande empresa foi a beneficiária do fundo público formado pelo fordismo, mas esse, à medida que incorporava novas tecnologias, decrescia o capital variável (mão-de-obra) com o conseqüente freio do padrão de consumo de massa, embora as políticas sociais fossem mantidas por causa do poderio dos sindicatos, o que terminou por gerar, no modo de acumulação do capital, a autodestruição do industrialismo e dos arranjos institucionais que em torno dele se estabeleceram. Com a crise petrolífera, forçou-se a mudança do padrão organizacional e financeiro, para se desenredar do compromisso fordista da verticalização e da economia de

⁷⁸ A economia keynesiana tem no controle da moeda uma das suas medidas fundamentais, dado que existe uma pressuposição de que o dinheiro não é somente padrão de medida, mas reserva de valor, daí que, ao contrário do liberalismo econômico, o Estado interfere na economia através do sistema monetário. Ao expandir a oferta de moeda, o governo diminui a taxa de juros e interfere no investimento que tende a se elevar na medida em que a eficiência marginal do capital tenha um crescimento mais que proporcional à taxa de juros. A curva de demanda por investimento é a curva da eficiência marginal do capital, ensinando, então, John Maynard Keynes (1992, p. 116): "Torna-se, portanto, evidente que a taxa efetiva de investimento corrente tende a aumentar até o ponto em que não haja mais nenhuma classe de bem de capital cuja eficiência marginal exceda a taxa de juros corrente. Em outras palavras, o investimento vai variar até aquele ponto da curva de demanda de investimento em que a eficiência marginal do capital em geral é igual à taxa de juros do mercado." Ressalte-se que, num quadro cíclico negativo, a gestão monetária é limitada quanto ao efeito de promover o investimento, advindo daí a necessidade da acumulação patrocinada pela política fiscal, ampliando-se a função demanda efetiva.

escala, dada a necessidade de adaptação ao uso restrito de energia e matérias-primas.

É nesse contexto que surge o modo de produção flexível, com fábricas automatizadas e trabalhador atomizado, com baixa tendência à sindicalização e adaptabilidade às tarefas de acordo com as circunstâncias e necessidades. Abre-se, então, espaço ao homem polivalente e multifuncional, colocado em células produtivas que administram pequeno grupo de tarefas, o que implica a adoção de estruturas horizontalizadas e produção em pequenos lotes por empresas subcontratadas.

Na economia pós-fordista, as decisões de investimento orientam-se pela capacidade que o local tem de ofertar incentivos fiscais e de infraestrutura, sobretudo os países de mão-de-obra barata e à margem da oficialização, pela deficiente lei trabalhista, como ocorre com a tolerância ao trabalho infantil e à imigração clandestina.

Os novos polos industriais configuram uma relação entre a unidade principal e as subcontratadas, que ficam com o custo de manutenção dos estoques e da força de trabalho mais numerosa, formando aglomerações, como é explicado por Georges Benko (1996, p. 144):

A aglomeração geográfica das indústrias e a divisão social do trabalho se fortificam mutuamente no espaço e no tempo pela redução dos custos transacionais externos das firmas, e esta conduz a uma aglomeração densa por causa da proliferação das conexões interempresas.

Essa metamorfose, que reorienta a produção, encontra na sociedade informacional a rede multiplicadora de dominância do capital industrial flexível, que, em conjunto com os mercados identificados com a variável financeira rentista, pulveriza os limites físicos traçados pela soberania tradicional. A unidade básica da organização econômica passa a ser o conjunto de dados, isto é, o que diferencia uma corporação da outra, em termos de poder, é o número de informações armazenadas e a capacidade de sua manipulação para ganhos de concorrência.

A mudança em relação ao fator trabalho e os itens sociais a ele adjuntados é refletida na precarização dos empregos e na baixa fidelidade à empresa, com a desestabilização do contrato e a adoção da temporariedade das relações laborais. No lugar do operário especializado à base de tarefas fragmentadas e desenvolvidas segundo a técnica do melhor gesto (*one best way*), de acordo com a cronometragem do taylorismo, entra o lidador poliqualificado, capaz de desempenhar encargos diversos na fabricação adaptada à demanda. Isso não impede que firmas menores subcontratadas sejam mantidas em áreas de trabalho barato, como em países asiáticos, ocorrendo a adoção do chamado neotaylorismo, que significa a adoção da economia de movimentos dentro de uma maior automação do processo produtivo.

A despolitização do operariado pela perda de sentido da luta de classes cria o sindicalismo adesístico às regras de atuação dos mercados, com as negociações sendo realizadas no interior das firmas, em processos individualizados, de forma a colocar em primeiro grau o diálogo interno, o que representa distanciamento dos ideais fordistas de mobilização coletiva.

O sindicalismo de matiz esquerdizante abdica do lugar principal do movimento operário para o chamado sindicalismo de empresa, que, desde o toyotismo⁷⁹, impõe às relações de trabalho uma lógica individualista, que é consentânea à precarização do emprego, dentro do binômio descentralização/polivalência, que vem em seguida ao modelo de fabricação em massa do Estado fordista-keynesiano.

A produção enxuta é a que convém ao movimento neoliberal, porque enfraquece o sindicalismo, desregulamenta a legislação do trabalho e cria o esteiro para a desativação dos sistemas amplos de Seguridade Social, que deixam de ser

⁷⁹ Processo de inovação administrativa, o toyotismo foi idealizado por Taiichi Ohno na fábrica de automóveis Toyota e concebido sobre as práticas do ajustamento à demanda, através da flexibilidade assentada na redução dos estoques intermediários (*just-in-time*) e na formação de grupos multidisciplinares (produção, engenharia, mercadologia), trabalhando sob o comando de um líder, com responsabilidade de cumprir uma série de tarefas, removendo, portanto, do piso da fábrica a hiperespecialização compartimentada. O resultado do sucesso da empresa, capaz de inovar produtos com padrão de qualidade elevado, é lembrado por Thomas Wood Junior (1992, p. 14): “O sistema flexível da Toyota foi especialmente bem-sucedido em capitalizar as necessidades do mercado consumidor e se adaptar às demandas do mercado.”

prioridade do Estado acolhedor das novas formas de competitividade e de esvaziamento das estruturas centralizadas.

O Brasil, como os demais países vulneráveis ao risco externo, fica sob o influxo da precarização e da polarização do mercado laboral, adaptado à realidade mutável geograficamente, com nítida compartimentação entre os empregos estáveis e os temporários, gerando, em paralelo, o descrédito da organização sindical. O desengajamento pelas causas sociais acaba por conviver com a silenciosa e perversa subtração, pela hegemonia neoliberal, do interesse na mobilização diante da baixa efetividade dos dispositivos programáticos constitucionais, dada a imolação da coletividade aos desígnios da universalização financeira. Nos dogmas pós-fordistas, a messe dos investimentos na economia fictícia exerce uma pressão sobre os demais setores da vida nacional, com a dissimetria da solidariedade em relação à economia-mundo, profusamente enredada na capilaridade dos mercados de risco. Celebrado o utilitarismo, à custa da infelicitação dos pobres, o mercado cede as sobras orçamentárias, depois de apurado o resultado primário e quitados os juros da dívida pública, em cumprimento aos contratos financeiros, para a adubagem do solo da desigualdade e da indiferença, sob a complacência da maioria silenciosa, embotada pelos apelos consumeristas das sociedades de massa. Em outras palavras: a ordem social, apesar das vinculações orçamentárias, sofre subtrações ostensivas e veladas pela racionalidade econômica, em ordem de obter prioridades de curto prazo, segundo as projeções da matemática financeira.

A transformação operada na geografia industrial, com a adaptabilidade ao meio, fez nascer as experiências pioneiras dos tecnopolos, como os de *Silicon Valley* e de Valbonne-Sophia Antipolis (Nice), inteiramente isolados do planejamento de governo, marcando a promessa neofordista de ser a voz da expressão econômica neoclássica conservadora. É assim que o jogo mundial se abre à liberalização do mercado como a panaceia para exorcizar os males, inclusive as políticas que se comprometem a cobrir os riscos sociais pela invocação do patrimônio comum. No campo aberto à economia de mercado, o protagonismo exercido pelas organizações transnacionais e a interconexão dos mercados financeiros impuseram as diretrizes do Consenso de Washington às economias latino-americanas, com a busca da estabilidade monetária como foco primacial de interesse, deslocando a ênfase das

políticas redistributivas para o equilíbrio do orçamento monetário, porque a inflação se liga ao excesso da oferta de moeda em relação ao aumento da produção.

A reestruturação econômica em torno do capitalismo globalizado ocorreu com a abertura dos mercados dos países desenvolvidos às operações especulativas, após a elevação das taxas de juros pelos Estados Unidos, a partir dos anos oitenta, sequencialmente à desvalorização da moeda americana, com o desmonte do sistema de Bretton Woods em 1971⁸⁰.

A acomodação do fluxo de dólares, derivados dos superávits dos exportadores da OPEP, gerou o aquecimento dos mercados financeiros, que adquiriram nova e original dinâmica, forte o bastante para desbancar o capital produtivo e determinar o assalto ao Estado do Bem-Estar, com a reedição da mão oculta do liberalismo clássico, que rejeita a promoção da justiça social através das inversões subvencionadas pelo Estado. Renega-se, portanto, o que possa prejudicar a livre concorrência, uma vez validada a ligadura entre a livre escolha individual e o ótimo social. Assim Friedrich August von Hayek (1990, p. 77) decreta:

Os chamados 'fins sociais' são, pois, simplesmente, objetivos idênticos de muitos indivíduos – ou objetivos para cuja realização os indivíduos estão dispostos a contribuir em troca da ajuda que recebem no tocante à satisfação dos seus próprios desejos.

A visão economicista do direito, ao propor o diálogo interdisciplinar com a microeconomia neoclássica, coloca a Seguridade Social no campo das escolhas alocativas, numa análise pautada pela objetividade e sem o apelo da ética da alteridade, pois é reiterável a equação entre a satisfação pessoal e o máximo bem-estar comum. Por essa lente, toma-se em destaque a lei da escassez, no confronto entre alternativas, como quando se busca decidir entre o cumprimento de duas normas programáticas, por exemplo, investir em educação e saúde. A questão é posta por Paul Samuelson (1966, p. 44), ao analisar a curva de possibilidades da produção⁸¹:

⁸⁰ Em dezembro de 1971, alterou-se a relação dólar/ouro de US\$ 35,00 para US\$ 38,00, gerando a desvalorização da moeda americana, tendo em conta os déficits do balanço de pagamento como resultado do crescimento forçado da economia, em especial pelos gastos da guerra do Vietnã.

⁸¹ A curva de possibilidade de produção é uma abstração obtida tomando como premissa uma situação de pleno emprego, com a viabilidade de transferência de recursos. Ela nos mostra, do ponto de vista quantitativo, a possibilidade de resposta às três clássicas indagações da economia: o que,

A escassez, em Economia, refere-se à realidade básica da vida de que só existe uma quantidade finita de recursos humanos e naturais capazes de serem utilizados pelo conhecimento técnico na produção de apenas uma quantidade máxima limitada de cada produto, como nos mostra a curva de possibilidade de produção. Até aqui, em nenhuma parte do globo a oferta de bens é tão abundante ou os gostos do povo são tão limitados que cada pessoa possa ter mais do que o suficiente de tudo aquilo com que possa sonhar.

É mister dizer, desde agora, que, na apreciação dos reflexos econômicos sobre a Seguridade Social, alvitram-se considerações que não estejam confinadas apenas ao rigor efficientista, desprezativas de considerações sobre a moral e o senso de justiça. Essa posição é explicada por Bruno Meyerhof Salama (20--, p. 6):

Há uma diferença fundamental entre a análise econômica dos mercados e a análise econômica do Direito que está na proporção de fenômenos que podem ser quantificados objetivamente. Essa proporção é alta nos mercados, e bem mais baixa no Direito. Os bens negociados em mercados têm valores de troca que, no mais das vezes, podem ser facilmente encontrados (por exemplo, para se saber o valor de um determinado automóvel basta procurar na seção de veículos do jornal). No caso do Direito, contudo, freqüentemente é necessário pensar no valor de um olho perdido ou mesmo no valor de um bem jurídico como a liberdade ou a igualdade. Como essas coisas não se negociam em mercados, encontrar a estrutura institucional adequada não é tarefa trivial.

Apesar do balanceamento de valores como a solidariedade social, na definição das opções do Estado, é de reconhecer que a política é invadida pela ingerência dos espaços financeiros internacionalizados na programaticidade constitucional, com a internalização das prerrogativas do capital de curto prazo, ocorrendo, por conseguinte, a baixa articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, pelos desvios das receitas tributárias para formar superávits primários necessários ao subsídio do déficit público, comprometendo as finalidades específicas para as quais são vocacionadas as contribuições, em especial as de Seguridade Social.

Nesse sentido, a transferência de rubricas do orçamento para investidores institucionais, como os grandes fundos de pensão, beneficiados pelas finanças

como e para quem produzir, no sentido de atingir o melhor fim, do ponto de vista individual e hedonista. No exemplo de Paul Samuelson (1966, p. 45), numa nação pobre, no cotejo entre a produção de alimento e de artigos de luxo, dado determinado nível tecnológico, os recursos serão destinados a alimentos, com o gozo de poucos itens supérfluos. Ao atingir um grau de desenvolvimento, a curva de possibilidade de produção de alimentos se expande muito pouco em comparação com o maior consumo de artigos de luxo.

desregulamentadas, impõe a defasagem das promessas contidas na Constituição em torno da redistribuição da renda e da promoção social, revalorizando-se a propriedade como direito de corte liberal apreçado pela ideia da liberdade dos modernos. O hábito burguês utilitarista, encampado pelo monetarismo da Nova Direita, desanca a responsabilidade social por vê-la incompatível com a governabilidade fluente da sociedade do consumidor, relativamente à economia de trocas e ao aperfeiçoamento dos pactos privados, cooperantes com a univocidade da globalização.

Pode-se asseverar que a efetivação das opções sociais passa a depender, em última análise, das instâncias transnacionalizadas, constituídas pelos bancos, fundos de investimento e grandes corporações empresariais, que trabalham com a lógica do risco e o jogo do curto prazo, donde a estética do novo poder mundial apresentar-se de maneira desmaterializada (FABRIZ, 1999, p. 198), com a pulverização entre diversos actantes, mas encimado pela preponderância da contrarrevolução conservadora, que manipula os fundos públicos a serviço da financeirização da dívida. É dizer que a governabilidade impõe a estabilidade monetária e a obtenção de superávits primários para o pagamento dos juros aos capitais especulativos, restando, da sobra, os investimentos sociais.

A primazia da estabilidade monetária passa por cima da consolidação da Seguridade Social, uma das expressões mais fortes da dignidade humana, gerando o que Gilberto Bercovici e Luís Fernando Massoneto (2007, p. 133) têm como a Constituição Dirigente invertida, ou seja, “a verdadeira constituição dirigente, que vincula toda a política do Estado brasileiro à tutela estatal da renda financeira do capital, à garantia da acumulação da riqueza privada.”

No novo padrão acumulador, a ausência de marcos regulatórios à circulação da riqueza independente da base territorial, aliada à securitização das finanças, aprisiona o Estado nacional à determinação dos fluxos de capitais voláteis e de derivativos, que convivem em uma zona de extrema volatilidade, de modo que as transações se efetivam de forma desinibida, sob o servilismo das economias internas, por razões como a exposta por Pedro Luiz Dalcerro (1997, p. 134):

Com efeito, o volume de capitais voláteis circulando na economia internacional constitui um fator de desestabilização das economias nacionais. Um aumento na taxa de juros, por exemplo, pode atrair um volume excessivo de capitais que precisam ser convertidos em moeda nacional, podendo gerar expansão da base monetária e inflação, efeitos que se quer combater com o aumento dos juros e que eram alcançáveis no ambiente econômico reinante até a década de 70.

A fixação pelo Constituinte da divisa da alteridade, como está posto no art. 194, *caput*, da Constituição⁸², marca, no âmago prestacional do direito, a assunção do sentido da amizade (*phylia*), exercida com foco na vida compartilhada e de pertencimento à comunidade, buscando realizar o ideal comum do cuidado e do bem viver, na forma da afeccionabilidade aristotélica, realizada na cidade junto com todos. Flui de Aristóteles (1987, p. 171) o pensamento:

Além disso, pensa-se que o homem feliz deve ter uma vida aprazível. Ora, se ele vivesse como um solitário a existência lhe seria dura, pois não é fácil a quem está sozinho desenvolver uma atividade contínua; mas com outros e visando aos outros, isso é mais fácil.

No terreno da igualdade fática, o homem não se realiza sozinho, mas faz parte do projeto maior da solidariedade universal, calcado na consciência ética e na autoiniciativa de dividir os frutos, a riqueza e a esperança. A cidadania ativa é inclusiva e realizadora do bem-estar, contando para tal com a dimensão solidarística, ancorada na fraternidade, exercida sob a dinâmica da intervenção estatal em sopesamento com a liberdade de iniciativa, a refletir o modelo político misto adotado pelo Poder Constituinte.

Por isso é que a compreensão da Seguridade Social deve caminhar no sentido de buscar elementos integradores da relação sujeito/sujeito, num processo de distanciamento da filosofia da consciência, em compatibilidade com a aproximação do texto jurídico à historicidade do intérprete, divorciando-se do *prêt-a-porter* de sentido, que está sempre à espera do desvelamento pelo jurista, na marca do como apofântico⁸³.

⁸² Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

⁸³ O como apofântico é relacionado à lógica dos entes, diversamente do como hermenêutico, que se refere à tradição autêntica do direito, enquanto pensar amparado na diferença ontológica. O como apofântico se refere ao fenômeno jurídico adstringido, na sua interpretação, à racionalidade abstrata,

O desafio de consolidação da Seguridade Social mostra o percurso longo ainda a percorrer, desde a deficiência da disposição orçamentária até o desvio de verbas de destinação típica, feito pelo Poder Reformador, e a tredestinação de recursos a nível legal e fático. Esses descompassos impendem ser enfrentados com a refutação das práticas jurídicas que, na *civil law*, prefiguram o mentalismo e a construção de elementos ideais, no solilóquio do sujeito, segundo o paradigma racionalista-normativista-dedutivista, cuja disposição para o cientismo reduz o conhecimento a métodos prévios redutores da totalidade.

A construção do EDD ampliou a cobertura das contingências sociais, pela extensão indistinta da universalidade das prestações, embora a baixa estima ao bem coletivo pelos *political makers* favoreça a adoção, pelo constitucionalismo insurgente, de vigoroso posicionamento em favor do esforço de desconstruir o formalismo tradicional, que já esgotou a capacidade de levar o homem à libertação através de formas mais generosas de vida.

Para escapar à linearidade do pensamento neoliberal, que faz da Constituição o corpo das promessas adiadas, o cientificismo do homem smithiano deve ser deixado à margem, em nome do sentido da dignidade humana, para adentrar na epistemologia dialética e trazer o engajamento para a transformação da realidade. Nesse plano, raciocina Antonio Carlos Wolkmer (2008, p. 10):

A partir da destruição da ideia de consciência, da crítica dos modelos epistemológicos da relação sujeito-objeto, da recusa das teorias da representação, estas questões não podem mais ser resolvidas através de uma espécie de viagem para o interior, para a consciência. Não é por uma descrição de uma fictícia máquina mental-cognitiva que nós vamos resolver o problema do conhecimento. Teremos de resolvê-lo a partir da análise do que o homem produz: seu discurso, sua cultura, sua história.

A crise do Estado do Bem-Estar tem se perpetuado com o desprezo da racionalidade monista à programaticidade constitucional, daí que a despolitização das relações é o roteiro perseguido pela renovação do Estado Mínimo, que procura destribar a solidariedade pelo exclusivo cálculo contábil custo/benefício, como disposto na abrangência dos direitos fundamentais de segunda e terceira dimensão.

tecida na seiva anistórica e com pretensão de neutralidade, visando a captar o sentido-já-existente na lei, sem abertura aos pré-conceitos da realidade histórica do intérprete.

4.1 AS CONTRIBUIÇÕES DE SEGURIDADE SOCIAL

A solidariedade embrionariamente se localiza na técnica do mutualismo, quer dizer, a prevenção do risco social torna-se produto da concorrência entre membros de determinado grupo que têm em comum a necessidade de proteção, como se deu na Idade Média com as corporações de ofício.

A evolução mostra a entrada do seguro privado, patrocinado pelo empregador e destinado à prevenção contra a insegurança das grandes navegações, que marcam o Renascimento, devassando as riquezas das Índias e da China, com a epopeia das descobertas e os perigos dos mares a exigirem a argúcia de marinheiros, que, em compensação, tinham a garantia do referido regime.

A universalidade da proteção é conseguida com a “Lei dos Pobres” inglesa, em 1601, quando a sociedade passa a contribuir para a assistência dos marginalizados, sendo que, posteriormente, o capitalismo industrial levou a um infortúnio sem precedentes as relações de trabalho, o que ativou o sindicalismo revolucionário, inspirado na Revolução de 1917 e que constituiu a experiência pioneira do socialismo científico a nível de governo, exigindo uma nova forma de Estado, que, associado à sociedade civil, promovesse a transformação social.

A elite burguesa, ao perceber o esgotamento do projeto de apropriação individual dos frutos do crescimento econômico, conseguidos à custa da espoliação do proletariado, entende chegado o momento de ceder praça ao constitucionalismo social, com foco na igualdade substantiva, tirando do centro político a proteção da esfera privada contra invocatórias do Estado em detrimento da liberdade econômica.

A ampliação das finanças públicas, como forma de suportar o custo dos novos direitos agregados aos de primeira dimensão, na sequência do Estado Social, exige o alargamento tributário, surgindo o requisito da parafiscalidade sob forma de um fundo arrecadado em função do atendimento a um fim específico e ligado às exigências do bem-estar coletivo, constituído e administrado de maneira descentralizada por órgãos próprios, diversos das repartições fiscais. Essa

descentralização possibilita ao Estado sair da rigidez da elaboração orçamentária, através do recolhimento e aplicação de recursos por órgãos autônomos com mais flexibilidade de execução.

A parafiscalidade é definido por Sylvio Santos Faria (1955, p. 51) como

[...] uma modalidade nova de finanças públicas, própria do Estado intervencionista, visando instituir e utilizar receitas de aplicação específica, fora do orçamento estatal, à conta de órgãos com finalidades econômicas, de organização profissional, de assistência e previdência sociais, arrecadadas diretamente pelas entidades aplicadoras ou por meios indiretos, inclusive pelas próprias repartições fiscais do Estado.

No Brasil, a parafiscalidade tem notas próprias, a saber: 1º) as exações que a constituem constam do orçamento fiscal, porque, na prática, não se edita de maneira autônoma o orçamento da Seguridade Social, como previsto constitucionalmente; 2º) a arrecadação dos tributos pode se fazer pela própria pessoa política, portanto, dentro da fiscalidade, como demonstram a COFINS e a CSLL, em que a capacidade tributária ativa (aptidão para cobrar efetivamente o tributo) é exercida pela União, através da Secretaria da Receita Federal do Brasil, órgão da administração direta; 3º) afetação da receita a uma finalidade constitucionalmente prevista, de natureza social ou econômica.

O termo “contribuição” se refere a uma espécie tributária cuja marca é a destinação do produto a uma aplicação vinculativa, que, no caso dos tributos pesquisados, toma em referência a concepção axiológica da solidariedade social, não se estabelecendo a referibilidade relativa ao custeio das Contribuições de Seguridade Social pelos que somente a elas estão afetados, porque toda a sociedade é chamada a cooperar.

Embora os tributos em geral tenham a missão de cobrir os custos públicos e realizar os objetivos fundamentais da Constituição (2006, p. 13)⁸⁴, as Contribuições de

⁸⁴ Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir uma sociedade livre-justa e solidária;

II – garantir o desenvolvimento nacional;

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

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

Seguridade Social particularizam-se por, declaradamente, comporem a sua estrutura com a fixação da receita à aplicação discriminada no art. 194, *caput*, da Constituição (2006, p. 127).⁸⁵ Portanto, da nota característica dessas contribuições, faz parte a destinação do quantitativo arrecadado, no intuito de reafirmar a dignidade social e é essa afetação que peculiariza as contribuições em relação aos impostos, submetidos à regra da vedação do vínculo da receita, como está no art. 167, IV da Constituição (2006, p. 117)⁸⁶.

A não previsão legal da destinação ou o desvio que for perpetrado em relação ao arquétipo constitucional das contribuições permitem a intervenção judicial, para repor a opção constituinte pela igualdade substantiva, que promove o viés solidarista da Constituição Tributária. Ao afastar o tecnologismo e a razão teórica matemático-dedutiva, o constitucionalismo social, amparado no princípio da existência digna, como objetivo da ordem econômica, subtrai de cena o humanismo antropocêntrico, ligado à autonomia individual e totalitária perante o mundo.

A análise múltiplo-dialética condiz com a visão crítica da totalidade dos direitos sociais, ao se aproximar do outro para entender as suas vicissitudes, esvaziando o egocentrismo e entreabrindo-se ao plano interpessoal. Assim, entende-se a responsabilidade pelos direitos fundamentais sob a eticidade da participação do cosmo, ou seja, a solidariedade se fixa no plano do agir plurissubjetivo, que, no piso exegético de Enrique Dussel e da Ética da Libertação⁸⁷, se estrutura na miscibilidade corpo/psiquismo. É nesse prisma de raciocínio que Dussel (2000, p. 143) fornece acolhimento à solidariedade social tributária:

⁸⁵ Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

⁸⁶ Art. 167. São vedados:

[...]

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos par as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 12 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

⁸⁷ Enrique Dussel é um pensador argentino que trata da libertação dos excluídos pela globalização, constituindo a “humanidade sobranete”, formada pela acumulação da miséria na mesma proporção do crescimento do capital. Dussel desenvolveu o movimento anadialético, que, na interpretação de Aloísio Krohling (2009, p. 27), é a tese, antítese e síntese, agora incorporando o outro oprimido, relativo aos sujeitos coletivos como os índios, os negros, as mulheres, os sem-terra e os deserdados da América Latina e da África.

Aquele que atua eticamente deve (como obrigação) produzir, reproduzir e desenvolver autorresponsavelmente a vida concreta de cada sujeito humano, numa comunidade de vida, a partir de uma 'vida boa' cultural e histórica (seu modo de conceber a felicidade, com uma certa referência aos valores e uma maneira fundamental de compreender o ser como deve-ser, por isso também com pretensão de retidão) que se compartilha pulsional e solidariamente, tendo como referência última toda a humanidade, Isto é, [além disso], com pretensão de universalidade.

Em vários pontos da Constituição se observa a consideração solidarista, ou seja, o EDD tem o caráter transformador da realidade, dentro da cooperação para a qual os deveres recíprocos são exortados ao efeito sinérgico da construção comum. Nesse mister, a função tributária é dimensionada para acudir as necessidades de financiamento da Ordem Social, servindo a parafiscalidade, na condição de finança complementar, para dar efetivação aos direitos que surgem do exercício da liberdade mediante a atuação do Estado, isto é, nos espaços contaminados pela interferência do globalismo econômico-financeiro da Constituição Material, passam as artérias da socialidade, que, na teoria de Leon Duguit, parte do direito objetivo ao subjetivo, do direito social ao direito individual, para amparar a hipossuficiência através da atuação do Estado. Assim esboça o autor (1996, p. 27):

Estabelecido o direito objetivo na solidariedade social, o direito 'subjetivo' daí deriva, direta e logicamente. E sendo todo indivíduo obrigado pelo direito objetivo a cooperar na solidariedade social, resulta que ele tem o 'direito' de praticar todos aqueles atos com os quais coopera na solidariedade social, refutando, por outro lado, qualquer obstáculo à realização do papel social que lhe cabe.

As Contribuições de Seguridade Social espelham, pela sua vinculação finalística, o viver coletivo em torno da cooperação primaz e do cuidado como antecipação de sentido, ou seja, é na cidade, à luz da teleologia aristotélica, que o homem contesta a expressão utilitarista, para se comprazer com a partilhabilidade do espaço-mundo, a que todos devem concorrer, na medida das possibilidades. É circundada do cuidado, no tratamento do planeta e dos que nele habitam e especada na irmandade da jornada terrena, que a ontologia heideggeriana pressente o caminho do homem moldado na socialidade, cabendo nessa fonte filosófica a solidariedade social que fornece o baldrame para o dever de colaboração tributária. O *éthos* do cuidado se acha na compreensão da existência a partir de dentro da mesma, o que implica o desgarramento de tipos ideais. O vigoramento do ser-com é a característica do ser-aí autêntico, cujo cuidado abre-se além dos afazeres e utensílios do mundo,

constituindo-se uma nota de repúdio à escola positivista-estatalista-nacional prussiana, identificada com o positivismo jurídico, que desloca as questões fundamentais do direito público para a Teoria Geral do Estado, purgada das considerações ético-históricas e se centra na lógica formal individualista e na operacionalização da técnica exploratória. O *Dasein* decaído no inautêntico é a possibilidade aberta pelo poder-ser, mas a preocupação com a morte é condicionante à liberação da factualidade, de modo que o justo seja expressão do coexistir de acordo com o existencial ser-com-os-outros, à luz da solicitude como primeira reação da pre-sença. É esta a compreensão de Martin Heidegger (2002, p. 300):

Se, com a cura (cuidado), obteve-se a constituição ontológica originária da pre-sença, então, sobre essa base, também se pode produzir o conceito da compreensão ontológica subsistente na cura, ou seja, deve-se poder circunscrever o sentido do ser.

A perspectiva solidarista é movida pelo olhar interativo, refutador da secção real/racional cartesiana, que põe o indivíduo a olhar a natureza dela dissociado, com o intuito de exauri-la despreocupado com as gerações futuras. O ato cognitivo, no contexto de base liberal, é fruto da postura totalitária científica, que desconsidera o conhecimento compreensivo, para militar em acato à ditadura das ciências da natureza e da pretensão de homogeneidade do real.

Com o processo de secularização, o paradigma cientificista estabeleceu uma hierarquia entre as ciências, merecendo permanecer no *status* mais elevado apenas as que se estruturassem no padrão matematizante do modelo das máquinas, indiferente ao que não coubesse na couraça da razão individualista. Ao comentar os pilares da epistemologia moderna (empirismo e racionalismo), Flávio Elias Riche (2005, p. 87) assegura que

O novo modelo de racionalidade que passa a configurar a cosmovisão moderna tem como característica indelével e precípua a postura totalitária mediante a qual o sujeito se porta perante o mundo, reduzido este a um simples objeto passível de manipulação na busca da verdade.

Ao contrário dessa visão unilateral, o dever de pagar tributo, informado pela solidariedade social, dimensiona-se pelo projeto de existência comum, consagrado

no princípio fontal da dignidade humana, que, ao verter-se às dimensões fáticas, representa a alocação de recursos em dimensão aumentativa. Como as Constituições germinadas após a Segunda Guerra marcam-se pela transformação social, no lugar de meros estatutos organizatórios e instrumentos formais de garantia, a força dos seus dispositivos impõe a multiplicação das escolhas entre alternativas excludentes para a aplicação dos recursos, dada a limitação de que se revestem, por força da propriedade ser limitada para a tributação.

O financiamento da Seguridade Social é feito no Brasil pelas contribuições do art. 195, incisos I a IV, da Constituição (2006, p. 127-128).⁸⁸ No quadro de custeio, têm-se, então, a contribuição patronal sobre a folha de pagamento; o PIS/PASEP, incidentes sobre o faturamento mensal das empresas, a folha de pagamento das entidades sem fins lucrativos e sobre as receitas correntes e de capital das pessoas jurídicas de direito público interno; a COFINS, com a base de cálculo relativa ao faturamento ou receita bruta mensal; a CSLL, incidente sobre o lucro líquido auferido pelas pessoas jurídicas; a contribuição do trabalhador, incidente sobre a remuneração dos serviços prestados, independente do título que lhe seja dado; a contribuição sobre a receita dos concursos de prognósticos; o PIS/PASEP Importação e COFINS/Importação, ambos sobre o valor aduaneiro da mercadoria alienígena ou sobre o valor pago por serviço de prestadores estrangeiros.

Ao lado das fontes citadas, a Seguridade é sustentada, de forma direta e indireta, por recursos de toda a sociedade, através dos orçamentos da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, o que é superlativo para os momentos de recessão econômica, quando há encolhimento dos postos de trabalho, com influência sobre a base de salários. Além disso, no tocante à previdência social, a Lei Complementar

⁸⁸ Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I – do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo...

III – sobre a receita de concurso de prognósticos;

IV – do importador de bens e serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

nº 101, de 04 de maio de 2010, traz, no art. 68 (2012, p. 26-27)⁸⁹ – Lei de Responsabilidade Fiscal -, o Fundo Geral de Previdência Social, visando a prover recursos para o pagamento de benefícios, constituindo-se de bens móveis e imóveis do INSS, receita das Contribuições da Seguridade Social e outros recursos, fundo esse criticado por Denise Lobato Gentil (2006, p. 38-39):

Da forma como foi criado, o Fundo do Regime Geral de Previdência Social trás um duplo equívoco ou um duplo desarranjo nos preceitos constitucionais. Primeiro, porque ao criar um fundo exclusivo para a previdência, a LRF desconstitui o conceito de seguridade, tal como formulado na Constituição. Esse foi o passo necessário para o segundo equívoco: considerar os recursos da COFINS, CSLL e CPMF como externos ao orçamento da previdência e, portanto, passíveis de serem rotulados como transferências da União. Pelo artigo 195 da Constituição Federal essas receitas pertencem, expressamente, ao financiamento da seguridade social, logo não são recursos transferidos, mas recursos próprios. Mais do que isso, abriu-se espaço para a afirmação de que tais recursos, transferidos da União, são valores destinados a cobrir um suposto déficit no orçamento da previdência com verbas subtraídas do orçamento fiscal. Essa interpretação distorce a verdadeira natureza da questão e dá margem a uma análise defeituosa que coloca a previdência social como alvo de reformas urgentes por ameaçar o equilíbrio fiscal do governo geral.

A aplicação de tais receitas, segundo a destinação constitucional, adquire relevo especial nas sociedades de desenvolvimento tardio, em decorrência dos largos contingentes de marginalizados pela estrutura capitalista de concentração de renda, que, no Brasil, notabiliza a fase do chamado milagre econômico. No entanto, a construção da política emancipadora pela redistribuição tributária defronta-se com a internacionalização dos mercados e a financeirização, ambas tendentes a tirar dos governos nacionais a capacidade de gerenciamento macroeconômico, de modo que recursos orçamentários são desviados do estuarino original para a remuneração de capitais desterritorializados. Por isso Reginaldo Moraes (2001, p. 37) afirma que “a nova integração internacional das finanças, recosturada, revigora o poder de pressão dos financistas sobre as políticas econômicas nacionais.”

Nesse cenário de desprestígio da variável social, os efeitos da orientação privatista neoliberal se fizeram sentir na década de 90, quando da regulamentação separada

⁸⁹ Art. 68. Na forma do art. 250 da Constituição, é criado o Fundo do Regime Geral da Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social.

da Seguridade Social,⁹⁰ ruindo a proposta original unificadora do Poder Constituinte. Além disso, a participação da União no financiamento da Seguridade dos servidores públicos (Encargos Previdenciários da União)⁹¹ passou a ser retirada do próprio orçamento do setor.

A problemática em relação ao uso das Contribuições de Seguridade Social para o financiamento dos direitos sociais pode ser resumida nestes dois pontos:

- 1) desvio de recursos da seguridade social, com o fim de ajudar a formação do superávit primário e quitar os juros da dívida pública;

- 2) decretos de contingenciamento previstos no art. 9º, *caput*, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (2012, p. 5)⁹², que estabelecem a limitação de empenho e de movimentação financeira no âmbito federal, prevendo-se, no entanto, como está no seu §2º (2012, p. 5)⁹³, que não se impeça o pagamento do serviço da dívida, o que demonstra a interferência dos *global players* na gestão macroeconômica.

⁹⁰ A Seguridade Social foi disciplinada pelas Leis números 8.080, de 19 de setembro de 1990 (Lei Orgânica da Saúde), (2012); 8.212, de 24 de julho de 1991 (Lei Orgânica da Seguridade Social), (2012) e Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), (2012).

⁹¹ Os Encargos Previdenciários da União referem-se a despesas para o atendimento de cobertura dos riscos sociais de servidores públicos para cobrir o saldo negativo da arrecadação de contribuições.

⁹² Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

⁹³ Art. 9º. Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

[...]

§ 2º. Não será objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

5 O DESVIO DE DESTINAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES DE SEGURIDADE SOCIAL

A solidariedade social é princípio que ressaí da Constituição e se destaca como valor ético ligado aos direitos sociais, buscando estabelecer a realização do bem viver como missão permanente do direito. Desse modo, a Constituição Tributária e a Constituição Financeira se voltam para tal mandamento, quer para viabilizar as ações afirmativas, quer para estabelecer os limites do direito de propriedade a serem transpostos pelo Estado na disposição do patrimônio particular.

No tocante às Contribuições de Seguridade Social, o dever de pagar tributo se conglomera nas pessoas físicas e jurídicas gabaritadas a financiar a tutela dos valores eleitos pelo Poder Constituinte para o engajamento coletivo que, desde o socialismo utópico, é a chave para a realização do espírito de fraternidade universal, ou seja, a energia dos indivíduos é coordenada para a atuação no espaço social em interatividade com o sentimento comum de realização da vida digna, que representa um *plus* em relação às prestações do Estado Social. Esse novo formato do Estado, que tem o ser humano como destinatário dos direitos fundamentais, é comparado com seus antecessores por Lenio Luiz Streck e José Luiz Bolzan de Moraes (2010, p. 104):

À diferença dos modelos anteriores, o Estado Democrático de Direito, mais do que uma continuidade, representa uma ruptura, porque traz à tona, formal e materialmente, a partir dos textos constitucionais diretivos e compromissórios, as condições de possibilidade para a transformação da realidade. Aponta, assim, para o resgate das promessas incumpridas da modernidade, circunstância que assume especial relevância em países periféricos e de modernidade tardia como o Brasil.

A adjudicação do patrimônio em favor do Estado, como exercício da cidadania contributiva, apresenta-se, a partir de 1988, pela vocação comunitária imprimida à Constituição objetivando a justiça social e fazendo com que ressalte a marcante diferença do papel da tributação. Na mesma medida em que ao Poder Público é atribuída a competência de exigir a cota de contribuição ao financiamento dos

direitos, ao cidadão cabe exercer o acompanhamento do destino a ser dado às receitas orçamentárias, segundo os princípios da tecnicidade⁹⁴ e da publicidade⁹⁵.

As contribuições são vinculadas ao fomento de uma finalidade constitucional, daí trazerem consigo, como particularidade inarredável, a destinação dos recursos às finalidades integrantes da sua conformação tributária. Por isso o montante das Contribuições de Seguridade Social adstringem-se às ações relacionadas à saúde, previdência e assistência social, consoante determinações previamente estabelecidas pelo Assembleia Constituinte. O abandono dessa trilha, no magistério de Werther Botelho Spagnol (1994, p. 61), “[...] torna írrita, insubsistente e inconstitucional a exação tributária, visto que a mesma colhe sua legitimidade dentro da finalidade à qual se destina.”

O conteúdo finalístico das contribuições é marcado quando se examina o direito tributário imbricado ao direito financeiro, que, no estudo dos direitos fundamentais, se aproximam como faces da mesma moeda, isto é, o direito tributário disciplina as receitas derivadas e o direito financeiro trata da alocação dos ingressos às despesas, de acordo com a ordem de prioridades da lei orçamentária.

Se a hipótese de incidência qualifica a figura do imposto, a finalidade, prescrita constitucionalmente e confirmada pelo teor descritivo da destinação da lei instituidora, define as contribuições, isto é, a parafiscalidade é admitida à geração de recursos para as áreas social, interventiva e corporativa, segundo o art. 149 da Constituição (2006, p. 104).⁹⁶

A vinculação orçamentária dos recursos das contribuições às finalidades constitucionais referentes à atuação do Estado é reforçada no art. 8º, parágrafo

⁹⁴ O princípio da tecnicidade se relaciona à apresentação do orçamento em linguagem que facilite a sua leitura, implicando clareza, identificação de rubricas e padronização de dados de modo a permitir análises comparativas.

⁹⁵ O princípio da publicidade, igualmente aplicado ao serviço público em geral, garante o livre acesso ao conteúdo das leis orçamentárias e aos relatórios de execução, com demonstrativos das receitas e despesas em documentos periódicos.

⁹⁶ Art.149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

único, da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (2012, p. 4)⁹⁷, implicando a exigência específica e particular das Contribuições de Seguridade Social ao financiamento dos direitos à saúde, previdência e assistência social, cuja importância realizadora passa pela intervenção do Estado na propriedade com o escopo de garantir a justiça social.

A fixidez na aplicação das receitas das contribuições aos objetivos constitucionais quadra-se no marco histórico do neoconstitucionalismo, paradigma de superação positivista que entroniza, na cúspide do direito, princípios cercados de altanería para a efetivação da pluralidade de valores afirmativos da primordialidade do homem num mundo de diferentes formas de insegurança, desde as relativas ao mercado de trabalho, impulsionadas pela automação e a mecatrônica, às relativas à falência do Estado no controle penal, passando por outros riscos como a prestação deficiente dos serviços de saúde e as desigualdades sociais. O atendimento de todas essas tarefas depende de recursos públicos, cujo ingresso envolve o dever de colaboração da comunidade ao projeto conjunto do bem-estar coletivo. Portanto, a comunhão ética, assentada na solidariedade social, é a via de acesso à redistribuição da riqueza, desiderato encartado nos princípios fundamentais, o que coloca a aproximação das Constituições Tributária e Financeira como fundamental à vida da Constituição Dirigente.

A politização da Constituição acontece com as Cartas programáticas e a leitura material do princípio da igualdade, quando os direitos de primeira dimensão não mais dão conta de acomodar o teor reivindicatório dos movimentos operários em favor da melhor distribuição de renda. Assim, as Constituições Econômicas⁹⁸ encartam princípios e regras que dispõem, ao lado dos direitos individuais, determinações de conteúdo social e econômico vinculativas à atuação permanente do legislador.

⁹⁷ Art. 8º [...]

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

⁹⁸ De maneira concisa, pode-se afirmar que a Constituição Econômica respeita aos dispositivos que dizem respeito ao elemento econômico, em especial aqueles que disciplinam a intervenção do Estado no campo privado, sendo o “[...] sistema de normas para o alicerce das medidas de política econômica a serem postas em prática e expressas nos próprios elementos ali consignados.” (SOUZA, 2002, p. 371).

Na estrutura da Constituição Total, surge a dimensionalidade do bem-estar social como reserva de atuação do Estado em favor dos carentes, sob a ênfase da solidariedade social, que, em matéria tributária, exige o holismo entre Estado e contribuinte, de acordo com a Lei Universal da Fraternidade, que dirige os esforços para a concretização dos direitos humanos fundamentais em suas dimensões concretizantes. O novo humanismo que se abre, a partir da vontade primal constituinte, toma a afetuosidade e a fraternidade próximas ao cotidiano da realização político-econômica, porque a República se consolida com a cristalização do humanismo integral de que falam Ricardo Sayeg e Wagner Balera (2011, p. 97):

Logo, o humanismo integral presente nestas reflexões não é teocêntrico, nem muito menos um retrocesso ao fundamentalismo cristão medieval. Tampouco representa a aceitação do humanismo antropocêntrico individual-burguês; é, sim, um humanismo antropofílico com uma nítida proposta de relacionamento universal, abrangente e incluyente entre os homens, entre tudo e todos, que se concretiza pelo amor fraterno.

Se a destinação é elemento essencial à caracterização das contribuições, revela-se comprometedor ao ideal de dignidade humana o Poder Constituído Derivado⁹⁹ afrontar os direitos sociais, ao efetivar a desvinculação dos recursos a eles destinados, desde a Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994 (2006, p. 361)¹⁰⁰, quando se remeteram ao Fundo Social de Emergência vinte por cento dos impostos e contribuições. No mesmo teor, em 1996, o Fundo de Estabilização Fiscal e depois a Emenda Constitucional nº 27, de 21 de março de 2000 (2006, p. 269)¹⁰¹, que, independente de fundo específico, carrearam ao

⁹⁹ A expressão é proposital para expressar a submissão do poder reformador à ordem jurídica estabelecida, logo não se trata de constituir com a singularidade do momento inicial da criação do ordenamento jurídico. Nesse assunto, Geovany Cardoso Jevaux (2008, p. 94) escreve: “Outro equívoco é chamar o poder constituído, em sua função reformadora de uma constituição em vigor, de poder ‘constituente’ ‘derivado’ de um ‘originário’, porque tal poder pertence com exclusividade à autoridade que gerou a constituição. conforme bem observou Nelson de Souza Sampaio, ‘colocado logo abaixo do poder constituinte, o poder reformador é, contudo, de natureza constituída, pois encontra a sua base na constituição, que lhe traça os contornos e estabelece o processo de sua atuação’.”

¹⁰⁰ Art. 1º. Ficam incluídos os arts. 71, 72 e 73 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a seguinte redação:

[...]

Art. 72. Integram o Fundo Social de Emergência:

[...]

IV – vinte por cento do produto da arrecadação de todos os impostos e contribuições da União, excetuado os previstos nos incisos I, II e III;”

¹⁰¹ Art. 1º. É incluído o art. 76 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com a seguinte redação:

orçamento geral recursos originários da Seguridade Social, sendo que, atualmente, as desvinculações estão restritas às contribuições sociais e interventivas.

A Tabela 3 mostra o quantitativo de recursos desvinculados do orçamento da Seguridade Social, no espaço 2006-2011, valores que, desde o FSE, compõem a engenharia macroeconômica inspirada no Consenso de Washington, com a chamada modernização pelo mercado, ou seja, a reestruturação da economia em torno de salários mais reduzidos e desemprego estrutural, com o encolhimento dos gastos sociais e a decorrente apropriação de recursos pela riqueza financeirizada, com a privatização do patrimônio destinado à garantia das liberdades positivas.

TABELA 3

Receita de contribuições sociais/Desvinculação DRU (Valores correntes em milhões)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
COFINS	90.341	101.835	120.094	116.759	140.023	159.891
PASEP	23.815	26.116	30.830	31.031	40.373	42.023
CSLL	26.232	26.116	33.644	45.592	45.754	57.845
PROGNÓSTICOS	1.856	2.431	2.054	2.497	3.148	3.414
CPMF	32.493	36,382	1.004			
DESVINCULAÇÃO	33.306	38.550	39.255	38.776	45.860	52.635

FONTE: STN/ANFIP

Após a imposição do ajuste neoliberal, a evolução da carga tributária, em relação ao PIB, é demonstrada à base de 29,91% (1990), passando para 30,03% (2000) e 36,27% em 2012 (AMARAL, OLENIKE, 2013, p. 5), o que evidencia o crescimento da tomada de recursos pelo Estado, aí incluído o financiamento dos gastos públicos, com destaque para a rolagem da dívida, havendo a substituição progressiva da dívida externa pela interna, de prazos mais comprimidos e taxas de juros mais altas, refletindo a acomodação dos interesses intestinos à governabilidade internacional, identificada com a riqueza financeirizada, cujo objetivo, avalizado pelo monetarismo de Chicago, é privilegiar o orçamento monetário e postecipar o resgate da dívida social.

“Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2000 a 2003, vinte por cento da arrecadação de impostos e contribuições sociais da União, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.”

Malgrado o peso dos tributos na economia, o Índice de Retorno de Bem-Estar à Sociedade, calculado por João Eloi Olenike et al (2013, p. 3-4)¹⁰², que objetiva mensurar a devolução dos valores arrecadados em termos de qualidade de serviços públicos, coloca o Brasil, no levantamento comparativo de trinta países, em relação à carga tributária de 2011, na última posição, com o índice de 135,63, o que representa a pior marca dos tributos como forma de qualidade de vida. Na liderança, estão, respectivamente, os Estados Unidos (165,78), a Austrália (164,63), e a Coreia do Sul (162,48).

A avaliação dos serviços do Estado, no campo social, também concorre para esvanecer o sentimento constitucional, quando se tem em mira os índices de distribuição de renda, que, no levantamento de Pedro Delarue Tolentino Filho (2011, p. 10), com base no Banco Mundial e no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, situam o Brasil com uma das baixas colocações do *ranking* mundial, ocupando o 11º lugar (dados de 2010), atrás de nações como Namíbia, Comores, Botsuana, Belize, Haiti, Angola, Colômbia, Bolívia, África do Sul e Honduras. Da mesma fonte (2011, p. 13), extrai-se que, pela situação de 2009, os tributos indiretos¹⁰³ somavam 52% da carga tributária, ou seja, a progressividade não é marca da tributação brasileira. É ponderoso, portanto, destacar que a carga tributária apresenta regressividade, na medida em que a sua maior parcela refere-se a tributos sobre a produção e o consumo, vale dizer, a cobrança independe da renda pessoal e da demonstração dos signos presuntivos de riqueza, o que significa ofensa à justiça social, porque os próprios beneficiários da Seguridade Social são os que sustentam o fundo para a gestão financeirizada da dívida pública, por meio dos tributos indiretos, percutidos pelo contribuinte *de jure* aos preços dos bens e serviços.

Sem pretender um aprofundamento na tributação indireta, porque não é o propósito deste estudo, pode-se afirmar que o modelo vigente impõe majoritariamente a sua

¹⁰² O IRBES é obtido pela somatória da carga tributária, ponderada por 15%, com o valor do IDH, que recebeu uma ponderação de 85%. À guisa de esclarecer, o IDH avalia a relação entre o desenvolvimento econômico de uma nação e a sua qualidade de vida, indo de 0 a 1, quer dizer, quanto mais perto de 1 tanto mais terá sido atingido alto grau de desenvolvimento.

¹⁰³ Os tributos indiretos são recolhidos pelo produtor ou vendedor do bem ou serviço e repassado ao consumidor, que se torna o contribuinte de fato, havendo descon sideração à justiça fiscal, porque o expediente termina por penalizar mais intensamente os orçamentos menores, dada a incidência da carga tributária com peso relativo maior sobre as bases de cálculos menos expressivas. Repare que 10% sobre \$100 representam mais que 10% sobre \$1000.

incidência, sem considerar a aptidão do contribuinte em suportar o encargo, com desdouro ao princípio da capacidade contributiva, ressaltando-se a seletividade em função do grau da essencialidade do bem, aplicado nos casos do IPI e do ICMS, cabendo, neste ponto, o resumo de Sergio Ricardo Ferreira Mota (2013, p. 157):

Enfim, apesar de a tributação indireta cumprir um importante papel nos sistemas tributários da atualidade, no Brasil, em particular, sua utilização foi distorcida, pois buscou apenas o propósito de aumentar a arrecadação, desrespeitando-se os princípios da igualdade e da capacidade contributiva, bem como a justa repartição da carga tributária entre os diferentes grupos e indivíduos componentes da sociedade brasileira.

A larga incidência de tributos indiretos deixa evidente que as classes desabastadas responsabilizam-se pelo maior grau de financiamento do Estado e recebem, em contrapartida, políticas sociais de baixa qualidade, dívida que persiste apesar da maioria constitucional, bastando examinar, por exemplo, os gastos da saúde, que são da ordem de 3,7% do PIB, quando relatório da ANFIP (2012, p. 67) revela que, segundo a OMS, para o financiamento adequado do sistema de cobertura universal, como o brasileiro, se exige quase o dobro.

Com o Plano Real, a política fiscal passou a seguir o receiturário neoliberal de ajuste macroeconômico aos capitais multiplicados com os ganhos dos aumentos do preço de petróleo, cujos beneficiários, para aproveitarem a desvalorização das moedas nacionais dos países periféricos, precisaram da garantia de remunerações de juros favoráveis à aplicação, o que exigiu, por conseguinte, desde a década de 80, o aporte de recursos do Tesouro para atender às despesas financeiras de juros.

A base do FSE era a estabilização econômica, de modo que o governo tivesse independência no manejo das fontes de recursos, considerando a fixidez de verbas incompressíveis, como os gastos previdenciários, com a transformação de recursos de destinação comprometida com a igualdade substantiva em verbas do orçamento fiscal.

Para beneficiar os agentes financeiros unidos em torno do Império¹⁰⁴, a síntese da história é feita pelo deslocamento da primazia do econômico sobre o político e o jurídico, de acordo com a racionalidade unidimensional do mercado.

A desconstrução do consenso keynesiano, submetendo os serviços públicos à eficiência marginalista, coloca, nas fronteiras das NICs, as externalidades sociais negativas, porque a maximização da riqueza ignora as capilaridades sociais em nome do determinismo metodológico derivado da causalidade do método hipotético-dedutivo, ferramenta do neoliberalismo e que se baseia na atuação racional dos agentes, mediante a análise do custo/benefício marginal.

A precarização da democracia social como discurso hegemônico, que se espalhou com o fracasso do Estado do Bem-Estar, inscreve a política econômica no orçamento monetário, cujo equilíbrio, ao contrário do regime de acumulação fordista, é perseguido a partir do controle da oferta de moeda, pois, ao acreditar no princípio de que toda produção é absorvida pela demanda, o monetarismo distancia a atuação macroeconômica do alargamento dos gastos públicos em função da retração dos investimentos¹⁰⁵. O autointeresse do homem fictício¹⁰⁶, que compõe o núcleo duro neoclássico, fecha-se na escolha matemática da melhor alternativa em face da lei da escassez, cabendo ao direito curvar-se à leitura economicista derivada do ditatorialismo da finança transnacionalizada. Dito de outra maneira por Alexandre Morais da Rosa (2010, p. 154):

¹⁰⁴ Aos olhos de Michael Hardt e Antonio Negri a nova forma global de economia, a que chamam de Império, surge com a incapacidade das nações de regular as trocas econômico-financeiras, ocasionando a deslocação da lei internacional tradicional pelo novo poder supranacional, como estrutura monolítica garantida por uma regra única, que diz respeito à materialização do mercado e dos circuitos globais de produção. Ao definirem o modelo de autoridade imperial, Hardt e Negri (2002, p. 31), citam que “[...] o novo paradigma é definido pelo declínio definitivo dos Estados-nação soberanos, pela desregulamentação dos mercados internacionais, pelo fim do conflito antagônico entre entidades independentes, e assim por diante.”

¹⁰⁵ Segundo a teoria keynesiana, a variável investimento depende da eficiência marginal do capital, ou seja, o capital produtivo só se efetiva se houver a sensação, no longo prazo, de que a taxa de juros do mercado ficará menor que a rentabilidade do montante aplicado na economia real. A propósito, Amaury Patrick Gremaud, Marco Antonio Sandoval de Vasconcellos e Rudinei Toneto Junior (2010, p. 150) escrevem que, “[...] para o empresário tomar a decisão de investir, ele necessita de um horizonte temporal de longo prazo, para pode fazer previsões com relativa segurança sobre as receitas futuras e sobre a taxa de juros. É apenas nesse ambiente de estabilidade que ele aceita correr riscos. Quando a incerteza sobre o futuro é a regra e as previsões devem ser constantemente alteradas, o investimento não tem como se realizar.”

¹⁰⁶ O homem fictício é uma idealidade, também tida como homem econômico, que corresponde ao agente utilitário, amoral e isolado, com preferências definidas em torno de uma escala de utilidades e que possui dados abrangentes gerados pela sociedade de informação.

[...] o Direito foi transformado em instrumento econômico diante da mundialização do neoliberalismo. Logo, submetido a uma racionalidade diversa, manifestamente pragmática de custos/benefícios (*pragmatic turn*), capaz de refundar os alicerces do pensamento jurídico, não sem ranhuras democráticas. Neste pensar a noção de Soberania, diante da Mundialização, precisar ser recolocada.

O choque monetarista, ao impor o entrançamento da prestação dos serviços públicos à supremacia do mercado, determinou a reposição do Estado sobre a mais valia do capital especulativo. Assim os excedentes do sistema flexível pós-fordista não comprazem ao interesse social de servência do fundo público à realização material da Constituição.

A desvinculação das receitas orçamentárias veio a lume como necessidade da Administração de flexibilizar a alocação de recursos e evitar o desequilíbrio no atendimento das despesas, bem como satisfazer melhor as prioridades de cada exercício financeiro, de acordo com as alternativas de gastos. Também busca-se a obtenção de superávits primários (poupança para honrar compromissos relativos aos juros da dívida pública), especialmente com a introdução de metas fiscais na lei orçamentária anual. Por exemplo, de acordo com o art. 2º, *caput*, da Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011 (2013, p. 1), o superávit primário para 2012 é previsto para R\$ 139,8 bilhões, equivalentes a 3,10% do PIB.

O resultado primário é obtido pela diferença entre as receitas e as despesas primárias. As receitas primárias referem-se ao montante arrecadado com os tributos, dividendos recebidos pela União e outros ingressos, fazendo-se a exclusão das receitas financeiras e inclusão dos empréstimos recebidos e do produto da alienação de ativos. As despesas primárias relacionam-se às despesas liquidadas no exercício menos os juros e encargos da dívida interna e externa e o pagamento do principal, bem como os empréstimos concedidos e a aquisição de títulos de capital já integralizado.

A obtenção de superávit primário visa a demonstrar internacionalmente o grau de confiabilidade da economia quanto à quitação dos compromissos assumidos diante da nova forma de colonização da metrópole, agora materializada sob a sotoposição da justiça social, demonstrando aos agentes financeiros o papel exercido pelo país na acumulação capitalista das finanças desregulamentadas.

Ao credores interessa a liberalização financeira e o firmamento do mercado de títulos, havendo os países periféricos de munir-se de legislação receptiva às aplicações forâneas, ainda que para isso tenha de se desconstruir a vinculação do legislador à Constituição, porque há uma cidadania supranacional submetida à governança global que estabelece o primado do estamento financeiro, de estrito *rational choosing* em desfavor das massas despossuídas, solapando a democracia em favor da insolidariedade.

A “economia-mundo” se estrutura através da adaptabilidade dos sistemas jurídicos à competitividade financeira, de sorte que a *lex mercatoria* interfere no funcionamento das instituições nacionais, mantendo à distância a vocação transformadora da Constituição Dirigente, porque ficar ao largo do monismo da financeirização é se pôr de fora da integração mundializada, com os riscos de retaliação das instâncias de poder, que ecoam a dinâmica do investimento integrado aos benefícios de curto prazo. O acatamento das regras manipuladas pelo monopólio da especulação, averso ao modo fordista-keynesiano de expansão da ordem social, diz respeito à inserção dos países na comunidade internacional, “[...] na medida em que sua exclusão dos círculos econômicos os faz sofrerem o rechaço do mercado, com a conseqüente fuga do capital para lugares mais rentáveis e a perda de investidores privados o que provoca, invariavelmente, a desvalorização da moeda” (JULIOS-CAMPUZANO, 2008, p. 55).

Sobre o isolamento e a neutralidade da Constituição Financeira em relação aos objetivos justificadores da República, colimando garantir a confluência ao *money manager capitalism*, a vertente ortodoxa neoclássica impinge a idolatria do determinismo do mercado com perda de vitalidade dos espaços nacionais. Por isso, José Luiz Bolzan de Moraes vê o neoliberalismo como promotor do processo de desconstitucionalização, já que o padrão de governabilidade é aferido segundo a afeição das políticas econômicas ao determinismo em cumprir o decálogo do rentismo financeiro, que milita pontuado pelo método abstrato-dedutivo, destituído de propósitos humanitários e solidaristas, pois os agentes econômicos possuem atitude hedonística de cunho individualista e cerebrino. Diz Moraes (2002, p. 48):

Assim, o que temos vislumbrado na prática é o reforço desta postura, quando as Constituições dos Estados Nacionais e o próprio constitucionalismo moderno são revisitados sobretudo quando visto desde o perfil mercadológico característico do capitalismo financeiro globalizado, na medida em que com o prevalecimento da lógica mercantil e a já mencionada contaminação de todas as esferas da vida social pelos imperativos categóricos do sistema econômico, a concepção de uma ordem constitucional subordinada a um padrão político e moral se esvanece.

Há, no entanto, estudos que demonstram o acerto da desvinculação da DRU¹⁰⁷, pois, além de proporcionar flexibilidade na execução orçamentária, termina por retornar à Seguridade Social, através da chamada fonte 100 (recursos ordinários)¹⁰⁸, quantias anteriormente deslocadas, anulando, portanto, o efeito negativo da retirada de valores afetados a finalidades específicas, porque receitas como as da previdência social são legalmente incomprimíveis. Esta é a conclusão de Cláudio Riyudi Tanno e Túlio Cambraia (2011, p. 70), ao analisar o projeto de lei orçamentária de 2012:

Outro aspecto que precisa ser enfrentado é a alegação de que a retirada de receitas do orçamento da seguridade social reduz a aplicação de recursos nas ações das áreas da saúde, previdência e assistência social. Porém, esse raciocínio deve ser feito com bastante cuidado, pois não é necessariamente verdadeiro. As despesas realizadas no âmbito do orçamento da seguridade social são, em sua quase totalidade, obrigatórias. Portanto, incomprimíveis. Por conseguinte, mesmo que a DRU retire recursos do orçamento da seguridade, seus compromissos devem ser honrados. Em face disso, a retirada de recursos do orçamento da seguridade social por meio de mecanismo da DRU não significa a redução de recursos aplicados nas áreas de assistência social, saúde e previdência

Assim, ao ver dos autores, o dinheiro que retorna à Seguridade Social não prejudica a cobertura das despesas obrigatórias, ficando evidenciado em outro trabalho, de autoria de José Fernando Consentino Tavares e Márcia Rodrigues Moura (2011, p. 3), que a proposta orçamentária para 2012 fixa a DRU em R\$ 53,9 bilhões, prevendo-se a contrapartida do orçamento fiscal de R\$ 66 bilhões para a Seguridade Social. Segundo os analistas (2011, p. 6), “saúde e educação nada

¹⁰⁷ De acordo com o art. 76 do ADCT (2012, p. 129), até 31 de dezembro de 2015, para compor a DRU, são desvinculados de órgão, fundo ou despesa 20% da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, com as exceções dos recursos aplicados na educação (mínimo de 18% da receita de impostos) e das contribuições de empregadores e trabalhadores para a Previdência Social (art. 167, XI, da Constituição).

¹⁰⁸ A fonte 100 engloba recursos que se destinam a favorecer a dinâmica orçamentária, porque podem ser usados livremente, independente de rubrica específica. A ela se direciona o montante das contribuições desviadas do orçamento da seguridade social, com retenção para o pagamento dos juros da dívida.

perdem com a DRU e a Seguridade Social como um todo, por ser deficitária nos últimos anos, reabsorve inteiramente os recursos oriundos da desvinculação de suas receitas.” Além disso, indicam os mesmos pesquisadores (2011, p. 4), a desvinculação é importante para ampliar a flexibilidade da política fiscal e dar sustentáculo ao combate à inflação.

Ocorre que é preciso considerar que a desvinculação de receitas representa, de fato, o apropriamento de valores vinculados em acato à recomendação de organismos multilaterais, para permitir a dependência dos formuladores de política econômica à eficiência marginalista e evitar tensões políticas entre o sentido original fundante e a realidade emergente posterior, sobretudo o açambarcamento da construção social pelo capitalismo financeiro.

O levantamento de Evilásio da Silva Salvador (2008, p. 328) relata em tendência contrária aos estudos mencionados, ao demonstrar que, no espaço 2000-2007, a Seguridade Social recebeu R\$ 161,62 bilhões do orçamento fiscal, havendo o desvio das contribuições de R\$ 278,35 bilhões, representando o retorno parcial ao sistema de Seguridade Social de 58,06% da DRU (Tabela 4).

TABELA 4
Estimativa do retorno da DRU à Seguridade Social
Valores em R\$ bilhões, deflacionados pelo IGP-DI

Ano	Receitas Seguridade Social (a)	DRU (b)	Recursos Fiscais (c)	Retorno DRU sobre Seguridade Social (c/b)
2000	160,98	32,20	10,71	33,27%
2001	166,43	32,08	22,66	71,24%
2002	169,79	32,48	26,12	80,40%
2003	176,82	33,89	30,86	91,06%
2004	181,38	34,90	19,11	94,75%
2005	188,32	36,28	18,80	51,83%
2006	187,81	35,83	15,53	43,35%
2007	211,49	40,69	17,63	43,33%
Total	1.443,03	278,35	161,62	58,06%

Fonte: STN, Balanço Geral da União, Evilásio da Silva Salvador.

Da Tabela 5 extrata-se a participação da DRU na formação do resultado primário à base de 62,45%, no mesmo intervalo de tempo, vale dizer, de cada R\$ 100,00 de superávit primário, R\$ 62,45 foram retirados do orçamento da Seguridade Social para a gestão financeirizada da dívida.

TABELA 5
Participação da DRU no superávit primário
Valores em R\$ bilhões deflacionados pelo IGP-DI

Ano	DRU (a)	Superávit Primário (b)	Participação DRU (a/b)
2000	32,20	44,31	72,66%
2001	32,08	41,90	76,56%
2002	32,48	55,13	58,92%
2003	33,89	58,96	57,49%
2004	34,90	64,92	53,76%
2005	36,28	63,14	57,47%
2006	35,83	54,89	65,27%
2007	40,69	62,46	65,15%
Total	278,35	445,70	62,45%

Fonte: STN, Balanço Geral da União, Evilásio da Silva Salvador

Demonstra-se, nesses exemplos, a função de *policy taking* da economia brasileira, relativa à assimetria monetária e financeira do centro em relação à periferia, de modo que os mercados de risco constroem as políticas governamentais à adesão ao monetarismo, refutando, por conseguinte, os défices orçamentários compensatórios, isto é, a política fiscal de ajuste das despesas do governo para propiciar aumento de demanda agregada e eliminação do desemprego.

A Constituição Econômica se distancia da normatividade quando confrontada com a efetivação dos direitos sociais, no seio da regulação autônoma da acumulação financeira, conjugada pela atuação dos Estados do centro e dos grupos de empresas transnacionais, elas próprias partícipes ativas da ciranda financeira, ao expandir os resultados não-operacionais dos balanços, abandonando a primazia do setor produtivo na geração de negócios.

O capitalismo neoliberal, ao pôr em execução estratégias visando a encolher os ganhos sociais, incorpora ao vocabulário da globalização o esgarçamento da identidade constitucional em torno da solidariedade, revalorizando o autointeresse, isto é, o individualismo metodológico figura na base das opções dos agentes e, na ação do *homo oeconomicus*, a dívida social é desconhecida pela reestruturação capitalista e pelo deslocamento do poder da esfera real para a esfera financeira.

A dependência à riqueza de curto prazo, de posição construída sobre os pilares da idolatria utilitarista, subtrai a emergência dos direitos sociais para estabelecer a coisificação das relações e a sintonia ao denominador comum do equilíbrio

monetário contra o capitalismo keynesiano. Dessarte, a fraqueza da moeda nacional, não posicionada como *top currency*¹⁰⁹, representa o desgaste da economia para impor regras, incluindo as que encimem o humanismo integral e que, de algum modo, disciplinem e limitem a interferência dos capitais internacionalizados na disseminação da hegemonia neoliberal.

A questão, de agora em diante, é identificar pontualmente prejuízos concretos, além dos apontados nas tabelas anteriores, aos direitos de Seguridade Social, advindos das sucessivas emendas de desvio de destinação das contribuições, transformando transitoriedade em definitividade quanto ao uso dos tributos finalísticos como se impostos fossem, com desrespeito ao art 154, I, da Constituição (2006, p. 108)¹¹⁰.

Em primeiro lugar, podemos apontar a defasagem dos benefícios previdenciários para aqueles que percebem acima do piso mínimo, que seguem o INPC, calculado pelo IBGE e relativo ao consumo das famílias com renda mensal entre um a seis salários mínimos. Esse índice, na verdade, sequestra o poder de compra dos aposentados, por não abarcarem variáveis que financeiramente refletem o universo dos idosos.¹¹¹

Ainda que a letra constitucional impeça o estabelecimento de relações jurídicas vinculadas ao salário mínimo, é recomendável a análise do padrão de benefícios previdenciários corrigidos pelo INPC para mostrar a apropriação de parcela do

¹⁰⁹ Por não estarem posicionadas como *top currencies*, as moedas dos países em desenvolvimento são as que têm seus ativos submetidos a maiores riscos quando das crises de liquidez, o que demove as economias periféricas de opor resistência aos mecanismos globais. Sobre essa assimetria, André M. Biancardi (2008, p. 10) anota: “É assim, partindo da configuração assimétrica do sistema monetário-financeiro internacional característica da época contemporânea, que se julga mais adequado encarar a inserção dos países periféricos na globalização. Seja por possuírem moedas fracas e que não constituem reserva de valor no plano internacional [...], seja por verem seu raio de ação na política econômica doméstica muito limitado, seja ainda por figurarem (por motivos de dimensão e importância relativas e pelos determinantes gerais dos fluxos de capitais) entre as vítimas preferenciais nos momentos de ‘fuga para a qualidade’; tais economias se deparam muito mais com riscos do que com oportunidades ao se abrirem aos fluxos de capitais característicos deste período histórico.”

¹¹⁰ Art. 154. A União poderá instituir:

I – mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição.

¹¹¹ Consta do INPC a apuração das seguintes variáveis: alimentos (33,10), despesas pessoais (13,36), vestuário (13,16), habitação (12,53), transporte e comunicação (11,44), artigos de residência (8,85), saúde e cuidados pessoais (7,56). A inadequação do índice para atualizar os benefícios previdenciários é realçada por Adriane Borges da Silveira (20--, p. 8): “O INPC, conforme referido, apresenta incoerência ao considerar tão pouco a variação dos medicamentos, essenciais à vida dos beneficiários do RGPS. Destarte, é auferido em poucas capitais do Brasil, país cujo custo de vida é bastante dinâmico e diversificado.”

benefício em relação ao pecúlio formado no período de contribuição. De acordo com o governo, quer-se preservar a higidez da previdência social, mas a alocação dos recursos representa a acomodação da Seguridade Social aos mecanismos de privatização dos fundos orçamentários pelo capital de risco, porque a DRU diminui o saldo positivo da Seguridade, quando não o transforma em déficit, frustrando a possibilidade de melhorar o poder de compra dos aposentados e pensionistas.

Relatório da ANFIP, com base na tabela 3, mostra o prejuízo causado à Seguridade Social pelo expediente descaracterizador da estrutura das contribuições, que têm na nota definidora da sua função tributária o conteúdo finalístico. É o que ocorre quando se mascara o superávit da Seguridade Social pela apropriação dos recursos dos trabalhadores para o cumprimento de metas fiscais, segundo artifícios metodológicos que imputam aos assalariados de menor renda a sustentação das ações de Seguridade Social, pela atuação da regressividade fiscal. Diz o documento (2012, p. 91), sobre a situação de 2011, acerca da artificiosidade do déficit da Seguridade Social (2012, p. 91):

Ao retirar R\$ 52,6 bilhões do Orçamento da Seguridade Social em 2011, a DRU cumpre um papel de esvaziar o financiamento, suprimindo a maior parte do superávit da Seguridade. Essa subtração de recursos não aparece nos relatórios como uma transferência de recursos da Seguridade Social para o Orçamento Fiscal. É como se esses recursos fossem, por natureza, do Orçamento Fiscal. Quando o governo subtrai esses mais de R\$ 52 bilhões e ainda infla o Orçamento da Seguridade Social com um enorme volume de despesas estranhas a esse Orçamento, constrói um chamado déficit.

A Tabela 6 compara a elevação do salário mínimo, no período 2000-2011, quando se incorporaram ganhos reais, com o reajuste das aposentadorias e pensões, em especial a faixa entre um e dois SM, sendo subavaliado o poder de compra, ao usar o INPC, situação que poderia ser mitigada não fosse o desvio de destinação das contribuições.

TABELA 6
Perda do poder aquisitivo das aposentadorias acima do SM

	REAJUSTE SM (%)	REAJUSTE BENEFÍCIOS (%)
2000	-	5,81
2001	19,20	7,66
2002	11,11	9,20
2003	20,00	19,71
2004	8,33	4,53
2005	15,38	6,35
2006	16,67	5,00
2007	8,50	3,30
2008	9,21	5,00
2009	12,04	5,92
2010	9,68	6,14
2011	5,88	6,47
2012	15,18	6,08
TOTAL	151,18	86,08

FONTE: Boletim Estatístico Prev. Social.

Como foge ao objetivo deste trabalho uma incursão econômico-financeira no sistema de aposentadorias e pensões, não foi calculado o impacto da aplicação do reajuste do SM sobre o total de benefícios de prestação continuada. Pode-se avaliar, com os dados da pesquisa citada, que, ao corrigir os benefícios acima do SM pelo INPC, há uma defasagem de 65,10%, em termos nominais, sobre os valores na faixa até um SM¹¹², o que significa o distanciamento do valor real, de modo que, com o correr do tempo, o benefício passa a representar apenas uma parcela do montante primitivo.

A perda de valor dos benefícios previdenciários é preciso ser analisada sob o foco da cidadania contributiva, que advém do dever de pagar tributo, positivado implicitamente na Constituição, visando a ter em lugar cimeiro a redução das desigualdades, resultando na distribuição do ônus pelas carências comunitárias, segundo os critérios da progressividade, tendo como pano de fundo a emergência do direito tributário se constituir em encurtamento da distância para a justiça social, no que Vitor Faveiro (2002, p. 10) chama de “estrutura humanista da fiscalidade”. Dentro da hermenêutica existencial, a ultrapassagem da tributação como mera técnica se encaixa na condição ontológica de ter o outro em nós mesmos, no encontro dos existenciais do *Dasein* e do *Mitsein*. No modo de interpretar o universo heideggeriano da parte de Giovanni Reale e Dario Antiseri (1991, p. 585), o cuidado

¹¹² Na faixa de benefícios até um SM se acha a população mais carente, composta pela linha assistencial dos que não contribuíram para a formação de pecúlio como os maiores de 65 anos, sem condições de manutenção, ou os portadores de deficiência.

como referência do homem, antes de qualquer coisa, é vislumbrado da seguinte forma:

Não há 'um sujeito sem mundo' e, ao mesmo tempo, não existe 'um eu isolado sem os outros'. [...] Por outro lado, assim como o ser-no-mundo do homem se expressa pelo cuidar das coisas, do mesmo modo o seu ser-com-os-outros se expressa pelo cuidar dos outros, coisa que constitui a estrutura basilar de toda possível relação entre os homens.

Sendo assim, a senectude e os constrangimentos que a nossa cultura impinge ao idoso, tanto na aposentação como na hipossuficiência dos projectos sem pecúlio, exigem do contribuinte, a partir do alicerce constitucional da dignidade humana, a existência compartilhada do ser-aí, tendente ao olhar compreensivo do semelhante, olhar esse esvaído do individualismo empirista e racionalista, para buscar o feixe de luz e o alívio das aflições, em conformidade com a ética solidária do ser liberto da imanência e rumo ao altruísmo. Essa é a pauta que o solidarismo incorpora ao EDD e que converte o viver bem em direito e dever, consoante a interdependência dos cidadãos na pólis. Resulta daí a exigência da compulsoriedade no intuito de obter as receitas financeiras adequadas à manutenção dos direitos sociais.

Nessa sequência de raciocínio, a urgência em recompor o poder aquisitivo dos benefícios previdenciários é detectada no Poder Legislativo, através do Projeto de Lei nº 4.434/2008, em trânsito no Congresso, que adota índice próprio de correção, à base da variação do salário de benefício do segurado dividido pelo salário de benefício mínimo pago pelo regime geral da previdência social na data de concessão do benefício. Diz o voto do Relator, Deputado Arnaldo Faria de Sá (2009, p. 3):

É, sem dúvida, crucial a questão do reajustamento das aposentadorias e pensões da Previdência Social. A adoção de indexadores diferenciados para o piso (salário mínimo) e para os demais valores de benefícios (Índice de Preços ao consumidor – INPC) tem produzido grande achatamento nas aposentadorias e pensões, a tal ponto que, a cada reajuste, observa-se uma perda progressiva de referência entre esses valores e o do salário mínimo.

Dessa situação vê-se que o princípio da preservação do valor real dos benefícios deve ser trazido ao centro do debate, porque o universo por eles atingido cobre a redução da funcionalidade (atendimento de serviços de saúde, incapacidade laboral, retirada do trabalhador do emprego) e demais vicissitudes da vida, quando se

supera a noção de seguro, do ponto de vista bismarckiano, para abraçar o universalismo do sistema institucional-redistributivo. E essa preservação, no entendimento de Ricardo Castilho (2008, p. 3), passa pela adoção do paradigma do salário mínimo para a correção dos benefícios, ora explicado:

Com efeito, as políticas públicas federais de redistribuição de renda, refletidas nos reajustes do salário-mínimo federal, vêm, não obstante a validade ou invalidade das críticas a elas dirigidas, elevando o poder de compra dos trabalhadores, representando ganhos reais que superam a inflação do período. As aposentadorias e pensões, ao revés, ao serem reajustadas apenas com fulcro no INPC, não sofrem nenhum aumento real, reduzindo o poder aquisitivo dos beneficiários, em comparação com o salário-mínimo vigente. Ademais disso, é possível também criticar a própria adoção do INPC como índice de correção dos benefícios pagos a idosos, eis que os dispêndios dos grupos familiares em que há indivíduos da terceira idade são proporcionalmente mais elevados do que os gastos daquelas famílias em que eles não se fazem presentes.

A sonegação de direitos, que faz parte do plano de expansão da capitalização privada, como já ocorreu no Chile, Peru, Uruguai, México, Colômbia, Bolívia, Costa Rica e El Salvador, deriva do Consenso de Washington, relativamente à política conservadora de desprestígio do sistema de proteção social. Ressalte-se também a insistência em propagar a inviabilidade da previdência social, quando levantamento do período 1990-2005, de autoria de Denise Lobato Gentil, desmonta a falácia da crise da Seguridade Social. Diz a autora (2006, p. 40) que apenas em cinco exercícios financeiros do intervalo citado houve saldo operacional negativo, significando a existência de recursos para bancar ganhos reais dos benefícios, o que não ocorreu, entre outras causas, devido à inflação de despesas da área fiscal que sobrepesam o setor, como o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos, relativo às despesas com as aposentadorias e pensões dos servidores civis, e a previdência e saúde das forças armadas¹¹³, contabilizadas como Encargos Previdenciários da União. Em ambas as situações, tratam-se de gastos eminentemente fiscais e que não deveriam ser levados à conta da Seguridade Social, sob pena de desvirtuar o enfrentamento dos riscos sociais.

¹¹³ Os militares contribuem para os benefícios de pensão, não o fazendo em relação aos casos de reserva (possibilidade de reconvocação em caso de necessidade) ou de reforma, no caso de idade avançada ou condições de saúde.

O falseamento dos dados orçamentários relativos à Seguridade Social¹¹⁴, no intuito de apresentá-la em desequilíbrio, atende ao intuito do governo de manipular os recursos para driblar as exigências vinculativas. Em decorrência, Denise Lobato Gentil (2006, p. 65) fulmina:

[...] nem a previdência social brasileira nem o sistema de seguridade social instituído pela Constituição Federal de 1988 são deficitários; são, ao contrário, superavitários, e esse superávit, cuja magnitude é expressiva, vem sendo sistematicamente desviado para outros usos.

Mesmo com os recursos desviados de sua rota constitucional, há margem para se pensar na recomposição dos ganhos dos aposentados e pensionistas, de modo que os fatores efetivos de poder dêem guarida ao que a Lei Fundamental dispõe como objetivo da promoção do bem de todos independente de idade. Ao falar de ganhos previdenciários, vem à tona a questão do entardecer da vida, dentro dos direitos sociais, demandando a atenção do art. 230 da Constituição (2006, p. 143),¹¹⁵ com o comentário de Wladimir Novaes Martinez (1997, p. 48):

O enquadramento sob o qual mais bem se postam as faculdades do idoso é o social, assim compreendidas as relações laborais e as securitárias, pois a presença da norma pública é mais significativa. [...] A proteção ao idoso enquadra-se no Direito Público, com incursões no Privado (Direito Civil, passando pelo Penal, Tributário e Eleitoral). Seu manto protetor é iniludivelmente social, pois a velhice interessa como fenômeno social.

Os vários matizes que surgem no trato da ancianidade têm o ponto comum, no interior da cultura brasileira, do olhar depreciativo, ou seja, a macróbia é vista como

¹¹⁴ O art. 68 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (2012, p. 26-27), constitui o Fundo do Regime Geral da Previdência Social, com vários itens, inclusive receita da COFINS e da CSLL, com o escopo de angariar recursos para o pagamento de benefícios. Denise Lobato Gentil (2006, p. 38-39) aponta duas falhas comprometedoras em tal criação legal: “Primeiro, porque ao criar um fundo exclusivo para a previdência, a LRF desconstitui o conceito de seguridade, tal como formulado na Constituição. esse foi o passo necessário para o segundo equívoco: considerar os recursos da COFINS, CSLL e CPMF como externos ao orçamento da previdência e, portanto, passíveis de serem rotulados como transferências da União. Pelo artigo 195 da Constituição Federal essas receitas pertencem, expressamente, ao financiamento da seguridade social, logo, não são recursos transferidos, mas recursos próprios. Mais do que isso, abriu-se espaço para a afirmação de que tais recursos, transferidos da União, são valores destinados a cobrir um suposto déficit no orçamento da previdência com verbas subtraídas do orçamento fiscal. Essa interpretação distorce a verdadeira natureza da questão e dá margem a uma análise defeituosa que coloca a previdência social como alvo de reformas urgentes por ameaçar o equilíbrio fiscal do governo geral.”

¹¹⁵ Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

uma pecha que provoca estorvo e peso, daí o olhar impaciente e de má vontade com os seus pleitos.

Todavia, o *éthos* do sumo bem não se apresa aos pré-juízos inautênticos, relativos ao olhar agregado à idealidade, mas se insere na situação hermenêutica, fora do neutralismo estrutural. Logo, entender o contexto de negativas com que tem sido tratada a velhice amplia a compreensão pelo engendro de soluções que contemplem a totalidade do ser vivo, de forma que o vencido supere as privações e não fique eternizado sob a opressão. Esse é o parâmetro de atuação da analítica ontológico-fundamental no sentido do cuidado para si mesmo e para com o outro. É com esse humanismo jurídico interativo com a solidariedade social que se possibilita romper a lógica autorreferente da vida encarada pelo prisma quantitativo do etnocentrismo.

Em segundo lugar, a trajetória incompleta da Seguridade Social no Brasil, revelada nos prejuízos aos direitos sociais decorrentes da existência da Constituição Dirigente invertida, também é demonstrada na aplicação de recursos do FAT, programa ligado ao Ministério do Trabalho e Emprego e direcionado ao custeio do seguro-desemprego e de programas de desenvolvimento econômico do BNDES.

Calcado no art. 239 da Constituição (2006, p. 146)¹¹⁶, o Fundo de Amparo ao Trabalhador se destina a proteger a mão-de-obra em momento de instabilidade pela perda do emprego, sendo beneficiado igualmente o operário resgatado da condição de escravo e o pescador durante os períodos de defeso. Desde logo, o instituto se revela de responsabilidade de todos com o grupo desfavorecido, em nome da justiça distributiva, cabendo ao Estado o dever correlato à redistribuição da riqueza em decorrência da formação do patrimônio comum pela tributação. Dentro da ontologia da compreensão, a busca do que existe, do que é, priva-se do individualismo, porque o ser-aí é também o reconhecimento da trazida do outro em nós mesmos, com o conseqüente abandono do cientificismo da relação

¹¹⁶ Art. 239. A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação da Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.

§ 1º. Dos recursos mencionados no 'caput' deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.

sujeito/objeto, superando-se o *cogito* cartesiano. Como considera Benedito Nunes (2002, p. 37), “ao ‘penso, logo sou’, substitui-se o ‘sou no mundo, logo penso’.”

O FAT, como item da previdência, é enfraquecido pelo controle monetário e pela imposição da desigualdade social que o neoliberalismo, ao tomar o andor do banimento do vínculo extraeconômico, ignora toda e qualquer atividade que não seja interessante ao dogma do mercado, que é a ordem social obtida pela compatibilização com o plano individual. No raciocínio de Wayne Morrison (2006, p. 215), ao tratar de Adam Smith¹¹⁷ e do liberalismo clássico, “o bem estar geral - avaliado como o aumento dos bens de consumo e, desse modo, como a satisfação pelo seu uso - será mais bem atendido ao se permitir que cada pessoa persiga seus próprios interesses.”

Consentâneo a esse raciocínio, estudo de Fernando Álvares Correia Dias (2011, p. 19) assegura o prejuízo dos direitos sociais ocasionado pela DRU, já que o aporte da fonte 100 é de apenas 19,7% do montante desviado do FAT ao orçamento geral, segundo dados de 2010¹¹⁸, ficando claro o prejuízo que a DRU acarreta sobre o fundo, conforme segue:

Assim, a DRU efetivamente retira recursos que poderiam ser aplicados em ações do FAT ou em financiamentos do BNDES. Também cabe notar que parte das receitas do PIS/Pasep alimenta saldo positivo na conta única do Tesouro Nacional, não sendo efetivamente despendida.

Essa constatação, *per se*, revela que, ao entrar na conta única, o recurso da previdência social não contribui para efetivar direitos prestacionais, mantendo-se inerte à disposição dos credores da dívida pública, ou seja, a corporação transnacional financeira socava ganhos sobre os incapazes. Desse modo posta-se a sobrançaria dos fluxos financeiros globais, redutores ao vazio da ideia do Estado Constitucional Democrático.

¹¹⁷ Adam Smith (1723-1790) é um economista escocês que formula sua teoria, do ponto de vista da chamada economia clássica, com base no homem despreocupado com a sociabilização e marcado pela racionalidade econômica individualista. Desse marco teórico, surgido como revisão das noções mercantilistas, o trabalho é o único custo real de produção, de modo que os preços resultam do tempo relativo à divisão social do trabalho. Conquanto não negasse a interferência do Estado para a garantia dos interesses privados, a economia clássica concluía que a imanência das forças atuantes no mercado tenderia a estabelecer o equilíbrio do pleno emprego, sendo esse uma tendência natural, considerando a crença de que tudo o que é produzido é consumido. A harmonização conseguida pela atuação da mão oculta resulta, portanto, da soma dos comportamentos individuais capazes de conseguir o bem-estar geral.

¹¹⁸ Foram desvinculados R\$ 5.753 milhões e recebidos recursos livres de R\$ 1.133 bilhões.

O terceiro caso concreto de comprometimento dos direitos sociais provém de relatório do TCU, órgão de fiscalização do Poder Legislativo, que reprova a perda de recursos da Seguridade Social em favor da alocação livre para a realização das políticas fiscais, conforme programa autônomo desenvolvido despegado dos condicionamentos da Constituição Programática. Expõe, a propósito, o Ministro Valmir Campelo (2006, p. 36):

No exercício de 2005, o montante desvinculado das contribuições da Seguridade no valor de R\$ 33,2 bilhões poderia ser integralmente aplicado nas áreas de Saúde, Previdência e Assistência Social, propiciando melhorias substanciais na qualidade dos serviços públicos de saúde, assim como maiores benefícios previdenciários e assistenciais para a população brasileira.

Fica registrado, portanto, o prejuízo que a mudança no destino das contribuições provoca em termos da perda de direitos, além de violar o traço característico das contribuições quanto à afetação dos recursos a finalidades específicas, definidas na lei de criação das exações, que seguem, por sua vez, a regra-padrão de incidência constitucional.

Essa atipicidade das figuras analisadas não pode passar *in albis* aos que estudam a Constituição Tributária com a preocupação do existencial heideggeriano do *mitsein*, vale dizer, o homem é o ente que, ao questionar o sentido do ser, busca o cuidado dos outros como primazia ontológica, segundo a estrutura existenciária. Portanto, o emprego dos recursos nas finalidades constitucionais é critério de validação das Contribuições de Seguridade Social, porque a sua existência se relaciona à melhoria das condições da vida na cidade, funcionando como forma de investimento social. Certo está, pois, José Eduardo Soares de Melo (2003, p. 357) ao asserir que “a destinação constitui um *plus* (constitucional), a nota característica das contribuições, ainda que sua instituição normativa preveja a arrecadação pelo Tesouro.”

As cercanias desse raciocínio liga-se ao fechamento do mundo ao exclusivo interesse imediatístico e pela coisificação, para revelar a plenitude das conquistas existenciais abrangentes, ao encontro do efeito redistributivo da tributação visando à redução das desigualdades e a impedir que se subtraia o direito à vida de qualidade, porque repugna a consciência menoscabar o princípio fundamental da

dignidade, por se tratar de “instrumento abalizador dos demais princípios e direitos compreendidos como superiores” (FABRIZ, 2002, p. 276), e, em decorrência, esterilizar, em nome da inadiabilidade do capital de risco, vinte por cento da receita das contribuições, com retenção desse montante no Caixa Único do Tesouro.¹¹⁹

O novo arcabouço constitucional foi receptivo ao modelo microeconômico da rigidez organizacional, de modo distanciado da realidade subjacente ao momento de nascença da nova ordem jurídica, que se mostrava circundado da supremacia ideológica da financeirização e da desmobilização do Estado do Bem-Estar, de acordo com a prevalência do espaço neofordista (flexibilização organizacional e fim da centralidade do trabalho).

Como quer que seja, dessa realidade orientada para a economia mundial não se escapa, já que esse é o entorno de nascença da Carta Cidadã, marcada pelo teor analítico e dotada de cláusulas dilatórias e com pretensão de totalidade do jurídico e do político, ao mesmo tempo em que incorpora um sentido material ligado à concretização prospectiva de políticas públicas. Há um caráter utópico¹²⁰ nas Constituições Diretivas sobre a transformação da sociedade e a construção do mundo pelo direito, com o perigo, nessa tarefa, de se cair no instrumentalismo constitucional (crença na mudança da sociedade apenas pela Constituição), sobretudo diante do conflito com o livre mercado e a supervalorização dos ativos financeiros. É como se a promulgação do Texto, isoladamente, tivesse a magia da serpente encantada, que fulgura, em toda a rutilância, no horizonte da cidadania, para, desde o marco de 1988, dissipar as mazelas acumuladas em décadas de

¹¹⁹ O levantamento de Denise Lobato Gentil (2006, p. 63-65) revela, no período 2000-2005, não foi identificada, nos relatórios de execução orçamentária, a aplicação do equivalente a R\$ 25.974 milhões (5,21% do total das receitas da seguridade social).

¹²⁰ Constituições de vocação transformadora como a brasileira não possuem uma proposta imaginosa ou irreal, porque repousam no elenco de possibilidades da atuação dos cidadãos igualmente motivados a converterem-se em agentes da mudança, em formar o anel de forças voltadas à implementação do EDD. Esta é lição passada por Paulo Ferreira da Cunha (2009, p. 50): “Traços de utopia têm todas as constituições; contudo, constituições de raiz liberal e democrática (com coloração social, obviamente) como a brasileira, ou como a portuguesa, nunca terão, na sua essência, na sua globalidade, feições verdadeiramente de utopia.” No caso de se falar de um projeto de edificação da ordem jurídica destinada a promover o teor emancipatório das conquistas do bem comum, algo que se apresenta como factível, a palavra a aplicar à situação é utopismo. Uma vez mais o esclarecimento do mesmo escritor (2009, p. 43-44): “E finalmente a Constituição pode funcionar como utopismo ou princípio esperança. Neste caso, a Constituição não abdica de conformar e transformar a realidade, mas quer fazê-lo com as pessoas e não contra elas, de forma gradual, imaginativa, sem recorrer à força como regra, e sempre apta a reconhecer os erros e a corrigi-los, compreendendo que a sociedade ideal não é um ponto de chegada, não é um fim da História, mas uma revolução permanente.”

subdesenvolvimento e de dependência a padrões externos de consumo, com a marginalização dos contingentes de baixa renda. Ocorre que não é simples nem singelo assim, pois os embates sociais se imiscuem na subsunção à borbulha financeira dos capitais de risco, altamente alavancados e de profunda indiferença política. Para analisar a economia brasileira, em que se inseriu o dirigismo constitucional, Celso Furtado emitiu a seguinte nota (1974, p. 109):

A característica mais significativa do modelo brasileiro é a sua tendência estrutural para excluir a massa da população dos benefícios da acumulação e do progresso técnico. Assim, a durabilidade do sistema baseia-se grandemente na capacidade dos grupos dirigentes em suprimir todas as formas de oposição que seu caráter anti-social tende a estimular.

A nova Constituição recepcionou o sistema de cobertura de contingências sociais de modo mais abrangente que o Estado Providência, em sintonia com a solidariedade, isto é, o aspecto contributivo une-se à universalidade de atendimento da assistência social, ou seja, relativiza-se a propriedade em favor do patrimônio comum, ou seja, contra o esvaziamento da igualdade substantiva, determinado pelo autointeresse dos contratos e pelo afastamento do Estado da atividade econômica, a recuperação do processo democrático dialógico demanda a militância da sociedade além da representação legislativa, visando ao movimento de oponibilidade à lógica instrumental da economia de mercado. Cabe nesse enfoque a advertência de John Maynard Keynes (1978, p. 120):

Não constitui uma dedução correta dos princípios da Economia que o autointeresse esclarecido sempre atua a favor do interesse público. Nem é verdade que o autointeresse seja geralmente esclarecido; mais freqüentemente, os indivíduos que agem separadamente na promoção de seus próprios objetivos são excessivamente ignorantes ou fracos até para atingi-los. A experiência não mostra que os indivíduos, quando integram um grupo social, são sempre menos esclarecidos do que quando agem separadamente.

A pulverização da Constituição Dirigente, com o ajuste global do capitalismo de risco, tem procurado afastar a socialização do investimento e provocado, com a debilidade do keynesianismo, o esboroamento da macroeconomia pela contrarrevolução monetária, que, extrapolada sobre o direito, prioriza o combate à inflação em menospreçamento à responsabilidade social, por isso a dificuldade da Constituição Tributária e da Constituição Financeira em promoverem a ordem econômica. Como o modelo de decisão ótima, estruturada na racionalidade dos

agentes, se baseia em pressupostos parciais da microeconomia, é certo que a atemporalidade do método dele retira a possibilidade de observar os fatos e se sensibilizar para as mudanças. Mas essa é a proposta que satisfaz a moralidade do mercado, que entende ser prioritário à tarefa do mundo coisificar o humano, especialmente o marginalizado da periferia, de modo que as concessões aos ganhos sociais se destinem aos espaços subsistentes, depois das escolhas da mão visível do imperialismo financeiro.

As benfeitorias do bem-estar, avalizadas pelo manejo da demanda agregada, são colocadas pelo monetarismo na quota de repúdio à herança da estagflação, legada pela economia compromissada com o fordismo, considerado o regime favorável à riqueza produtiva e de elevação do salário real, com a incorporação de ganhos de produtividade.

À conta da internacionalização do capitalismo de risco, como consideração primeva da economia-mundo, “a política econômica não é mais da jurisdição dos governos democraticamente eleitos, porque existe um determinado grupo de interesses que nunca pode ser derrotado.” (CARVALHO; KREGEL, 2007, p. 19). Desse modo, os países ficam à mercê das externalidades negativas decorrentes da massa financeira de livre movimentação e que inflaciona os ativos correntes, além de instalar o risco sistêmico de contágio das crises. Por faltar aos métodos tradicionais de gestão mecanismos de resistência capazes de romper a interconexão entre os investidores institucionais e os Estados, através da administração da dívida pública, a Constituição capitula-se à expansão do mercado, filtrando reformas claramente favoráveis à esfera financeira. Por esse caminho, a DRU foi instituída para desviar recursos da Seguridade Social, com o fito de pagar juros da dívida pública, transferência que é vista por Ivanete Boschetti e Evilásio Salvador (20--, p. 20) como a ação do Estado brasileiro na forma de um Robin Hood às avessas, que retira recursos dos mais pobres em auspiciosidade aos mais ricos. Aliás, não é despidendo lembrar que a política neoliberal é elaborada sob a perspectiva concentradora de renda, representando a violência institucionalizada contra os hipossuficientes, ou seja, o encolhimento do Estado se faz em reconhecimento ao modo de produção flexível e acolhedor de restrições ao emprego de mão-de-obra, devidamente adaptado à riqueza fictícia.

A teoria econômica neoclássica patrocina, contra o espírito original constituinte e por força do ideário neoliberal, a reforma do Estado, para tirá-lo da função de promovedor do bem-estar, substituindo-o pela administração descentralizada que o determinismo do método hipotético-dedutivo vê compatível com a atuação do pensamento marginalista. Nesse modelo coadunado à privatização e ao formato das agências independentes, decreta-se, de fato, a redefinição da política econômica, que repousa sobre a primazia do enlace contratual privado.

A ortodoxia do liberalismo econômico move-se em favor do ajuste fiscal que contempla o afastamento do Estado dos projetos de abrangência social, isto é, o totalitarismo do mercado não abre guarda aos ganhos que interceptem a livre circulação de mercadorias. A preservação do padrão de eficiência implica a avaliação das escolhas pelo prisma individual, isto é, o cálculo da felicidade, como defendido pelo utilitarismo, resulta da soma das projeções singulares, à luz da avaliação custo/benefício.

Na introspecção e no autointeresse do homem econômico abstrato, subtraem-se o humanismo e o cuidado como fontes originárias da compreensão. A escolha racional, em que se escora o neoliberalismo, coloca a maximização da utilidade individual livre de restrições de ordem ética ou política, atingindo o equilíbrio geral a situação em que, na orbe da limitação dos recursos, dados os indivíduos A e B, A tem o máximo de bem-estar quando B tem sua situação piorada (Pareto ótimo), alcançando-se o bem-estar social no momento em que cada indivíduo consegue atingir o seu próprio bem-estar, ou seja, de acordo com o princípio da soberania do *homo oeconomicus*, pelo critério paretiano-individualista, não existe preocupação com a desigualdade.

O modelo hipotético-dedutivo da escola neoclássica centra a alocação de recursos sob a obediência do mercado como mecanismo de coordenação econômica. Essa metodologia, que tira o Estado do centro da política e submete a Constituição ao filtro do capital de risco, deu base a que se perpetrasse a concentração de riqueza e a encorpadura do capitalismo neoconservador contra os trabalhadores do Estado Democrático Social.

Nesse círculo de proeminência da economia e da propriedade sobre o direito, o ritual mercadológico encobre qualquer tentativa de distinguir valores que expressem

a proteção da intersubjetividade e da nota de aproximação do eu com o outro, no objetivo de trazimento do sentido de reciprocidade da justiça social. Por isso a aclamação pela Escola de Chicago da passagem da previdência social ao domínio privado, porque, ao seu ver, é mister despolitizar o setor, como é a constatação de Jordeana Davi et al (2010, p. 80):

Assim, a Seguridade Social representa um tipo de política social que encontra dificuldade para sobreviver no mundo atual, com a economia, a política e o Estado dominados pela lógica financeira e comprometidos com o beneficiamento ao capital privado, em detrimento da proteção social.

Na filosofia existencial, refuta-se a reificação do homem e se reconhece o apriorismo da vida digna como responsabilidade de prestação do Estado, porque a justiça social é débito de uns para com os outros, ou seja, a ética da reciprocidade envolve as relações pautadas no ideal de ver o homem como um fim em si mesmo, não como meio à realização do mais forte, menos ainda como forma de afirmação da prática utilitarista-consequencialista de, em nome da felicidade do maior número, praticar atos como o vilipêndio de benefícios sociais em alinhamento à governabilidade do mercado financeiro.

Se as Contribuições de Seguridade Social são vinculadas à finalidade de sustentar as políticas de saúde, previdência e assistência social, como denota o discurso do decisionismo originário (Poder Constituinte), a ordem jurídica, no ápice do seu partejamento, trouxe ao plano da linguagem prescritiva a marca da solidariedade, dando guarida à situação existencial de rompimento do individualismo, que pautou a ética antropocêntrica. No EDD, o ser se desvela do ente imbuído da socialidade para se imbricar com os outros nas coordenadas do mundo. Na visão da solidariedade dentro do caráter da sociedade universal, o sujeito é o elemento tanto mais ativo quanto mais estiver consciente de dela participar.

As emendas constitucionais relativas à desvinculação das contribuições destituem de validade o arcabouço original do Texto Maior e a vontade fundante da sociedade política, resultados dos embates ideológicos do plenário da Assembleia Constituinte, refletidamente na suma de ideias determinantes da consolidação democrática acolhedora da proteção social ampla.

Está consignado, no arquétipo constitucional das contribuições, que a sua legitimidade liga-se à realização dos direitos fundamentais de segunda e terceira dimensão, donde, a contrapelo da tributação tradicional, sob a forma do imposto (tributo não-causal), a afetação a uma finalidade específica integra a estrutura de tais exações.

A forma dissociativa com que a Constituição Financeira é implementada, como se dotada de neutralidade em relação aos princípios fundamentais, embrenha-se pela colocação do fundo público da Seguridade Social a serviço do capital financeiro, em razão do esvaziamento do espaço público, o que é reafirmado na legislação infraconstitucional, como é exemplo o § 2º do art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (2012, p. 5)¹²¹, que retira do campo de limitação orçamentária as despesas destinadas ao pagamento do serviço da dívida. Aos olhos da hermenêutica existencial, de questionamento zetético, como são as filosofias do direito não-juspositivistas, o desvio dos recursos das contribuições cai como uma capitulação à hegemonia da riqueza mobiliária, o que demonstra que as redes de dominação financeira introduzem elementos determinantes para a prescrição jurídica interna.

Arremedam-se, pois, envolta em inconstitucionalidade as emendas que afanaram da Seguridade Social valores que a razão prática deliberativa selecionou para compor o núcleo duro da solidariedade tributária, ou seja, ao lado das verbas orçamentárias gerais (forma direta), as Contribuições de Seguridade Social (forma indireta) responsabilizam-se pela concretização do projeto emancipatório que o povo brasileiro entende necessário à reconstrução histórico-social, uma vez ultrapassado o baixo grau de exercício da cidadania do chamado período revolucionário. Postergar a aspiração da Seguridade Social em nome de interesses conjunturais privados é apagar o que a dimensão dirigente da Constituição possui de afirmativo, ou seja, a culturalização do efeito vinculativo das regras e princípios encartados no Texto.

¹²¹ Art. 9º. [...]

§.2º. Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

No plano estritamente jurídico, existe a possibilidade do controle de constitucionalidade, para questionar a DRU, como se abstrai do texto de Rodrigo Caramori Petry (2005, p. 124):

Em outros casos, o desvio do produto arrecadado passou a ser constitucionalizado, a partir de emendas constitucionais pelas quais parte da arrecadação das contribuições especiais passou a ser desvinculada (desviada) de seus orçamentos originários. Tal inconstitucionalidade 'constitucionalizada' ganhou a alcunha de 'DRU' – Desvinculação de Receitas da União, e sendo introduzida através de diversas emendas constitucionais, auxilia na destruição da lógica do sistema constitucional tributário brasileiro, pelo qual as contribuições são tributos vinculados, com todas as consequências inerentes, dentre elas, a exigência de destinação do produto de sua arrecadação aos fins que justificam sua cobrança.

À mesma situação se subordina a lei instituidora da contribuição social ou as leis orçamentárias que incorrem no mesmo desvio, pois estão obrigadas a obedecer o nexo causal entre arrecadação e destinação, pois tudo deve ser feito para valorizar a interpretação que, no direito tributário, à luz da dignidade humana densificada, atribua eficácia jurídica aos dispositivos que digam respeito à disposição do homem para a vida digna. Ainda que a política fiscal, permeada pela influência do poder financeiro internacionalizado, com matriz na valorização de acordos informais entecidos na galáxia dos mercados, tenda a mitigar a importância da proteção social, a hermenêutica ontológico-fundamental deve vir à liça, a partir do processo de compreensão como legítimo existencial, escudado na dialogicidade entre o ser-no-mundo e o texto legal, para determinar a norma a partir da cabeça da Constituição, onde se encontram os dispositivos de maior densidade axiológica. E essa pulsão, entendemos desde logo, só ocorrerá pela imantação popular aos valores éticos eleitos pela vontade política fundante, cujo acolhimento da responsabilidade tributária traz a solidariedade social como elemento estruturante a determinar o papel do contribuinte no financiamento dos encargos ampliados pelo esforço de viabilizar os objetivos fundamentais da República. Em outros termos, a reconquista da margem de poder nacional depende do consenso do povo no sentido de transformar a história e mesmo reescrevê-la, através do partejo de novo ordenamento jurídico.

Impõe-se ainda mostrar que o esvaziamento da Seguridade Social, nessa sequência de ideias, é dada pela cobertura dos Encargos Previdenciários da União, referidos anteriormente, com a tredestinação de receitas próprias do setor,

consoante previsão do art. 17 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991 (2012, p. 7)¹²², ou seja, retiram-se recursos da COFINS e da CSLL, para cobrir lacuna orçamentária ligada ao orçamento fiscal.

Evilásio da Silva Salvador (2008, p. 227-228), em tese de doutoramento, expõe a maneira como a Constituição formal é subposta pelo próprio Executivo, através da subtração de recursos para atendimento de inativos e pensionistas da União, despesa de competência do orçamento fiscal, como destino da generalidade tributária:

As despesas com inativos e pensionistas da União pagas com recursos da seguridade social, em 2007, totalizaram R\$ 50,3 bilhões, o que representou 16,50% do montante gasto nas funções orçamentárias de previdência, assistência social e saúde. Por outro lado, as receitas advindas da contribuição da União para o RPP, da contribuição previdenciária dos servidores e da contribuição para custeio da pensão dos militares totalizaram 17,0 bilhões. A maior parte dessa diferença de R\$ 32,5 bilhões foi coberta com recursos da COFINS (R\$ 19,9 bilhões) e da CSLL (R\$ 6,7 bilhões), ou seja, no mínimo 52,88% das despesas previdenciárias dos servidores públicos federais, que são de responsabilidade da União, foram custeadas com as fontes de recursos estabelecidas exclusivamente para as políticas da seguridade social, como revelam dados do SIAFI-SIGA. Em 2007, foram R\$ 26,5 bilhões de recursos que foram desviados da seguridade social com essa finalidade e que poderiam ter sido usados, sobretudo, para universalizar o acesso à saúde no Brasil e para ampliar, por exemplo, a rede de serviços sócio-assistenciais.

Um exame do tema, dentro dos lindes do direito constitucional tributário-financeiro, clarifica que a retirada de tributos causais de sua finalidade, quer pela Constituição, quer pela lei que os institui, desconfigura-os para transformá-los em impostos, cuja aplicação tem sentido generalista. Quer dizer, desde que o destino seja a despesa pública, os recursos arrecadados com impostos validam-se pela desvinculação a setores e fundos específicos. Diametralmente oposta é a essencialidade das contribuições, jungidas ao fenômeno da parafiscalidade.

O que se passa com a questão da inobservância dos fins constitucionais das Contribuições de Seguridade Social deixa à mostra a baixa articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira graças ao espaço que é dado, no quadro das receitas, à formação de superávit primário, o que significa transferência

¹²² Art. 17. Para pagamento dos encargos previdenciários da União, poderão contribuir os recursos da Seguridade Social referidos na alínea d do parágrafo único do art. 11 desta Lei, na forma da Lei Orçamentária anual, assegurada a destinação de recursos para as ações desta Lei de Saúde e Assistência Social.

de poupança comum ao mercado privado de títulos, pois, para o viés neoclássico, é válido o expediente de diminuir custos sociais para o atingimento do equilíbrio orçamentário, considerando que o déficit público leva à necessidade de cobertura pelo aumento dos meios de pagamento, em especial a expansão da oferta monetária, com risco de agravar o quadro inflacionário.

A proeminência do capital financeiro sobre o capital produtivo tende, pelas características atuais da sociedade de informação, a se manter no espaço político, porque a queda dos marcos regulatórios favorece a expansão dos recursos, dada a ausência de barreiras ao fluxo de dados. O ciberespaço é zona aberta ao trânsito de investimentos, que migram de país a outro sem compromisso com políticas macroeconômicas. Essa corrente dentada de múltiplos e diversificados interesses, com o giro diário de fortunas voláteis, respeita à lógica acumuladora orquestrada por mecanismos difusos de atuação, que interferem no direito estatal, sob o monismo do sistema financeiro mundializado.

A nova geografia, que aproxima o direito internacional público ao direito internacional privado,¹²³ legitima-se na atuação concertada das corporações transnacionais, ligadas à flexibilidade estrutural do neofordismo,¹²⁴ com o surgimento de investimentos resultantes de fusões ou *joint-ventures*, em certos casos em dimensão superior a muitos países. Essas empresas saem do foco tradicional produtivo para buscarem resultados não-operacionais, na forma especulativa de risco.

A relação do direito interno, incluindo a universalização das políticas sociais e o respeito à integridade das contribuições com a economia global, precisa ser refletida

¹²³ Sobre a bipartição clássica entre o público e o privado no direito internacional, Ely Caetano Xavier Junior e Clarissa Brandão (2009, p. 439-440) escrevem: “A globalização permitiu que a sociedade civil se tornasse o ator fundamental no processo de governança global e pressionasse as instituições internacionais por medidas internacionais para a solução dos problemas. A governança não está mais limitada aos participantes registrados das conferências da Organização das Nações Unidas, mas se expande a todos os legítimos atores influenciados pelos desafios que transcendem as fronteiras dos Estados. Como resultado desse deslocamento da exclusividade das decisões dos Estados para uma pluralidade de agentes, a governança passa a ser complexa e diversificada dissolvendo a fronteira entre o direito internacional público e o direito internacional privado.”

¹²⁴ O neofordismo é sinônimo de pós-fordismo, referindo-se ao modelo microeconômico que apresenta flexibilidade de gestão, estrutura organizacional menos compartimentalizada e mão-de-obra poliqualificada, que atua dentro da fábrica flexível e amplamente automatizada. Nessa fábrica, desenvolve-se a especialização de subsidiárias de multinacionais, cada uma responsável por uma parte da produção, com o fornecimento de partes e peças para outras unidades montadoras do produto final.

à luz do pêndulo que oscila entre a nova forma de soberania, decorrente da desterritorialização dos mercados e a vinculação à programaticidade do Texto Maior.

6 A ARTICULAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO TRIBUTÁRIA E DA CONSTITUIÇÃO FINANCEIRA SOB O PANO DE FUNDO DA GLOBALIZAÇÃO FINANCEIRA

Quando Cristóvão Colombo singrou em destino à América, seguido, no século XVI, por Vasco da Gama, na rota das Índias, o homem principiava a expansão mundial das fronteiras, estreitando laços pela troca de mercadorias, com o prosseguimento da empreitada pela integração cultural e pelos ciclos expansivos financeiros de aproximação dos mercados domésticos.

Essa tendência de integração dos povos marcou a história e o fortalecimento do capitalismo até que, na década de 60, com o avanço do eurodólar as finanças securitizadas tomaram a dianteira da multiplicação econômica, de modo que a proliferação de derivativos e os altos índices de alavancagem determinaram a realidade autonomizada de operadores à margem do sistema bancário tradicional com a instabilidade dos ativos tóxicos na estrutura dos espaços financeiros nacionais regulados.

A sanha dos ganhos de curto prazo, desvencilhada da riqueza real, leva a integração em rede a internalizar a instabilidade sistêmica, restando ao direito a necessidade de se estruturar defronte a variáveis de energia ainda desconhecida quanto aos seus efeitos, embora seja manifesta a deleteriedade com que são capazes de desestabilizar a economia, pelo influxo dos ciclos altistas.

Essa sedução em potencial, incentivada pela profusão de produtos ofertados pelo *global shadow system*, perspectiva-se sob a possibilidade de lucros instantâneos e atípicos em relação às formas tradicionais de investimento e acaba por interferir no sentimento constitucional, especialmente quanto à vontade de justiça social, porque a matriz individualista, que preside a lógica do curto prazo, desconhece laços destoantes do conceito marginal de utilidade, marcadamente colado à forma de agir egocêntrica do homem abstrato e amoralizado. Nesse contexto, o Estado é compelido a transigir os compromissos da Constituição Dirigente em prol do alinhamento das diretrizes intestinas à autocoordenação do mercado no sentido de

realizar as expectativas do capitalismo global, sob pena de alijamento do país da “economia-mundo”.

Estatística do BIS (2012, p. 1) revela a dimensão do sistema financeiro global, através de um dado significativo para demonstrar a força da intermediação financeira. Em junho de 2012, o volume negociado de contratos de derivativos, no mercado de balcão, atingiu US\$ 639 trilhões.

A inserção do Brasil no quadro crítico das contas externas, que o amarrava ao ajuste do FMI e daí em diante às coordenadas neoliberais, se deu quando, em decorrência da *reaganomics*¹²⁵, houve o choque de juros americano, obrigando os países devedores a irem ao mercado de divisas e contraírem empréstimos para atenderem os serviços da dívida. A alternativa mais viável de política macroeconômica foi a transformação da dívida externa em interna, através da emissão de títulos de remuneração elevada e prazo de resgate comprimido. A recorrência a esse mercado, dentro do cenário facilitador da proliferação de ativos, determinou a internalização da indústria financeira internacional, com a participação de investidores institucionais e empresas produtivas, irmanados no regime de acumulação financeirizada.

A ordem mundial que se constrói desde o denominador comum do sistema financeiro global trouxe a urgência de realinhar a figura do Estado para absorver a interferência dos regimes privados financeiros, cujo poder de manipulação ancorava-se na massa de recursos manipulados segundo a alta volatilidade, com capacidade de atropelar os remédios macroeconômicos clássicos como a atuação dos bancos centrais na função de prestador de última instância. Essa realidade incontornável faz decrescer a força normativa da Constituição Programática e significa a encampação do denominador comum da realização contratual do ponto de vista financeiro, em prejuízo da razão prática fundante, estruturada pela democracia deliberativa em direção à primazia da socialidade.

¹²⁵ A *reaganomics* é a designação da política adotada por Ronald Reagan na década de 80, inspirada pelos economistas liberais da Universidade de Chicago, cuja linha de atuação contempla o enxugamento das despesas do Estado, a redução de impostos e encargos trabalhistas. Ao lado do governo Thatcher, essa experiência constituiu a mais vistosa vitrine do receituário da nova direita e do modelo de revalorização do individualismo metodológico.

No tocante à Seguridade Social, no plano invocativo da *lex mercatoria*, incorporou-se à positividade constitucional a reforma de inspiração monetarista para acolher a desafetação das contribuições das finalidades constitucionais, em respeito à exigência da reserva de recursos para honrar a remuneração dos títulos do governo.

Esse expediente incorpora a lógica rentista, iterativa da unipolaridade neoliberal, em desdém à letra da Constituição, que reconhece o solidarismo social, por meio de uma interação que liga as pessoas ao objetivo comum associativo, representado pelo propósito de construir uma sociedade justa e solidária. Esse fim subterfoge-se do plexo de intenções do Estado Mínimo, avesso a responsabilidades comuns tendentes à emancipação social, porque o pendor neoliberal é no sentido de que, ao fazer o melhor para si, o homem atinge, na totalidade, o bem geral.

A plataforma neoliberal, que prossegue ativa na economia no século XXI, é erguida para que se discrepe a realidade da ordem prescrita na Constituição, jogando todas as forças na liberdade individual e na realização dos contratos, independente das políticas públicas, conforme visto por Antonio Joaquim Avelãs Nunes (2011, p. 195):

Assim estamos de regresso ao velho mito liberal da separação estado/economia e estado/sociedade: a economia seria coisa exclusiva dos privados (da sociedade civil, da sociedade econômica), cabendo ao estado simplesmente garantir a liberdade individual (a liberdade econômica, a liberdade de adquirir e de possuir sem entraves), que proporcionaria igualdade de oportunidades para todos.

A livre mobilidade dos capitais securitizados quebrou o monismo estatal, trazendo, em tempo real, movimentos e determinações de centros paralelos de poder, à margem do direito internacional, capazes de desequilibrar a economia interna, obrigando o direito a encarar uma zona desconhecida de complexidade, para adaptação a instâncias regulatórias de atuação particularizada por aspectos inovadores em relação à convencionalidade existente.

O que marca o pós-fordismo, surgido com o fracasso do capital produtivo no final do século XX, é o pensamento acerca do Estado esvaziado, forte na intervenção intermediária da regulação (agências especializadas) e na flexibilização organizacional das empresas, com a indústria marcada pela polivalência de mão-de-obra e baixa representatividade sindical.

A abertura da sociedade informacional às técnicas de transmissão de dados, de outro lado, favorece a expansão do padrão financeiro mundial, com a prevalência do setor não-operacional sob a forma de desvio de recursos da esfera real para o mercado de títulos, consoante o marco da transformação microeconômica registrado com a desregulamentação das finanças desde a adoção do regime de taxas de câmbio variáveis. Com a cessão de espaço das operações bancárias tradicionais, a reengenharia dos investidores passou a contemplar carteiras de títulos aprisionados a uma vulnerabilidade permanente, o que eleva a margem de ganhos ao mesmo tempo em que expõe o perigo do contágio de perdas em série, por causa da massa de riqueza fictícia em circulação.

Nesse jogo de atratividade, que contamina as atividades produtivas, inexistente lugar para a fé social, de modo que ao substituir o padrão-ouro, impõe-se a gerência da riqueza à margem da supervisão governamental, restando ao direito a criatividade de compatibilizar a atuação do Estado à desterritorialização da economia e ao pluralismo jurídico advindo de órgãos multilaterais como a OMC e o FMI.

A revisão do conceito de soberania, tomando como paradigma a definição clássica do século XVI, decorre da economia globalizada, que estruturou uma rede de relações tendo o capital de risco como elemento multiplicador. O assentamento dessa rede deu-se com a participação de atores impersonalizados, atores com desenvoltura e poder de *enforcement* capaz de desregular fluxos e variáveis e de mitigar compromissos da Constituição Programática.

Nesse contexto, a DRU, defendida pelo governo para dar flexibilidade à gestão orçamentária, é vista como adjutória do Poder Reformador ao giro da dívida pública, com a consequente preterição da dignidade humana. Subjaz nessa perfilhação a lógica da poupança individual, que a lente matematizante da economia neoclássica conservadora, pela *epistémé* do permanente e uno, converte à indeclinável sede do universal, quer dizer, a ausência de conjecturas acerca da justiça e da moral, típicas do jugo monetarista, dignifica o contrato perpétuo e a escolha dos itens maximizadores da riqueza, com a consequente adiabilidade dos benefícios sociais.

No âmago desse debate, é mister ponderar que a luta pelos direitos humanos fundamentais não pode se afugentar do propósito incitador da cidadania ativa, ainda que diante de inimigo poderoso como a lógica globalizante, conforme concita Joaquín Herrera Flores (2009, p. 61):

Lutemos diretamente contra o mercado dominado pelas idealizações harmonizantes do capital, já que essa instância pretensamente autorregulada é o verdadeiro oficiante desta comédia ambulante e, em muitas ocasiões, infame que é a história da modernidade ocidental.

Ao permitir que o Legislativo se renda servilmente ao mercado, para descaracterizar a Constituição Tributária quanto à finalidade dos ingressos das contribuições, em reconhecimento à circulação financeira, despreza-se o sentimento original constituinte de priorizar as desigualdades sociais, segundo a carga fiscal progressiva incidente sobre o contribuinte. A análise desse desnível pela busca ontológica mostra que a desconsideração às necessidades coletivas arquiva a compreensão do *Dasein* como existência situacionada, em imbricação com o outro, livre do entulho dualista corpo/espírito e cuidando para que a socialidade se faça através do desvelo e do amor ao próximo, de acordo com a busca do bem comum dos concidadãos. A vontade política deve, então, se fazer sob o fundamento da vida cooperativa, de modo que a comunidade existe para viabilizar o projeto do destino comum dos indivíduos. Portanto, a pre-sença tem a ligação necessária na coexistência, calcada no espírito de alteridade, que a ontologia do ser reconhece habitar cada um e que corresponde à colocação dos entes, uns com os outros, na estrutura existenciária, livre dos utensílios do mundo e da forma inautêntica de coexistir. A alteridade é trazida, antes de tudo, pelo *Dasein*, na co-presença, e se faz segundo este enraizamento (HEIDEGGER, 2002, p. 176):

A abertura da co-presença dos outros, pertencente ao ser-com, significa: na compreensão do ser da pre-sença já subsiste uma compreensão dos outros porque seu ser é ser-com. Essa compreensão não é, assim como toda compreensão, um conhecimento nascido de um reconhecimento. É um modo de ser originariamente existencial que só então torna possível reconhecimento e conhecimento. Este conhecer-se está fundado no ser-com que compreende originariamente. Ele se move, de início, segundo o modo de ser mais imediato do ser-no-mundo que é com, no conhecimento compreensivo do que a pre-sença encontra e do que ela se ocupa na circunvisão do mundo circundante.

Há uma incompatibilidade entre o referencial teórico do neoliberalismo e os ganhos do bem-estar social, consagrados na Constituição como resultado do orçamento aberto aos gastos públicos, nos períodos de retração econômica, ocasionando a elevação da procura agregada e uma política fiscal compensatória, com o uso da tributação progressiva, gerando ambas a responsabilidade de aquecer o mercado pela presença dos chamados estabilizadores automáticos, presentes nas políticas assistenciais.

A ação individual é o elemento-chave da síntese neoclássica. É o mercado, como instituição coordenadora das decisões econômicas, que encontra a situação de equilíbrio e a geração da satisfação geral pela soma das satisfações individuais, independente da posição ativa da variável governo. Assim, a desregulamentação financeira é uma das medidas que compõem a frente de ataque às bases keynesianas de compatibilização do capitalismo com a democracia social, porque a lógica do *money manager capitalism* é a multiplicação de ganhos pela propriedade privada, descolada de entraves ao giro do capital, mesmo à custa da imolação dos direitos humanos fundamentais, que, embora imanentes ao homem, ficam à mercê do déficit de efetivação advindo da interconexão entre as corporações transnacionais e o rentismo financeiro.

A matematização da economia ortodoxa, à margem dos sistemas capitalistas reais, levou a economia ao eixo hipotético-dedutivo, que pensa o Estado para fiar prioritariamente a garantia dos contratos, incluindo os decorrentes da intermediação financeira. Assim, a magnitude da acumulação capitalista demonstra a hipertrofia do capital-dinheiro, que se acumula no mercado secundário de títulos a partir da retirada do controle das transações, com a mais-valia do risco financeiro se estendendo ao capital produtivo, de modo que mesmo os períodos de deflação dos ativos não conseguem empanar a força que os derivativos trazem à autorregulação dos investimentos.

Essa descentralização de poder das economias nacionais destrona a potestade da soberania, no afã de substituir a política pelo mercado e de cooptar as mentes ao altar do estamento financeiro, sob a distanciação do Estado emancipador.

Napoleão Miranda (2004, p. 89) descreve a soberania à luz do processo de globalização:

Todavia esta soberania externa se elimina cada dia mais devido à crescente interdependência dos Estados, à perda do significado das fronteiras do Estado e, finalmente pela constituição de uma rede sempre mais densa de dependências transnacionais e de relações negociadoras. A soberania interna, isto é, a supremacia do Estado em todos os assuntos internos, transformou-se em uma ilusão pela descentralização de competências e pela multiplicidade dos órgãos com capacidade de decisão: é o caso, por exemplo, da Comunidade Europeia, um dos centros titulares de direitos e deveres frente aos Estados membros e seus cidadãos, dispondo de competências tão amplas que parece adequado falar de um sistema da jurisdição dividida e repartida.

Fato é que o Estado fordista-keynesiano, ligado à guarida do patrimônio comum, tem dificuldade de manter a coesão em favor do interesse comunitário, não apenas em função da mudança do pensamento organizacional contemporâneo, mas também porque a exclusão socioeconômica está na índole da nova economia industrial-financeira, pouco afeita à amplidão dos direitos sociais. Como o orçamento público, na dominância neoliberal, deve garantir o investimento privado, em detrimento dos serviços públicos voltados à população mais desfavorecida (BERCOVICI, MASSONETO, 2007, p. 130), distancia-se a articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, já que a trestinação dos recursos finalísticos, patrocinada pelo ADCT, chancela a acumulação privada e apequena o sistema de proteção social, menoscabando a determinação tributária de afetação dos recursos da Seguridade Social, segundo as finalidades do art. 149, seguido do art. 194, ambos da Constituição.¹²⁶

A estrita análise constitucional-tributária aponta que, como a vinculação abstrata é elemento definidor das contribuições, as emendas constitucionais de desvinculação dos recursos arrecadados descaracterizam essas exações, cuja excepcionalidade reside em ter assegurada, segundo a interpretação, a contrário senso, do

¹²⁶ Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, II, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.
Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

art. 167, IV, da Constituição (2006, p. 117)¹²⁷, a sua aplicabilidade rigidamente à consecução do objetivo republicano de promover o bem de todos. A saída é dada por Geovana Faza da Silveira (2002, p. 46), no mesmo caminho de Rodrigo Caramori Petry, antes citado:

A finalidade que fundamenta a contribuição está ínsita na norma tributária, não sendo matéria de que se ocupa outra norma, de natureza diversa (administrativa, financeira, etc.). Por isso, o desvio legislativo dos recursos arrecadados contamina a relação jurídica tributária. Se o tributo é instituído sem aquela finalidade constitucionalmente prevista, a afronta ao perfil constitucional a contamina. É nesse sentido que Luciano Amaro afirma a relevância da destinação para caracterizar a espécie tributária. O dispositivo que prevê a desvinculação deve, portanto, ser declarado inconstitucional.¹²⁸

Sob foco diverso, mas igualmente condenatória, é a palavra de Sacha Calmon Navarro Coelho e Misabel Abreu Machado Derzi (2006, p. 147):

Os fins constitucionalmente predeterminados revelam uma diretriz constitucional. Nem o legislador, nem o administrador podem adestinar ou tredestinar o produto da arrecadação das contribuições, sob pena de crime de responsabilidade e nulidade do ato administrativo, ainda que normativo, no caso do Executivo. No caso do Legislativo, a lei será considerada inconstitucional, por ser contrária à Constituição.

Do ponto de vista dos direitos fundamentais, o prejuízo real ocasionado pelo descumprimento da ordem econômica, ao submeter a Seguridade Social às sobras orçamentárias, é rebatido no crisol da virada filosófico-existencial, que, para Jean Grondin (2012, p. 50), coloca todo entendimento se elevando contra o fundo de algumas antecipações, ditadas pelo cuidado da existência consigo mesma. E essa antecipação de sentido se faz na anterioridade do ser-aí e segundo o caráter transcendental existencial, de modo que pensar a Constituição, a partir da faticidade da vida, desagrilhoa-a dos pré-juízos superados, relativos à tradição inautêntica do

¹²⁷ Art. 167. São vedados:

[...]

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 27, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

¹²⁸ Foi reconhecida repercussão geral, no Recurso Extraordinário nº 566.007/RS, para o desvio de destinação das contribuições sociais, com destaque para o juízo monocrático do Ministro Marco Aurélio Mello: “Verifica-se o envolvimento de tema da maior importância, porquanto, mediante, é certo, emendas constitucionais, acabou-se por desvincular da destinação que lhe é própria tributos – contribuições.”

como apofântico¹²⁹, que, na exegese clássica, toma o fio condutor desde a dualidade sujeito/objeto relativa à interpretação com a tarefa de identificar o sentido primevo fundante, à disposição do jurista na profundidade cerebrina, independente do horizonte cultural.

De posse do viés de situacionalidade, que marca a busca do ser, a Constituição surge, para o intérprete, balizada pelo personalismo axiológico. A escolha da solidariedade social como denominador comum e valor axial do EDD aproxima Estado e sociedade na cooperação intersubjetiva, visando à promoção do humanismo integral. A força normativa da Constituição Dirigente, por trazer caminhos à atuação do legislador, não se embebe da neutralidade positivista, mas exige a presença interventiva do Estado a moldar a ordem econômico-social, incluindo a oposição expressa às políticas recessivas como a previsão da taxa natural de desemprego.

É por esse motivo que a Constituição Econômica, na economia social de mercado, dispõe que a existência digna se liga à busca do pleno emprego, o que implica a aliança com a chamada terceira via, como reconhece André Ramos Tavares (2011, p. 207), quando comenta a ordem econômica:

[...] ao Estado está vedado, em face do princípio aqui analisado, implementar políticas públicas tendentes a incrementar o desemprego. Nesse sentido, o comando normativo em apreço alcança imediatividade e abandona a programaticidade (de implementação progressiva no tempo).

A vinculação teleológica das contribuições, na configuração constitucional do Estado emancipador, traz consistência à proximidade entre o direito tributário e o direito financeiro, porque a vontade fundante foi assegurar os direitos sociais com a cobertura material das contribuições, cuja especificidade diferenciadora é fazer a destinação dos recursos, consoante as finalidades constitucionais, requisito

¹²⁹ Cleyson de Moraes Mello 2008, p. 134-135) comenta o como apofântico como modo tradicional de exegese: "Neste caso, o processo hermenêutico foi atrelado a um *standard* de racionalidade chamado de 'como apofântico'. Isto quer dizer que foi dado ao texto legal um sentido-em-si-mesmo, ou seja, é como se a lei referida já trouxesse em-si-mesma o 'seu' sentido, aistórico, atemporal e descontextualizado. Já foi dito anteriormente que o texto não carrega nada em si mesmo. O sentido deve exsurgir a partir de uma atribuição realizada pelo intérprete, a partir de sua condição como ser-no-mundo."

necessário à caracterização de tais espécies tributárias. Por isso, Marco Aurélio Greco (2004, p. 124) é peremptório no sentido de que

[...] as contribuições, nos termos do artigo 149 da CF/88 – só existem em função de determinada finalidade que lhes dá fundamento e legitimidade (de categorias profissionais ou econômicas, sociais ou de intervenção no domínio econômico). Existir uma vinculação intrínseca prevista na própria Constituição tem o relevante efeito de predeterminar a amplitude da disciplina jurídica subsequente fixando balizas para a legislação infraordenada.

A Constituição Financeira, ao acolher, na execução orçamentária, a dissolvência de verbas vinculativas no orçamento geral, inverte o sentido da programaticidade constitucional, que vincula a ação do Estado à redistribuição dos valores arrecadados, segundo a prioridade de combate às desigualdades sociais relativas à atenção que a filosofia hermenêutica dá ao sentido do ser dentro da existência partilhada na alteridade.

Em resumo, a dificuldade de coordenação macroeconômica dos Estados nacionais, em face da colonização do direito pela finança mundializada, golpeia de morte as intenções originárias da soberania política de elevação do homem social ao epicentro do pensamento filosófico, sendo que, na viragem hermenêutico-ontológico-existencial, o refinamento da compreensão do fenômeno jurídico deixa os confins formalistas para alcançar as variáveis históricas, sociais e culturais. Como o *Dasein* só é possível circunstanciadamente, o desencantamento da norma constitucional, a partir da percepção do texto e do contexto, é uma empresa cujos “fatos são conhecidos na realidade se são compreendidos como fatos de um todo dialético, se são entendidos como partes estruturais de um todo.” (KROHLING, 2009, p. 41).

A pergunta sobre o sentido do ser, do lado de fora da banalidade, é o mergulho no existir compartilhado, segundo o desvelo e a atenção ao outro, à conta da ordem social. Sendo assim, as possibilidades mundanas não se compatibilizam ao viver para a morte, salvo quando o homem, pelo seu arbítrio, sai da cotidianidade e encara o cuidado-com-o-outro, situação em que aguça o lado fraternal tomado dentro da autenticidade.

Dentro da orientação heideggeriana, o fenômeno jurídico que opta pela banalidade técnica recepciona a contrarrevolução keynesiana de adaptação dos planos expansionistas do mercado de títulos e da lógica da mão oculta a todo espaço político-econômico, com primazia das expectativas de ganho de curto prazo. Isso exige a atuação dos centros exógenos de poder, que vazam comandos das empresas transnacionais (algumas delas mais expressivas economicamente que muitos países) e de organismos multilaterais, com poder de interferência cujo custo de não-adesão é elevado. De fato, em nome da governança do mercado, a oligarquia financeira, espreada pela variedade de produtos e atores, golpeia o espaço público em nome da riqueza financeirizada, reduzindo a outorga de direitos prestacionais, como registram as sucessivas emendas mutiladoras do orçamento da Seguridade Social.

Subrepticamente, os controles internos são relaxados pelo mercado unificador, cuja ótica consequencialista, encimada pelos dogmas da liberdade e da propriedade privada, submete o direito dos países em desenvolvimento à adaptação das Constituições da segunda metade do século XX aos ditames do mercado míope, escudados na matematização do pensamento econômico e na racionalidade dos agentes, para determinar, dentro da economia neoclássica, o equilíbrio no ponto ótimo paretiano. Nesse caso, o uso de técnicas microeconômicas mede o bem-estar social em termos de utilidades a partir da avaliação individual, à luz da justificação exclusiva do estereótipo das trocas com fins exclusivamente mercantis, com insensibilidade aos clamores de justiça social.

7 O DIREITO INTERNO E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS DECISÕES DOS MERCADOS FINANCEIROS MUNDIALIZADOS

O desequilíbrio de forças entre o setor produtivo e o financeiro, ao trazer o capital de risco para o centro da história, renova a urgência de se estabelecer uma instância superior que desenvolva o papel de garante do funcionamento do mercado de títulos, engendrando artifícios de saída das crises sistêmicas, naturalizadas pelo mercado como de inescapável ocorrência.

A questão resvala no plano interno, considerando a incapacidade dos mecanismos tradicionais de atuação do direito em conseguir, singularmente pela iniciativa local e diante do processo autonômico de especulação desterritorializada, cumprir a Constituição e aproximar os campos tributário e financeiro, para o reparo da dívida social, o que obviamente obrigaria restringir a DRU ao terreno da temporariedade e a manter intacto o pressuposto das Contribuições de Seguridade Social, vale dizer, a nota distintiva de responsabilidade em formar o estoque de recursos destinados à realização dos direitos sociais.

Decerto que a democracia deliberativa, sob os auspícios da sua estrutura teleológica, se integra à pólis pelos laços com a comunidade (*koinomia*), com legitimidade para propor medidas de efeito vinculativo à alteridade e com poder de estabelecer limites à acumulação financeira. Todavia há de se pôr em consideração, em primeiro lugar, a ameaça sobre o País do efeito da autogestão do capitalismo de risco, inclusive a possibilidade de retaliações na forma da retirada maciça de capitais e a quebra da eficácia social de disposições contrárias à mercancia financeira, haja vista a sedução do capitalismo de risco. Corre-se, então, o perigo de haver a constitucionalização simbólica do ponto de vista da resolubilidade dos dissensos, que adentraram no Texto, à falta de definição política, com a prévia e deliberada intenção de permanecer no terreno da ineficácia prescritiva. Lembremos que a Constituição absorveu o pluralismo como síntese das concepções diversas relativas às correntes de expressão do povo brasileiro, resultando desse embate a concretização limitada dos direitos ali coligidos.

As limitações do direito interno à hegemonia transnacional financeira são vistas por José Eduardo Faria (2009, p. 304) nos seguintes aspectos:

Igualmente, como as finanças são transnacionais e as operações financeiras são globais, códigos e leis – ou seja, a regulação nacional – já não mais se revelam capazes de submeter e enquadrar os agentes econômicos nem de oferecer um conjunto unitário de respostas minimamente dotado de racionalidade lógica e coerência programática. Por fim, os próprios operadores do direito revelaram-se sem competência cognitiva e funcional à altura do dinamismo e das inovações dos mercados financeiros. Por causa de sua formação 'generalista', eles passaram a ter dificuldade para atuar com matérias e operações sobre as quais não dispõem de conhecimento técnico específico. Com isso, o sistema jurídico convencional do Estado nacional viu progressivamente erodida sua pretensão de supremacia e universalidade sobre os sistemas econômico e financeiro.

A baixa elasticidade dos instrumentos de governo para atuar nas injunções de caráter externo, especialmente as derivadas do jogo financeiro, remete à indispensabilidade de uma solução concertada, fruto do consenso interdisciplinar entre as nações do G-20¹³⁰, vale dizer, nenhum país é capaz, *per se*, de agir sozinho e reconquistar os espaços de efetividade constitucional, diante da liberalização financeira e do agigantamento do mercado de derivativos.

O mecanismo anticrise alicerça-se em duas propostas apresentadas no âmbito do G-20:

a) a iniciativa franco-alemã, ligada à economia social de mercado, que pretende circular uma carta da nova ordem global, com a instituição de um órgão supranacional de controle do mercado financeiro e administração das taxas de câmbio com a fixação das cotações através de uma moeda de referência supranacional. A valorização do bem-estar social estaria no cerne do Estado protetor, defendendo-se, por conseguinte, a abdicação de parcela da soberania a tal entidade, que atuaria com espreque num código regulador do mercado financeiro, extensivo aos investidores institucionais e demais participantes do cassino global.

¹³⁰ O G-20 é o grupo de Ministros da Economia e presidentes de Bancos Centrais dos 19 países mais desenvolvidos somados à União Europeia, com o fito de promover debates sobre políticas globais relativas à estabilidade financeira internacional, constituindo-se num fórum de cooperação referente a assuntos econômicos.

b) a proposta americana, de cunho liberal e vencedora da reunião do G-20 de 2008, que prevê a adoção de padrões dos Estados nacionais, através de regimes normativos diferenciados, de modo a contribuir ao fortalecimento dos mecanismos internos de atuação, ao mesmo tempo em que considera o desenvolvimento de uma rede de assistência aos países-membros na cobertura dos riscos. Sem prever a criação de uma autoridade centralizada para atuar como responsável pelo funcionamento do mercado financeiro, os principais itens do tratamento anticrise, no resumo de Roberto Chacon de Albuquerque (2009, p. 400), são estes:

- 1) Estabelecer o Conselho de Estabilidade Financeira (CEB), como sucessor do Fórum de Estabilidade Financeira (FEF)¹³¹;
- 2) O CEB deverá colaborar com o FMI na construção de um sistema de alerta de crises financeiras e macroeconômicas;
- 3) Refazer os sistemas regulatórios de maneira a identificar e adotar medidas contra riscos macroprudenciais;
- 4) Ampliar a regulação e supervisão de todas as instituições financeiras importantes, incluindo os fundos de *hedge*;
- 5) Aperfeiçoar o sistema bancário, evitando a alavancagem excessiva;
- 6) Adotar medidas contra jurisdições não cooperativas, incluindo paraísos fiscais;
- 7) Estabelecer *standards* de contabilidade globais de alta qualidade;
- 8) Estender a supervisão regulatória às agências de avaliação de risco.

A recusa à proposta de uma nova globalização, conforme o modelo franco-alemão de intervenção estatal, ao rever a autogestão do mercado em nome da transparência financeira, ideologizou o debate, já que os EUA não aceitaram a imposição prévia do sistema misto ou de terceira via, que estava ínsito à transformação pretendida pela Alemanha, considerando a filiação ianque ao liberalismo econômico estrito.

¹³¹ O Fórum de Estabilidade Financeira sedia-se na Suíça, desde 1999, com o escopo de evitar os riscos sistêmicos derivados da integração dos mercados, devendo, para isso, reduzir o nível de endividamento do sistema financeiro, identificar os riscos assumidos mundialmente e imunizar-se contra a contaminação das crises aos vários países.

Como o G-20 continua a ser o fórum de definição dos mecanismos anticrises, outras cimeiras foram realizadas objetivando aperfeiçoar os pontos-chaves da proposta vencedora, com os destaques abaixo:

- 1) realização pelos países-membros de reformas estruturais de estímulo ao crescimento econômico;
- 2) incentivar a formação de poupança interna;
- 3) aumentar a flexibilidade cambial de forma a refletir os fundamentos econômicos subjacentes;
- 4) adoção de novo modelo de regulamentação financeira com a formação de um fundo de recursos próprios de gerenciamento de crises;
- 5) aperfeiçoamento do sistema de Basileia (acordo de capitais criado em 1988 para zelar pela estabilidade do setor financeiro);¹³²
- 6) estabelecimento de uma linha de crédito precaucional destinada à cobertura de liquidez a curto prazo, numa base flexível e caso a caso, a países que sofrerem choques exógenos.

A amplitude com que se desenvolvem os setores financeiros globalizados, impondo o totalitarismo do mercado e o perecimento dos ajustes da socialização dos ganhos, tem determinado o servilismo da política ao capital financeiro e imposto, no cenário neoliberal, o cumprimento de metas de superávit primário por meio de manobras no orçamento da Seguridade Social, com deslustre da vocação constituinte originária de garantir recursos para os ganhos substantivos relativos aos objetivos republicanos. Essa é a razão da advertência de Karine de Souza Silva (2000, p. 108):

Por fim, observa-se que esse processo ainda em curso pretende reduzir a força normativa da Constituição Federal sujeitando as populações às necessidades de reprodução do capital financeiro internacional, num movimento declarado que se direciona no sentido de fragmentar mais ainda a sociedade, desarticulando os critérios universais para a regulação da esfera pública.

¹³² Pelo Acordo de Basileia II, prevê-se uma maior divulgação de informações favoráveis à transparência das instituições bancárias, com mais flexibilidade para a fixação dos requisitos de capital. Ainda, segundo Armando Castellar Pinheiro e Jairo Saddi (2005, p 465), “mantém-se, entretanto, a exigência de uma reserva mínima de capitais em torno de 8%, quanto aos empréstimos bancários, como também o sistema de padronização dos pesos das diferentes classes de ativos. Entretanto, para cada tipo de ativo – títulos soberanos, empréstimos interbancários, corporações – a diferenciação de pesos de risco dá-se conforme a classificação de risco (*rating*) feita por instituições externas ao banco. Além disso, o novo acordo encerra recomendações para que as autoridades de supervisão bancária possam garantir a existência de processos internos para aferir a adequação de seu capital.”

A privatização, a que nos empurra a globalização financeira, embora o Estado prossiga como regulador do plano interno e dele o capitalismo financeirizado dependa para quadrar os recalcitrantes, na verdade, terminou fortalecida com a negativa de aceitação da propositura franco-alemã de criar o Conselho Econômico das Nações Unidas, como órgão externo encarregado de disciplinar o mercado mobiliário internacionalizado, tendo por norteio a consciência social, no intuito político de combater os excessos do capitalismo financeiro transnacionalizado e reordenar a vida social. Em torno do ideal de economia mais justa, Hans Küng (1999, p. 365), ao combater o darwinismo social da ambiência globalizada, sai em defesa da ética econômica como resultado da fusão do espírito racional-utilitarista com a orientação ética básica, para mitigar os efeitos da mundialização financeira sobre os países periféricos :

Primeiramente o primado da política em relação à economia: A economia não pode funcionar unicamente a serviço da pretensa auto-afirmação racional estratégica do *homo oeconomicus*; antes ela deve – como também é expresso nas medidas de ordem política – estar a serviço de objetivos ético-políticos mais elevados. E ao mesmo tempo o primado do *ethos* em relação à economia e à política: política e economia, por mais fundamentais que sejam, são dimensões isoladas do oniabrangente mundo da vida do homem, as quais (como já foi desenvolvido na primeira parte) por causa da condição humana do homem devem ser submetidas às normas éticas do humanitarismo. Quem possui o primado, portanto, não é a economia nem também a política, mas sim a intocável dignidade do homem, que precisa ser preservada, seus direitos e deveres básicos, e desta maneira o *ethos*, tal como para a economia é formulado na ética econômica.

Ainda que os padrões advindos do consenso dos regimes normativos plúrimos, previstos pela proposta americana para a transparência do mercado de ativos financeiros, representem uma tentativa em benefício da globalização sustentável, a reserva que os países em desenvolvimento levantam em relação à eficácia de contenção da preponderância da economia sobre o direito liga-se à incolumidade dos princípios básicos do capitalismo, em especial o direito de propriedade na sua forma absoluta, mantido com a proposta americana, ou seja, os EUA, como principal potência do globo, não aceitam renunciar à soberania, para apoiarem a criação de um órgão de intervenção mundial, porque isso representa a adesão *a priori* à economia social de mercado, como contido na formulação franco-alemã.

Isso leva a entender como momentaneamente difuso o traço de aproximação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira quanto ao aspecto de arrecadação/destinação das Contribuições de Seguridade Social, o que significa a convivência com dispositivos espúrios como o art. 76 do ADCT (2012, p. 129)¹³³, de comprovado prejuízo aos direitos sociais e que representa o esquecimento do conteúdo essencial dos direitos humanos. O que restou positivo na proposta americana é o enfrentamento da crise financeira global com a possibilidade de controle dos excessos dos operadores do mercado de risco, compatibilizando os sistemas regulatórios internos à coordenação supranacional organizada em torno de padrões acordados de regulação, a fim de evitar impactos negativos nas economias nacionais.

Decerto que o risco econômico globalizado fez emergir a interseção de atores diversos no direito internacional, ao lado das ordens jurídicas nacionais, como as corporações transnacionais e os grupos representativos dos actantes financeiros, que determinam a engenharia de novas formas de aproximação e solução de conflitos, sobretudo os decorrentes da adaptação dos benefícios sociais à migração do poder da esfera pública para a esfera privada.

A gestão financeirizada faz-se à margem do direito público e com poder descentralizador institucional que erode a soberania, cuja fragilidade se adensa com a sensação permanente de crise que paira sobre as nações em decorrência da volatilidade dos capitais, estruturados sobre altos índices de alavancagem. O estreitamento do espaço de luta do Estado Nacional pode ser repensado diante da necessidade de proteção da indústria intestina, em função do movimento pendular da história trazer o desastre epidêmico de iniciativas mal sucedidas de especulação financeira. É nesse ponto que, articuladamente à atuação do G-20, pode ocorrer o novo intervencionismo estatal e a reversão de expectativas relativamente à articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira.

¹³³ Art. 76. São desvinculados de órgão, fundo ou despesa, até 31 de dezembro de 2015, 20% (vinte por cento) da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados até a referida data, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tributação se apresenta na vida dos povos de forma variada, desde a pilhagem dos vencidos passando pela arrecadação privada dos suseranos e da Igreja, tomando, por fim, a feição estatal formalizada através da relação jurídica, que, abalizada pelas restrições constitucionais, assegura a amputação patrimonial previamente submetida ao consenso da sociedade.

A existência de tributos submetidos à afetação de suas rendas a determinado fim é realidade desde a Idade Antiga, vindo posteriormente compor a parafiscalidade contemporânea, que se constitui em fonte suplementar de finanças para garantir os novos requerimentos do Estado interventivo, sem a rigidez do orçamento tradicional.

Da definição jurídica das contribuições faz parte o destino do produto recolhido, o que determina o não esgotamento do fato jurídico com a extinção do crédito tributário, sendo necessário o controle posterior dos recursos, invocando-se a interdisciplinaridade entre o direito tributário e o direito financeiro, ou seja, vai-se à totalidade interconectada no enlace da história, com o escopo de subtrair a unicidade dogmática em que o direito se enclausura no acolhimento do saber segmentarizado, mediante a aplicação de *standards* apriorísticos de pretensão cientificista e orientação à cercadura das ideias universais.

Do prisma da analítica existencial, o *éthos*, como lugar de proteção e procura do morar e viver bem, vale dizer, o modo existencial do ser-aí no mundo compartilhado (*mitwelt*) e no espaçamento da cotidianidade mediana, recepciona a compreensão do outro como idêntico ser-aí. A fenomenologia heideggeriana, portanto, decreta o abastamento da filosofia da consciência e recepciona a existência situacionada, radicada na intersubjetividade e na redescoberta do ser-com, havendo o conseguinte alheamento da razão instrumental, que encapsulou o homem no individualismo e na aura de objetividade das ciências humanas.

A visão existencial do direito abre-se à comunidade, ao movimento e ao polígono de forças provindas de todos os lados, porque a dinâmica reside no evolver das coisas. Assim, a Seguridade Social há de ser olhada dentro da historicidade, para examinar

seu nascimento conforme a prudência, que, no sentido aristotélico, se relaciona à verdade prática conseguida na democracia deliberativa. Orientada pelo sinal de vida bem sucedida e de corporeidade, a Constituição de 1988 optou por tratar a ordem social pela fusão dos modelos bismarckiano e beveridgeano, significando o Estado atuante através de prestações diretas aos cidadãos de teor universal.

A Constituição-Programa, desde os primeiros momentos de vida, ao preestabelecer a condução do processo econômico, sofreu os freios da Constituição real relativos à hegemonia do neoliberalismo, como ideologia de estreitamento do espaço das estruturas institucionais, por verbalizar os interesses do capitalismo de risco, cuja forma de atuar impõe a desregulamentação da economia. Estabelece-se, dessa forma, uma aporia entre a circulação dos ativos financeiros, tomada de uma dimensão que desconhece limites físicos, e os mecanismos endógenos de disciplinamento, porque, desde o euromercado, a autonomização do capital a juros tem conseguido, por mecanismos de engenharia financeira, driblar marcos regulatórios e se deslocar independente da base econômica real.

A estrutura da sociedade informacional concorre para consolidar o regime de acumulação, que põe no cimo a atividade de mercar, unidirecionalmente conduzida pelas variáveis do microeficientismo neoclássico, antagonista da tradição democrática e focado na concentração da renda financeira, incapaz de mobilidade no rumo das ações coletivas, porque, no campo dos mecanismos de troca, inexistente lugar para a lógica diversa do autointeresse.

A flexibilidade da produção impõe-se como paradigma da nova organização industrial adaptada à empresa transnacional, cuja tecnologia compatibiliza-se com a polivalência da mão-de-obra, adaptada às técnicas de *downsizing*¹³⁴ e de otimização da rentabilidade financeira, com abertura de lugar a formas de juridicidade que apequenam a função pública e o bem-estar.

Foi nesse sentido que uma série de emendas constitucionais descaracterizaram o espírito constituinte originário, desequilibrando a relação entre as forças progressistas e conservadoras no bojo da Constituição Dirigente, havendo, na

¹³⁴ O *downsizing* é utilizado para redefinir a burocratização da empresa, buscando eliminar excesso de níveis hierárquicos e melhoria da tomada de decisões.

hipótese, a interferência da transnacionalização da economia, no âmago do policentrismo, que tira da autoridade local a exclusividade na avaliação das formas de agir, em especial nos países mais abertos ao “efeito manada” e ao risco de contágio da hipertrofia do capital-dinheiro. O receituário de custos é, pois, incompatível com a enlaçadura ao patrimônio comum, dada a prioridade da economia real à mercantilização, que, de seu turno, repercute no isolamento das autoridades monetárias relativamente à fidúcia social de que é imbuída a Constituição como símbolo da unidade nacional, sob a influência do desenvolvimentismo, para a distribuição dos benefícios da acumulação ao patamar acima da subsistência.

A experiência amarga da opressão política da história recente timbrou a Carta de 1988 com a sobrevalorização dos direitos humanos, tidos como fontes de filtragem compulsória dos dispositivos constitucionais, inscrevendo-se, nesse espaço de compreensibilidade, a vontade do povo em construir uma sociedade solidária, que conjuga o zelo pela justiça social com a presença do Estado para assegurar as prestações positivas, sem abdicar da economia de mercado. Esse embate entre conceitos antípodas não encontra síntese na superioridade da coalisão de rentistas e financistas, unidos para impor a exegese constitucional avara com os ganhos do Estado Social. A questão, em decorrência, se liga à prática conseqüente à hegemonia monetária, exercida sobre as nações em desenvolvimento, que são sensíveis à assimetria financeira, por causa dos riscos mais significativos de perdas em relação às praças possuidoras de dinheiro valorizado. Assim, as economias de segundo plano são abertas ao contágio das incertezas dos mercados voláteis, conquanto sejam destino final das aplicações de risco elevado, dada a possibilidade de lucros mais amplos, daí a urgência de se manterem juros internos compensatórios à atração dos investimentos de risco.

No caso brasileiro, a ascensão do individualismo metodológico obedece a uma circunstância histórica que maneja contra a legitimidade material da Constituição e tem seu albor no setembro negro de 1982, quando a moratória mexicana impôs o término da fatura de dólares egressos do petróleo, situação alastrada a outros países e que obrigou a transformação da dívida externa em interna, através da

emissão de títulos indexados, repetindo, no mercado nacional, a valorização artificial do capital financeiro havida em outras economias.

Diante dessa dependência da gestão financeirizada da dívida pública, o discurso da chamada “nova economia” concorre para a alienação da política em relação ao direito transformador da realidade, através da moldagem da consciência de mundo desembaraçada da igualdade substantiva, com a representação do evento tributário-financeiro pouco propendente a acolher a teoria material da Constituição.

A hegemonia neoliberal mira um projeto político com o propósito de plasmar o pensamento único do mercado livre, onde as variáveis econômicas definem a sua interação, comandadas pela garantia da propriedade e da higidez dos contratos, reafirmando valores individuais ligados às decisões marginalistas. Essa lógica de custos se instaura em desabono da socialidade e da função tributária redistributiva, representada pela articulação entre a Constituição Tributária e a Constituição Financeira, no respeitante à vinculação dos tributos teleológicos à execução orçamentária ligada às finalidades constitucionais, para concretizar os direitos humanos como missão da cidadania contributiva.

Esse cenário de assalto aos mais pobres, desfechado pelo novo liberalismo, provoca o nivelamento por baixo dos direitos de Seguridade Social, ao argumento de que a responsabilidade comum é uma noção essencialmente subversiva, que não cabe nos quadrantes do Estado regulador, e, tanto no plano externo como no interno, tem a soberania nacional talhada ao formato da descentralização política e da desterritorialização da macroeconomia pelo “sistema-mundo”.

O compromisso da democracia social, firmado pelo poder político fundante, é orlado pelo Estado solidarista, o que, no aprofundamento hermenêutico-existencial, diz acerca do ser-no-mundo integrado ao ser-com-os-outros como fator fundamental do ser-aí, tomado na perspectiva existencial, que tem o desvelo para com o outro como possibilidade de viver para a morte, ciente da própria finitude. A compreensão elaborada desse pórtico é forrada pelo pré-juízo autêntico, para deixar que a Constituição revele a visão ontológico-existencial, traduzida no cuidado como afirmação do humanismo integral. É preciso lembrar que a fenomenologia

heideggeriana do cuidado desveste o direito da pura técnica (relação sujeito/objeto), para fazê-lo brotar das entranhas da coexistência, da situacionalidade, da justeza das coisas, enfim, produzi-lo das experiências concretas e do convívio social, porque há um laço necessário de aproximação entre os indivíduos que formam a nação e que determina os deveres recíprocos, dando ao Estado a capacidade de exigir da sociedade as prestações pecuniárias, à luz da justiça fiscal, para angariar recursos e efetivar a Constituição Financeira.

O dever de pagar tributo, antes do seu caráter normativo-legal, está ligado ao vínculo moral, fundado na conservação da própria sociedade, porque a uma inação coletiva perecem todos, exurgindo dessa constatação o móvel para obstaculizar o individualismo exacerbado tendente a omitir a obrigação tributária. Ao despertar na consciência a solidariedade social, a comunhão ética de proteção do gênero humano densifica os princípios da cosmicidade e da corporeidade, com o estabelecimento do nexu de referência do *Dasein* à alteridade, que existe, desde-já-sempre, como condição primeira de possibilidade.

Mesmo com a proclamação de que o neoliberalismo é coisa morta, dada a ativação da vida econômica revivificada com a intervenção na economia americana no caso das hipotecas *subprime* da *Fannie Mae* e *Freddie Mac*, inexistem sinais de perda de força do rentismo na sedução do capital produtivo, considerando a tecnologia da informação e a reestruturação empresarial neofordista, que imputam ao fator trabalho a perda da dinâmica reivindicadora e o decorrente esvaecimento da proteção social, vale dizer, é na constituição do pecúlio privado que se resolvem os riscos sociais e há o concomitante giro de capital com o incremento da economia.

A ideologia neoliberal, implícita ao capitalismo financeiro, refunda a soberania tributária nos moldes do deslocamento das decisões para cima, ou seja, rumo à economia transnacionalizada, havendo, nas questões cruciais que afetam a securitização, a adaptação forçada da política econômica ao poder disciplinador de *outsiders* como a OMC e o FMI.

A planetarização financeira adia, quando não elimina, o caráter dialógico da democracia deliberativa, que existe para conseguir o encontro da excelência política

à excelência ética, resultado da convivência humana realizada no pluralismo e na busca da virtude dentro da cidade, incorporada ao ideal comunitário. Daí o destronamento da justiça social tem baixa tendência de reversão, segundo demonstra o acolhimento de políticas como o desvio das Contribuições da Seguridade Social pelo Poder Reformador, no despropósito de fazer valer a vontade de Constituição, por causa da necessidade de gerenciamento do resultado primário em transferir recursos aos fundos de risco, coerente à intimação da finança mundializada.

A condição de *policy taking* da economia brasileira, deduzível da assimetria macroeconômica, induz à “Constituição dirigente invertida” e predispõe ao fortalecimento dos imperativos econômicos aos direitos fundamentais, sobretudo quando a uniformização de procedimentos é concebida pelas normas abstratas do mercado, comensuráveis pelo critério de entronização da eficiência da propriedade particular, extraída dos postulados do hedonismo e da livre concorrência. O ordenamento de preferências da economia se faz pela apreciação do sujeito atomizado quanto à função utilidade e ao lucro individual.

A intensificação das bolhas financeiras, referente ao capital portador de juros como vetor da atividade econômica, desloca o eixo do poder para as relações de troca, de modo que, pela dimensão do giro dos ativos tóxicos, isoladamente, faltam condições aos Estados nacionais de superarem sozinhos a insegurança global, donde as propostas da Alemanha e Estados Unidos, dentro do G-20, de saneamento dos mercados de modo cooperativo, pois, de algum modo, quer-se devolver a estabilidade à economia mundial. Com a prevalência da proposta americana de buscar a sustentabilidade da economia sem a adoção de uma autoridade financeira centralizada, a revisão dos marcos reguladores internos, para o combate aos excessos da economia neoliberal, se fará com o implemento de parâmetros de regulação, objetivando a transparência e a fluidez das operações, controlando o risco e combatendo a prática desagredora dos paraísos fiscais.

Portanto, a proeminência do discurso mundializado da esfera financeira em prejuízo da autoridade central interna reduz o espaço para a articulação entre as Constituições Tributária e Financeira, no tocante à realização dos direitos

prestacionais substantivos, uma vez que a distorção da lei orçamentária, a partir das disposições constitucionais transitórias, determinante do desvio das contribuições, faz prevalecer a máxima monetarista de que a situação ótima infama qualquer ideal de equidade e justiça. Nesse aspecto, a concentração da riqueza privada serve para confrontar o poder do Estado, recuperando-se a dicotomia política/economia, com a geração da energia necessária à derrocada do tratamento econômico anticíclico. O Estado mínimo descrê da necessidade de manutenção de sistemas públicos ampliados de Seguridade Social, porque não se coaduna com o equilíbrio automático do pleno emprego a adoção de políticas fiscais que representem formação de poupança coletiva em detrimento da liberdade que cada um tem de investir, segundo a livre escolha individual.

O equilíbrio monetário é a regra de ouro dos *global players*, que, pela subjetividade financeira, retaliam a agenda positiva dos direitos sociais, especialmente com o manejo operacional das moedas líquidas num ambiente de cotações de títulos inflacionados, o que põe os países à mercê da capacidade de interconexão dos centros difusos de poder, mormente a atuação dos fundos institucionais, que operam à margem dos órgãos de regulação e são capazes de desequilibrar as economias recalcitrantes ao seu credo de conduta.

O apequenamento do espaço público, sob o signo do pensamento único da globalização financeira, mitiga a força da Constituição Dirigente com as ranhuras ao pensamento democrático causadas pelo desprestígio dos dispositivos de inclusão social como reconhecimento da relação pragmática custo/benefício, subtraindo-se, por decorrência, a possibilidade de empreender a mudança objetivada pelo direito. A transformação a que se dispôs a ideia da Constituição como totalidade, no que diz respeito ao campo tributário, aponta no sentido de que o tributo faça o remate da justiça social, ao colocar a arrecadação a serviço da existência digna, o que significa vincular a cidadania contributiva à solidariedade fiscal relativamente ao dever fundamental de suportar os gastos públicos. Mas esse desiderato se dificulta à conta da hipertrofia do capital-dinheiro, com expectativas futuras separadas da economia real, pela lucratividade financeira a atrair novos e agressivos operadores, de modo que a convivência com o rentismo é um dado factual no trato da

efetividade da Constituição, sobretudo no tangente à direção do processo econômico.

Diante da busca de sentido dos fatos, é mister uma nova Teoria do Estado, liberta da depuração do positivismo jurídico destoante do substrato social, para absorver o contexto sócio-cultural, inclusive considerando o impacto do capital de risco na conformação da política. Essa nova Teoria do Estado, atenta aos elementos metajurídicos, precisa promover o reencontro com a Teoria da Constituição, focada na importância dos direitos fundamentais. Repensar a soberania faz parte do choque de realidade que o direito tem de encarar, dada a perda da verticalidade do Estado nacional, que continua a existir para assegurar a ordem interna, no papel de gerenciador de massas, mas que, ao mesmo tempo, possui consciência do açambarcamento da proteção social pelos critérios de rentabilidade, augurando a efetivação das disposições que o G-20 pretende encetar em favor de uma arquitetura financeira mundializada com poder de supervisão que desencoraje riscos de impactos negativos em outros países, segundo a proposta liderada pelo governo americano.

A libertação das maiorias excluídas, diante das tensões subsequentes ao processo constituinte, não se faz com o emocionalismo e o falatório acerca da compreensão material da Constituição, senão envolve o convencimento e o querer ostensivo, através da incorporação dos contingentes sociais no sentido da práxis e da cultura democrática, ou seja, é no plano social da cidadania participativa que o cuidado e a ética do bem em relação à coletividade vão se revelar como fenômeno da aproximação do *Dasein* ao ser-com.

A trazida do chão da vida à Constituição formal, sob a cena de fundo do totalitarismo do pensamento único (ordem econômica neoliberal), tem despencado no minimalismo das responsabilidades sociais, especialmente nas nações que são destinatárias da expansão do capitalismo de risco, com a preponderância do papel do Tribunal Constitucional como altar dos questionamentos últimos, mas, paralelo ao reencontro referido, é preciso a revisão da assimetria de forças para recuperar a crença nos poderes harmônicos do Estado e na recuperação dos valores éticos da vida política.

Uma última anotação: a atualidade do sentimento constituinte não se confina ao rol dos atores da cena política formal, mas abre a arena à cidadania ampla, à “sociedade aberta dos intérpretes da Constituição”, de modo que a recomposição da Seguridade Social ao regato de origem da inteireza humanitária depende da cultura política, para qualificar, na frente de luta, a pulsão pela ética da alteridade, incluindo a prática da cidadania contributiva, tendente a solidarizar-se na manutenção dos gastos públicos, e a rigorosidade com a transparência institucional.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus. **Curso de direito financeiro brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

AGUSTINHO, Eduardo Oliveira. As tragédias dos comuns e dos anticomuns. In: RIBEIRO, Márcia Carla Pereira; KLEIN, Vinícius. **O que é análise econômica do direito: Uma introdução**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

ALBUQUERQUE, Roberto Chacon de. Da hiperglobalização à proliferação de regimes normativos. **Revista Direito GV**. São Paulo, v. 5, n. 2, p. 387-403, jul./dez. 2009.

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. 2. ed. rev. Tradução: Luiz Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ALM, James; JACKSON, Betty R.; MCKEE, Michael. *Estimating the determinants of taxpayer compliance with experimental data*. **National Tax Journal**. Washington, v. 45, n. 1, p. 107-113, mar; 1992. Disponível em: <[http://ntj.tax.org/uwtax/ntjrec.nst/OED47D44D3F3114A8525686C00686D51/\\$FILE/v45n1107.pdf](http://ntj.tax.org/uwtax/ntjrec.nst/OED47D44D3F3114A8525686C00686D51/$FILE/v45n1107.pdf)>. Acesso em: 09 out. 2012.

ALVIM, Tatiana Araújo. **Contribuições sociais: Desvio de finalidade e seus reflexos no direito financeiro e no direito tributário**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

AMARAL, Gilberto Luiz do et al. **Estudo sobre sonegação fiscal das empresas brasileiras**. Curitiba: IBPT, 2009. Disponível em: <http://www.ibpt.com.br/img/_publicacao/13649/175.pdf>. Acesso em: 08 out. 2012.

AMARAL, Gilberto Luiz do et al. **Carga tributária brasileira de 2010. Prévia**. Curitiba: IBPT, 2011. Disponível em: <<http://ibpt.com.br/img/uploads/novelty/estudo/60/CargaTributariaBrasileiraCresce5EmUmaDecada.pdf>>. Acesso em: 01 jan. 2013.

AMARAL, Gilberto Luiz do; OLENIKE, João Eloi; AMARAL, Letícia Mary Fernandes do. **Carga tributária brasileira 2012**. 2013. Disponível em: <<http://www.ibpt.com.br/img/uploads/novelty/estudo/559/CargaTributaria2012IBPT.pdf>>. Acesso em 24 maio 2013.

_____. **Cálculo do IRBES (Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade): Estudo sobre a carga tributária/PIBxDH**. 2013. Disponível em:

<[http://www.ibpt.com.br/img/uploads/novelty/estudo/787/ESTUDOFINALSOBRECA
RGATRIBUTARIAPIBXIDHIRBESMARCO2013.pdf](http://www.ibpt.com.br/img/uploads/novelty/estudo/787/ESTUDOFINALSOBRECA
RGATRIBUTARIAPIBXIDHIRBESMARCO2013.pdf)>. Acesso em 03 jun. 2013.

AMARAL, Letícia Mary Fernandes do. **Brasil sobe no ranking mundial dos países com maior carga tributária.** 2010. Disponível em: <http://ibpt.com.br/img/_publicacao/13891/189.pdf>. Acesso em: 06 set. 2012.

ANDRADE, José Carlos Vieira de. **Os direitos fundamentais na constituição portuguesa de 1976.** 4 ed. Coimbra: Almedina, 2009.

ARAÚJO, Fernando. **Análise econômica do direito:** Programa e guia de estudo. Coimbra: Almedina, 2008.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco.** Tradução: Leonel Vallandro; Gerd Bornheim. São Paulo: Nova Cultural, 1987. (Coleção Os Pensadores, v. 2).

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS DA SEGURIDADE SOCIAL. **Análise da seguridade social 2011.** Brasília, 2012.

BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco. A interpretação jurídica no estado democrático de direito: Contribuição a partir da teoria do discurso de Jürgen Habermas. In: Oliveira, Marcelo Andrade Cattoni de (Coord.) **Jurisprudência e hermenêutica constitucional no estado democrático de direito.** Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

BALTHAZAR, Ubaldo César. **História do tributo no Brasil.** Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. Statistical release: OTC derivatives statistics at end-june 2012. Basileia, 2012. Disponível em: <http://www.bis.org/pub/otc_hy1211.htm>. Acesso em 01 jan. 2013. .

BAPTISTA, Tatiana Vargas de Faria. Seguridade social no Brasil. **Revista de Serviço Público.** Brasília: ENAP, Ano 49, n. 3, p. 99-119, jul./set. 2008.

BARZOTTO, Luiz Fernando. Justiça social: Gênese, estrutura e aplicação de um conceito. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Porto Alegre,** Porto Alegre, n. 17, p. 15-56, out. 2003.

_____. **A democracia na constituição.** São Leopoldo: Unisinos, 2005.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário.** 3. ed. São Paulo: Lejus, 1998.

BENHAME, Mário. **Direito civil: Teoria geral.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

BENKO, Georges. **Economia, espaço e globalização na aurora do século XXI.** São Paulo: HUCITEC, 1996.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: Uma leitura a partir da constituição de 1988.** São Paulo: Malheiros, 2005.

BERCOVICI, Gilberto; MASSONETO, Luís Fernando. A constituição dirigente invertida: A blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; MORAIS, José Luis Bolzan de; STRECK, Lenio Luiz (Org.). **Estudos constitucionais.** Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

BIANCARDI, André M. **A globalização financeira e os países em desenvolvimento: Em busca de uma visão crítica.** 2008. Disponível em: <http://www.ieecon.net/arquivos/publicacoes_20_1027511842.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2012.

BLACKBURN, Simon. **Dicionário Oxford de filosofia.** Tradução: Desidério Murcho et al. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

BOSCHETTI, Ivanete; SALVADOR, Evilásio. **O financiamento da seguridade social no Brasil no período 1999 a 2004: Quem paga a conta?** 20---. Disponível em: <http://www.fnepas.org.br/pdf/serviço_social_saúde/texto1-3.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. **Constituição [da] República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

BRASIL. **Constituição [da] República Federativa do Brasil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 17 nov. 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional nº 43/2007**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=348335>>. Acesso em: 20 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320compilado.htm. Acesso em: 08 ago. 2012.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 05 out. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.028, de 12 de abril de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8028/htm>. Acesso em: 11 out. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm>. Acesso em: 03 out. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03?Leis/L8212compilado.htm>. Acesso em: 03 out. 2012.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em 03 out. 2012.

BRASIL. Emenda Constitucional de Revisão nº 1, de 1º de março de 1994. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 27, de 21 de março de 2000. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2006.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em: 23 ago. 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 4.434/2008**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=419005>>. Acesso em: 19 dez. 2012.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Parecer nº 1, de 2009. **Comissão de Seguridade Social e Família.** Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=432507> Acesso em: 17 dez. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.465, de 12 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20111-2014/2016/Lei/L12465.htm. Acesso em 03 jan. 2013.

BRASIL. Lei Complementar nº 141, de 15 de janeiro de 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp141.htm. Acesso em: 06 out. 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral no RE nº 566.007/RS, Recorrente: Rodoviário Nova Era Ltda., Recorrida: União, Relator: Ministro Marco Aurélio Mello, Brasília, 7 maio 2010. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/inteiroTeor/pesquisarInteiroTeor.asp#resultado>. Acesso em: 17 nov. 2012.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Síntese do Relatório e Pareceres Prévios sobre as Contas do Governo da República. Relator: Ministro Valmir Campelo, Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.cgu.gov.br/publicacoes>. Acesso em 02 jan. 2013.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana:** Entre os direitos e deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

CABRAL, Alexandre Marques. **Heidegger e a destruição da ética.** Rio de Janeiro: UFRJ; MAUAD, 2009.

CALSAMIGLIA, Alberto. *Eficiência y derecho.* **Doxa Cuadernos de Filosofía del Derecho.** Alicante, n. 4, 1987. Disponível em: <http://www.biblioteca.org.ar/libros/141723.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2013.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de; KREGEL, Jan Allen. **Quem controla o sistema financeiro?** Rio de Janeiro: Ibase, 2007.

CASTILHO, Ricardo. Benefícios previdenciários e salário-mínimo. **Carta Forense.** 01 dez. 2008. Disponível em: <http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/beneficios-previdenciarios-e-salario-minimo/3116>. Acesso em: 22 dez. 2012.

CHARNESKI, Heron. Desvio orçamentário de finalidade das contribuições à luz do federalismo fiscal brasileiro: O caso Cide-combustíveis. **Revista Dialética de Direito Tributário**. São Paulo, n. 128, p. 13-25, maio 2006.

CINTRA, Marco Antonio Macedo Cintra. **As transformações na estrutura do sistema financeiro dos Estados Unidos**: A montagem de um novo regime monetário-financeiro (1980-1995). Tese (Doutoramento em Ciências Econômicas) – Universidade de Campinas, 1997. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000121689&fd=y>>. Acesso em: 30 jul. 2012.

COELHO, Sacha Calmon Navarro; DERZI, Misabel Abreu Machado. Os tratados internacionais e as contribuições para a previdência social: Inexigibilidade quando o empregado estrangeiro, trabalhando no Brasil, mantenha vínculo com a seguridade do país de origem. **Revista Dialética de Direito Tributário**. São Paulo, n. 132, p. 146-156, set. 2006.

CONSELHO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Indicadores de iniquidade do sistema tributário nacional**: Relatório de observação nº 2. 2. ed. Brasília: Presidência da República, 2011.

CONTEPELLI, Ernani de Paula. **Solidariedade social tributária**. Coimbra: Almedina, 2010.

CORAZZA, Gentil. **Teoria econômica e estado**: (de Quesnay a Keynes). Porto Alegre: FEE, 1986.

CORIAT, Benjamin. Novas tendências do mercado de trabalho. **Revista do Serviço Público**. Brasília, n. 3, p. 5-28, jul./set. 1998.

CORPORACIÓN LATINOBAROMETRO. *Informe 2011*. Santiago, 2012. Disponível em: <<http://www.latinobarometro.org/latino/CATContenidos.jsp>>. Acesso em: 03 nov. 2012.

COSTA, Carla Guapo. O modelo alemão e economia social de mercado num contexto de globalização. **Informação Internacional**. Lisboa, vol. II, 1999. Disponível em: <http://www.dpp.pt/Lists/Pesquisa%20Avanada/Attachments/1181/infor_inter_1999_II_1.pdf>. Acesso em: 04 jul. 2012.

CUNHA, Paulo Ferreira da. Constituição, utopia e utopismo: O exemplo da constituição cidadã brasileira. **Revista Jurídica Cesumar**, Maringá, v. 9, n. 1, jan./jun/ 2009. Disponível em: <[http://www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/revjuridica/article/view/1005/740?referer=>](http://www.cesumar.br/pesquisa/periodicos/index.php/revjuridica/article/view/1005/740?referer=). Acesso em: 31 dez. 2012.

DALCERO, Pedro Luiz. Globalização financeira e volatilidade de capitais: A busca de uma alternativa racionalista. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Brasília, v. 40, n. 2, jul.dez. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.org.br?scielo/php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000200006>. Acesso em: 20 mar. 2011.

DAVI, Jordeana et al. A seguridade social em tempos de crise do capital: O desmonte de seu orçamento. **SER Social**. Brasília, v. 12, n. 26, jan./jun.2010. Disponível em: <http://www.seer.bce.unb.br/index.php?SER_social/article/view/101/678>. Acesso em: 24 dez. 2012.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO. 26 ago. 1789. Disponível em: <http://www.pfdc.pgr.mpf.gov.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/direitos-humanos/declar_dir_homem_cidadao.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2012.

DEODATO, Alberto. **Manual de ciência das finanças**. 10. ed. São Paulo:Saraiva, 1967.

DIAS, Fernando Álvares Correia. Desvinculação de receitas da união ainda necessária? **Textos para Discussão**. Brasília, n. 103, out. 2011. Disponível em <<http://www.senado.gov.br/conleg/textosdiscussao/TD103-FernandoAlvaresDias.pdf>>. Acesso em 22 dez. 2012.

DOMINGUES, José Marcos. O controle do desvio de finalidade das contribuições. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**. São Paulo, n. 75, p.103-144, jul./ago. 2007.

DUARTE, André. Heidegger e o outro: A questão da alteridade em ser e tempo. **Natureza humana**. São Paulo, v. 4, n. 1, jun. 2002. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-24302002000100005>. Acesso em: 30 set. 2012.

DUGUIT, Leon. **Fundamentos do direito**. Tradução: Márcio Pugliesi. São Paulo: Ícone, 1996.

FABRIZ, Daury Cesar. **A estética do direito**. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

_____. **Bioética e direitos fundamentais**: A bioconstituição como paradigma do biodireito. Belo Horizonte: Mandamentos, 2003.

FARHI, Maryse. **O futuro no presente**: Um estudo dos mercados de derivativos financeiros. Tese (Doutoramento em Economia) – Universidade de Campinas, 1998. Disponível em: <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000133247>>.

FARIA, José Eduardo. Poucas certezas e muitas dúvidas: O direito depois da crise financeira. **Revista Direito GV**. Rio de Janeiro, v. 5, n. 2, p. 297-323, jul./dez/ 2009.

FARIA, Sylvio Santos. **Aspectos da parafiscalidade**. Salvador: Progresso, 1955.

FAVEIRO, Vitor. **O estatuto do contribuinte**: A pessoa do contribuinte no estado social de direito. Coimbra: Coimbra Editora, 2002.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Constituição e governabilidade**: Ensaio sobre a (in)governabilidade brasileira. São Paulo: Saraiva, 1995.

_____. **Curso de direito constitucional**. 29. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2002.

FRANÇA. Declaração dos direitos do homem e do cidadão. Disponível em: <http://brasil.ambafrance-fr.org/spip.php?article425>. Acesso em: 08 maio 2012.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. **Manual de transparência fiscal**. Washington, 2007. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/por/codep.pdf>>. Acesso em: 09 out. 2012.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GADAMER, Hans-Georg. **Verdade e método**: Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução: Flávio Paulo Meurer. 7. ed. Petrópolis, Bragança Paulista: Vozes, 2005.

GENTIL, Denise Lobato. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira**: Análise financeira no período 1990=2005. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www.corecon-rj.org.br/ced/tese_previdencia_denise_lobato.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2012.

GONÇALVES, Everton das Neves; STELZER, Joana. **O direito e a ciência econômica**: A possibilidade interdisciplinar na contemporânea teoria geral do direito. 2007. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/25380-25382-1-PB.pdf>>. Acesso em: 04 out. 2012.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na constituição de 1988**. 7. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2002.

GRECO, Marco Aurélio. A destinação dos recursos decorrentes da contribuição de intervenção no domínio econômico – CIDE sobre combustíveis. **Revista Dialética de Direito Tributário**. São Paulo, n. 104, p. 122-140, maio 2004.

_____. **Solidariedade social e tributação**. Porto Alegre: TRF – 4ª Região, 2006. Disponível em: <http://www2.trf4.jus.br/trf4/upload/arquivos/emagis_atividades/greco_web.pdf>. Acesso em: 08 out. 2012.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JUNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GRONDIN, Jean. **Hermenêutica** São Paulo: Parábola Editorial, 2012.

GROS, Denise Barbosa. **Considerações sobre o neoliberalismo como movimento ideológico internacional**. 2008. Disponível em: <<http://www.revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/view/2188/2580>>. Acesso em: 11 dez. 2012.

HARDING, Garret. *The tragedy of the commons*. **Science**. V. 162. 1968. Disponível em <<http://www.sciencemag.org/content/162/3859/1243.full>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

HARDT, Michael; NEGRI, Antonio. **Império**. Tradução: Berilo Vargas. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 2002.

HAYEK, Friedrich August von. **O caminho da servidão**. Tradução: Anna Maria Capovilla; José Ítalo Stelle; Liane de Moraes Ribeiro. 5. ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1990.

HEIDEGGER, Martin. **Ensaio e conferências**. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. **Ser e tempo**. Tradução: Márcia de Sá Cavalcante. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2002, parte I.

HELLER, Hermann. **Teoria do estado**. Tradução: Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968.

HESSE, Konrad. **A força normativa da constituição**. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

HORTA, Raul Machado. Constituição e ordem econômica e financeira. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 28, n. 111, jul./set. 1991. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/175896>>. Acesso em: 04 jul. 2012.

HRYNIEWICZ, Severo **Para filosofar hoje**. 8. ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

INDIA BRASIL CHAMBER OF COMMERCE. **Tax burden in the world: A comparative Brasil x BRICS**. 2011. Disponível em: <<http://www.indiabrazilchamber.org/en/?p=2094>>. Acesso em: 03 nov. 2012.

JEVEAUX, Geovany Cardoso. **Direito constitucional: Teoria da constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

JULIOS-CAMPUZANO, Alfonso de. **Os desafios da globalização: Modernidade, cidadania e direitos humanos**. Tradução: Clovis Gorczewski. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

KEYNES, John Maynard. **Keynes: Economia**. São Paulo: Ática, 1978.

_____. **A Teoria geral do emprego, do juro e da moeda.** Tradução: Mário R. da Cruz. São Paulo: Atlas, 1992.

KONKEL JUNIOR, Nicolau. **Contribuições sociais:** Doutrina e jurisprudência. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

KROHLING, Aloísio. Dialética, analética, anadialética e a consolidação histórica dos direitos humanos da mulher no ocidente. In: _____. **Justiça e libertação:** A dialética dos direitos fundamentais. Curitiba: CRV, 2009.

_____. **Direitos humanos fundamentais:** Diálogo intercultural e democracia. São Paulo: Paulus, 2009.

_____. Ética, moral: Protótipos epistemológicos. In: _____. **Ética e a descoberta do outro.** Curitiba: CRV, 2010.

_____. **A ética da alteridade e da responsabilidade.** Curitiba: Juruá, 2011.

KÜNG, Hans. **Uma ética global para a política e a economia mundiais.** Petrópolis: Vozes, 1999.

LASSALE, Ferdinand. **Que é uma constituição?** Tradução: Walter Stöner. Porto Alegre: Editorial Villa Martha, 1980.

LEITE, George Salomão. **Interpretação constitucional e tópica jurídica.** São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

LOPES, Rodrigo Lepski. **Crises financeiras e o paradigma da financeirização da riqueza abstrata:** Os desafios para a superação do rentismo em suas formas contemporâneas. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) – Universidade de Campinas, 2010. Disponível em <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=000478819>>. Acesso em: 30 jul. 2012.

MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. **A ciência do direito:** Conceito, objeto, método. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Direito dos idosos.** São Paulo: LTr, 1997.

MASCARO, Alysso Leandro. **Filosofia do direito**. São Paulo:Atlas, 2010.

MELLO, Cleyson de Moraes. **Introdução à filosofia do direito, à metodologia da ciência do direito e hermenêutica contemporâneas**: Um atuar dinâmico da magistratura na perspectiva civil-constitucional. A reprodução do direito. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2008.

MELO, José Eduardo Soares de. Contribuições no sistema tributário. In: MACHADO, Hugo de Brito (Coord.). **As contribuições no sistema tributário brasileiro**. São Paulo: Dialética, ICET, 2003.

MIRANDA, Napoleão. Globalização, soberania nacional e direito internacional. **Revista CEJ**. Brasília, n. 27, out. dez. 2004. Disponível em: <<http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/cej/article/viewFile/638/818>..> Acesso em: 14 nov. 2012.

MISES, Ludwig von. **INTERFERENCE BY TAXATION**. 19---. Disponível em: <http://www.mises.org/humanaction/chap28sec1.asp>. Acesso em: 10 dez. 2012.

MORAES, Reginaldo. **Neoliberalismo**: De onde vem, para onde vai? São Paulo: SENAC, 2001.

MORAIS, José Luiz Bolzan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação especial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

MORRIS, Christopher William. **Um ensaio sobre o estado moderno**. Tradução: Sylmara Beletti. São Paulo: Landy, 2005.

MORRISON, Wayne. **Filosofia do direito**: Dos gregos ao pós-modernismo. Tradução: Jefferson Luiz Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

MOTA, Sergio Ricardo Ferreira. Tributação indireta e análise econômica (e interdisciplinar) do direito. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**. São Paulo, v. 108, p. 151-175, jan./fev. 2013.

NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**: Contributo para a compreensão constitucional do estado fiscal contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2004.

_____. Reflexões sobre quem paga a conta do estado social. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**. São Paulo, n. 88, p. 269-307, set./out. 2009.

NASCIMENTO, Daniel Arruda. **Ipseidade e alteridade em Heidegger e Kierkegaard**. Dissertação (Mestrado em Filosofia) – PUC-Rio, 2007. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp039660.pdf>>. Acesso em: 28 maio 2013.

NUNES, Antonio Joaquim Avelãs. Aventuras e desventuras do estado social. **Revista da Fundação Brasileira de Direito Econômico**. São Paulo, v. 3, n. 1, 2011. Disponível em: <http://fbde.org.br/revista/n.3/Revista_FBDE2011.pdf>. Acesso em 15 nov. 2012.

NUNES, Benedito. **Heidegger & ser e tempo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

NUSDEO, Fábio. **Curso de economia: Introdução ao direito econômico**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: RT, 2001.

OLENIKE, João Eloi et al. **Cálculo do IRBES (Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade)**. Curitiba: IBPT, 2012. Disponível em: <<http://ibpt.com.br/img/publicacao/14191/196.pdf?PHPSESSID=74bfccf450474839c3a17d3d8fcdf630>>. Acesso em: 27 set. 2012.

OLIVEIRA, Marcelo Andrade Cattoni de. O tempo da constituição: A legitimidade da constituição entre o direito e a política vinte anos depois. In: **Uma homenagem aos 20 anos da constituição brasileira**. SIQUEIRA, Julio Pinheiro Faro Homem de; TEIXEIRA, Bruno Costa; MIGUEL, Paula Castello (Coord.). Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

PEREIRA, Jordeana Davi; SILVA, Sheyla Suely de Souza; PATRIOTA, Lucia Maria. Políticas sociais no contexto neoliberal: Focalização e desmonte dos direitos. **Qualit@s - Revista Eletrônica**. João Pessoa, (20--), Edição especial. Disponível em: <<http://revista.uepb.edu.br/inex.php/qualitas/article/viewFile/64/56>>. Acesso em: 10 ago. 2012.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Os dois métodos e o núcleo duro da teoria econômica. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v. 29, n. 2, abr./jun. 2009. Disponível em <http://www.scielo.org.br/scielo.php?Script=sci_arttext&pidS0101-31572009000200001>. Acesso em: 10 jun. 2013.

_____. Assalto ao estado e ao mercado, neoliberalismo e teoria econômica. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 23, n. 66, 2009. Disponível em: http://www.scielo.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142009000200002. Acesso em: 11 out. 2012.

PETRY, Rodrigo Caramori. O critério finalístico no controle de constitucionalidade das contribuições especiais. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 112, p. 106-126, jan. 2005.

PINEAULT, Eric. *Comment penser au-delà de la lutte contre le néolibéralisme? Nouveaux cahiers du socialisme*. 2010. Disponível em: <http://classiques.uqac.ca/contemporains/pineault_eric/comment_penser_au_dela/comment_penser_au_dela/html>. Acesso em: 01 ago. 2012.

PINHEIRO, Armando Castellar; SADDI, Jairo. **Direito, economia e mercados**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PLATÃO. **Diálogos**: O banquete, fédon, sofista, político. Tradução: José Cavalcante de Souza; Jorge Paleikat; João Cruz Costa. 4. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1987 (Coleção Os Pensadores).

RABAHIE, Maria Mariani de Macedo. Função social da propriedade. In: **Temas de direito urbanístico**. DALLARI, Adilson Abreu; FIGUEIREDO, Lúcia Valle (Coord.). São Paulo: RT, 1991. p. 213-258.

REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia**: Antiguidade e idade média. 6. ed. São Paulo: Paulus, 1990, (Coleção Filosofia, v. 1).

_____. **História da filosofia**: Do romantismo até nossos dias. 5. ed. São Paulo: Paulus, 1991, (Coleção filosofia, v. 3).

RICHE, Flávio Elias. **A influência do paradigma científico-natural no pensamento político-social moderno**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

RICOEUR, Paul. **Hermenêutica e ideologias**. Petrópolis: Vozes, 2011.

ROJO, Luiz Alberto Durán. **La noción del deber constitucional de contribuir**. Disponível em: <<http://blog.pucp.edu.pe/media/858/20070711-EL%20DEBER%20DE%20CONTRIBUIR-DURAN.pdf>>. Acesso em 24 ago. 2012.

ROSA, Alexandre Morais da. A constituição no país do jeitinho: 20 anos à deriva do discurso neoliberal (*Law and Economics*). **Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica**. Porto Alegre, v. 1, n. 6, p. 15-34, 2008.

_____. O que resta do estado nacional em face da invasão do discurso da *law and economics*. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**. Vitória, n. 7, jan./jun. 2010. Disponível em:

<<http://www.fdv.br/publicacoes/periodicos/revistadireitosegarantiasfundamentais/n.7/6.pdf>>. Acesso em: 30 set.2012.

SABBAG, César. **Orçamento e desenvolvimento – recurso público e dignidade humana**: O desafio das políticas desenvolvimentistas. Campinas: Millenium, 2007.

SALAMA, Bruno Meyerhof. **O que é direito e economia?** 20--. Disponível em: <<http://www.ppge.ufrgs.br/giacomo/arquivos/ead/salama-artigo.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2012.

SALVADOR, Evilásio da Silva. **Fundo público no Brasil**: Financiamento e destino dos recursos da seguridade social (2000 a 2007). 2008. Tese (Doutorado em Política Social) – Universidade de Brasília, 2008. Disponível em: <http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?cod.arquivo=4535>. Acesso em: 05 set. 2012.

SAMUELSON, Paul. **Introdução à análise econômica**. Tradução: Luiz Carlos do Nascimento Silva. 6. ed. Rio de Janeiro: Livraria Agir, 1966, v. 1.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na constituição federal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SAYEG, Ricardo; BALERA, Wagner. **O capitalismo humanista**. Petrópolis: KBR, 2011.

SILVA, Karine de Souza. **Globalização e exclusão social**. Curitiba: Juruá, 2000.

SILVEIRA, Adriane Borges da. **A preservação do valor real dos benefícios previdenciários, como princípio da ordem social brasileira, e os poderes estatais no âmbito do Regime Geral da Previdência Social**. 20---. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br/index.php/%20http://www.dgmarket.com>>. Acesso em: 07 nov. 2012.

SILVEIRA, Geovana Faza da. As contribuições sociais no contexto do estado democrático de direito e o problema da desvinculação do produto arrecadado. **Revista Dialética de Direito Tributário**. São Paulo, n. 105, p. 34-49, jun. 2004.

SILVEIRA, Paulo Caliendo Velloso da. **Direito tributário e análise econômica do direito**: Uma visão crítica. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

SKINNER, Andrews. Adam Smith e o papel do estado na economia. In: JUNQUEIRA, Ivan (Org.). **Adam Smith e o seu tempo**. Rio de Janeiro: UERJ, 1978.

SOUZA, Washington Peluso Albino de. **Teoria da constituição econômica**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de et al. **Teoria da constituição**: Estudos sobre o lugar da política no direito constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2003.

SOUZA, Rubens Gomes de. **Compêndio de legislação tributária**. 4. ed. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1964.

SPAGNOL, Werther Botelho. **Da tributação e sua destinação**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

STEIN, Ernildo. **Crítica de ideologia e racionalidade**. Porto Alegre: Movimento, 1986.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luiz Bolzan de. **Ciência política & teoria do estado**. 7. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SUSTEIN, Cass R. *Why does the american constitution lack social and economic guarantees?* **Chicago Public Law and Legal Theory Working Paper**, Chicago, n 36, jan. 2003. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/so13/papers.cfm?abstract_id=375622>. Acesso em: 15 jul. 2012.

TANNO, Cláudio Riyudi; CAMBRAIA, Túlio. A efetiva desvinculação de receitas da União (DRU) na elaboração do projeto de lei orçamentária para 2012, no orçamento da seguridade social e em outras áreas. **Nota técnica nº 18/2011**. Brasília, 2011. Disponível em: <http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/orcamentounao/estudos/2011/nt_18_2011>. Acesso em: 30 out. 2012.

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

TAVARES, José Fernando Consentino; MOURA, Márcia Rodrigues. Desvinculação de recursos da união: Impacto da prorrogação. Avaliação com base em dados de 2010 a 2012. **Nota técnica nº 17/11**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/orcamentobrasil/estudos/2011/nt17.pdf>>. Acesso em: 03 out. 2012.

TIMM, Luciano Benetti. **Qual a maneira mais eficiente de prover direitos fundamentais:** Uma perspectiva de direito e economia. 20--. Disponível em: <<http://revista.pge.go.gov.br/index.php/revistapge/article/view/31/26>>. Acesso em 03 nov. 2012.

TOLENTINO FILHO, Pedro Delarue. Progressividade da tributação e justiça fiscal: Algumas propostas para reduzir as iniquidades do sistema tributário brasileira. In: RIBEIRO, José Aparecido Carlos; LUCHIEZI JUNIOR, Álvaro; MENDONÇA, Sérgio Eduardo Arbulu. **Progressividade da tributação e desoneração da olha de pagamentos:** Elementos para reflexão. Brasília: Ipea, SINDIFISCO, DIEESE, 2011.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário.** 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

VATICANO. **Encíclica *Rerum Novarum***, de 15 jun. 1891. Disponível em: <http://www.vatican.va/holy_father/enc_xiii/encyclicals/documents/hf_l.xiii_enc_1505_1891_rerum-novarum_po.html>. Acesso em 23 nov. 2012.

VATICANO. **Constituição pastoral *gaudium et spes***, de 07 dez. 1965. Disponível em: <http://www.vatican.va/archive/hist_councils/ii_vatican_council/documents/vat_ii_const_19651207_gaudium-et-spes-po.html>. Acesso em: 24 nov. 2012.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. Reforma da previdência: Missão ou oportunidade perdida? In: MORHY, Lauro (Org.). **Reforma da previdência em questão.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2003.

XAVIER JUNIOR, Ely Caetano; BRANDÃO, Clarissa. Desafios globais contemporâneos: Cenário de convergências no direito internacional. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 425-442, dez. 2009.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Introdução ao pensamento jurídico crítico.** 6. ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. Introdução aos fundamentos de uma teoria geral dos 'novos' direitos. In: WOLKMER, Antonio Carlos; LEITE, José Rubens Morato. **Os 'novos' direitos no Brasil:** Natureza e perspectivas – Uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

WONNACOTT, Paul; WONNACOTT, Ronald. **Economia.** Tradução: Celso Seiji Gondo. 2. ed. São Paulo: Makron Books, 1994.

WOOD JUNIOR, Thomaz. Fordismo, toyotismo e volvismo: Os caminhos da indústria em busca do tempo perdido. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 32, n. 4, set./out. 1992. Disponível em: <http://rae.fgv.br/sites/rae/fgv/files/artigos/10.1590_S0034-75901992000400002.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2012.