

**XXIV ENCONTRO NACIONAL DO  
CONPEDI - UFS**

**DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO\***

**EVERTON DAS NEVES GONÇALVES**

**SAMANTHA RIBEIRO MEYER-PFLUG**

**SUSANA CAMARGO VIEIRA**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladimir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

Direito econômico e desenvolvimento [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;  
Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves, Samantha Ribeiro Meyer Pflug, Susana  
Camargo Vieira – Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-041-1

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Economia. 3. Desenvolvimento. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

---



# XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

## DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO\*

---

### **Apresentação**

Apresentação do GT: DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO

Evento: XXIV Encontro Nacional do CONPEDI Aracajú, SE.

Honra-nos o convite para a coordenação do Grupo de Trabalho (GT) Direito Econômico e Desenvolvimento feito pela Direção do XXIV Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI) que, neste ano de 2015, completa seus vinte e cinco anos de existência. O evento transcorreu entre os dias 03 a 06 de junho próximo passado. Uma jornada e tanto de árduo e profícuo trabalho iluminando os caminhos da Pós-Graduação em Direito no Brasil. Destarte, cumpriu-nos a fácil e, da mesma forma, difícil tarefa de avaliação e seleção dos artigos submetidos ao GT Direito Econômico e Desenvolvimento. Fácil, porque foi, indubitavelmente, prazeroso ler o trabalho de gente apaixonada pelo nosso, sempre, indispensável Direito Econômico e, por óbvio, difícil, pelo fato de termos que selecionar, dentre os tantos trabalhos submetidos, excelentes trinta e dois artigos. Na tarde da bela Aracaju, em Sergipe, reunimo-nos, apresentamos textos e discutimos academicamente, defendemos teorias e apontamos necessidades de mudanças para a economia nacional indelevelmente dirigida pela Lei de Direito Econômico. Resta, cada vez mais, visível o interesse das Escolas de Direito e dos Programas de Pós-Graduação pelo estudo do Direito Econômico ombreado pela Análise Econômica do Direito apontando para as necessárias soluções de política econômica, normativa e judicial, segundo promissora e eficiente criação e aplicação do Direito Brasileiro.

Há dez anos, desde 2005, o CONPEDI vem trabalhando as áreas do Direito Econômico e da Análise Econômica do Direito em GT´s específicos, sempre, com a submissão de número expressivo de trabalhos acadêmicos. Assim, é notório o interesse dos pesquisadores, estruturando seus grupos de pesquisa, estudando os problemas sócio-econômicos e propondo soluções que extrapolam as discussões na Academia para encontrarem aplicabilidade no mundo real.

Como é de conhecimento geral, a economia brasileira atravessa momento difícil. Por isso mesmo sempre é bom lembrar que nosso mercado é bem público, constitucionalmente protegido. E não poderia haver melhor momento para que nossos estudiosos de Direito Econômico se dediquem a reflexões sobre o papel que esse mesmo Direito Econômico;

enquanto lei e práxis normativo-jurídica, deve e pode desempenhar na busca de um novo modelo de desenvolvimento, de caráter sustentável, que preserve conquistas arduamente alcançadas, mas leve em conta o contexto atual de crise ambiental e social.

Já se disse que nosso Direito e, em especial a Ordem Pública da Economia, veem flexibilizando as relações entre capital e trabalho, trazendo mudanças que precisam ser analisadas sob viés distinto daquele do tradicional direito individualista - que desconsidera a reciprocidade entre os agentes econômicos, sujeitos de direito que precisam de persuasão para tomada de decisão na direção de um ótimo que, se eficiente, não pode desconsiderar todos os valores (variáveis) que se apresentam para o cálculo econométrico-jurídico (quicá ao abrigo do Princípio da Eficiência Econômico-Social (PEES)).

Tanto esforço dispendido no estudo do Direito encontra guarida no CONPEDI evento que vem se agigantando a ponto de merecer, agora, reforma institucional. Registre-se, pois, nosso orgulho por ter ouvido pesquisadores de Direito Econômico que buscam tão desejável desenvolvimento. É com prazer que constatamos, neste XXIV CONPEDI, a evolução na qualidade dos artigos apresentados (o que se pode presumir se deva tanto a novos parâmetros estabelecidos pela Organização quanto à conscientização da importância da qualidade da pesquisa por parte de instituições de ensino e de seus docentes e discentes), bem como a continuidade e fortalecimento do fundamental diálogo acadêmico entre (tão) diferentes regiões do Brasil.

Como prova o número de artigos selecionados (depois de rigoroso e competitivo processo) para este GT, afirma-se, na Academia, o papel do Direito Econômico como indutor da única forma de desenvolvimento que se deveria buscar, se o objetivo final for chegar a desenvolvimento justo (tanto inter quanto intragerações), que atenda e preserve interesses de todos e assegure a sobrevivência da vida na Terra o Desenvolvimento Sustentável, fundado no tripé economia, meio ambiente e direitos humanos.

Buscamos aqui organizar os trabalhos de maneira a conduzir a reflexão d(o) (a) leitor (a) sobre o processo de reorganização social hoje vivido (com maior ou menor consciência) não só em escala nacional, mas também planetária. Qual o nosso papel, enquanto Acadêmicos, no desenho desse novo Contrato Social? Qual o papel de antigas (e novas) Instituições? E, mais especificamente, como o Direito pode ser usado para promover e induzir Desenvolvimento?

A ideia não é nova mas tem crucial importância. Em 2012 a LXXV Conferência da International Law Association, que desde a década de setenta vinha discutindo em seus Comitês Internacionais o papel do Direito Econômico na busca do desenvolvimento (no

contexto da decretação, pela Organização das Nações Unidas, das Décadas do Desenvolvimento que levaram à discussão da Nova Ordem Econômica Internacional-NOEI) um longo percurso que começou com a discussão sobre a existência (ou não) de um direito ao Desenvolvimento criou o Comitê Internacional que atualmente discute o papel do Direito Internacional na gestão sustentável dos recursos naturais para o desenvolvimento . Talvez o aspecto mais relevante, nessa discussão, seja o papel do Direito como indutor de comportamentos desejáveis, indo além da obviamente importante preocupação com punir os indesejáveis.

Um rápido olhar sobre o índice deste volume mostra a preocupação de nossos acadêmicos em não apenas analisar e diagnosticar problemas, mas em contribuir para esse processo novos desafios exigem novas soluções. Daí nosso orgulho e satisfação em ver o CONPEDI e mais especificamente, nosso GT - atingindo seu objetivo de tornar-se um canal de discussão, reflexão, e propositura de ideias e soluções, compartilhando-as com as forças jurídico-político-econômicas institucionalizadas em nosso País na busca de nosso tão falado e desejável Bem Comum.

Assim, escolhemos, dentre os trinta artigos apresentados no GT, três grupos de trabalhos que, harmonizados em Capítulos específicos, podem contribuir tanto com a Revista de Direito Econômico do Desenvolvimento quanto com o Livro de Direito Econômico do Desenvolvimento. Assim, distribuímos os artigos em três Capítulos: Direito Econômico e Intervenção Estatal; Direito Econômico e Desenvolvimento Sustentável; e, finalmente, Direito Econômico e o futuro?

Apresentemos, então, os trinta trabalhos submetidos ao crivo público da Academia no harmonioso espaço da Universidade Federal de Sergipe (Capital de povo tão alegre e atencioso para com todos nós).

Ao fazê-lo, desejamos a todos profícua leitura.

Aracajú, SE, 06 de junho de 2015.

Coordenadores do Grupo de Trabalho

Professora Doutora Samantha Meyer Pflug - Uninove

Professora Doutora Susana Camargo Vieira - UIT

Professor Doutor Everton das Neves Gonçalves UFSC

PARTE I: DIREITO ECONÔMICO E INTERVENÇÃO ESTATAL

AS CLÁUSULAS DE CONTEÚDO LOCAL E A LIVRE CONCORRÊNCIA: UMA ANÁLISE CRÍTICA COM ENFOQUE NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL BRASILEIRA

Matheus Simões Nunes

Yanko Marcius De Alencar Xavier

PLANO DE DESENVOLVIMENTO MINEIRO INTEGRADO: OPÇÃO PELO ESTADO REGULADOR OU PELO ESTADO GARANTIDOR?

Giovani Clark

Berenice Reis Lopes

A INTERVENÇÃO INDUTORA DO ESTADO NO DOMÍNIO ECONÔMICO: INCENTIVOS FISCAIS À MINERAÇÃO INDUSTRIAL NO PARÁ E A GARANTIA DE CONTRAPARTIDA À SOCIEDADE

Prudêncio Hilário Serra Neto

Suzy Elizabeth Cavalcante Koury

INFLUÊNCIA DAS NORMAS REGULATÓRIAS NA ESTRUTURAÇÃO JURÍDICA DE PROJETOS DE CONCESSÃO DE CRÉDITO PARA O SETOR DE BIOCOMBUSTÍVEIS

Alexandre Ferreira de Assumpção Alves

Carolina Schabbach Oliveira Ribeiro

O NOVO MODELO DE DISTRIBUIÇÃO E APLICAÇÃO DOS ROYALTIES DO PRÉ-SAL E SUA IMPORTÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Francisco Carlos Duarte

Alcides Goelzer de Araújo Vargas e Pinto

RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA E O DIREITO PÚBLICO PARA A COMPREENSÃO DO MARCO JURÍDICO DO PRÉ-SAL

Rafael Alem Mello Ferreira

REGULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO A PARTIR DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO

Karlla Karolinne França Lima

Maria Clara Damião de Negreiros

ANÁLISE CRÍTICA DA CONTRARREFORMA DO MARCO REGULATÓRIO DO SETOR PETROLÍFERO

Daniele de Oliveira Nunes

A REGULAÇÃO ECONÔMICA NO BRASIL E SEUS IMPACTOS SOBRE O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Gustavo Assed Ferreira

UMA PERSPECTIVA ESPACIAL DO DIREITO ECONÔMICO: REPASSE CRÍTICO DA POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL (DECRETO N.º 6.047, DE 22 DE FEVEREIRO DE 2007)

Roberto Guilherme Leitão

EVOLUÇÃO COMPARATIVA DAS POLÍTICAS BRASILEIRAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL: UMA ANÁLISE SOB A PERSPECTIVA DE CONCEITOS MODERNOS DE DESENVOLVIMENTO

Felipe Felix e Silva

A GOVERNANÇA CORPORATIVA E O CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY SOB O PRISMA DA LEI ANTICORRUPÇÃO BRASILEIRA

Carolina Araujo De Azevedo

José Eduardo Araujo de Azevedo Siqueira

A FUNÇÃO SOCIAL DA EMPRESA: UMA ANÁLISE CONTRIBUTIVA PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL E ECONÔMICO SOB A PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE

Léa Aragão Feitosa

Kely Cristina Saraiva Teles Magalhães

PARTE II. DIREITO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O EMPREENDEDORISMO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 COMO AXIOMA PARA O DESENVOLVIMENTO

Rafael Carmezim Nassif

Carlos Eduardo Pereira Dutra

A TUTELA JURÍDICA DA ÁGUA SUBTERRÂNEA NO ESTADO DO AMAZONAS

Bárbara Dias Cabral

Taynah Litaiff Ispere Abrahim Carpinteiro Péres

ECONOMIA SUSTENTÁVEL A PARTIR DA SOCIEDADE DE CONSUMO: DESAFIOS AO DESENVOLVIMENTO BRASILEIRO

Rodrigo dos Santos Azevedo

José Querino Tavares Neto

REGULAÇÃO DA ENERGIA ÉOLICA E DESENVOLVIMENTO HUMANO: EXPERIÊNCIAS NO SEMIÁRIDO POTIGUAR

José Albenes Bezerra Júnior

Raquel Araújo Lima

PLANEJAMENTO ENERGÉTICO: USO RACIONAL DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS  
PARA GARANTIA DE UM DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO NO  
BRASIL

Grazielly Dos Anjos Fontes

DA CRISE À SUSTENTABILIDADE ENERGÉTICA: OS DESAFIOS DO SETOR  
ELÉTRICO BRASILEIRO

Sérgio Alexandre De Moraes Braga Junior

Victor Hugo Gurgel Costa

A OMC E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA RODADA DO MILÊNIO

Norma Sueli Padilha

Mariangela Mendes Lomba Pinho

PARTE III. DIRETO ECONOMICO E O FUTURO?

INVESTIMENTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO COMO REALIZAÇÃO DO  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E HUMANO

Ely Jorge Trindade

Roberta Trindade Martins Lira

A CONCRETIZAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO HUMANO POR MEIO DA EFETIVA  
PARTICIPAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Marcus Pinto Aguiar

Luiz Alberto Gomes Barbosa Neto

O DESENVOLVIMENTO DA ORDEM SOCIOECONÔMICA E A BUSCA PELA FELICIDADE

Guilherme Misugi

Natália Brasil Dib

DIREITO AO DESENVOLVIMENTO COMO CAMINHO AO ABANDONO DA PRECIFICAÇÃO DO HOMEM E A BUSCA PELA VALORAÇÃO DO SER: UM DESAFIO JURÍDICO NO SÉCULO XXI

Alana Ramos Araujo

José Flôr de Medeiros Júnior

DOS PRIMÓRDIOS DE ROCHDALE À CONSOLIDAÇÃO DO COOPERATIVISMO COMO FONTE DE DESENVOLVIMENTO

Paulo Ricardo Opuszka

Pedro Augusto Cruz Porto

CRESCIMENTO ECONÔMICO E DESENVOLVIMENTO HUMANO EM FORTALEZA: ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS IDEALIZADAS NOS PLANOS PLURIANUAIS 2010 - 2013 E 2014-2017

José Diego Martins de Oliveira e Silva

Julianne Mendonça Barreto

ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, TRIBUTAÇÃO E JUSTIÇA SOCIAL

Fernanda Priscila Ferreira Dantas

Maria Dos Remédios Fontes Silva

A (IN) CAPACIDADE CONTRIBUTIVA DO SUPERENDIVIDADO

Jean Eduardo Aguiar Caristina

A QUEBRA DA ISONOMIA ENTRE OS CONSUMIDORES PELA EXIGÊNCIA DA PRÁTICA DE PREÇOS UNIFORMES NAS VENDAS REALIZADAS MEDIANTE PAGAMENTO VIA CARTÃO DE CRÉDITO

Fabício Orpheu Araújo

Marcelo Luiz Seixas Cabral

É POSSÍVEL A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO DO CONSUMIDOR?

Orlando Celso Da Silva Neto

# ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, TRIBUTAÇÃO E JUSTIÇA SOCIAL

## ECONOMIC ANALYSIS OF LAW, TAXATION AND SOCIAL JUSTICE

**Fernanda Priscila Ferreira Dantas**  
**Maria Dos Remédios Fontes Silva**

### **Resumo**

A presente pesquisa realiza uma análise econômica do Direito, estimando prestar uma contribuição para a dogmática jurídica brasileira, que tradicionalmente não considera a relevância e a necessidade da abordagem da interdisciplinaridade da ciência jurídica com os demais subsistemas sociais. Nesse interim, promove o debate acerca da intrínseca relação entre Direito e Economia, trata do desenvolvimento econômico e social em sua interdependência, aborda a atuação do Estado Social, regulador e intervencionista, no âmbito do desenvolvimento, analisa a tributação atrelada ao desenvolvimento social e, por fim, debate sobre a Justiça Social e a Tributação negativa, sugerindo a aplicação no Brasil de institutos existentes no Direito Germânico. Utiliza, para a persecução dos objetivos traçados, a metodologia indutiva e o método de abordagem bibliográfica e normativa. Nas conclusões, considera que o verdadeiro desenvolvimento econômico está voltado também para o desenvolvimento social, tendo o Estado um papel importante não só na regulação da iniciativa privada para que esta alcance os fins sociais traçados pela Constituição Federal de 1988, mas também na sua missão constitucional de garantir o exercício dos direitos sociais, a dignidade da pessoa humana e a justiça social, valores que devem ser considerados também no exercício do seu poder de tributar.

**Palavras-chave:** Direito econômico. desenvolvimento econômico e social. tributação. justiça social.

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This research conducts an economic analysis of law, estimating make a contribution to the Brazilian legal doctrine, which traditionally do not press the interdisciplinarity of legal science with other social subsystems. It has the general objective to make the debate on the intrinsic relationship between law and economics, between the interdependence of economic and social development, setting, finally, the state action, through taxation, for the achievement of social justice. The specific goals, we have to present the relationship between law and economics; Dealing with economic and social development in their interdependence; Address the role of the social state, regulatory and interventionist; Address the taxation linked to national development and, finally, discuss on Social Justice and the negative taxation using, on this, institutes applied in Germanic law. It uses, for the pursuit of the objectives outlined, the inductive method and the bibliographical and normative approach method. In the final conclusions, this study finds that the real economic development is also

facing social development, and the State has an important role not only in the regulation of the private sector so that it reaches the social goals set by the Federal Constitution of 1988, but also in its constitutional mission to ensure the exercise of social rights, human dignity and social justice, values that should be considered in its power to tax.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Business law. economic and social development. taxation. social justice.

## 1 INTRODUÇÃO

Não é possível estudar a norma jurídica sem lidar com os fatos que ela procura regular. Não há como desvencilhar possibilidades de concretização da dignidade da pessoa humana, da Justiça Social, dos Direitos Sociais, ignorando a esfera econômica que constitui parte integrante da referida concretização.

Nesse contexto, a presente pesquisa tem como objetivo geral promover a análise econômica do Direito, da tributação e da justiça social, com vistas, inclusive, a prestar uma contribuição para a dogmática jurídica brasileira que tradicionalmente aparta-se da abordagem e relação entre o sistema jurídico e econômico.

Dentre os objetivos específicos, tem-se o de analisar o fenômeno econômico e sua relação com o Direito, registrando a interdependência de tais subsistemas sociais, na medida em que a economia pode e deve contribuir para a redução de custos e na produção e distribuição de riquezas, de forma a alcançar os fins sociais estabelecidos pela Constituição Federal de 1988.

A referida análise parte da consideração de que a própria Constituição Federal de 1988 se propôs à questões econômicas, regulando a iniciativa privada, estabelecendo princípios de sua atuação e estabelecendo medidas e diretrizes para a harmonização entre os interesses econômicos e os fins sociais, de forma que não se trata de uma Constituição apenas jurídica ou política. Corresponde também à uma Constituição Econômica, uma vez que a ordem econômica e financeira é parte integrante da Constituição de 1988.

Nessa perspectiva, a pesquisa abordará o desenvolvimento econômico como sendo aquele que considera propiciar oportunidades e distribuição de renda para toda a sociedade. Não há como se conceber a existência do desenvolvimento econômico quando parcelas significativas da população se encontram em condições de extrema pobreza.

Para a consecução do aludido desenvolvimento econômico e social, será abordado o papel do Estado Social, intervencionista e regulador que deve buscar transformar a realidade social, garantir o exercício dos direitos sociais por toda a população, promovendo o equilíbrio entre a iniciativa privada e o interesse social.

Dentro da perspectiva de intervenção estatal, será apresentada a relação existente entre tributação e o desenvolvimento nacional, registrando o fato do tributo constituir a principal fonte de receita do Estado, conferindo a esse um relevante papel na promoção do

desenvolvimento da nação. Assim, será afirmada a necessidade de existir uma relação diretamente proporcional entre a carga tributária e o índice de desenvolvimento humano do país, de maneira que o produto da arrecadação estatal deve atender, senão, aos interesses fidedignos e ao desenvolvimento da nação.

Por fim, tratará da justiça social e da formatação das relações sociais e econômicas do Estado Brasileiro, trazendo a tributação negativa, à luz de um instituto existente na Alemanha, traduzida na garantia dada aos indivíduos de que a tributação não poderá incidir sobre os valores mínimos necessários à uma existência digna, de forma que a atuação estatal na justiça social e desenvolvimento econômico também deve ocorrer em sua limitação material do poder de tributar, com o fim de garantir uma existência digna aos que dela necessitam.

Para alcançar os objetivos traçados, foi utilizada a metodologia indutiva e o método de abordagem bibliográfico e normativa.

Diante do exposto, a análise econômica do Direito, da tributação e da justiça social será apresentada a seguir.

## **2 A RELAÇÃO ENTRE DIREITO E ECONOMIA: A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

A relação versada entre Direito e Economia constitui importante abordagem que merece realce na dogmática jurídica brasileira. Trata-se de uma interdisciplinaridade que já tem sido objetivo da escola americana de “*Law and Economics*”, por se tratar de subsistemas sociais que são interdependentes e devem ser harmônicos entre si.

A análise entrelaçada do Direito e da Economia estima contribuir para a praxes e dogmática jurídica, com o fim de alcançar os objetivos de bem estar econômico e social traçados pelo Constituinte de 1988.

### **2.1 NOÇÕES GERAIS SOBRE O DIREITO ECONÔMICO**

A Constituição Federal de 1988 possui disposições atinentes à forma de funcionamento do Estado, aos objetivos e fundamentos deste, bem como ao modo de atuação da ordem econômica. Dessa forma, o texto constitucional de 88 é a base para a análise econômica do Direito.

A relação existente entre o Direito e a Economia tem recebido ênfase crescente. Isso porque de um lado a ciência econômica busca encontrar soluções para a limitação e carência dos recursos estatais e a jurídica, por sua vez, serve como instrumento de harmonização das relações sociais, de forma que as ciências jurídica e econômica, que são indissociáveis, devem se auxiliar mutuamente para a busca de soluções para os problemas enfrentados pela sociedade (ELALI, 2007, p. 17).

A relação existente entre Direito e Economia é de interdependência, posto que dependem que ambos os sistemas atuem harmonicamente para a consecução dos fins de harmonia e desenvolvimento econômico e social. Tratam-se de subsistemas que não se excluem, doutro pórtico, interagem entre si e integram o mesmo sistema social. Uma epistemologia positivista, ainda que seja de enorme valia para o estudo do direito, não basta mais como único método científico. Uma visão sistêmica possui uma força explicativa mais potente e mais útil para a correta compreensão do fenômeno jurídico (CARVALHO, 2005, p. 25).

Em que pese ser patente tal relação, da qual depende inclusive a concretização dos direitos sociais, como já exposto, a análise econômica do Direito tem recebido ênfase apenas hodiernamente. Todavia, é de fundamental importância que não se isole o estudo do ordenamento jurídico dos demais subsistemas sociais, dentre eles o econômico, primando pela interdisciplinaridade, que vem sendo ignorada pela dogmática brasileira<sup>1</sup>.

Embasa a presente relação entre Economia e Direito a existência da Constituição Econômica como parte integrante da Constituição Federal de 1988, que se destina a estabelecer as normas de funcionamento da economia, com o fim de que esta atenda aos objetivos estabelecidos para o Estado Democrático de Direito.

O fato de existir previsto no texto constitucional, por exemplo, o princípio da redução das desigualdades regionais e sociais (art. 170), demonstra que toda atividade econômica desenvolvida no país deve ser planejada e promovida de forma a atender a essa determinação principiológica (CABRAL e FRANÇA, 2008, p. 213), e essa disposição é parte integrante da Constituição Econômica ora tratada.

Visa a Constituição econômica, pois, ao verdadeiro desenvolvimento econômico, entendido como um estado de equilíbrio entre forças do livre mercado e valores socialmente

---

<sup>1</sup> Essa interdisciplinaridade é objeto da escola americana de Law and Economics, que estima realizar um estudo do ordenamento jurídico associado à economia, conforme CARVALHO, 2005, p. 23.

relevantes<sup>2</sup>. Sem essa conciliação entre o anseio de lucro pela iniciativa privada, da economia e os interesses da sociedade, abre-se espaço para o predomínio de grupos detentores do poder econômico e a atuação desenfreada destes.

De forma devida, o poder constituinte de 1988 estabeleceu em um só texto<sup>3</sup> normas jurídicas com o intuito de conter o abuso da política e do Estado, limitando o exercício desse poder e sujeitando-o aos interesses sociais e, da mesma forma, estabeleceu decisões voltadas para o âmbito econômico, instituindo a política econômica estatal que deve zelar também pelos objetivos do Estado Democrático de Direito, como Estado Social.

Nas disposições da referida Constituição é perceptível a existência de uma unidade constitucional entre a Constituição econômica e política, uma vez que trata-se de um único texto que traz a forma de atuação política do Estado, os fundamentos e objetivos deste, bem como prevê princípios da ordem econômica, como o princípio da livre iniciativa e demais normas jurídicas atinentes ao exercício do poder econômico pela iniciativa privada, atrelando a ordem social e econômica como fenômenos interligados constitucionalmente.

Logo, a ordem econômica e financeira não é um elemento apartado da Constituição. É fragmento da Constituição, uma parte do texto constitucional e nele se integra. Suas regras visam atingir os objetivos fundamentais que a Constituição estabeleceu para a República Federativa. A ordem econômica e financeira é, por isso, instrumento para a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (CABRAL e FRANÇA, 2008, p. 213).

Dessa forma, se a própria Constituição Federal traz em seu texto disposições inerentes aos fenômenos jurídico e econômico, não assiste razão à dogmática jurídica brasileira dissociá-los, sobretudo no aspecto pragmático do Direito.

---

<sup>2</sup> Na atualidade, resta disseminada a noção de que cabe aos Estados contemporâneos auxiliar os agentes econômicos para que se atinja o equilíbrio das forças do capital e dos valores socialmente relevantes, conforme ELALI, 2010, p. 82.

<sup>3</sup> No sentido de defender-se uma unidade constitucional tem-se BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Econômico. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004, p. 74/75 e Bercovici, Gilberto. Constituição econômica e desenvolvimento – uma leitura a partir da Constituição de 1988, p. 12/13.

## 2.2 A INTERDEPENDÊNCIA ENTRE OS SUBSISTEMAS JURÍDICO E ECONÔMICO

Na relação ora debatida, vislumbra-se que há uma interdependência entre os sistemas sociais do Direito e da Economia, na medida em que o Direito delinea os objetivos centrais da sociedade, ao passo que a economia contribui para o alcance desses objetivos<sup>4</sup>.

Logo, o poder econômico deve ser exercido considerando a sua função social à serviço da coletividade e não restrito a interesses de poucos grupos.

Dessa forma, não deve a iniciativa privada e a ordem econômica atuar de forma irrestrita, ilimitada e dissociada do desenvolvimento social, nem deve contribuir para a concentração maior de riqueza e privação de parcela significativa da população do gozo de direitos e oportunidades essenciais para uma existência digna, posto que não se coaduna com as determinações esculpidas na Constituição Econômica e Social de 1988.

Para que seja possível a existência do poder econômico em harmonia com os ditames e interesses sociais, o direito intervém na ordem econômica no sentido de conformar e condicionar o exercício da vontade privada aos princípios da solidariedade social e outros. O modelo jurídico do Estado intervencionista atribui-lhe o papel de árbitro de interesses em presença no terreno econômico e social (MONCADA, 2003, p. 31).

Vislumbra-se, nesse pórtico, um modelo de Estado de Direito que visa incorporar uma ação estatal que não é meramente conformadora do modelo socioeconômico, mas que atua de forma a garantir que esse atinja os fins econômicos e sociais esculpidos pelo texto normativo constitucional<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> É importante registrar que o exercício do poder econômico só será legítimo se não conflitar com os valores e fundamentos da ordem social. Assim, as atividades econômicas devem ser condicionadas não apenas pela perseguição dos lucros e do aumento individual da riqueza, mas sim pelos fins sociais traçados pela Constituição, conforme ELALI, 2007, p. 61.

<sup>5</sup> A atividade econômica é, pois, aquela aplicada na escolha de recursos para o atendimento das necessidades humanas. Em uma palavra: é a administração da escassez. E a economia, o estudo científico dessa atividade, vale dizer, do comportamento humano e das relações e fenômenos dele decorrentes, que se estabelecem em sociedade permanentemente confrontada com a escassez (NUSDEO, 2010, p. 28) – NUSDEO, Fábio. Curso de economia: introdução ao direito econômico, 6º ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 28).

A realidade demonstra que as necessidades humanas são infinitas, enquanto que os recursos disponíveis são finitos, o que impõe a realização de escolhas. Nesse aspecto, convém que a economia associada as disposições jurídicas (sobretudo as constitucionais atinentes aos objetivos e missões do Estado) delimitem que escolhas deverão ser realizadas na conjuntura da escassez de recursos e imensidão de demandas sociais no Brasil.

Ao lidar com o problema da escassez, a Economia cria um laço inevitável com o Direito, já que cabe a esse último determinar as regras que disciplinam a distribuição e limitação de recursos na sociedade (SEIXAS, 2012, p. 60).

É nesse contexto que a ordem econômica deve ser exercida em consonância e não em confronto com os interesses sociais e estatais<sup>6</sup>, como, por exemplo, para a redução das desigualdades sociais, para a redistribuição de renda, para a concretização dos direitos sociais.

Os direitos fundamentais de conteúdo econômico e social dependem da presença de uma ordem apta e eficiente a concretizá-los. A consagração constitucional desta espécie de direitos fundamentais não pode ser entendida como significando a consagração de meras normas diretivas programáticas e, muito menos, como tratando-se de votos piedosos de eficácia e textura tão somente políticas. Trata-se, efetivamente, de autênticos direitos juridicamente tutelados (MONCADA, 2003, p. 148).

Não se tratam de direitos ou normas programáticas. Eles são critérios de validade e legitimidade da ordem econômica e social consagrada pela Constituição, que instituiu um Estado Democrático de Direito destinado a promover o exercício dos direitos sociais<sup>7</sup>.

O Estado deve implementar suas políticas com o mínimo de efeitos para a sociedade. Minimizar seus efeitos é uma das exigências da eficiência econômica<sup>8</sup>. Por outro lado, o Estado deve agir<sup>9</sup> para obter a mais equitativa distribuição de bens para a sociedade. Este pode ser considerado o aspecto da equidade nas políticas de finanças públicas (SILVEIRA, 2009, p. 18).

---

<sup>6</sup> A polícia econômica limita, conforme dispor a lei, ações individuais que poderiam, sem a atuação preventiva ou repressiva da Administração, violar a lei ou ferir a interesses gerais. Ela manifesta-se através da edição de normas legais e regulamentares, da fiscalização da sua observância e de atos administrativos preventivos ou repressivos (licenças e multas, respectivamente) (MONCADA, 2003, p. 383).

<sup>7</sup> Cf. Preâmbulo da Constituição Federal de 1988: “Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para **instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais** e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL” (grifos nossos).

<sup>8</sup> A ciência jurídica não deve pautar-se pela mera busca da justiça, mas para a persecução de resultados economicamente eficientes, já que os conceitos de ‘justiça’ ou de ‘equidade’ são extremamente subjetivos, ao passo que o de ‘eficiência’ é totalmente objetivo. Desse modo, as questões subjetivas deveriam ficar adstritas à política, e não ao direito, que precisa ser útil na solução dos conflitos econômicos e sociais (NUSDEO *apud* ELALI, 2010, p. 67). NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. Defesa da Concorrência e Globalização Econômica – o controle da concentração de empresas. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 175.

Fala-se em eficiência econômica como a relação entre um fato e/ou um comportamento e seus efeitos positivos no sistema social. Relacionada à alocação de recursos na sociedade, a eficiência estará presente, em termos de doutrina econômica, quando qualquer alteração imponha alguém a uma situação mais vantajosa sem colocar os demais em situação desvantajosa (ELALI, 2010, p. 66).

<sup>9</sup> A concertação econômica e social, ou seja, a atuação do Estado na economia visando alcançar fins estabelecidos por uma norma jurídica (a Constituição Federal de 1988, por exemplo) é uma tendência dominante na política, no Direito e na Administração econômica dos Estados modernos. Ela pode exercer-se através de diversas formas de participação social, incluindo o planejamento participativo e de formas de contratualismo econômico-social. Nesse contratualismo, tem-se os contratos de desenvolvimento que são contratos celebrados pelo Estado e por quaisquer empresas ou grupos de empresas, através dos quais estas se obrigam a executar programas específicos de investimentos e projetos ou medidas de reorganização e reconversão das suas estruturas ou de expansão de

É crucial considerar que se inexistir a análise jurídica de aspectos econômicos, o sistema jurídico se distanciará ainda mais do ideal equilíbrio das relações e interesses econômicos e sociais. Essa metodologia interdisciplinar, há muito desenvolvida em outros países mais desenvolvidos deve nortear os juristas, que, muitas vezes ao prender-se à conservadora dogmática, à autonomia científica, foge da realidade (ELALI, 2007, 177).

Nesse contexto, vislumbra-se a estreita relação de dependência entre o Direito e a Economia. A ordem econômica deve ser encarada como instrumento basilar para a construção de uma sociedade fraterna, justa, igualitária. Ela não apenas permite a adoção de mecanismos eficientes para esse fim, como também está diretamente associada aos objetivos sociais esculpidos na Constituição Federal de 1988.

### **3 O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL**

O desenvolvimento da economia voltado para o alcance de lucros e a produção de riquezas não pode ocorrer, de forma irrestrita, pela iniciativa privada. É bem verdade que o desenvolvimento econômico repercute, inevitavelmente, no desenvolvimento social, na medida em que propicia empregos, renda e circulação de riqueza na sociedade. Entretanto, em face das disposições da Constituição Cidadã, que instituiu um Estado Democrático de Direito destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais, não se pode conceber a perspectiva de desenvolvimento voltada para atender a meros fins privados, de grupos particulares que detém o poder, sem que este propicie melhores condições de vida aos cidadãos, sem que atenuem os altos índices de pobreza, de fome, de miséria em um dado país.

É nessa perspectiva, de necessidade de desenvolvimento uno, econômico e social, que será tratada a privação das liberdades e oportunidades e o desenvolvimento atrelado a redução das desigualdades sociais.

#### **3.1 A PRIVAÇÃO DE LIBERDADES E OPORTUNIDADES**

Numa perspectiva de desenvolvimento como liberdade, tem-se que o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades

---

atividades, tendo como contrapartida os benefícios estipulados contratualmente com base na lei e tendo como objetivo ou função o desenvolvimento econômico e social, conforme FRANCO, 1983, p. 335.

das pessoas de exercerem ponderadamente sua condição de agente. A eliminação de privações de liberdades substanciais é constitutiva do desenvolvimento. Logo, o desenvolvimento requer que se removam as principais fontes de privação da liberdade, tais como a pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos (SEN, 2000, p. 10, 18).

Conforme a perspectiva acima tratada, não há que se falar em desenvolvimento, quer seja econômico ou social, se existe a privação de liberdade dos indivíduos quanto as suas escolhas e oportunidades. Inexiste desenvolvimento se há pobreza, carências de oportunidades econômicas, fragilidade dos serviços públicos, que são entendidos como privadores da liberdade<sup>10</sup>.

O preconizado desenvolvimento é o que deve ser buscado pelo Estado e que deve ser resguardado pela esfera privada, pelo mercado, no âmbito econômico. Isso porque como já assentado, inexiste desenvolvimento se parcelas significativas da população encontram-se privadas do mínimo existencial, de oportunidades básicas, de oportunidades que propiciem uma existência digna. O desenvolvimento que deve ser buscado e promovido pelo Estado Brasileiro é, assim, o que produza riqueza, mas que redistribua a renda; o que promova o crescimento econômico da indústria, do turismo, das empresas, sem excluir cada vez mais, num abismo sem fim, os demais contingentes sociais.

Portanto, o desenvolvimento econômico não pode ser considerado um fim em si mesmo. O desenvolvimento tem que estar relacionado sobretudo com a melhora da vida dos cidadãos, com as liberdades desfrutadas, com a riqueza que são distribuídas.

Apesar da economia brasileira ser baseada no sistema capitalista, a harmonização deste com os valores sociais se faz necessária, pois essa harmonização impulsiona o verdadeiro desenvolvimento, consubstanciado no crescimento econômico com a erradicação da pobreza, com a redução das desigualdades sociais e regionais, com a tutela do consumidor e do meio ambiente. Em suma, pretende-se alcançar o bem comum, já que o correto conceito de desenvolvimento econômico não está relacionado com o bem-estar de alguns grupos, mas sim de toda a estrutura social (ELALI, 2007, p. 18).

---

<sup>10</sup> A privação de liberdade econômica pode gerar a privação de liberdade social, assim como a privação de liberdade social ou política pode, da mesma forma, gerar a privação de liberdade econômica, conforme SEN, 2000, p. 18 e 23. Dessa forma, as liberdades econômica e social são estritamente associadas e acabam sendo consequência uma da outra.

Milhões de cidadãos em todo o mundo, sobretudo nos países em desenvolvimento, são privados de uma existência digna, de uma liberdade básica para sua sobrevivência. A maioria da população desses países não usufruem de um eficiente sistema de saúde, de educação, não possuem moradia digna ou condições mínimas de alimentação.

Trata-se de realidades que devem ser transformadas pelo Direito, na sua conjuntura política, econômica e social, uma vez que o Direito, como instrumento de poder, deve promover a transformação social e a harmonia dos valores da sociedade. Não deve ser instrumento apenas para garantia de satisfação de interesses minoritários, dos que estão no poder, em detrimento de toda a população que carece de desenvolvimento, de liberdade, de oportunidade, de dignidade.

Ao Direito compete, pois, uma tarefa de promoção do desenvolvimento e de correção das desigualdades econômicas, sociais e culturais, para além de um simples papel de defesa das liberdades individuais<sup>11</sup> (MONCADA, 2003, p. 156).

É importante considerar que o desenvolvimento econômico também é considerado como direito humano, uma vez que, independente da nacionalidade, em decorrência da condição de humana que toda pessoa possui, deve ser garantido o acesso igualitário à todos, de oportunidades, de desenvolvimento, de cidadania, de existência mínima e digna.

No âmbito interno, tem-se que o desenvolvimento corresponde a um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, elencados na Constituição Federal de 1988<sup>12</sup>, bem como equivale à uma das competências privativas da União<sup>13</sup>. Logo, não assiste fundamento jurídico que justifique a omissão estatal quanto a promoção do desenvolvimento, quer seja diretamente pelas políticas públicas, quer seja pela regulação da iniciativa privada que

---

<sup>11</sup> Isso porque os direitos de conteúdo econômico, social e cultural equivalem a direitos positivos a uma prestação por parte do Estado, exigindo para a sua efetivação uma certa atividade dos poderes públicos. Não se trata de direitos contra o Estado mas de direitos a obter dele certas prestações positivas. Correspondem a obrigação de meio e não de resultado. Não querem dizer que o Estado, num momento histórico concreto, seja obrigado à satisfação integral correspondente, que seja obrigado a garantir o resultado, dado que importam em despesas elevadas - mas apenas que ele deve aplicar a diligência, a competência e o interesse adequados à satisfação das necessidades, cf. MONCADA, 2003, p. 147-8.

O Estado deve ter uma atuação de zelo e de eficiência, sobretudo para maximizar os recursos então disponíveis. Esse deve ser, inclusive, o real sentido consequente da utilização do princípio da reserva do possível.

<sup>12</sup> 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 (grifos nossos) – Constituição Federal de 1988.

<sup>13</sup> Art. 21. Compete à União:

(...) IX - elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

deve atuar, como já demonstrado, não apenas para gerar lucro e riqueza para alguns grupos, já que o verdadeiro desenvolvimento econômico deve atingir toda a estrutura social, redistribuindo e não concentrando riquezas.

### 3.2 O DESENVOLVIMENTO E A REDUÇÃO DE DESIGUALDADES SOCIAIS

No contexto ora apresentado, vislumbra-se que o desenvolvimento consiste no crescimento da economia associada à redução da pobreza e da miséria; na produção de lucros e na redistribuição de renda para a sociedade; no fomento à ordem econômica, que impulsiona o crescimento da ordem social.

O desenvolvimento econômico trata-se de um dos princípios essenciais do direito econômico. A ideia de desenvolvimento veicula, desde logo, aspectos de equidade social dependentes de uma intervenção dos poderes públicos na esfera da produção e da repartição. Não se trata de uma mera acumulação do produto nacional bruto. O crescimento deve obedecer a certas condições que a própria Constituição estabelece. Deve ser um crescimento equilibrado, equitativo e eficiente (MONCADA, 2003, p. 160).

Merece, assim, destaque a perspectiva ora apresentada: o Estado deve intervir na esfera de produção e repartição da riqueza, deve atuar diretamente na ordem social e econômica, não só pela regulação e intervenção, mas pela adoção de políticas públicas. O desenvolvimento pressupõe uma equidade social que só será possível com a atuação estatal.

É bom que se registre que esse processo de mudança não significa a condenação da riqueza: ao contrário, o que se deve fazer é proteger a força da economia privada, mas ofertando condições para a melhor distribuição de renda<sup>14</sup>.

A proteção da força da economia privada vislumbrada, por exemplo, nos incentivos e investimento do governo na economia, prima pela ordem social, uma vez que a iniciativa privada, a despeito de concentrar a maior parte de riquezas e lucros produzidos, tem a sua relevância no papel econômico e social ao promover emprego, renda, oportunidade e subsistência para milhares de trabalhadores de todo o país. A economia sem incentivo e apoio

---

<sup>14</sup> A esse respeito, proteger ou fomentar a economia e atividade privada parece um paradoxo, todavia, não o é. O fato é que os custos governamentais e empresariais somente aumentam com a pobreza. Se houvesse um equilíbrio entre as regiões e entre as classes, pelo menos no sentido de não haver vertentes radicais de pobreza concentrada, aumentar-se-ia a circulação dos recursos financeiros, o consumo, a produção, o próprio custo governamental de 'auxiliar' os mais necessitados, conforme ELALI, 2007, p. 73.

estatal promoverá o retrocesso no desenvolvimento econômico e social que, por sua vez, gerará ainda mais desemprego, miséria e pobreza.

Não subsiste possibilidade para qualquer desenvolvimento social sem que haja o desenvolvimento econômico, de forma antecedente ou paralela. Partindo dessas considerações, não se deve rechaçar a produção de riqueza pela iniciativa privada. Do contrário, deve protegê-la e regulá-la, de forma que esta zele pelos princípios e fundamentos constitucionais da ordem econômica e cumpra com os designios da Constituição e do verdadeiro desenvolvimento, que é estritamente atrelado à ordem social e a eliminação de miséria, pobreza e desigualdade social.

Dessa forma, uma nova abordagem também deve ser conferida ao preconizado desenvolvimento econômico do Estado Brasileiro. A economia não deve crescer e desenvolver-se sem que isso possibilite um desenvolvimento social.

O desenvolvimento deve ser percebido como desenvolvimento econômico, porém este tendo como objetivo a melhoria das condições sociais. Assim, não se pode falar em desenvolvimento, ainda que haja crescimento econômico, se não houver concomitantemente boas condições de saúde, moradia, educação, lazer, emprego, o gozo efetivo dos direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988 (CABRAL e FRANÇA, 2008, p. 215).

O grande problema do crescimento econômico tal como este tem se dado é a sua insuficiência como critério de análise do bem-estar da sociedade, dissociado dos objetivos constitucionais de desenvolvimento social e distribuição de riquezas. Esses fatores decorrem da ausência de regulação suficiente e efetiva do Estado, da insuficiência de investimentos na economia, bem como da total omissão deste no âmbito das políticas públicas.

No contexto do desenvolvimento, o mercado, associado ao Estado, possui um importante papel vislumbrado na geração de emprego, circulação de renda, produção de riquezas, etc. Além disso, o mercado poderá também atuar no fornecimento de serviços básicos à população, a depender do grau de eficiência na atuação do Estado. É necessário, no mínimo, que o Estado fiscalize a atuação do mercado e dos agentes econômicos para que estes não criem distorções ou desigualdades na sociedade, na busca da satisfação de seu próprio interesse (SEIXAS, 2012, p. 113).

Ademais, consoante já debatido, verifica-se que a ordem econômica possui uma relação intrínseca com a redução das desigualdades sociais e regionais, relação essa

estabelecida pela Constituição Federal de 1988. Deve, portanto, a atuação da ordem econômica também voltar-se para esse fim, qual seja a redução de desigualdades sociais.

A Constituição Federal de 1988, no seu artigo 3º, estabelece como objetivo da República Federativa do Brasil erradicar a pobreza, a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais. Por sua vez, o artigo 170 da referida Constituição estabelece que “A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social”, observados alguns princípios, dentre os tais, o da redução das desigualdades regionais e sociais (VII).

Vislumbra-se que o Estado tem o dever de promover o desenvolvimento econômico nacional, com o crescimento da economia e a promoção da Justiça Social. Trata-se de uma realidade que deve ser estimada e buscada pelo Direito Econômico, com o fim de assegurar a realização de valores e preceitos constitucionais voltados ao bem estar econômico e social.

#### **4 O ESTADO SOCIAL E A TRIBUTAÇÃO**

O Estado Social, diferentemente do Estado Liberal, deve assegurar que os direitos e interesses sociais, que demandam sua proteção, sejam devidamente concretizados na sociedade. Dessa maneira, não se pode conceber a legitimidade de qualquer atividade estatal que esteja dissociada ou apartada do interesse público, dos fins sociais.

Nesse contexto, para a consecução dos fins a que se destina o Estado Social, tem-se que este deve fazer uso do seu poder de tributar não para agravar ainda mais as condições de miséria e de pobreza em que se encontra parcela significativa da população. Deve, doutro pórstico, em todas as suas formas de atuação, agir para a garantia do mínimo existencial e do gozo de direitos fundamentais sociais estritamente intrínsecos à dignidade da pessoa humana de todos os seus cidadãos.

É nessa perspectiva que a regulação, o intervencionismo estatal e a tributação serão abordados como mecanismos estatais que devem contribuir para o desenvolvimento da nação, conferindo legitimidade constitucional às atividades referidas.

#### 4.1 A REGULACÃO E O INTERVENCIONISMO NO ESTADO SOCIAL

A atuação do Estado Brasileiro através da União e demais entes federativos na economia nacional, regional, estadual e municipal deve ser pautada, assim, na inconformidade com a realidade social e econômica que está posta para a sua administração, regulação e fiscalização. Deve haver a procura por mecanismos que modifiquem a realidade, uma vez que o legislador constituinte não implementou um Estado omissivo, neutro, de modelo Liberal.

Desde o preâmbulo da Constituição de 1988, vislumbra-se que foi instituído um Estado Democrático de Direito destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

Está-se, assim, diante de um Estado que, no contexto econômico, deve criar mecanismos de modificação do sistema, como forma de garantir o desenvolvimento nacional, a redução das desigualdades sociais e regionais, a consecução da dignidade da pessoa humana, o gozo dos direitos fundamentais.

Deve ser considerado que o Estado Brasileiro tem destinação e objetivos que constitucionalmente foram definidos na ocasião de sua instituição, tais como o exercício dos direitos sociais, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, a promoção do bem de todos.

Ao elencar esses objetivos, o Poder Constituinte, com a legitimidade que lhe foi conferida pelo povo, determinou quais são os fins a serem conquistados, ou seja, conferiu identidade ao Estado brasileiro. Dessa forma, qualquer atuação ou omissão estatal em sentido contrário ao previsto neste artigo implica ilegitimidade, uma vez que este Estado foi criado com legitimidade apenas para cumprir aquelas determinações (CABRAL e FRANÇA, 2008, p. 211).

Sobretudo no plano econômico, não há razão de ser em um Estado cuja função seja apenas a de prover um esqueleto ou um limite dentro do qual as relações econômicas e sociais irão se desenvolver. Deve o Estado assegurar, através da regulação e fiscalização, se a iniciativa privada e o mercado, bem como o desenvolvimento econômico buscado por estes tem se dado de forma a concentrar riquezas ou descentralizá-las. Outrossim, deve o próprio ente estatal ser

um agente social, não apenas intervindo nas relações privadas mas instituindo políticas econômicas e públicas voltadas para a consecução da justiça social.

No tocante à regulação enquanto intervenção do Estado na economia e no livre funcionamento das leis do mercado, tem-se como exemplo notável a criação de direitos econômicos para certos grupos de cidadãos e a consequente limitação de direitos de outros por meio da legislação trabalhista como limite à liberdade da empresa (SANCHES, 2008, p. 90).

Dessa forma, ultrapassado o Estado Liberal, não basta mais desestimular condutas moralmente negativas através de sanções jurídicas. O controle crescente da esfera privada requer que os indivíduos efetivamente realizem condutas impostas pelo Direito. O surgimento do direito administrativo e tributário revelam isso. O direito já não incide apenas para corrigir desvios da ordem social, mas passa a incidir de forma a controlar cada vez mais a ação humana (CARVALHO, 1005, p. 296), com vistas a produzir resultados que realizem sua missão estatal e transformem a realidade social.

A intervenção dos poderes públicos é ditada pelos considerandos da justiça distributiva ou mesmo social numa tentativa de controle e conformação dos resultados da atividade privada necessária à consolidação do mercado (MONCADA, 2003, p. 35).

Dessa forma, não há como conceber a neutralidade ou omissão estatal na conformação da atividade privada, conformando os seus valores e objetivos com aqueles previamente instituídos na Constituição Federal.

Essa atuação estatal na esfera da iniciativa privada, adequando-a aos interesses sociais e regras de desenvolvimento econômico e social estabelecidas na Constituição Federal de 1988 acaba por contribuir com a missão institucional legitimadora do Estado Democrático de Direito de assegurar o exercício e gozo dos direitos sociais, numa sociedade justa, fraterna e igualitária.

O Estado Democrático de Direito deve, sob a ótica dos mandamentos constitucionais, possibilitar o acesso generalizado aos seus cidadãos dos bens e direitos de caráter fundamental, de maneira que tais metas só podem ser alcançadas com a intervenção do Poder Público no âmbito econômico. Ao atuar na esfera privada, regulando-a e adequando-a aos interesses sociais, bem como afastando-a da mera produção e acumulação de riquezas, o Estado acaba assumindo a sua impossibilidade de atender diretamente à totalidade das necessidades básicas da população.

Nota-se ainda que a regulação pode ser uma forma de redistribuição do rendimento e essa redistribuição pode ser um objetivo constitucional. A regulação tem a sua vertente constitucional quando a tratamos na perspectiva da criação de direitos econômicos ou sociais por meio de uma decisão pública – normalmente, uma decisão legislativa – implicando, deste modo, uma qualquer restrição de direitos de uma sempre existente contraparte: tem essa restrição como condição necessária, não podendo ter lugar sem que essa restrição aconteça (SANCHES, 2008, p. 80)<sup>15</sup>.

Assim, dada a relação existente entre Direito e Economia, entre os fins sociais e os fins econômicos, o Estado deve atuar em consonância com o modelo de Estado Social, regulador e intervencionista e não mais como mero expectador, dissociado da promoção do desenvolvimento econômico e social, como o é o Estado Liberal. Entretanto, será visto que a atuação estatal com vistas a garantir o desenvolvimento e a justiça social, deve se dar além da regulação e intervenção na economia. Deve ocorrer também na sua limitação e atuação do poder de tributar, uma vez que a tributação possui uma relação direta com o desenvolvimento nacional. É o que será visto a seguir.

#### 4.2 A TRIBUTAÇÃO E O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

Conforme conceitua o artigo 3º do CTN, tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

Uma das principais características do Estado contemporâneo é o fato de sua principal fonte de financiamento ser o tributo. É por meio dele que o Estado aufere a receita necessária para prestar os serviços de que a sociedade necessita. Ao optar pelos tributos como principal fonte de receita pública, o Estado adota o modelo denominado de “Estado Fiscal”.

---

<sup>15</sup>A esse respeito, registre-se que quando a atribuição de direitos sociais se faz através de regulação, esta vai atuar quase sempre através da limitação do funcionamento espontâneo da economia, com deveres de prestação que criam direitos a certos conjuntos de cidadãos, mas cuja satisfação cabe não só ao Estado, mas a outros cidadãos, especialmente quando eles agem em forma de empresa. Por exemplo, uma empresa de transportes rodoviários é obrigada a introduzir em sua rota uma comunidade com poucos habitantes, para que estes disponham de um transporte público e apesar do caráter não lucrativo desta carreira. Dessa forma, ao invés de uma prestação pública que seria financiada pelo imposto, temos um dever imposto a uma empresa, com a correspondente oneração econômica. O legislador procede a uma arbitragem entre as várias formas possíveis dessa atuação privada, através da imposição de deveres de solidariedade, atuação essa subsidiada por tributos ou, em alternativa, pela própria esfera privada. Em todos esses casos, estamos diante de direito sociais e de deveres de prestação da comunidade em nome da solidariedade e da dignidade humana, conforme SANCHES, 2008, p. 82.

É caractere peculiar do Estado Fiscal que os tributos constituem a principal fonte de receita pública, de maneira que a tributação possui uma importante função na manutenção das estruturas sociais.

No contexto desse fenômeno de intervenção, tem-se a política fiscal que possui como uma de suas funções a função distributiva, que representa o papel do governo em realizar a distribuição de riquezas.

Entretanto, figura como patente ilegitimidade no poder de arrecadar do Estado, quando este possui uma alta arrecadação de tributos em detrimento de uma atuação efetiva na ordem econômica e social. Não subsiste como legítima e constitucional a arrecadação maciça do Estado e, de forma paralela, a sua omissão como agente promotor do desenvolvimento social.

É importante refletir, desde já, sobre a carga tributária e o nível de desenvolvimento da sociedade brasileira. Considerando a carga tributária como a soma de todos os tributos que incidem sobre a riqueza produzida no país, o Brasil possui uma das cargas tributárias (nível de arrecadação) mais elevada do mundo<sup>16</sup>. Em um país com a carga tributária elevada, é esperado que seja ofertado aos seus cidadãos acesso a serviços públicos de qualidade. Todavia, o que se vislumbra no Brasil, a partir de uma reflexão dos rumos e resultados da política tributária, é que se uma elevada carga tributária não se traduz em uma melhor qualidade de vida para a população, é possível inferir que há significativos problemas na gestão dos recursos públicos (SEIXAS, 2012, p. 116) bem como há também uma certa ilegitimidade na maciça arrecadação estatal, que não tem a destinação que deveria, voltada aos fins sociais.

Em um Estudo voltado para a relação da carga tributária em confronto com o retorno dos recursos à população em termos de qualidade de vida, realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), em sua edição de março de 2014, foi constatado que entre os 30 países com a maior carga tributária, o Brasil continua sendo o que proporciona o pior retorno dos valores arrecadados em prol do bem estar da sociedade<sup>17</sup>.

Verifica-se, assim, que a arrecadação da tributação, fonte maior de receita do Estado, não tem sido devidamente utilizada para os principais objetivos e missões deste, que estão

---

<sup>16</sup> O Brasil está entre os 30 países de maior carga tributária do mundo. A despeito disso, oferta os piores serviços à população em termos de saúde, educação, transporte, segurança, saneamento, pavimentação das estradas e outros.

<sup>17</sup> Para a realização do estudo em questão, foi criado o IRBES – Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade, que é resultado da somatória da carga tributária, ponderada percentualmente pela importância deste parâmetro, com o IDH, ponderado da mesma forma. O estudo realizado pelo IBPT encontra-se disponível, na sua edição de março, em: <https://www.ibpt.org.br/img/uploads/novelty/estudo/1614/140403AsscomEstudo2014PIBversusIDH.pdf>

diretamente relacionados com a redistribuição de riqueza, a redução da pobreza e das desigualdades regionais, a concretização de direitos sociais e de Justiça Social por meio da utilização dos seus recursos prioritariamente em Políticas Públicas voltadas para esse fim.

Nesse contexto, os tributos passam a ser rechaçados pela sociedade brasileira, provocando sonegação fiscal, paraísos fiscais, ensejando execuções fiscais por parte do Estado, o que onera ainda mais a máquina pública, em decorrência lógica de que o custo do tributo é maior do que os benefícios da tributação – o retorno dele para a sociedade.

A tributação, segundo James Buchanan, seria justa quando o cidadão recebesse o valor pago em tributos sob a forma de serviços públicos durante a sua vida (SILVEIRA, 2009, p. 28).

A precariedade e ineficiência dos serviços públicos no Brasil, como o serviço de saúde, de transporte, de educação, de previdência social, dentre outros revelam o caos do sistema público, expressa a inaptidão, oriunda sobretudo da corrupção impregnada nos órgãos públicos e representantes políticos, na gestão dos recursos estatais em favor da sociedade, de forma que inexistente um retorno efetivo da alta carga tributária o que acaba por minar a real legitimidade da alta arrecadação estatal no país.

Diferentemente dos direitos de defesa, os direitos a prestações são geralmente carecedores de eficácia se não houver atividade estatal efetiva que vise concretizá-los, visto que eles dependem da existência de recursos públicos já provenientes da alta carga tributária e de condições materiais para a satisfação objetiva de todas as pretensões ligadas ao equilíbrio material na distribuição e redistribuição de recursos.

Há também que se destacar a tributação como forma de alargamento da reserva do possível. Nesse caso, a tributação fornece os elementos para que os direitos fundamentais sejam realizados, expandindo a esfera de possibilidades de cumprimento desses direitos. Essa situação se realiza quando são criados tributos como modelo de financiamento de direitos sociais. Mas se os recursos arrecadados para esse fim forem desviados, estaremos diante de um caso de desvio de finalidade ou até mesmo de fraude legislativa (SILVEIRA, 2009, p. 213).

Ademais, além da ilegitimidade da tributação brasileira quanto a ausência de retorno para a sociedade dos tributos pagos, deve-se também ser considerada a capacidade contributiva dos cidadãos carentes da sociedade, cuja escassez de recursos que possuem, em que pesem serem fundamentais para sua sobrevivência, também sofrem a incidência da alta tributação existente no país.

Em matéria tributária, mais do que em qualquer outra, tem relevo a ideia de igualdade no sentido de proporcionalidade, de forma que não se pode conceber que todos paguem o mesmo tributo, de forma que a patente existência de desigualdades materiais enseja o tratamento diferenciado na incidência dos tributos para indivíduos com capacidades contributivas diversas

Nesse contexto, verifica-se a incidência do princípio da isonomia, que determina que os iguais sejam tratados de forma igual e os desiguais de forma desigual, na medida de sua desigualdade.

O princípio da capacidade contributiva vem enunciado no art. 145, parágrafo 1º da Constituição Federal de 1988. Alude que sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

A nosso ver, a incidência de uma mesma carga tributária sobre sujeitos passivos com condições econômicas diametralmente opostas fere o princípio da isonomia e da capacidade contributiva.

Além disso, como já demonstrado, no contexto brasileiro, a alta carga tributária não resulta em investimento nos serviços e bens públicos, em melhorias e desenvolvimento social para os cidadãos. Associado a isso, a tributação, além de não possuir um retorno econômico e social significativo, ainda apresenta ausência de legitimidade e vícios de ilegalidade quando para alcançar a finalidade irrestrita de arrecadar, fere princípios basilares da tributação que é o da isonomia e da capacidade tributária.

A esse respeito, a partir de uma análise de Direito comparado, considerando a aplicação da tributação negativa na Alemanha, tem-se o exposto a seguir.

## **5 A JUSTIÇA SOCIAL E A TRIBUTAÇÃO NEGATIVA**

A Constituição Federal Brasileira consagrou a Justiça Social como finalidade do Estado Democrático de Direito e previu diversos mecanismos para a sua configuração e alcance.

Rawls concebia um sistema de Justiça distributiva que seria um sistema destinado a garantir, além dos bens mínimos do princípio da igualdade, também aqueles bens mínimos identificados com vantagens econômicas repartidas aos mais necessitados, considerando especialmente que em face da incerteza dos cidadãos, mesmo os mais abastados, em relação ao futuro – de forma que estes poderiam, um dia, padecer de carências materiais (CASTILHO, 2009, pag. 107).

A nomenclatura de justa a toda regra insculpida nas normas jurídicas reside na ideia de que os deveres por estas estabelecidos devem visar o bem comum. O conteúdo das leis, a atuação estatal deve convergir com as necessidades e interesses da sociedade.

A justiça social possui um papel essencial na formatação das relações sociais e econômicas no seio do Estado Brasileiro. O processo econômico deve assegurar a existência digna de todos os cidadãos. O Estado, assim, possui a obrigação de assegurar que a sua atuação, especialmente no poder de tributar, convirja para a realização da dignidade imanente a toda pessoa humana, para todos.

Na Ordem Social, a justiça social aparece como valor-fim, onde o Estado deve atuar para promover a existência digna, valendo-se, para tanto, de mecanismos de justiça social e de justiça distributiva.

De maneira a contribuir com a dogmática jurídica brasileira e, sobretudo, com a discussão de grande relevância atinente à atuação estatal (comissiva ou negativa) no sentido de garantir e promover o bem estar e a justiça social aos seus cidadãos, suscite-se o estudo realizado na doutrina quanto a institutos do Direito Comparado, em específico, da Alemanha, que expressam uma atuação estatal limitada para garantia do mínimo existencial aos cidadãos alemães.

Na Lei Fundamental Alemã não existem direitos sociais, de cunho prestacional, expressamente positivados. Entretanto, a discussão relativa à garantia do mínimo indispensável para uma existência digna norteou o processo constituinte, bem como foi desenvolvida pela práxis legislativa, administrativa e jurisprudencial (SARLET e FIGUEIREDO, 2010, pág. 20).

Otto Bachof, já no início da década de 50, sustentou que o princípio da dignidade da pessoa humana não reclama apenas a garantia da liberdade individual, mas especialmente um mínimo de segurança social, já que sem os recursos materiais necessários à uma existência digna, a própria dignidade da pessoa humana ficaria sacrificada. Deve ser assumida pelo Estado

uma postura que garanta a vida, a própria existência, pressuposto para os demais direitos fundamentais (SARLET e FIGUEIREDO, 2010, pág. 20).

Anos depois, o legislador alemão acabou regulamentando, no âmbito infraconstitucional, um direito a prestações no âmbito da assistência social (Lei Federal sobre Assistência Social).

A manifestação e decisões do TCF Alemão, no sentido de garantir a prestação social aos necessitados, em respeito e promoção ao direito de assistência social e ao princípio da dignidade da pessoa humana, se deram no âmbito da problemática da justiça tributária.

Foi assegurado ao indivíduo e sua família a garantia de que a tributação não poderia incidir sobre os valores mínimos necessários para a existência digna. Logo, a assistência social aos desamparados, por parte do Estado, se dava não apenas através de prestações positivas, mas sim na limitação da ingerência estatal na esfera da existência dos cidadãos, limitando materialmente o poder de tributar do Estado (SARLET e FIGUEIREDO, 2010, pág. 21).

Nesse contexto, a limitação material no poder de tributar do Estado, especialmente sobre o conteúdo patrimonial que pressupõe a existência mínima dos cidadãos, constitui-se, assim, em limitações estatais que de igual forma promovem a assistência aos desamparados.

Com vistas a garantir ainda mais o mínimo existencial à parcela da população carente, em que pese a existência da citada tributação negativa, que estima impedir a tributação, por parte do Estado, de valores que implicam no mínimo para a sobrevivência do cidadão, o estudo comparado do Direito Alemão ainda merece destaque.

O liberal Milton Friedman defendeu um sistema de renda mínima que seria capaz de seguir a lógica do mercado e auxiliar no combate à fome e à pobreza, tendo em vista ser inaceitável que uma parcela dos indivíduos fossem submetidos e subjugados às condições aviltantes de vida. Tratava-se de um imposto de renda negativo, através do qual seria estabelecida uma linha de pobreza determinada e todas as pessoas com rendimento abaixo do patamar fixado, teriam direito ao recebimento de um complemento financeiro, um imposto negativo, por parte do Estado (FRIEDMAN, 2000, pág. 159-162).

Nota-se o marco diferencial da citada teoria, diante da defesa em favor do mercado, do Estado e dos pobres. O mercado seria beneficiado com a injeção de recursos. O Estado se absteria de prover outros direitos sociais e rendas. Os pobres receberiam um subsídio em

dinheiro para manter-se, que os incentivaria ao trabalho, pois para receber era necessário ser trabalhador (FRIEDMAN, 2000, pág. 160).

Observa-se, assim, a relação direta existente entre medidas que promovem a assistência social e o poder de tributar do Estado, resultando em justiça tributária extremamente cabível e devida na tributação brasileira, especialmente pelo fato de ter-se no país uma das maiores cargas tributárias do mundo com o menor retorno para a sociedade.

Em respeito supremo aos princípios da capacidade contributiva, da isonomia e da dignidade da pessoa humana, com a tributação negativa consistente na 1) Limitação material do poder de tributar do Estado sobre os valores que são necessários para a existência mínima dos cidadãos e 2) Na tributação negativa consistente na garantia de um complemento financeiro, um imposto negativo por parte do Estado para quem recebesse renda abaixo da linha de pobreza delimitada, tendo como condição o trabalho, de forma a desestimular o desemprego, a ociosidade, a estagnação social e a criminalidade da população mais carente, a assistência social do Estado prestada aos que dela carecem alcançaria sua legítima atuação.

Ademais, como forma de fomentar o desenvolvimento econômico e social, o Estado propicia um benefício em dinheiro para manutenção desses indivíduos, benefício esse que possui um dado limite temporal e que tem como requisito basilar, como dito, o trabalho por parte de seu beneficiário. Isso incentiva o mercado ao circular renda e riqueza, fomenta o trabalho, ao condicioná-lo para a percepção do benefício, atende ao primado basilar da dignidade da pessoa humana e ainda, respeita a capacidade contributiva do cidadão carente, ao não tributar nos valores mínimos necessários para a existência digna.

Convém fazer um confronto da proposta aludida com o benefício da “Bolsa Família” já existente no Brasil. À luz do aludido benefício assistencialista, verifica-se que o mesmo, por não ter como requisito o trabalho do seu beneficiário, acaba fomentando a ociosidade e a estagnação, bem como dependência do governo, de um benefício cujo valor irrisório sequer é suficiente para a sobrevivência dos aludidos beneficiários. Deve, inegavelmente, no contexto brasileiro, haver um benefício que supra, de alguma forma, direitos básicos dos cidadãos abaixo da linha de pobreza sem, por outro lado, contribuir para que inexista o trabalho e o desenvolvimento dessas pessoas, tal como tem acontecido no Brasil. Nesse cenário, não se pode deixar de questionar se a intenção do governo é, senão, a de deixar grande parcela da população sem jamais se desenvolver, por meio de uma educação de qualidade e de trabalho para todos. Certamente, um mero benefício assistencialista que fomente aos seus beneficiários não

trabalhar, contribuirá para a manutenção do domínio dos governantes e da alienação dos seus governados.

A limitação material do poder de tributar do Estado sobre os valores que são necessários para a existência mínima dos cidadãos e a tributação negativa consistente na garantia de um complemento financeiro, um imposto negativo por parte do Estado para quem recebesse renda abaixo da linha de pobreza delimitada, tendo como condição o trabalho e o desenvolvimento do cidadão, respeitando a dignidade, a capacidade contributiva, o princípio da isonomia e o mínimo existencial destes, a exemplo do que é aplicado no contexto Alemão, figura como medida necessária de aplicação no cenário nacional e é o que se propõe pelo trabalho em questão.

## **6 CONCLUSÃO**

Da análise do Direito Econômico, vislumbrou-se a importância da relação e interação existente entre os subsistemas sociais do Direito e da Economia, uma vez que o Direito estabelece as regras e formas de atuação da economia, para que esta alcance os fins sociais definidos pela Constituição, ao passo que o âmbito econômico contribui, de forma decisiva, para a busca do bem estar e desenvolvimento social.

O desenvolvimento econômico, nesse contexto, deve atuar na erradicação da pobreza e não numa atuação voltada para o bem estar de alguns grupos; deve promover oportunidades para todos, eliminando as formas de privações de liberdades e de gozo de direitos e justiça social.

Nesse sentido, foi visto que tanto a iniciativa privada, a ordem econômica, como o Estado devem buscar a redução das desigualdades econômico-sociais, uma vez que os benefícios serão postos à todo o sistema. Essa é verdadeira perspectiva de desenvolvimento econômico e social.

Nesse aspecto, foi abordado o Estado Social, regulador e intervencionista como sendo aquele que é caracterizado pela inconformidade com a realidade social e econômica que deve administrar, procurando, assim, criar mecanismos que a modifiquem.

Considerando que o tributo é a principal forma de arrecadação estatal, verificou-se o importante papel que esse possui para o desenvolvimento nacional. Demonstrou-se, nesse

pórtico, a relação existente entre a alta carga tributária do Brasil e o baixo índice de desenvolvimento econômico do país, de forma que não se pode conferir a legitimidade da alta arrecadação tributária quando o retorno para o bem estar da sociedade é inversamente proporcional.

Por isso, em face do contexto de tributação e baixo retorno ao bem estar nacional, demonstrou-se o estudo da doutrina atinente a benefícios que concretizam o direito à assistencial os desamparados, na Alemanha, através da limitação material do poder de tributar do Estado sobre os recursos indispensáveis ao mínimo existencial dos cidadãos, bem como através da tributação negativa consistente numa renda mínima direcionada aos cidadãos que se encontrem abaixo da linha de pobreza, para que usufruam do mínimo existencial, desde que, contudo, trabalhem e respeitem um prazo determinado para o gozo desse benefício.

Com a formatação de tais benefícios direcionados à parcela significativa do Brasil que carece de condições mínimas de sobrevivência, considerando que inexistem institutos dessa moldura no cenário nacional, assim como considerando a patente ilegitimidade e desvio de função da alta carga tributária do país, se propôs a reflexão no sentido de que tais institutos deveriam ser aplicados no Brasil.

Com isso, a presente pesquisa alcançou seus objetivos centrais ao promover o debate e contribuição para a dogmática jurídica brasileira atinente à abordagem do direito econômico e da relação entre o direito e a economia, ao tratar da perspectiva devida do desenvolvimento econômico como sendo aquele que busca a produção de riquezas e sua distribuição, com a concomitante e necessária eliminação de pobreza e, por fim, ao analisar a tributação como forma de promover o desenvolvimento nacional, de forma que estimou, por fim, trazer contribuições do Direito Alemão para o cenário nacional, tão carente de institutos estatais que tragam resquícios de legitimidade à arrecadação e atuação estatal do Brasil.

## **REFERÊNCIAS**

CABRAL, Indhira de Almeida; FRANÇA, Vladimir da Rocha. **A utilização de normas tributárias indutoras para a concretização do princípio constitucional da redução das desigualdades sociais e regionais** in: Regulação econômica e proteção dos direitos humanos: um enfoque sob a ótica do direito econômico / organizadores: Fabiano André de Souza Mendonça, Vladimir da Rocha França, Yanko Marcius de Alencar Xavier. – Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2008;

CASTILHO, Ricardo. **Justiça social e distributiva: desafios para concretizar direitos sociais** / Ricardo Castilho – São Paulo: Saraiva, 2009;

CARVALHO, Cristiano. **Teoria do Sistema Jurídico – direito, economia, tributação** – São Paulo: Quartier Latin, 2005;

GOLDBERG, Daniel K. **Entendendo o Federalismo Fiscal: Uma Moldura Teórica Multidisciplinar**. In: Federalismo Fiscal. Org. José Maurício Conti. São Paulo: Manole, 2004;

GOUVEA, Marcus de Freitas. **A extrafiscalidade no direito tributário**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006;

ELALI, André de Souza Dantas. **Tributação e regulação econômica: um exame da tributação como instrumento de regulação econômica na busca da redução das desigualdades regionais** / André Elali. – São Paulo: MP Ed., 2007;

\_\_\_\_\_, André. **Incentivos Fiscais Internacionais: concorrência fiscal, mobilidade financeira e crise do Estado**. São Paulo: Quartier Latin, 2010;

FRANCO, Antônio L. Sousa. **Noções de Direito da Economia**. 1º volume.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. Tradução Luciana Carli. São Paulo: Artenova, 2000;

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 20 ed. São Paulo: Malheiros, 2001;

MONCADA, Luís S. Cabral de. **Direito Econômico**, 4º edição, revista e atualizada. Coimbra editora, 2003;

SANCHES, J. L Saldanha. **Direito Econômico – Um projecto de Reconstrução** – Coimbra Editora, 2008;

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. **Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações**, in Direitos fundamentais: orçamento e “reserva do possível” / org. Ingo Wolfgang Sarlet, Luciano Benetti Timm; [et aç.] 2 ed. Ver. E ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2010

SEM, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Lauro Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000;

SILVEIRA, Paulo Antônio Calienso Velloso da. **Direito Tributário e análise econômica do direito: uma visão crítica** / Paulo Calienso. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009;

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro. **Tributação, finanças públicas e política fiscal: uma análise sob a óptica do Direito e Economia**. Natal, 2012. Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional) – Programa de Pós Graduação em Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.