

# A SOLIDARIEDADE SOCIAL COMO FUNDAMENTO DA TRIBUTAÇÃO

*SOCIAL SOLIDARITY AS A FOUNDATION  
OF TAXATION*

Joacir Sevegnani<sup>1</sup>

**SUMÁRIO:** Introdução; 1. A tributação e o Estado; 2. O Estado Democrático de Direito no contexto da tributação; 3. Solidariedade social e tributação; Considerações finais; Referências

**RESUMO** - O presente artigo, elaborado de acordo com o método indutivo, tem por objetivo relacionar a solidariedade social com a tributação, destacando a possibilidade de sua efetivação, com maior ênfase, no Estado Democrático de Direito, em vista de que é neste modelo político-jurídico que se apresentam os meios mais eficazes para o fortalecimento dos valores solidários. É no campo da tributação que a solidariedade social afigura-se com um valor fundante, ao permitir o exercício da participação popular, contribuindo para a redução das desigualdades sociais e para a concretização dos direitos fundamentais, especialmente às populações mais desamparadas. Para este desígnio devem concorrer todos os cidadãos, entretanto, compete ao Estado instrumentalizar os meios para que os valores floresçam no sentimento popular. Disto decorre que, quando o Estado promove uma cultura da solidariedade, os tributos deixam de se qualificar como uma obrigação legal de pagar e se convertem, sobretudo, num dever solidário de contribuir.

**PALAVRA-CHAVE:** Tributação; Estado; Democracia; Solidariedade social; Sociedade.

**ABSTRACT** - This article, elaborated according the inductive method, has as its main objective to relate social solidarity to taxation focalizing the possibility of its effect, through a deeper emphasis, on the Democratic State of Right, considering that such political-legal model presents the most efficient means for the strengthening of the solidarity values. It is in the field of the taxation that social solidarity expresses itself as an essential value when it allows the exercise of the people participation, contributing for the reduction of the social inequalities and for the basic rights effect, especially to the poorer part of the population. For such an

aim, all the citizens must contribute; however, the State is the responsible for providing the means so that these values emerge in the popular feeling. From this concept, when the State promotes a culture of solidarity, the taxes are seen no more as a legal obligation to be paid, but convert themselves, overall, in a solidarity contribution duty.

**KEY WORDS:** Taxation; State; Democracy; Social Solidarity; Society.

## Introdução

Para a elaboração deste artigo foi utilizado o método indutivo, tanto na fase de investigação, quanto na estruturação da base lógica para o relato dos resultados obtidos, com o propósito de identificar na solidariedade social o fundamento da tributação no Estado Democrático de Direito.

O Estado surgiu como decorrência da evolução da Sociedade<sup>2</sup> e foi-se amoldando para, hodiernamente, configurar-se como o instrumento de realização do bem comum. Os tributos foram criados para proporcionar a fonte de recursos para o seu financiamento, mediante contribuições pagas pelas pessoas, de acordo com a capacidade de cada uma. Partindo desse pressuposto, a Sociedade outorga poderes para que o Estado estabeleça uma distribuição equitativa do ônus financeiro de tributar.

Não obstante, no Brasil, a tributação recai indistintamente sobre todos os cidadãos, mas de forma mais intensa sobre as classes sociais de menor poder aquisitivo. É o que a doutrina denomina de sistema regressivo<sup>3</sup> de tributação.

Por outro lado, há uma incidência elevada da sonegação de tributos que aumenta as desigualdades sociais, produz uma deficiência financeira de recursos públicos e degenera os valores sociais que perpassam pela Sociedade. Como uma continuidade, no Estado alastram-se os casos de malversação do dinheiro público e de práticas de favorecimento.

Nesse contexto, a noção de solidariedade, como fundamento da tributação, encontra-se fragilizada diante do modelo perverso com que o Estado exerce o poder de tributar, dos desvios de conduta de agentes públicos e da postura

descomprometida de muitos contribuintes que utilizam subterfúgios para se apoderarem dos tributos em proveito próprio.

A mudança desse paradigma exige a introjeção na cultura social de valores de solidariedade que permitam tornar a tributação um instrumento efetivo de transferência dos recursos públicos entre os cidadãos, levando em consideração a capacidade contributiva de quem paga e a aplicação prioritária aos mais necessitados. Por conseguinte, esse debate pretende avaliar a possibilidade e a necessidade de uma nova concepção de vivência e de estruturação da Sociedade, do Estado e dos Tributos.

## 1 A Tributação e o Estado

As funções do Estado não se restringem apenas a assegurar a ordem e a justiça, mas a ofertar sistemas de previdência e assistência, zelando pela velhice, pela doença, pela família, enfim, adotando políticas de atendimento às necessidades públicas dos cidadãos para que possam ter uma existência digna.

As necessidades públicas não se confundem com as necessidades individuais, nem com as coletivas. Enquanto as necessidades individuais são satisfeitas diretamente por cada indivíduo através de seu próprio esforço, as coletivas realizam-se pelo esforço coordenado de grupos privados estruturados em associações, clubes, igrejas, etc. Diferentemente, as necessidades públicas são concretizadas pela atuação do Estado que toma a si a responsabilidade de provê-las. Os recursos necessários ao financiamento destes serviços são obtidos quase que exclusivamente através da arrecadação de tributos.

Os tributos caracterizam-se como uma manifestação do poder de império do Estado, impondo obrigações pecuniárias à Sociedade, retirando-lhes parte da riqueza produzida, com o propósito de realizar a atividade financeira. Esta é desempenhada pela obtenção de receitas, pela administração do produto arrecadado e, ainda, pela realização de dispêndios ou despesas. É no orçamento

público que as receitas e despesas são confrontadas, objetivando uma gestão equilibrada das contas públicas.

Do ponto de vista jurídico, tributo é toda prestação pecuniária em favor do Estado ou de pessoa por ele indicada, que tem por causa um fato lícito, estabelecido em lei instituidora da relação jurídica tributária. Segundo a concepção de Torres, diante da ampliação dos poderes estatais que a Constituição de 1988 concebeu para o Brasil, o conceito de tributo também deve ser alargado. Assim, o autor conceitua tributo como o:

[...] dever fundamental, consistente em prestação pecuniária, que, limitado pelas liberdades fundamentais, sob a diretiva dos princípios constitucionais da capacidade contributiva, do custo/benefício ou da solidariedade do grupo e com a finalidade principal ou acessória de obtenção de receita para as necessidades públicas ou para atividades protegidas pelo Estado, é exigido de quem tenha realizado o fato descrito em lei elaborada de acordo com a competência específica outorgada pela Constituição.<sup>4</sup>

É relevante ainda destacar que os tributos distinguem-se das multas e indenizações porque estas não decorrem de um fato lícito. Da mesma forma, contrapõem-se às prestações pecuniárias contratuais, porque receitas desta natureza são originárias de acordos de vontades (contratos), enquanto os tributos têm sua exigência fundada em lei. Não se confundem ainda com deveres pecuniários compulsórios de índole privada como, seguro obrigatório ou obrigação de alimentar, porque, nesses casos, o credor é pessoa jurídica de direito privado ou pessoa natural.

Do exposto, cabe assinalar que os tributos conformam-se especialmente ao princípio da legalidade, de que é corolário o princípio da tipicidade, o que, em resumo, significa que somente o legislador tem o poder para editar a lei tributária e nela deve constar, com clareza, os elementos relacionados a sua criação. É que não basta à lei criar um tributo, precisa obrigatoriamente tipificar as situações que permitem à Administração Pública exigi-lo dos contribuintes. Em outras palavras, precisa definir as hipóteses de incidência para que o fisco possa identificar e exigir dos contribuintes o seu pagamento. Destarte, se a hipótese de incidência do Imposto Territorial Rural é ser proprietário de um imóvel com características rurais, todo aquele que se enquadrar nesta situação, ficará sujeito ao pagamento deste imposto e o Estado deterá o poder de exigi-lo de tais contribuintes.

Contudo, a instituição e exigência de tributos não se deve restringir apenas à observância dos aspectos de legalidade. Para que a norma tributária receba um mínimo de adesão social que a faça obedecida e, portanto, materialmente eficaz, deve ser matizada pelo sentimento e ideia do ético, do legítimo, do justo e do útil. Disto decorre que a sua aceitação vai depender menos de sua validade formal (obediência às regras processuais) que de sua validade material, entendida como a qualidade de mostrar-se compatível com o socialmente desejado e necessário ao homem, enquanto indivíduo e enquanto cidadão.<sup>5</sup>

Diante do que se expôs, evidencia-se que para a criação de normas tributárias úteis e justas, é imprescindível a participação popular. A participação possibilita a obtenção de consenso com a exigência tributária, fortalecendo a democracia e reduzindo o desejo de burla da norma e a indiferença do cidadão com a sonegação. Neste contexto, o Estado Democrático de Direito apresenta-se dotado com os meios mais eficazes para a conformação desse novo paradigma.

## **2 O Estado Democrático de Direito no Contexto da Tributação**

O objetivo desta incursão pelo modelo político-jurídico do Estado Democrático de Direito, desenhado pela Constituição de 1988, e que ainda se afigura como um projeto inacabado, é identificar a sua relação e influência sobre a estruturação do sistema tributário e, por conseqüência, sobre os valores que fundamentam a exigência dos tributos. Para a sua adequada compreensão, faz-se necessário iniciar o estudo com uma breve abordagem sobre os fundamentos da democracia e sua relação com o direito.

A democracia tem seu berço mais famoso no período clássico grego e surgiu em Atenas, como uma forma de governo popular em 507 a.C perdurando por aproximadamente dois séculos. Caracterizou-se, em seus primórdios, como um sistema onde os cidadãos participavam diretamente das decisões da cidade, por meio de assembleias públicas, o que era facilitado pela sua população reduzida.

O caminho até a democracia representativa, como se a conhece hodiernamente, surge lentamente, podendo se destacar a influência das assembleias surgidas no começo do segundo milênio em diversas regiões da Europa. Se no início, as assembleias prestavam-se para que os governos alcançassem o consenso dos governados sobre leis relativas à criação ou aumento de impostos, aos poucos se tornou uma instituição representativa do povo nos debates das leis em geral. Como as áreas geográficas eram grandes demais para a realização de assembleias diretas de homens livres, abrigando uma cidade, uma região ou mesmo um país inteiro, o consenso era alcançado através de representantes escolhidos que decidiam por todos. Foi o Parlamento da Inglaterra medieval, convocado esporadicamente no reinado de Eduardo I (1272 a 1307), que nos séculos futuros exerceu a maior e mais importante influência para a formação dos governos representativos, proporcionando uma base para o surgimento da democracia moderna.<sup>6</sup>

No entendimento de Bobbio, a conformação atual da democracia está fundada em três pressupostos essenciais: em primeiro lugar, como um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos; em segundo, como a regra da maioria, ou seja, as decisões coletivas são aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão; e terceiro, como garantia de que aqueles que são chamados a decidir ou a eleger representantes, sejam colocados diante de alternativas que lhes possibilitem opções reais e lógicas.<sup>7</sup>

Para Höffe, nos termos em que está estruturada a democracia, ela não atende aos anseios de toda a Sociedade, em particular as minorias, porque os “procedimentos democráticos de decisão são determinados por regras da maioria, mas decisões de maioria são, quando muito, vantajosas, para a maioria e, de modo algum, para todos”.<sup>8</sup> A despeito desta opinião, adverte que embora se esteja diante de um modelo que oportuniza certos abusos por parte dos poderes democráticos constituídos, naturalmente não se precisa capitular. Sugere então o Estado constitucional democrático onde deve existir a tolerância com alguns direitos humanos que contemplam as minorias. Para que se concretize com maior intensidade o reconhecimento dos direitos humanos propõe:

[...] que eles existam não apenas juridicamente na forma de tolerâncias garantidas gratuitamente e a cada momento revogáveis. Seu lugar jurídico, sistematicamente adequado, é a constituição (escrita ou não-escrita) e em seu âmbito, aquela parte que está protegida contra as decisões da maioria das colisões que se sucedem. A positivação dos direitos humanos, própria do ponto de vista da teoria da legitimação, não acontece na democracia, mas somente no estado democrático constitucional.<sup>9</sup>

Na opinião de Dias, o fato de a democracia implicar a aceitação do critério da maioria, isto não significa a justificação ou negação das minorias, pois as decisões da maioria devem contemplar a garantia da realização de um maior valor ético e de um maior respeito à dignidade e à liberdade do homem.<sup>10</sup>

Portanto, mesmo uma ordem social que garanta uma ótima coordenação, eficiência, segurança, estabilidade e bem estar coletivo dos cidadãos, se ela alcança esta garantia apenas por um desprezo dos interesses de indivíduos ou de grupos parciais, falta-lhe legitimidade. É que a vontade popular deve ser portadora de uma postura ética, o que pressupõe que as melhorias conquistadas pela maioria de uma comunidade não podem reduzir ou retirar direitos de minorias.<sup>11</sup> É nessa falta de legitimidade que reside a razão para que se condene, por exemplo, a degradante condição a que foram submetidos seres humanos, por meio da escravidão, nos séculos passados, com fundamento legal em normas europeias, visando à melhoria de uma parcela da população, às custas do sofrimento alheio. É que no Estado de direito, não há necessidade de uma diretriz ética fundante, de forma que as leis aprovadas de acordo com os procedimentos estabelecidos, podem tornar-se válidas e aplicáveis, mesmo que atinjam a dignidade humana ou as liberdades individuais.

Como bem observa Touraine, não obstante o Estado de direito limite o seu próprio poder arbitrário, ajudando-o a constituir-se e enquadrar-se à vida social pela proclamação da unidade e coerência do sistema jurídico, ele não está necessariamente associado à democracia, podendo favorecê-la, tanto quanto combatê-la. É a ideia de soberania popular que prepara mais diretamente o advento da democracia, pela subordinação da vida política às relações éticas entre os atores sociais. Assim, a democracia não surge do Estado de direito, mas do apelo a princípios éticos em nome da maioria sem poder e contra os interesses dominantes. Por conseguinte, não se apoia somente nas leis, mas, sobretudo, em uma cultura política, tendo os cidadãos como sujeitos criadores de sua vida individual e coletiva.<sup>12</sup>

A inclusão dos indivíduos na condição de sujeitos partícipes das decisões políticas, ainda que indiretamente por meio de seus representantes, é primordial para a legitimação das ações do Estado, e quando isso não ocorre, os cidadãos veem os governos como não fazendo parte do mundo das pessoas comuns. Touraine constata que está ocorrendo uma diminuição da participação política, porque “os eleitores deixaram de se sentir representados; e exprimem tal sentimento ao denunciarem uma classe política cujo único objetivo seria seu próprio poder e, por vezes, até mesmo o enriquecimento pessoal de seus membros”.<sup>13</sup> Como consequência, nos Estados em que o cidadão não participa de forma mais ativa da vida política, por se sentir dela excluído ou marginalizado, como ocorre no Brasil, os representantes do povo são vistos, por vezes, como verdadeiros alienígenas, como que unguídos por um poder externo, do qual o cidadão não faz parte.

Uma das causas dessa apatia política, explicada pelo autor nominado, diz respeito à forma de atuação dos partidos políticos, muitas vezes dissociada dos interesses sociais e voltada a objetivos particulares. Ocorre que, a partir do momento em que lhes foi permitido acumularem recursos consideráveis e independentes de contribuições voluntárias de seus membros, o princípio da livre escolha sofreu a influência do poder econômico. Essa é a corrupção mais perigosa para a democracia, porque o sucesso de certo número de candidatos pode estar relacionado ao poder de grupos e elites com outros propósitos, que não propriamente os sociais.<sup>14</sup> Nestes casos, o poder é usurpado por uma minoria que passa a deter o comando e a estabelecer políticas, sem a legitimação da população.

Destacável ainda o pensamento do jurista Robert A. Dahl, em face da significativa contribuição para a compreensão do tema, em particular, a identificação de cinco critérios razoáveis que um governo considerado democrático deve adotar, para que todos os cidadãos estejam igualmente capacitados a participar nas decisões sobre a sua política:

a) Participação efetiva: Todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas para fazer conhecer aos outros as suas opiniões sobre qual deve ser esta política. Se alguns membros recebem oportunidades maiores para expressar seus pontos de vista, é provável que suas políticas prevaleçam.

b) Igualdade de voto: Todos os membros devem ter oportunidades iguais e efetivas de voto e todos os votos devem ser contados como iguais. Atribuir peso

proporcional a diferentes votos é desconhecer o princípio de que todos são igualmente bem qualificados para participar das decisões.

c) Entendimento esclarecido: Cada membro deve ter oportunidades iguais e efetivas de aprender, dentro de limites razoáveis de tempo, de forma a estar qualificado para participar e decidir sobre as políticas alternativas e suas prováveis consequências.

d) Controle do programa de planejamento: Todos os membros devem ter a oportunidade de decidir quais questões devem ser colocadas no planejamento, para evitar que o controle do programa de governo por um grupo possibilite-lhe incluir para aprovação, apenas as propostas de seu interesse.

e) Inclusão dos adultos: A plena inclusão do corpo de cidadãos num Estado democraticamente governado deve contemplar todas as pessoas sujeitas às suas leis, com exceção dos que estão de passagem e dos incapazes de cuidar de si mesmos.<sup>15</sup>

Por oportuno, é de se enfatizar ainda que, para o autor, a democracia não pode existir se os seus cidadãos não conseguirem criar e sustentar uma cultura política de apoio a esses ideais e a essas práticas. A relação entre um sistema democrático e a cultura democrática é complexa, porque ao mesmo tempo em que o cidadão tem a liberdade de escolher as leis que o Estado fará respeitar, depois de escolhidas, não será livre para as descumprir. Como se viu, o paradoxo pode se resolver mediante critérios razoáveis que garantam a oportunidade a todos os cidadãos de participarem, direta ou indiretamente, nas decisões e deliberações. Apesar da impossibilidade frequente de se atingir a unanimidade, a lei proposta pelo maior número será a promulgada, observados os limites éticos que garantam os direitos das minorias.<sup>16</sup> Em síntese, como ensina Dias, “a democracia implica em tolerância, aceitação e respeito pelo distinto, pluralidade e participação social”.<sup>17</sup>

Feitas estas anotações, não há agora dificuldade em se estabelecer os pressupostos do Estado Democrático de Direito, porque ele se apresenta essencialmente edificado sob os princípios que norteiam a democracia.

Mesmo que alguns juristas considerem sinônimos os termos “Estado de Direito” e Estado Democrático de Direito, Miguel Reale discorda dessa concepção. Assevera o autor que a Constituição de 1988, ao fazer uma opção pelo segundo

termo, teve a finalidade de demonstrar a passagem de um Estado de Direito, meramente formal, para um Estado de Direito e de Justiça Social, isto é, que só é legítimo se instaurado em conformidade com a livre manifestação do povo.<sup>18</sup>

Na mesma linha, Cruz também acentua que os dois termos não são exatamente permutáveis e observa que, por muito tempo, os Estados de direito constitucionais não foram Estados democráticos. A qualificação de Estado Democrático de Direito pressupõe “um equilíbrio entre os princípios em constante tensão, tendo por um lado, o caráter determinante da vontade popular e, por outro, a garantia de direitos ou situações jurídicas fundamentais do indivíduo, intocáveis, inclusive, por esta vontade”.<sup>19</sup>

No Estado Democrático de Direito, as expressões da vontade popular, convertidas em normas, são vinculantes, tanto para os poderes públicos, como para o conjunto de cidadãos, porém, alguns limites são impostos pelas constituições, para que os direitos e garantias fundamentais sejam respeitados. É a constituição democrática que torna compatível o império da vontade popular e as garantias do Estado de Direito, de forma que o direito é legítimo na medida em que expressa o pensamento da Sociedade e se constitui pela atuação de seus representantes eleitos, que legislam de acordo com os procedimentos legais estabelecidos.<sup>20</sup>

Destarte, embora uma norma jurídica criada em conformidade com os procedimentos e formas estabelecidos no ordenamento jurídico seja considerada legal, ela somente será legítima se corresponder aos anseios do grupo social onde será aplicada. Deste modo, não basta as normas atenderem as premissas de legalidade; é necessário que estejam revestidas de legitimidade, o que significa que o poder de onde derivam possua o necessário consenso social.<sup>21</sup>

Partindo dessa perspectiva, Dias aponta para a legitimação social da ordem jurídica no Estado edificado em bases democráticas, sob o pressuposto de que:

[...] o direito ao permitir ou proibir comportamentos deve fazê-los considerando os valores que porta a sociedade e os objetivos que esta pretende realizar. Ao dizer-se que o Direito precisa ser instituído em função da sociedade, ou seja, em razão dos valores humanos e dos fins que esta julga necessário proteger ou realizar, está afirmando-se a necessidade de justificação democrática do Direito. As exigências jurídicas precisam fundamentar-se em razões que a sociedade deseja e valora como indispensável para sua própria ordenação.<sup>22</sup>

Com efeito, podem-se indicar como princípios que norteiam o Estado Democrático de Direito: a constitucionalidade como instrumento de garantia jurídica; a organização democrática da Sociedade; a adoção de um sistema de direitos fundamentais e coletivos; a justiça social como mecanismo corretivo das desigualdades; a igualdade como articulação de uma Sociedade justa; a divisão de poderes ou de funções; a legalidade como medida de direito; e a segurança e certeza jurídicas.<sup>23</sup>

Percebe-se então que o Estado Democrático de Direito difere do Estado de Direito porque cria mecanismos de redistribuição do poder político entre as classes sociais, admite a manifestação da vontade popular, permite a participação de todos os cidadãos na produção e uso da riqueza em bases justas e promove a cultura da solidariedade. Neste sentido, o Estado de Direito não comporta plenamente a ideia da ética social, porque não tem necessariamente um compromisso com a garantia dos direitos da totalidade dos cidadãos, do contrário, os cidadãos podem ser coagidos a cumprir normas estatuídas por legisladores, escolhidos livremente como seus representantes, mas que não representam a vontade popular. Ora, se “o Estado existe para o homem, não o homem para o Estado”,<sup>24</sup> como afirma Mounier, as suas ações devem convergir para a garantia dos interesses de todo o grupo social, mediante políticas que assegurem os direitos fundamentais e o cumprimento dos deveres que afetam a coletividade, como o de pagar tributos.

Assim, um Estado que se pretende como democrático de direito deve, necessariamente, ser concebido por meio de uma relação em que prevaleça a participação em bases éticas, porque, sob esse viés, pode alcançar os desígnios que a Sociedade almeja ver concretizados.

Na visão de Pedro Demo, a participação é um dos elementos da política social, voltado não só à redistribuição da renda, mas também, à redistribuição do poder. A participação leva ao fenômeno da auto-promoção, como um caminho para superar os níveis de pobreza que são combatidos pelo Estado com políticas, muitas vezes, apenas assistencialistas. O mero assistencialismo desfaz a noção essencial de direito e de cidadania, recriando a miséria sob a forma de tutela, o que torna mais aguda a pobreza política. Se é preciso combater a carência material, afinal, certas necessidades, como a fome, não podem esperar pela adoção de políticas de maior

prazo, são necessárias, ao mesmo tempo, a implementação de medidas que proporcionem uma possibilidade concreta de inserção do indivíduo na Sociedade.<sup>25</sup>

Sob esta ótica, é um equívoco considerarem-se cidadãos, na sua acepção ampla, todos os indivíduos pertencentes a um país, independente das suas condições de vida. Se ser cidadão é, de acordo com Pedro Demo, “fazer-se sujeito, para fazer história própria”,<sup>26</sup> não é possível falar-se que todos são detentores de cidadania plena, quando uma parcela da população vive desassistida ou mesmo, em estado de miserabilidade. A cidadania implica que o indivíduo seja portador de direitos civis, esteja apto a exercitar os direitos políticos, tenha acesso aos bens públicos e possa usufruir os direitos sociais, como saúde, educação, salário justo e uma velhice tranquila, para viver com dignidade e ser sujeito da história. Se a “cidadania é a expressão concreta do exercício da democracia” como afirma Pinsky,<sup>27</sup> em muitos países, o Estado democrático afigura-se ainda como um projeto com muito por construir.

É o que ocorre no Brasil, como adverte Martinez, onde a parcela de indivíduos que possuem algum poder aquisitivo, patrimônio, formação educacional e participação na vida política, representa apenas cerca de 30% da população.<sup>28</sup> Sem a incorporação da imensa maioria no processo da vida social, não é possível falar-se em Estado Democrático de Direito. O Estado democrático pressupõe que a comunidade esteja fundada numa ética orgânica, o que não condiz com uma *Sociedade de miseráveis*,<sup>29</sup> como a que existe aqui. Se esse modelo sócio-político está radicado na liberdade de todos enquanto sujeitos de direitos e deveres, qualquer projeto de restabelecimento amplo da democracia no Brasil passa, necessariamente, pela integração no seu processo de desenvolvimento, da imensa massa de excluídos.

Para Rosenfield, a igualdade política entre os cidadãos, sem a qual a democracia não existe, não é somente a atribuição dos mesmos direitos a todos, mas é também um meio de compensar as desigualdades sociais, em nome de direitos morais. Observa ainda que em nosso país há um bloqueio a ser transposto, porque as regras políticas e ações realizadas visam apenas à riqueza e bem estar de uns poucos que, após usurparem o poder, estabeleceram uma perspectiva de democracia de encenação, útil para a dominação das massas.<sup>30</sup>

Esse bloqueio está fortemente apoiado em bases jurídicas, onde tem sido comum a edição de leis que contrariam as tendências e inclinações dominantes. Leis que são frutos de uma só vontade, ou de um pequeno grupo que impõe sua vontade à grande maioria conformada do povo brasileiro.

O desinteresse dos cidadãos por quase tudo o que diz respeito aos poderes públicos entremostra uma estrutura social que se assemelha àquela existente à época anterior à Revolução Francesa, como se todos ainda fossem súditos sem direitos, frente a um Estado Absolutista. Contudo, apesar dessa conjuntura, está em curso um lento processo de conscientização dos cidadãos, como sujeitos portadores de direitos e do poder de decidir sobre seus destinos. Todavia, a batalha travada entre os detentores do poder e os excluídos, sem poder algum, vivendo como meros expectadores do processo político e lutando apenas pela sobrevivência, mostra que o caminho até se atingir um Estado digno para todos, está distante.<sup>31</sup>

Conforme explicitado, no Estado Democrático de Direito os cidadãos são portadores de direitos e deveres criados mediante o consentimento popular. A Sociedade autoriza a edição de normas que por vezes restringem a liberdade, mas são necessárias para o convívio relativamente harmonioso entre todos. Os tributos se conformam a esta característica, pois ainda que representem uma redução da liberdade individual, pela retirada de parte do patrimônio das pessoas pelo Estado, são indispensáveis para o seu financiamento e a realização do bem comum da coletividade. Quando as leis são criadas com apoio da vontade popular, mesmo que indiretamente por meio dos seus representantes, a maioria dos seus membros tem ciência e consciência das razões que as fundamentaram e se propõem a aceitá-las, inclusive quando isso lhes represente um ônus. Mas não basta que as leis sejam legitimadas pelo grupo social, é preciso também que os governos cumpram os fins nelas propostos e prestem contas das suas ações, sem o que, afiguram-se como promessas não cumpridas.

Em resumo, as normas de tributação somente recebem a adesão da maioria dos cidadãos, quando forem por eles consentidas, que as aceitam como éticas e justas, tanto pela observância dos requisitos durante a sua criação e aplicação, como na correta gestão dos recursos arrecadados, de acordo com os fins nelas estabelecidos, e isto, via de regra, somente se concretiza no Estado Democrático de Direito.

Após esta breve análise, suficiente para os fins que se pretende, é possível inferir que a precariedade do Estado Brasileiro, ainda não estruturado em sólida base democrática, se apresenta deficitário perante a Sociedade, em vista de que a tributação e a gestão dos recursos arrecadados não se realizam de forma participativa e transparente. Uma participação efetiva do cidadão no debate das políticas públicas, pode fortalecer os laços de solidariedade e a consciência de que o ser humano deve comprometer-se não apenas com seu próprio bem, mas também com o bem comum. Neste contexto, o Estado Democrático de Direito possui uma intrínseca ligação com a solidariedade social, porque é através dela que se justifica a tributação e a distribuição das políticas públicas entre os membros da Sociedade.

### 3 Solidariedade Social e Tributação

A solidariedade social não é concepção nova. Embora já existisse na antiguidade, surgiu com certo vigor no século XVIII, na França pós-revolução e foi redescoberta no fim do século XIX por economistas como Charles Gide, sociólogos como Émile Durkeim e juristas como Léon Duguit, Maurice Hauriou e Georges Gurvitch. Após um período de esquecimento, a ideia de solidariedade só voltará verdadeiramente à discussão, com o surgimento da chamada quarta geração de direitos fundamentais, associados aos direitos ecológicos, como a defesa e preservação do meio ambiente, defesa e valorização do patrimônio cultural, cuja integração num texto constitucional verificou-se pela primeira vez na Constituição Portuguesa de 1976.<sup>32</sup>

Etimologicamente, o termo solidariedade tem as suas raízes na expressão latina *solidarium*, que vem de *solidum* e *soldum*, com o sentido de inteiro ou compacto. Daí que a solidariedade se refere ao sentimento de pertencer a um grupo de indivíduos para a realização de fins que só na Sociedade pode-se atingir. Disto resulta que ela pode ser entendida como uma relação de corresponsabilidade e partilha que vincula cada um dos indivíduos aos demais membros da comunidade. É assim, um liame que se estabelece entre os indivíduos, objetivando a mútua ajuda nas dificuldades e nas necessidades.<sup>33</sup>

Antes de avançar, faz-se necessário enfatizar que não é sob a ótica da solidariedade mecânica que essa abordagem pretende seguir, mas da solidariedade orgânica. A primeira, diz respeito apenas à ação que duas ou mais pessoas, tendendo a um mesmo fim, praticam em conjunto, para alcançar um objetivo, como por exemplo, levantar um objeto com o uso da força física. Na segunda, estabelece-se uma interdependência inevitável entre os indivíduos que constituem uma determinada comunidade, visando a um ambiente de coexistência harmônica e de serviços reciprocamente prestados.<sup>34</sup>

A solidariedade orgânica pressupõe uma postura ética no comportamento pessoal frente à coletividade, porque “a ética propõe um estilo de vida visando à realização de si juntamente com os outros no âmbito da história de uma comunidade sociopolítica”.<sup>35</sup> Nesse viés, a concretização do bem humano é alcançado pela prática da justiça, onde é “a virtude que relaciona o indivíduo com os outros. Somente a justiça abre a pessoa à comunidade; ninguém é justo para si, mas em relação aos outros, a justiça é a virtude da cidadania que regula toda a convivência política”.<sup>36</sup> Deduz-se então que a solidariedade perpassa pela ideia de justiça, ao criar um vínculo de apoio recíproco entre as pessoas que participam dos grupos beneficiários da redistribuição dos bens sociais.

Desta constatação emerge que a solidariedade implica o entendimento de que todos são portadores de direitos que só são garantidos, porque sustentados por deveres, nem sempre distribuídos igualmente a todos. Portanto, se é possível afirmar, com certo rigor, que não há Estado sem direitos, pode-se também concluir que não haveria muitos direitos sem tributos. Em certa medida, os direitos só existem, porque financiados por recursos públicos advindos das receitas tributárias, que são a fonte quase exclusiva de rendas do Estado. Nessa configuração, para subsistir o princípio da solidariedade social, todos devem contribuir para as despesas coletivas, de acordo com a capacidade de cada um, com vistas a reduzir as desigualdades sociais.

Mas este não era o pensamento difundido por economistas e revolucionários no século XVIII. Para Adam Smith, a justificação para se tributar desigualmente as pessoas e seus bens, na proporção de suas riquezas e rendas, estava vinculada diretamente a uma maior atuação estatal na preservação da propriedade e na garantia do processo de acumulação de bens dos mais ricos. Então, cada um

deveria contribuir em proporção aos respectivos interesses que tinha na manutenção do seu patrimônio. Os ricos, em particular, se interessavam em manter essa ordem das coisas, para assegurar-lhes a posse de suas próprias vantagens contra o risco de usurpação pelos pobres. O mesmo ocorria com aqueles que tinham alguma propriedade contra os que não possuíam propriedade alguma.<sup>37</sup>

Hodiernamente, a justificação para a instituição de tributos com incidência desigual, especialmente através da utilização da progressividade, funda-se na ideia da mútua colaboração entre as pessoas. É que diante das adversidades que a todos pode acometer, causadas por incontáveis motivos, como de ordem econômica (insolvência, desemprego, etc.), ambientais (catástrofes naturais) e mesmo de situações existenciais (incapacidades, doenças, velhice, morte, etc.), as diferenças materiais podem ser minoradas através do auxílio conjunto, de forma que todos possam viver melhor e com dignidade.

Neste contexto, Rawls explica que as diferenças materiais dos indivíduos são causadas por fatores de origem familiar ou de classe menos favorecida, de dotes naturais que permitem a alguns um bem estar menor que outros ou da própria sorte, que ao longo da vida acabou por revelar-se menos feliz. Para reduzir essas diferenças aponta para a necessidade de estabelecer-se uma justiça aproximativa das partes a serem distribuídas que pode se dar, dentre outros mecanismos, por meio de uma tributação progressiva sobre as rendas e os bens acumulados pelas pessoas. Não se trata de desestimular a acumulação de riqueza; contanto que as desigualdades resultantes tragam vantagens para os menos afortunados. Assim, estabelece um elo de ligação entre a solidariedade e a tributação, de forma que as desigualdades na distribuição da renda e da riqueza serão consideradas justas, se contribuírem também para a melhoria dos cidadãos despossuídos, especialmente através do oferecimento de oportunidades iguais a todos.<sup>38</sup>

É na *Teoria da distribuição dos encargos públicos*, defendida pelos franceses Laferrière e Waline, que essa concepção ganhou adeptos e é hoje aceita pela maioria da doutrina, como apropriada para justificar a existência dos tributos. Como explica Villegas, para esses autores:

[...] a obrigação impositiva é conseqüência da solidariedade social. Essa solidariedade é de todos os membros da comunidade, que têm o dever de sustentá-la. A obrigação individual não se mede pelas vantagens que o particular obtém do Estado, como preconizavam as teorias precedentemente analisadas. Tal obrigação se estabelece em virtude da capacidade pessoal do indivíduo de contribuir para os gastos da comunidade, como forma de fazer com que cada um participe dos mesmos, segundo suas possibilidades. Numa posição parecida, o mestre italiano Griziotti afirma que o indivíduo recebe benefícios gerais (por exemplo, a segurança) e particulares (por exemplo, agricultores que utilizam caminhos públicos) e que tanto uns como outros aumentam sua capacidade econômica, sem prejuízo do dever de solidariedade dos cidadãos em geral.<sup>39</sup>

O sistema jurídico assim estruturado faz com que a tributação deixe de ser apenas um instrumento de geração de recursos para o Estado, e amplia seu campo de abrangência, para alcançar outros objetivos fundamentais definidos pela Constituição. Dessa forma, a ideia de um Estado que tributa manifestações de riqueza dos mais abastados para depois redistribuí-la a quem não detém os recursos suficientes para manter uma vida digna, está fortemente ligada à noção de solidariedade. Conclui-se que, se a convivência social só faz sentido quando há mútua colaboração entre os indivíduos, a exigência de tributos só se justifica, se contribui fortemente para a concretização desse ideal solidário.

Como restou evidenciado, a solidariedade social possui forte liame com o Estado Democrático de Direito, figurando mesmo como uma de suas bases de sustentação. Entretanto, a solidariedade não é propriamente uma criação do Estado, embora é de se destacar que é ele que proporciona os meios mais eficazes para que essa cultura fortaleça os valores que perpassam as relações sociais. Disto decorre que quando o Estado promove uma cultura da solidariedade, os tributos perdem um pouco a qualificação de obrigação legal de pagar e se convertem em obrigação solidária de contribuir.

Ao pesquisar os valores da Sociedade brasileira, Oliveira observa que a solidariedade deu lugar a um crescente individualismo difuso, que se vai impondo no comportamento das pessoas em seu convívio social. Cada vez mais, a Sociedade emerge como uma associação mecânica de indivíduos para a consecução de seus fins individuais. Perde-se a dimensão comunitária do ser humano, e assumem o centro de preocupação, a felicidade e a autorrealização de cada um, em que tudo é válido, desde que favoreça o próprio indivíduo. Essa configuração social resultou, dentre outras causas, da forma de produção do capitalismo, na sua acepção

selvagem, radicado numa mentalidade calculista, voltado excessivamente para a obtenção de lucros.

Com isso, estabeleceu-se uma escandalosa desproporção entre os indicadores que apontam o Brasil como um país dotado de moderno parque industrial, marcado por enorme dinamismo econômico, e indicadores sociais de marginalidade urbana, pobreza e ignorância comparáveis aos das populações mais atrasadas da África e da Ásia. Disso decorre uma iníqua repartição da riqueza socialmente produzida e na disparidade das oportunidades de fruição de todos os benefícios materiais e culturais.<sup>40</sup>

A fragilidade dos laços de solidariedade social produz uma atitude de não comprometimento com a coisa pública, como se o que é público não é de cada cidadão, é de ninguém. A escola não é reconhecida como de interesse próprio, e por isso, destruída com facilidade. A depredação dos bens públicos (telefones, abrigos de ônibus, placas de trânsito, etc.) significa, pelo menos em parte, falta de espírito comunitário. Desta postura emerge facilmente nos cidadãos a noção distorcida de direitos sem os respectivos deveres.<sup>41</sup>

O fosso entre os níveis altíssimos de concentração de renda e as condições de vida miseráveis de milhões de brasileiros exigem a adoção de medidas redistributivas, para o que pode contribuir a estruturação de um sistema tributário em bases progressivas. Mas, a transferência de parte da riqueza dos mais ricos para os mais pobres por meio da tributação, somente logrará êxito, se a Sociedade internalizar fortemente a ideia da solidariedade social como fundamento do tributo.

### **Considerações Finais**

Necessita-se hoje, como nunca, do fortalecimento de novos valores que permitam uma convivência harmoniosa entre os cidadãos e justifique a razão de existência do Estado e dos tributos.

Os tributos, como são concebidos, apresentam-se como decorrentes da lei instituída pelo Estado e que toma a si o direito de utilizá-los de acordo com critérios

jurídicos definidos. Para os contribuintes representam apenas um mero sacrifício imposto com base na força coatora dos poderes estatais. Por outro lado, os cidadãos destinatários dos recursos veem-nos com a indiferença de quem sofre com a deficiência dos serviços públicos e de promessas não cumpridas.

A incoerência desse modelo evidencia-se quando analisadas as razões históricas que amoldaram a vida em comunidade e que, hodiernamente, parecem desconsideradas ou desconhecidas. Se os homens conceberam e estruturaram o Estado com o propósito de estabelecer uma coabitação relativamente harmoniosa e de apoio mútuo, certamente decidiram que a forma de financiá-lo, deveria dar-se por meio de tributos. O surgimento dos tributos deve ser buscado na mesma necessidade que desde épocas pretéritas, levou os integrantes duma comunidade a criarem o Estado, como a forma mais adequada de obterem uma convivência ordeira e coesa.

Com efeito, para cumprir as suas funções e proporcionar a fruição dos direitos dos homens, o Estado tem de socorrer-se das receitas tributárias. A opção que se amolda a essa idealização é um sistema em que a tributação recai com maior intensidade sobre quem detém maior riqueza, e o retorno se opere segundo critérios inversos, ou seja, os recursos sejam aplicados em demandas sociais direcionadas às classes mais desfavorecidas. Assim, todos os cidadãos são portadores de direitos, mas somente aqueles dotados de capacidade contributiva têm o dever de pagar tributos.

Sob esta ótica, o dever de pagar tributos traz subjacente um princípio superior que pretende fundamentar a realização de interesses de todo o grupo social, como saúde, educação, assistência e previdência, dentre outros. O fundamento desse paradigma é a solidariedade social.

A solidariedade social implica que os tributos passem a ser concebidos não mais sob um enfoque individual de quem contribui, mas por meio de uma relação indissociável do coletivo. Pagar tributos ou zelar pelo cumprimento desta obrigação é um dever que está vinculado à noção de um dever solidário para com o outro.

Para a concretização deste fundamento, é preciso compreender que o bem comum é obra de todos, tanto da Sociedade por meio dos seus cidadãos, como do Estado, através das ações dos seus governos. Quer se dizer que, apesar da cultura

popular impingir ao Estado a responsabilidade por grande parte das políticas direcionadas ao atingimento de condições dignas de vida, todos têm o dever de cooperar para esse desígnio.

Para alcançar esse desiderato, vislumbra-se que é no Estado Democrático de Direito onde o ideal solidário, de que os homens devem prestar-se mútua colaboração, inclusive por meio dos tributos, torna-se um projeto factível.

Em síntese, na medida em que o cidadão passa a cultivar o ideário da vida em comunhão com o outro e o Estado exercita o seu poder em bases éticas e justas, viabilizam-se mecanismos para a aceitação dos tributos, não apenas como uma obrigação legal, mas sobretudo, como uma contribuição fundada em valores solidários.

## Referências

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2006. 207 p.

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do direito constitucional**. 1. ed., 2. tir. Curitiba: Juruá, 2002. 274 p.

DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001. 230 p.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995. 171 p.

\_\_\_\_\_. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996. 176 p.

DIAS, Maria da Graça dos Santos. **A justiça e o imaginário social**. Florianópolis: Momento Atual, 2003. 152 p.

GRECO, Marco Aurélio; GODOI, Marciano Seabra de (orgs.). **Solidariedade social e tributação**. São Paulo: Dialética, 2005. 239 p.

GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JUNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005. 638 p.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Teoria Política do Direito**: uma introdução política ao Direito. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. 122 p.

HÖFFE, Otfried. **Justiça política**: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. Tradução de Ernildo Stein. Petrópolis: Vozes, 1991, p. 370.

MARTINEZ, Paulo. **Poder e cidadania**. Capinas: Papyrus, 1997. 86 p.

MELO, Osvaldo Ferreira. **Fundamentos da política jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1994. 136 p.

MOUNIER, Emmanuel. **O personalismo**. Tradução de João Bénard da Costa. Santos: Martins Fontes, 1964. 210 p.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Ética e racionalidade moderna**. São Paulo: Loyola, 1993. 194 p.

PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: idéias e ferramentas úteis ao pesquisador do Direito. 8. ed. rev. Florianópolis: OAB/SC Editora – co-edição OAB Editora, 2003. 243 p.

PEGORARO, Olinto A. **Ética é justiça**. Petrópolis: Vozes, 1995. 132 p.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). **História da cidadania**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003. 591 p.

PRADE, Péricles Luiz Medeiros. **Duguit, Rousseau, Kelsen & outros ensaios**. Florianópolis: Editora Obra Jurídica, 1997. 117 p.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002. 708 p.

REALE, Miguel. **O estado democrático de direito e o conflito das ideologias**. 2. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1999. 115 p.

ROSENFELD, Denis. **A ética na política**: Venturas e desventuras brasileiras. São Paulo: Brasiliense, 1992. 90 p.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas coisas. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural, 1996, v. II. 400 p.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do Estado**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. 195 p.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000. 394 p.

TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** 2. ed. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996. 286 p.

VILLEGAS, Héctor B. **Curso de direito tributário**. Tradução de Roque Antonio Carrazza. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1980. 162 p.

## Notas

<sup>1</sup> Doutorando e Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI. Professor de Direito Tributário nos cursos de graduação do Centro Universitário do Alto Vale do Itajaí – UNIDAVI/Rio do Sul, SC, Brasil. Auditor Fiscal da Receita Estadual do Estado de Santa Catarina. E-mail: jsevegnani@séf.sc.gov.br

<sup>2</sup> A palavra Sociedade estará grafada neste trabalho com a letra inicial em maiúscula, seguindo a concepção de Pasold, ao inferir que, “se a Categoria ESTADO merece ser grafada com a letra E em maiúscula, muito mais merece a Categoria SOCIEDADE ser grafada com a letra S em maiúscula, porque, afinal, a SOCIEDADE é a criadora e mantenedora do Estado.” (PASOLD, Cesar Luiz. **Prática da Pesquisa Jurídica**: idéias e ferramentas úteis ao pesquisador do Direito. 8. ed. rev. Florianópolis: OAB/SC Editora – co-edição OAB Editora, 2003, p. 200-201, nota 151)

<sup>3</sup> Um sistema tributário é considerado regressivo quando a participação dos tributos sobre a renda e a riqueza dos indivíduos acresce na relação inversa destas, que em linguagem simples quer dizer, paga mais (em termos relativos) quem ganha menos. (GREMAUD, Amaury Patrick; VASCONCELOS, Marco Antonio Sandoval de; TONETO JUNIOR, Rudinei. **Economia brasileira contemporânea**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2005, p. 199)

<sup>4</sup> TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p. 320-321.

<sup>5</sup> MELO, Osvaldo Ferreira de. **Fundamentos da política jurídica**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1994, p. 20.

<sup>6</sup> DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. Tradução de Beatriz Sidou. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001, p. 21-22, 31-32.

- <sup>7</sup> BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 10 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006, p. 30-32.
- <sup>8</sup> HÖFFE, Otfried. **Justiça política**: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. Tradução de Ernildo Stein. Petrópolis: Vozes, 1991, p. 370.
- <sup>9</sup> HÖFFE, Otfried. **Justiça política**: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. p. 372.
- <sup>10</sup> DIAS, Maria da Graça dos Santos. **A justiça e o imaginário social**. Florianópolis: Momento Atual, 2003, p. 51.
- <sup>11</sup> HÖFFE, Otfried. **Justiça política**: fundamentação de uma filosofia crítica do direito e do Estado. p. 65.
- <sup>12</sup> TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** 2. ed. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 34, 36-37.
- <sup>13</sup> TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** p. 18.
- <sup>14</sup> TOURAINÉ, Alain. **O que é a democracia?** p. 82.
- <sup>15</sup> DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. p. 49-50.
- <sup>16</sup> DAHL, Robert A. **Sobre a democracia**. p. 64, 67.
- <sup>17</sup> DIAS, Maria da Graça dos Santos. **A justiça e o imaginário social**. p. 70.
- <sup>18</sup> REALE, Miguel. **O estado democrático de direito e o conflito das ideologias**. 2. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 2.
- <sup>19</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do direito constitucional**. 1. ed., 2. tir. Curitiba: Juruá, 2002, p. 193.
- <sup>20</sup> CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do direito constitucional**. p. 193-194.
- <sup>21</sup> GUERRA FILHO, Willis Santiago. **Teoria Política do Direito**: uma introdução política ao Direito. Brasília: Brasília Jurídica, 2000, p. 105.
- <sup>22</sup> DIAS, Maria da Graça dos Santos. **A justiça e o imaginário social**. p. 40.
- <sup>23</sup> STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria geral do Estado**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 93.
- <sup>24</sup> MOUNIER, Emmanuel. **O personalismo**. Tradução de João Bénard da Costa. Santos: Martins Fontes, 1964, p. 194.
- <sup>25</sup> DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. 3. ed. São Paulo: Cortez, 1996, p. 6-17, 66-70.
- <sup>26</sup> DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995, p. 3.
- <sup>27</sup> PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (orgs.). **História da cidadania**. p. 10.
- <sup>28</sup> MARTINEZ, Paulo. **Poder e cidadania**. Campinas: Papyrus, 1997, p. 79.
- <sup>29</sup> OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Ética e racionalidade moderna**. São Paulo: Loyola, 1993, p. 169.
- <sup>30</sup> ROSENFELD, Denis. **A ética na política**: Venturas e desventuras brasileiras. São Paulo: Brasiliense, 1992, p. 34, 37.
- <sup>31</sup> ROSENFELD, Denis. **A ética na política**: Venturas e desventuras brasileiras. p. 21.
- <sup>32</sup> GRECO, Marco Aurélio; GODOI, Marciano Seabra de (orgs.). **Solidariedade social e tributação**. São Paulo: Dialética, 2005, p. 110-111.
- <sup>33</sup> GRECO, Marco Aurélio; GODOI, Marciano Seabra de (orgs.). **Solidariedade social e tributação**. p. 111-112.
- <sup>34</sup> PRADE, Péricles Luiz Medeiros. **Duguit, Rousseau, Kelsen & outros ensaios**. Florianópolis: Editora Obra Jurídica, 1997, p. 19.

- <sup>35</sup> PEGORARO, Olinto A. **Ética é justiça**. Petrópolis: Vozes, 1995, p. 11.
- <sup>36</sup> PEGORARO, Olinto A. **Ética é justiça**. p. 13.
- <sup>37</sup> SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução de Winston Fritsch. São Paulo: Nova Cultural, 1996, v. II, p. 282.
- <sup>38</sup> RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Tradução de Almiro Pisetta e Lenita Maria Rímoli Esteves. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 64, 103, 306-307.
- <sup>39</sup> VILLEGAS, Héctor B. **Curso de direito tributário**. Tradução de Roque Antonio Carrazza. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1980, p. 11.
- <sup>40</sup> OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Ética e racionalidade moderna**. p. 41-43.
- <sup>41</sup> DEMO, Pedro. **Participação é conquista**: noções de política social participativa. p. 68.

Recebido em: 06/2009

Avaliado em: 10/2009

Aprovado para publicação em: 12/2009