XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

MARCOS AURÉLIO PEREIRA VALADÃO

MARIA DE FATIMA RIBEIRO

RAYMUNDO JULIANO FEITOSA

Copyright © 2017 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos.
Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM
Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN
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

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:
Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH
Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR
Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini Sanches – UNINOVE
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)
Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF
Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDi
Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC
Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG
Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA
Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direito tributário e financeiro I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Marcos Aurélio Pereira Valadão; Maria De Fatima Ribeiro; Raymundo Juliano Feitosa - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-437-2
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Tributos. 3. Imunidade. 4. Impostos. XXVI EncontroNacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito
Florianópolis – Santa Catarina – Brasil

XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

Apresentação

Durante o período de 19 a 21 de julho de 2017, foi realizado o XXVI CONGRESSSO NACIONAL DO CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, realizado em Brasília - DF em parceria com os Cursos de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado da UNB - Universidade de Brasília, da Universidade Católica de Brasília – UCB, do Centro Universitário do Distrito Federal – UDF e com o Instituto Brasiliense do Direito Público – IDP, com a participação de docentes e discentes dos Programas de Pós-Graduação em Direito de todo país.

Os artigos apresentados no Grupo de Trabalho - Direito Tributário e Financeiro I, e ora publicados, propiciaram importante debate em torno de questões teóricas e práticas, considerando o momento econômico e político brasileiro, envolvendo a temática central sobre Desigualdades e Desenvolvimento: O papel do Direito nas políticas públicas.

Neste Livro encontram-se publicados 18 (dezoito) artigos, rigorosamente selecionados por meio de avaliação por pares, objetivando a melhor qualidade e a imparcialidade na divulgação do conhecimento da área jurídica e áreas afins. Premiando a interdisciplinaridade, os artigos abordam assuntos que transitam pelo Direito Financeiro, Direito Tributário, Direito Constitucional, Direito Administrativo e Direito Ambiental destacadamente, e, também outras áreas do conhecimento como economia e ciência política.

De forma abrangente a presente Coletânea examina temas relacionados com o Direito Tributário e o Direito Financeiro, destacando artigos sobre a função social dos tributos, imunidades, tributação internacional, justiça fiscal, extrafiscalidade ambiental, políticas públicas e tributação, impostos diversos, atividade financeira do Estado entre outros.

A importância dos temas, ora publicados, está demonstrada na preocupação do Estado no processo de arrecadação, fiscalização e operações financeiras e o universo de possibilidades de discussão acadêmica e prática sobre as temáticas diretas e indiretamente relacionadas. Dentre os trabalhos apresentados, predominaram artigos sobre questões relacionadas à desoneração tributária, especialmente as imunidades e a atuação estatal para a implementação de políticas vinculadas às finalidades estatais e extrafiscalidade (cinco dos dezoito artigos). O tema da desigualdade social e tributação, extremamente atual, foi contemplado com três artigos, temática também interligada com o problema da função social do tributo e políticas

públicas que foi tratada em dois artigos. As questões referentes à federação e sistema tributário são consideradas em dois artigos, assim como do tema do âmbito de incidência do ISS que é considerado em dois trabalhos. Com um artigo referente cada temática tem-se direito internacional tributário, transação, tributação ambiental e processo tributário.

O CONPEDI, com as publicações dos Anais dos Encontros e dos Congressos, mantendo sua proposta editorial, apresenta semestralmente os volumes temáticos, com o objetivo de disseminar, de forma sistematizada, os artigos científicos que resultam dos eventos que organiza, mantendo a qualidade das publicações e reforçando o intercâmbio de ideias, com vistas ao desenvolvimento e ao crescimento econômico, considerando também a realidade econômica e financeira internacional que estamos vivenciando, com possibilidades abertas para discussões e ensaios futuros.

Espera-se, que a presente publicação possa contribuir para o avanço das discussões doutrinárias, tributárias, financeiras e econômicas sobre os temas abordados, que ora se apresenta como uma representativa contribuição para o aprofundamento e reflexão das temáticas abordadas e seus valores agregados.

Nossos cumprimentos ao CONPEDI pela publicação destes escritos, agradecendo também aos autores pelas exposições, debates e publicações de suas produções.

Prof. Dr. Raymundo Juliano Rego Feitosa - Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP

Prof. Dr. Marcos Aurélio Pereira Valadão - Universidade Católica de Brasília - UCB

Profa. Dra. Maria de Fátima Ribeiro - Universidade de Marília – UNIMAR

A FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO E O (NÃO) CUMPRIMENTO DOS OBJETIVOS DA REPÚBLICA: GÊNESE DA INSUFICIENTE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

TAX SOCIAL ROLE AND THE (NON-) ACHIEVEMENT OF REPUBLIC'S OBJECTIVES: GENESIS OF THE INSUFFICIENT REALIZATION OF SOCIAL RIGHTS

Adeilson Luz De Oliveira

Resumo

Objetiva-se, no presente trabalho, através do método científico dedutivo, investigar por que, apesar da alta carga tributária, o Estado Social brasileiro não chegou a patamares satisfatórios. Para tanto sugerem-se três fatores como gênese do menosprezo aos objetivos da República e da insuficiente concretização dos direitos sociais, quais sejam, a utilização do tributo (recursos públicos) para manutenção de privilégios e pompa no exercício das funções estatais, como herança colonial, a cultura da supervalorização dos próprios interesses, e , por fim, a omissão lesiva da Administração Pública quanto a direitos prestacionais, que, por sua natureza, exigem a proatividade do gestor público.

Palavras-chave: Tributo, Função social, Direitos, Não realização, Gênese

Abstract/Resumen/Résumé

The purpose is to investigate, through the deductive method, why, despite the high tax burden, the Brazilian Social State did not reach satisfactory levels. Three factors are suggested as the genesis of the disregard for the Republic's objectives and the insufficient realization of social rights: the use of the tribute (public resources) for conservation of privileges and pomp in the exercise of state functions as colonial inheritance, the culture of overvaluation of one's own interests, and the omission prejudicial from the Public Administration in relation to benefits rights, which, by its nature, requires a proactive conduct by the public manager.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tribute, Social role, Rights, Non-achievement, Genesis

INTRODUÇÃO

A realização dos direitos fundamentais sociais requer o aporte de vultosas quantias de dinheiro, razão pela qual, sem a atividade tributária, não seria possível sequer cogitar na realização de tais prestações materiais pelo Estado, sobressaindo a essencialidade do papel dos tributos na realização das promessas constitucionais e dos objetivos da República Federativa do Brasil constantes do art. 3º da Constituição.

Todavia, mesmo em face de um sistema normativo que estabelece diretrizes e atribuições (concorrentes e privativas) a todos os entes políticos no tema de direitos fundamentais prestacionais e mesmo diante de um sistema tributário complexo que arrecada grandes quantias, entre as mais altas do mundo, resta saber, como problema central do presente artigo, quais seriam as razões do não cumprimento das promessas constitucionais, especialmente dos objetivos da República, e, de modo geral, da concretização de direitos sociais, para cuja realização exige-se sempre uma postura estatal proativa.

A presente investigação se justifica, na medida em que, mesmo após quase trinta anos de Constituição "Cidadã", as denominadas "conquistas sociais" ainda não foram efetivamente sentidas pela sociedade brasileira, além do que subsistem enormes desigualdades sociais.

Para tanto, identificam-se três fatores como gênese da insuficiente concretização de direitos no Brasil, quais sejam, a utilização dos tributos para manutenção de privilégios e pompa no exercício das funções estatais, a cultura da supervalorização dos próprios interesses (da qual a corrupção é corolário) e a cultura da procrastinação atrelada à inércia lesiva da Administração Pública pátria, circunstâncias que podem ser determinantes no quadro generalizado de desprezo às metas da República de promover o desenvolvimento, erradicar a pobreza, diminuir as desigualdades sociais e regionais, promover o bem de todos, entre outras fixadas no art. 3º da Constituição.

1. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO TRIBUTÁRIO: UMA RELEITURA DAS FUNÇÕES DO TRIBUTO

O advento da Constituição Federal de 1988 provocou profundas transformações no sistema jurídico pátrio, colocando em marcha um processo de constitucionalização nos diversos ramos do direito.

O direito tributário e os seus institutos não ficaram livres dos impactos desse processo transformador, já que houve verdadeira mudança de paradigma na forma de compreender o tributo.

A exação tributária, por muito tempo considerada província do direito financeiro, era concebida classicamente como mero instrumento de arrecadação de recursos dos particulares para manutenção do aparelho estatal (HACK. Acesso em: 02 fev. 2017).

No dizer de Erico Hack, "no Estado Liberal, o tributo se limitava a financiar as atividades estatais", de modo que "não se pedia do Estado uma atuação em atividades que não fossem o mero exercício do poder de polícia" (HACK. Acesso em: 02 fev. 2017).

A despeito do paradigma da constitucionalização, de há muito percebido pela comunidade jurídica brasileira, a concepção clássica ainda é prevalecente na prática das instituições brasileiras.

Para Elísio Augusto Velloso Bastos, "o que assusta, em verdade, é constatar-se que a relação tributária se encontra até hoje com o pé no século XVIII, marcada e protegida pelos direitos humanos da chamada primeira geração [...]" (BASTOS. Acesso em: 02 fev. 2017).

Segundo o autor, "[...] o fato é que a relação jurídica tributária ainda é vista, até hoje, com os olhos setecentistas ou oitocentistas, ora sob a ótica do fisco, ora, esta com mais frequência, sob a ótica do contribuinte" (BASTOS. Acesso em: 02 fev. 2017).

Sob outra perspectiva, o autor alerta que "os efeitos [da passagem do Estado Liberal para o Estado Social de Direito] ainda não foram bem entendidos, percebidos e efetivados" (BASTOS. Acesso em: 02 fev. 2017).

A permanência, ainda hoje, da ideia pura e simples de que os tributos resultam de imposição estatal para financiar sua atividade financeira, sem maiores preocupações com o bem comum, se deve, em certa medida, a uma falsa compreensão do princípio da não afetação ou vedação da vinculação da receita de impostos.

Nesse ponto, uma releitura constitucional do direito tributário implica dizer que a desvinculação da receita dos impostos não importa em desvinculação dos objetivos da República e das promessas constitucionais que, tão só eles, legitimam a atividade financeira do Estado.

É que, conforme salienta Bastos, "não é apenas a previsão normativa que legitima a cobrança de tributos, nem apenas a observância das garantias constitucionais dos contribuintes, mas também, e, sobretudo, sua efetiva utilização para alcance dos objetivos [da República]" (BASTOS. Acesso em: 02 fev. 2017).

Está-se a falar dos objetivos previstos no art. 3º, da CF, como 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 e iv) promover o bem de todos, sem preconceito de origem, ração, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Para o autor, as garantias constitucionais como legalidade, vedação ao confisco, observância da capacidade contributiva, entre outras, "não devem ser vistas como ponto de chegada, mas ponto de partida rumo ao alcance de tais objetivos fundamentais" (BASTOS. Acesso em: 02 fev. 2017).

Ainda que o art. 4º, inc. II do Código Tributário Nacional preveja que a destinação final do produto da arrecadação é irrelevante para determinar a natureza jurídica do tributo, não o é, insista-se, para legitimar a atividade tributária.

Em outras palavras, a destinação do produto da arrecadação está intimamente imbricada com o imperativo da realização dos objetivos republicanos, dos direitos fundamentais, especialmente os sociais e, de modo geral, o cumprimento das promessas constitucionais.

É imprescindível, como sugere Bastos, que "o Estado Social deixe de ser um mero garantidor de liberdades e da propriedade para assumir um papel ativo de fomento à redução das desigualdades" (BASTOS. Acesso em: 02 fev. 2017).

Daí que se revela imperativa a compreensão, pelos agentes estatais e também pelos contribuintes, da efetiva função dos tributos a partir do paradigma do Estado Social.

2. O PAPEL DOS TRIBUTOS NA REALIZAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS

A Constituição Federal veicula em seu preâmbulo mensagem da Assembleia Constituinte no sentido de instituir um Estado Democrático destinado a assegurar, entre outros, o exercício dos direitos sociais e individuais, o bem-estar e o desenvolvimento.

A mesma Constituição também cuidou de traçar expressamente os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, dentre os quais se destaca a garantia do desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e da marginalização, redução das desigualdades sociais e regionais e promoção do bem de todos.

O art. 6º do diploma magno prevê como direitos sociais típicos a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência dos desamparados.

Nota-se que a Constituição vigente no Brasil consagrou expressamente um rol de direitos de natureza social em capítulo alocado no título "dos direitos e garantias fundamentais", e que, por isso, se submetem à cláusula da aplicabilidade imediata, além de consubstanciar limite material ao poder de reforma do art. 60, § 4º, inc. IV, CF (SARLET. Acesso em: 07 fev. 2017).

Não se desconhece que há aqueles que negam aos direitos sociais a aplicabilidade imediata prevista no art. 5º, § 1º, CF, e também o predicado de limite material ao poder de reforma, como denuncia Sarlet (2008. Acesso em: 07 fev. 2017).

Todavia, a jusfundamentalidade dos direitos sociais não é objeto do presente trabalho, o qual já parte da premissa de que esses direitos detêm natureza formal e material de direitos fundamentais, conforme magistério de Sarlet (2008. Acesso em: 07 fev. 2017).

No que toca à investigação aqui empreendida, o certo é que toda a discussão a respeito da realização e da efetividade dos direitos sociais tangencia sempre a questão da aplicação dos recursos públicos, já que o Estado possui sempre uma "reserva do possível" para cumprimento dos imperativos constitucionais.

Nesse sentido, Sarlet (2008. Acesso em: 07 fev. 2017) afirma que "a 'reserva do possível' [...] tem sido o pivô da maioria das discussões [...] [acerca dos] limites da atuação jurisdicional nesta matéria, designadamente quando esta esbarra em escassez de recursos, limitações orçamentárias e obstáculos de outra natureza".

Isso se deve ao fato de que os direitos sociais detêm geralmente uma perspectiva prestacional, para qual se exige uma atuação estatal, sempre vinculada à "destinação, distribuição (e redistribuição), bem como à criação de bens materiais" (SARLET. Acesso em: 07 fev. 2017), imprescindíveis para o "custeio" desses direitos.

Nada obstante, a tese estatal da reserva do possível, antes um subterfúgio deferido ao Estado em relação aos seus deveres constitucionais, começa a ser devidamente conformada jurisprudencialmente com os imperativos da Constituição em matéria de direitos sociais.

Em outras palavras, a jurisprudência dos tribunais superiores vem prestigiando a força normativa da Constituição e sepultando o caráter meramente programático de direitos de natureza social em detrimento da sempre alegada reserva do possível.

Em ação civil pública que condenou a Universidade Federal de Pernambuco a realizar obras de adequação de suas edificações às necessidades das pessoas com deficiência, o Superior Tribunal de Justiça assentou que, "se um direito é qualificado pelo legislador como absoluta prioridade, deixa de integrar o universo de incidência da reserva do possível, já que a sua

possibilidade é, preambular e obrigatoriamente, fixada pela Constituição ou pela lei" (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2016. Acesso em: 07 fev. 2017).

Outrossim, o mesmo tribunal assentou que a reserva do possível deve ser demonstrada cabalmente pelo Poder Público. Segundo passagem de julgado, "a real insuficiência de recursos deve ser demonstrada pelo Poder Público, não sendo admitido que a tese seja utilizada como uma desculpa genérica para a omissão estatal no campo da efetivação dos direitos fundamentais, principalmente os de cunho social" (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2016. Acesso em: 07 fev. 2017).

Nota-se, pois, que, não havendo demonstração concreta das insuficiências orçamentárias, o Poder Judiciário tem expedido ordens para que a Administração Pública canalize os seus recursos no cumprimento dos direitos sociais, o que põe em relevo a função do tributo como catalisador da realização desses direitos.

Desse modo, ficam evidentes os novos contornos do tributo, não mais apenas compreendido como subsídio à manutenção da máquina estatal, mas especialmente vocacionado à realização dos direitos (prestacionais) tão solenemente prometidos pela Constituição Cidadã, desvelando, portanto, sua genuína função social.

Não é, todavia, o que se visualiza na prática da administração pública pátria e na vida das pessoas que precisam do Estado em áreas vitais como saúde, saneamento básico, educação, entre outras, na medida em que os meios de comunicação noticiam constantemente as mazelas do Estado Social não realizado entre nós, pondo às claras a falta de efetivação de direitos básicos relacionados às áreas supracitadas.

A título de exemplo, o saneamento básico, em que pese sua natureza de direito social, é um dos direitos mais negligenciados pelo Poder Público brasileiro.

O vergonhoso quadro do esgotamento sanitário no Brasil, especialmente no Rio de Janeiro, foi matéria da *"New York Times Magazine"* (acesso em: 18 fev. 2017) por ocasião dos jogos olímpicos em 2016.

Imagens de esgoto a céu aberto veiculadas na citada matéria são evidências da omissão das administrações públicas brasileiras e da negligência estatal no tema de realização de prestações materiais nessa área.

A competência comum delineada pela Constituição, ao invés de potencializar a prometida melhora nas condições de saneamento básico, em nada altera esse setor totalmente esquecido pelo Estado.

Os dados sobre o saneamento, seja em plano nacional ou regional, são alarmantes e sintomáticos da histórica omissão das instituições públicas nessa área tão nuclear da saúde pública e do bem-estar social.

Segundo Veiga, "deveria ser inaceitável que ainda houvesse multidões condenadas a abjetas condições de vida após um século e meio de vertiginosa aceleração de processos civilizadores, que se seguiu a mais de dez milênios de lentos progressos, mas marcados por cruciais surtos de desenvolvimento" (VALOR ECONÔMICO. Acesso em: 19 fev. 2017).

Para o mesmo autor, o Brasil tem mais da metade de sua população sem acesso a esgoto e está na 112ª posição no ranking mundial do saneamento, atrás, do vizinho Paraguai (101ª posição) (VALOR ECONÔMICO. Acesso em: 19 fev. 2017).

Sintomática da incapacidade da Administração Pública de cumprir a tímida promessa constitucional de promover "melhorias" nas condições de saneamento é a notícia veiculada no G1, segundo a qual "seis em cada dez obras de saneamento básico nas maiores cidades brasileiras estão paradas, atrasadas ou nem começaram e não é por falta de dinheiro" (G1. Acesso em: 18 fev. 2017).

Conforme afirmação do presidente-executivo do Instituto Trata Brasil, citado na reportagem acima mencionada, é necessário "atuar nos problemas que acontecem depois que o recurso chega: acelerar as licenças ambientais, reduzir o prazo do dinheiro chegar de Brasília até as obras e melhorar essa coordenação entre estado, prefeitura e a empresa de água esgoto" (G1. Acesso em: 18 fev. 2017).

Na área em questão assiste-se a verdadeiro subdesenvolvimento urbano como antítese da norma do art. 182, dirigida às municipalidades, segundo a qual o Poder Público Municipal deve executar a política de desenvolvimento urbano objetivando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Quadros como esse suscitam inquietante indagação sobre as causas do não cumprimento, pelas instituições estatais, dos objetivos da República e da não realização de direitos sociais tão solenemente prometidos pela Constituição, tema central do presente artigo.

3. GÊNESE DA INSUFICIENTE CONCRETIZAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS

Além da concepção liberal clássica do tributo, ainda marcante nas mentalidades públicas brasileiras, sugerem-se aqui três possíveis causas do desprezo institucional aos imperativos constitucionais como gênese da proteção insuficiente de direitos sociais.

Primeiro, a ideia de tributo ainda como instrumento de garantia de privilégios e pompa no exercício das funções estatais, o que, evidentemente, subtrai uma monstruosa quantia de recursos públicos que poderiam ser canalizados em prol da coletividade.

Segundo, investiga-se a cultura da supervalorização dos interesses próprios em detrimento do bem comum, como herança colonial maldita, ainda definidora da forma antirrepublicana e bem brasileira de lidar com a coisa pública, o que, mais do que nunca, é sintomático da negligência dos direitos e das promessas constitucionais.

Por fim, e não menos importante, trabalha-se com a cultura da procrastinação aliada à omissão lesiva da Administração Pública pátria, como fator sem dúvida determinante no quadro generalizado de desprezo as metas da República de promover o desenvolvimento, erradicar a pobreza, diminuir as desigualdades sócias e regionais, promover o bem de todos, entre outras fixadas no art. 3º da Constituição.

3.1 O tributo como garantia de privilégios e pompa no exercício das funções estatais

A temática do privilégio não é explorada a contento pela comunidade científica brasileira, não despertando maiores interesses até mesmo nos estudos de historiografia em geral, uma vez que os trabalhos sobre o tema são escassos.

Nada obstante, a origem do tributo está intimamente atrelada, não só com a manutenção do aparelho estatal, mas também com o custeio de benesses à classe governante.

Para Bastos, "desde o passado remoto encontramos a tendência para se utilizar o tributo como forma de garantir privilégios de uma determinada classe social, variante na história humana, em detrimento de uma grande massa de desfavorecidos" (BASTOS. Acesso em: 03 fev. 2017).

No caso brasileiro, os estudos de Raymundo Faoro revelam que, desde o nascedouro da sociedade brasileira no bojo da colonização portuguesa, já se podia visualizar a utilização dos recursos públicos arrecadados para garantir os interesses e privilégios, naquele caso, da Corte.

Já no século XVII e XVIII, relata Faoro, a administração não se preocupava com os interesses dos habitantes do novo mundo, pois visava tão somente garantir a canalização das riquezas para a Coroa, na medida em que o "Estado não é sentido como o protetor dos interesses da população, o defensor das atividades dos particulares" (FAORO, 2001, p. 193).

Isso porque "o Estado estava fascinado apenas pelos tributos e quintos, a sua sagrada parte nos metais, com as casas de fundição, mecanismo drasticamente fiscalizador da produção do ouro" (FAORO, 2001, p. 190).

Nada obstante, essa visão tipicamente colonial de conceber o produto da atividade tributária ainda assombra o Brasil pós-Constituição Cidadã, como herança de uma forma peculiar de administrar, na medida em que a exorbitante tributação colonial em exclusivo favor da Corte converte-se em privilégios modernos à maquinaria estatal de hoje.

Sobre a função do tributo na Colônia, Faoro ensina que "o alvo visado pela dura atividade financeira será o pagamento de benefícios à nobreza, reduzida a pedinte de favores e rendas, ao funcionalismo, para cujo recrutamento a origem fidalga tem marcado relevo, e ao exército" (FAORO, 2001, p. 261).

Ou seja, já na formação do Estado brasileiro, a própria noção de tributo estava imbricada com a ideia de manutenção dos privilégios e da pompa da classe estatal, composta pelo funcionalismo, exército e pela nobreza.

Não se tratava de mero custeio do aparelho estatal, função precípua do tributo, mas sim, de conservação das prerrogativas e regalias da Corte, que aqui se instalou. Para o autor de "Os donos do poder", "a colônia prepara, para os séculos seguintes, uma pesada herança, que as leis, os decretos e os alvarás não lograrão dissolver" (FAORO, 2001, p. 193).

A despeito disso, os privilégios antirrepublicanos podem ser mais ou menos aceitos nas sociedades humanas e cada povo tem igualmente mais ou menos consciência de sua manifestação social, especialmente dos agravos ao bem-estar comum e geral, sempre previsto abstratamente nas Constituições modernas.

Geralmente, os privilégios são deferidos à classe política de um povo, mas não só, já que eles se manifestam nas mais diversas situações, e, por vezes, não estão ligados, necessariamente, a vantagens e regalias de natureza econômica, entretanto, a análise aqui empreendida restringe-se aos privilégios de natureza puramente econômica, somente os quais podem impactar na gestão dos recursos arrecadados com a tributação.

Nesse sentido, muito desses recursos é utilizado para fazer frente aos privilégios e regalias de determinados segmentos estatais. Como exemplo, podem-se citar as despesas dos parlamentares custeadas pela chamada cota parlamentar[1], cujo limite pode chegar a R$ 45.612,53 mensais, conforme o Estado da Federação donde provenha o parlamentar.

[1] Atualmente disciplinada pelo Ato da Mesa da Câmara dos Deputados nº 43/2009.

A lista de comodidades a que fazem jus os representantes do povo é escandalosa e sintomática dos privilégios antirrepublicanos de origem colonial, como ***i)*** passagens aéreas, ***ii)*** manutenção de escritórios de apoio à atividade parlamentar, o que compreende, entre outros, locação de imóveis, de móveis e equipamentos, acesso à Internet, assinatura de TV a cabo ou similar, ***iii)*** assinatura de publicações, ***iv)*** fornecimento de alimentação do parlamentar, ***v)*** hospedagem, exceto do parlamentar no Distrito Federal, ***vi)*** locação ou fretamento de aeronaves, ***vii)*** locação ou fretamento de veículos automotores, até o limite inacumulável de R$ 10.900,00 (dez mil e novecentos reais) mensais, ***viii)*** locação ou fretamento de embarcações, ***ix)*** serviços de táxi, pedágio e estacionamento, até o limite global inacumulável de R$ 2.700,00 (dois mil e setecentos reais) mensais, ***x)*** passagens terrestres, marítimas ou fluviais, ***xi)*** combustíveis e lubrificantes, até o limite inacumulável de R$ 6.000,00 (seis mil reais) mensais, ***xii)*** serviços de segurança prestados por empresa especializada, até o limite inacumulável de R$ 8.700,00 (oito mil e setecentos reais) mensais, ***xiii)*** contratação, para fins de apoio ao exercício do mandato parlamentar, de consultorias e trabalhos técnicos, permitidas pesquisas socioeconômicas, ***xiv)*** divulgação da sua atividade parlamentar, exceto nos 120 (cento e vinte) dias anteriores à data das eleições de âmbito federal, estadual ou municipal, salvo se o Deputado não for candidato à eleição, entre outros.

Segundo pesquisa da ONG Transparência Brasil, em 2007 o congresso brasileiro tinha um orçamento superior a 6 bilhões de reais e gastava mais de 11 mil reais por minuto (TRANSPARÊNCIA BRASIL. Acesso em: 05 fev. 2017).

Fazendo um comparativo com orçamento do legislativo de países europeus, a pesquisa relata que, lá, a média fica em torno de 2,4 milhões ao ano, ao passo que o brasileiro atinge 10 milhões no mesmo lapso temporal (TRANSPARÊNCIA BRASIL. Acesso em: 05 fev. 2017).

Ocorre que muitas despesas custeadas pelos tributos arrecadados consubstanciam verdadeiro privilégio inaceitável numa República que objetive combater as desigualdades sociais, erradicar a pobreza e promover o bem de todos.

A maioria da população brasileira, assalariada, paga as despesas com alimentação, moradia, transporte, etc. com a própria remuneração de seu trabalho, ao passo que os parlamentares (e tantos outros agentes públicos e políticos) têm, cada vez mais, tais despesas custeadas pelo Erário.

As recentes investigações perante o Tribunal Superior Eleitoral ratificam a assertiva aqui veiculada, de que os tributos ainda permanecem como viabilizadores de privilégios odiosos à classe política, principalmente.

Segundo notícia do “Estadão” replicada por “O Antagonista”, “o fundo partidário, bancado pelos contribuintes, tem servido para fins nada democráticos, como o pagamento de despesas pessoais, fretamento de jatinhos por altos preços, bebidas, jantares e compra de eletroeletrônicos” (O ANTAGONISTA. Acesso em: 12 mar. 2017).

Segundo a reportagem de Pedro Venceslau e Daniel Bramatti, veiculada originalmente no “Estadão”, “as irregularidades mais comuns constatadas pelo TSE [...] são o uso rotineiro de jatos fretados por dirigentes, com custo até centenas de vezes superior a viagens em avião de carreira” (Estadão. Acesso em: 12 mar. 2017).

O privilégio dominante no Brasil constitui chaga que fere de morte os objetivos da República antes mencionados, uma vez que o quadro delineado pela vultosa quantidade de recursos públicos empregados para o custeio de todas as possíveis e imagináveis despesas dos parlamentares aponta para uma sociedade totalmente injusta, com desenvolvimento estagnado, que promove a desigualdade social, a pobreza e a marginalização, predicados totalmente antagônicos àqueles tão solenemente cogitados pelo Constituinte.

Armínio Fraga, ex-presidente do Banco Central e renomado economista brasileiro, indagado sobre a política monetária e ajuste fiscal, afirmou em entrevista recente à Folha de São Paulo, que o Brasil “adora um atalho”, o que, para ele, “passa por características como o patrimonialismo, o jeitinho, [pois] todos querem manter privilégios que envolvem gastos públicos” (FRAGA. Acesso em: 05 fev. 2017).

Não espanta que muitas pessoas, mais ou menos esclarecidas, sejam da opinião de que os políticos devem possuir tais comodidades para cumprir o seu mister constitucional de representantes do povo, já que a ideia de privilégio está introjetada na cultura e no DNA brasileiro, como herança colonial, conforme estudos de Raymundo Faoro (2001, p. 258-275).

A intolerância a benesses que distinguem pessoas e classes está presente na consciência de cidadãos de países como a Suécia, conforme relato de Cláudia Wallin, consciência essa que ainda não chegou a bom termo no Brasil em virtude da herança colonial.

Os estudos de Faoro e as evidências empíricas sempre presentes hodiernamente apontam para o fato de que os agentes públicos (e também os cidadãos em geral) têm pouca ou nenhuma consciência da coisa pública, na medida em que dispõem de recursos públicos como se fossem o seu próprio patrimônio.

Basta ver que a cerimônia de posse de um ministro de Poder ou mesmo do Presidente de um Tribunal é sempre acompanhada de pomposos coquetéis pagos, sem pudor, com recursos carreados pelo contribuinte, enquanto a maioria da população brasileira administrada ou jurisdicionada jaz na miséria e na pobreza extrema.

E a manutenção da pompa e de privilégios no exercício das funções estatais revela o quanto o tributo ainda não se desprendeu de sua clássica função de manutenção do aparelho estatal, que, no caso brasileiro, é adjetivado, face às inumeráveis "comodidades" antirrepublicanas antes denunciadas.

Tais benesses são um corolário da supervalorização, pela maioria dos agentes públicos, dos próprios interesses, outro fator decisivo da insuficiente concretização de direitos sociais e do não cumprimento dos objetivos da República.

3.2 A cultura da supervalorização dos próprios interesses como herança colonial maldita

A supervalorização dos próprios interesses e a insensibilidade à coisa pública é fenômeno manifestado ainda no período colonial e insculpido silenciosamente de geração em geração na idiossincrasia dos agentes públicos e do gestor brasileiro em geral.

Os descobridores e colonizadores não tinham outra ordem da coroa portuguesa senão a de explorar e espoliar a terra e o povo, levando daqui toda a riqueza e bens produzidos. (FAORO, 2001, p. 200).

Não há dúvida de que o egoísmo do colonizador foi responsável pela formação do modo de ser e de conceber a coisa pública do povo brasileiro, desde as primeiras gerações que aqui nasceram. Segundo Frei Vicente do Salvador do século XVI, citado por Faoro, "[...] nem um homem nesta terra é
úblico, nem zela ou trata do bem comum, senão cada um do bem particular" (*sic*) (SALVADOR, 1965, p. 58-59 *apud* FAORO, 2001, p. 178).

O que se via no Brasil Colônia era a cristalina supremacia dos interesses da própria Coroa portuguesa em detrimento da coletividade servil aqui peregrina, conforme bem descreve Faoro, para quem "o patrimônio real, preservado pelo estamento burocrático, esquece serviços antigos e lealdades novas, espalha seus tentáculos cobiçosos pela colônia imensa" (FAORO, 2001, p. 191-192).

Sob uma perspectiva administrativista, o próprio poder de polícia vigente naqueles idos fora moldado para servir aos interesses e privilégios dos "agentes públicos" coloniais a serviço Portugal, na medida em que, conforme passagem de Faoro, "a violência militar, com os batalhões importados, a máquina administrativa, servida pelo policialismo e pela espionagem, tem em mira o real erário, que alimenta a corte e os nobres, os funcionários e os mercadores" (FAORO, 2001, p. 192).

Destarte, o patrimonialismo, entendido como a confusão do público e do privado pelos agentes estatais, foi – e é – a característica sempre evidente na esfera pública, desde os tempos

coloniais até aos dias de hoje, consubstanciando a essência da forma interesseira de se administrar, tão peculiar no Brasil.

Sérgio Buarque de Holanda trata do funcionário "patrimonial", em relação ao qual "a própria gestão política apresenta-se como assunto de seu interesse particular" em oposição ao burocrata weberiano, fruto da "especialização das funções" (HOLANDA, 2014, p. 175).

Para esse autor, "no Brasil, pode-se dizer que só excepcionalmente tivemos um sistema administrativo e um corpo de funcionários puramente dedicados a interesses objetivos e fundados nesses interesses" (HOLANDA, 2014, p. 175).

Ao contrário, assevera o autor, "ao longo de nossa história, [houve] o predomínio constante das vontades particulares que encontram seu ambiente próprio em círculos fechados e pouco acessíveis a uma ordenação impessoal" (HOLANDA, 2014, p. 175-176).

Referindo-se à época da mineração, Faoro, por sua vez, denuncia a sintomática apropriação das rendas para atender os interesses do funcionalismo e da própria nobreza em detrimento da coletividade.

Nesse sentido, assinala que "a receita não se destina, nem se redistribui entre a população, sem que o orçamento contemple despesas de investimento, despesas que se irradiam em benefícios comuns" (FAORO, 2001, p. 261).

No século XVIII, denuncia Faoro, "os próprios cargos públicos do Brasil, reservados a premiar serviços e colocar a nobreza ociosa, passaram a ser vendidos" (FAORO, 2001, p. 274). Isso porque, "fechado o caminho da revolução industrial no país, [a burguesia] se converte em apêndice da nobreza, apêndice que sua rendimentos e se assenhoreia de privilégios" (FAORO, 2001, p. 274).

Essas observações, feitas para uma época remota na história do Brasil, continuam a bem descrever a maquinaria estatal dos dias atuais, em que se criam departamentos, secretarias e até ministérios para acomodar a família e os amigos daqueles que lá (no poder) primeiro chega(ra)m, de modo que uma grande monta de recursos públicos arrecadados dos contribuintes é canalizada ao custeio das folhas de pagamento, sempre no limite (ou até acima) da responsabilidade fiscal.

Além disso, a pompa e o luxo recorrente em alguns órgãos públicos são corolário da cultura colonial patrimonialista preocupada egoisticamente no próprio conforto e bem-estar no exercício de mister público.

Sintomática desse *modus* de administrar a coisa pública é a notícia segundo a qual o Ministro-chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República Moreira Franco possui 20

assessores que *"alguns deles dedicam-se exclusivamente a lhe abrir portas, segurar elevadores e pedir carros"* (O ANTAGONISTA. Acesso em: 25 mar. 2017).

Nesse sentido, averba Faoro que, "sobre o fiscalismo e a exploração [...] o produto enche os bolsos da camada aristocrática e mercantil que suga o Estado, monopoliza o luxo e ostenta a arrogância de cabedais sem raízes" (FAORO, 2001, p. 275).

Como visto, o extenso rol de prerrogativas e regalias dos parlamentares do Congresso Nacional nada mais é do que herança colonial, que continua a minar o orçamento e o dinheiro público em detrimento da função social transformadora do tributo.

Por outro lado, é surpreendente o quanto se gasta do dinheiro público em obras que beneficiam as próprias instalações dos órgãos públicos da Administração direta, as quais, são, geralmente, futilidades completamente dispensáveis e antirrepublicanas.

Segundo notícia veiculada por "O Antagonista", o Senado Federal gastou recentemente quase R$ 30 milhões com reforma de gabinetes e apartamentos. Para o *site* jornalístico, "em meio às discussões sobre o ajuste fiscal e a necessidade de conter gastos para tentar salvar a economia brasileira, o Senado Federal [...] acumula 41 projetos de 'pequenas obras' em suas instalações, em gabinetes e apartamentos de senadores" (O ANTAGONISTA. Acesso em: 10 fev. 2017).

Nesse sentido, muitos gabinetes das mais altas autoridades de qualquer dos poderes são verdadeiras extensões de suas casas. Muitos políticos e também magistrados, cada vez que mudam de gabinete, exigem que as instalações sejam reformadas, ou, no mínimo, que seja realizada nova pintura, não raro, na cor de sua preferência; móveis como sofás e armários, com pequenos riscos, são descartados, como se lixo fossem.

Quem percorre há algum tempo os corredores de alguns órgãos públicos pode perceber, sem grande esforço, que muitas autoridades dispõem da coisa pública como a própria propriedade privada, exigindo isso ou aquilo, em condutas nada republicanas e tipicamente patrimonialistas, como denunciado por Faoro.

Muitas dessas despesas consubstanciam luxo e pompa para os agentes públicos, os quais, desde a administração colonial são agraciados com as mais variadas comodidades.

A cultura da supervalorização dos próprios interesses, intimamente ligada aos privilégios odiosos e à pompa e ao luxo estatais, constitui indubitavelmente fator que impede ou dificulta a realização dos direitos sociais e o cumprimento dos objetivos da República.

Lenio Streck, ao tratar da necessidade de se cumprir os objetivos da República, atenta para o imperativo de ser extirpar os privilégios antirrepublicanos:

> Leiamos, por exemplo, o seguinte dispositivo da Constituição: *O Brasil é uma República que visa a erradicar a pobreza, garantir a justa distribuição de riqueza, diminuir as desigualdades sociais e regionais, promover os "valores" éticos por intermédio dos meios de comunicação (concessão pública), evitar discriminações,* etc. Isto não vale nada? Se não vale, por que não o sacamos da Carta? Ah, ele vale? Então, façamos valê-lo. E já! [...] Não queremos uma República em que a vigarice seja a regra e que achemos absolutamente normal (e por que não, legal — *sic*) o aproveitamento das benesses originárias do espaço público, dando razão, assim, àquilo que Raymundo Faoro denunciava de há muito: uma sociedade sustentada nos estamentos e nos privilégios daí decorrentes. (STRECK. CONJUR, 2012. Acesso em: 10 fev. 2017).

Denota-se, pois, o quão tormentoso é o caminho para realização de direitos e o cumprimento dos objetivos da República, os quais nem sempre ocupam o plano da prioridade, já que, como visto, a herança colonial patrimonialista e dos privilégios odiosos continuam sempre pautando as mentalidades dos agentes públicos, pouco ou nada conscientes da coisa pública e de sua responsabilidade no cumprimento das promessas constitucionais.

3.3 A cultura da procrastinação e a inércia lesiva da Administração Pública

Raymundo Faoro afirma que "as patentes afidalgam, levam o mulato e o negro livre a desprezar o trabalho para se elevar, verticalmente, com o galão nobilitador. O vendeiro e o mercador abandonam a taberna e a mercearia para viver a lei da nobreza, ociosa e improdutiva" (FAORO, 2001, p. 226).

Segundo a obra de Faoro, desde, pelo menos a vinda da família real portuguesa ao Brasil, o cargo público sempre foi visto como porto da ociosidade e refúgio daqueles que precisam de um meio de sobrevivência sem grandes esforços.

Nesse sentido, ao tratar da instalação da família real e de seu séquito no Brasil de 1808, o autor afirma que "tudo se concentrou, no primeiro golpe, em situar no mundo político e administrativo os fugitivos desempregados, colocando-lhes na boca uma teta do Tesouro" (FAORO, 2001, p. 288).

Na mesma linha, José Hipólito da Costa já alertava que "eram os vadios e parasitas, [...] que continuariam no Rio de Janeiro o ofício exercido em Lisboa: 'comer à custa do Estado e nada fazer para o bem da nação'" (*apud* FAORO, 2001, p. 289).

Essas passagens evidenciam a origem da cultura pública brasileira da procrastinação no dever administrativo de agir para atingir os fins desejados pela Constituição, cultura essa bem expressada pelo viés do "*status quo"* de que trata Juarez Freitas (2014, p. 52).

A realização dos direitos sociais é função exercida precipuamente pela Administração Pública, geralmente, por meio do classicamente denominado poder discricionário, segundo o

qual o administrador seria dotado de liberdade de escolha quanto à conveniência e à oportunidade de agir ou não agir.

E anote-se que a concepção clássica de discricionariedade, como espaço de liberdade da Administração – até mesmo imune ao controle judicial para os mais conservadores –, chancela a cultura da procrastinação e da omissão lesiva na gestão pública brasileira.

Juarez Freitas, ao teorizar sobre o direito fundamental à boa Administração Pública, trata dos enviesamentos ou distorções cognitivas (vieses ou "*biases"*), os quais "tendem a levar o agente público a erros sistemáticos de avaliação, os quais impedem a eleição de políticas endereçadas ao bem-estar multidimensional" (FREITAS, 2014, p. 52).

Para o autor, "a gestão pública é movida também por automatismos. Ou seja, o agente que estabelece as escolhas administrativas encontra-se condicionada por vieses (*biases*) ou desvios cognitivos" (FREITAS, 2014, p. 52).

Um desses vieses é precisamente o do *"status quo",* entendido como "a predisposição de manter as escolhas feitas, ainda que disfuncionais, contraproducentes e obsoletas" (FREITAS, 2014, p. 54).

Ainda sobre esse viés, o autor afirma que ele "tende a introduzir atroz regressivismo que zomba das prioridades constitucionais, como se vê na tardança em cumprir os imperativos do saneamento básico" (FREITAS, 2014, p. 54-55).

Outro viés nodalmente ligado à aqui chamada cultura da procrastinação é o da "preferência pelo presente" (*present-biased preferences*), segundo o qual o "agente público [...] busca apenas recompensas imediatas, sem questionar os efeitos de longo prazo das medidas, causando prejuízos de toda ordem [...]" (FREITAS, 2014, p. 56).

O autor alerta que "o gestor público, no exercício legítimo de suas competências, precisa 'desligar' o hábito de pensar somente o imediato, incorporando o foco no longo prazo" (FREITAS, 2014, p. 57).

Os enviesamentos impedem que o gestor público enfrente determinados problemas sociais que dependem de uma postura proativa, dado a complexidade das competências materiais fixadas pela Constituição, sendo, necessário, não raro, o diálogo com outras esferas de governo, o que nem sempre é fácil no cotidiano administrativo.

O imediatismo na gestão pública enseja a procrastinação na adoção de políticas mais de Estado do que de Governo, restando malversados uma série de direitos, de modo que, ao fim e ao cabo, as grandes questões sociais como saúde, saneamento básico, educação, entre outras, são negligenciadas, já que os gestores públicos acabam dominados pela dificuldade de

entender-se com as demais esferas de governo ou com outros órgãos públicos, imperando a inércia nesses segmentos de grande relevo.

Evidência da extremada omissão danosa da Administração pátria é a revisão, pelos tribunais superiores, da clássica doutrina da insindicabilidade do mérito administrativo e da interpretação da separação dos poderes, na medida em que têm admitido a expedição de ordens para concretização de políticas públicas completamente esquecidas por alguns gestores.

Em interessante julgado do Superior Tribunal de Justiça colocou-se em debate a possibilidade (ou não) de "o Judiciário, diante de omissão do Poder Executivo, interferir nos critérios da conveniência e oportunidade da Administração para dispor sobre a prioridade da realização de obra pública voltada para a reparação do meio ambiente, no assim chamado mérito administrativo, impondo-lhe a imediata obrigação de fazer" (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2004. Acesso em: 11 fev. 2017).

A conclusão a que chegaram os ministros foi que, naquele caso, não andara bem o Tribunal *a quo* ao deixar de impor obrigação de fazer ao Estado consubstanciado em determinar a cessação das causas do dano ambiental, sob a mera alegação de que se tratava de ato administrativo discricionário insuscetível de ingerência do Poder Judiciário.

Segundo pontuou a relatora Ministra Eliana Calmon, "a tendência, portanto, é a de manter fiscalizado o espaço livre de entendimento da Administração, espaço este gerado pela discricionariedade" e que, "dentro desse novo paradigma, não se pode simplesmente dizer que, em matéria de conveniência e oportunidade, não pode o Judiciário examiná-las" (grifou-se) (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2004. Acesso em: 11 fev. 2017).

Para a relatora, "aos poucos, o caráter de liberdade total do administrador vai se apagando da cultura brasileira e, no lugar, coloca-se na análise da motivação do ato administrativo a área de controle" (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2004. Acesso em: 11 fev. 2017).

Portanto, não há dúvida de que a inércia administrativa e a própria cultura da procrastinação é fator responsável pela insuficiente realização dos direitos fundamentais (sociais) e do cumprimento dos objetivos da República, o que tem dado espaço para intervenção judicial no sentido constranger a Administração a cumprir o seu mister.

CONCLUSÃO

O problema da presente pesquisa foi investigar as possíveis razões da insuficiente concretização de direitos sociais e da negligência às metas da República (art. 3º, CF). Para tanto,

iniciou-se o trabalho a partir da conscientização do paradigma da constitucionalização, que ensejou uma releitura do tributo, o qual, tal como classicamente compreendido como arrecadação de recursos para manutenção do aparelho estatal, não se coaduna com o Estado Social de Direito inaugurado pela Constituição vigente, nem dá conta da realização de suas promessas e do cumprimento dos objetivos da República.

Sinalizou-se que o tributo somente se legitima conquanto esteja vinculado à realização de suas funções sociais, quais sejam, no cumprimento desses objetivos e na realização de direitos prestacionais.

E, sendo sabido que a realização desses direitos requer o aporte de vultosas quantias de dinheiro, não há dúvida de que, sem a atividade tributária, não seria possível sequer cogitar na realização de tais prestações materiais pelo Estado.

Todavia, na prática, o tributo é utilizado para manutenção de privilégios e pompa no exercício das funções estatais, o que deduz monstruosa quantia de recursos públicos que poderiam ser empregados em prol da coletividade.

Em segundo lugar, trabalhou-se com a cultura da supervalorização dos próprios interesses em detrimento do bem comum – de certa forma atrelada a ideia de pompa e privilégios estatais –, como herança colonial maldita, a qual constitui a tônica da forma antirrepublicana e bem brasileira de lidar com a coisa pública, o que, mais do que nunca, é sintomático da negligência dos direitos e das promessas constitucionais.

Isso porque, para mentalidades herdeiras do patrimonialismo colonial e parasitárias da coisa pública, a universalização acelerada dos sistemas de esgotamento sanitários, as filas quilométricas para realização de consultas e exames médicos, a melhoria das instalações das escolas, as péssimas condições das vias públicas dos bairros (centrais e dos subúrbios), entre outras tantas áreas sociais esquecidas, não constituem prioridades, sobressaindo a sempre alegada escassez de recursos públicos.

Por fim, como terceiro elemento da gênese da insuficiente concretização de direitos, sugeriu-se a cultura da procrastinação aliada à omissão lesiva da Administração Pública pátria, fator sem dúvida determinante no quadro generalizado de desprezo as metas da República de promover o desenvolvimento, erradicar a pobreza, diminuir as desigualdades sócias e regionais, promover o bem de todos, entre outras fixadas no art. 3º da Constituição.

REFERÊNCIAS

ANGORÁ tem mais regalias que temer. **O Antagonista.** 25 mar. 2017. Disponível em: <http://www.oantagonista.com/posts/angora-tem-mais-regalias-que-temer>. Acesso em: 25 mar. 2017.

A FARRA do fundo partidário: TVs, bebidas, jatinhos e muito mais. **O Antagonista.** 12 mar. 2017. Disponível em: < http://www.oantagonista.com/posts/a-farra-do-fundo-partidario-tvs-bebidas-jatinhos-e-muito-mais>. Acesso em: 12 mar. 2017.

A GEOGRAFIA DA VERGONHA. **Valor Econômico.** 28 de jul. 2016. Disponível em: <http://www.valor.com.br/opiniao/4650191/geografia-da-vergonha>. Acesso em: 19 fev. 2017.

BASTOS, Elisio Augusto Velloso. A função tributária: por uma efetiva função social do tributo. **Revista de informação legislativa**, v. 43, n. 169, p. 143-159, jan./mar. 2006. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/92297/Bastos%20El%C3%ADsio.pdf?sequence=7>. Acesso em: 12 set. 2016.

BRAMATTI, Daniel; VENCESLAU, Pedro. Fundo Partidário banca de jatinho a contas pessoais: Siglas receberam R$ 3,57 bilhões em contas ainda não analisadas pelo TSE; recursos públicos financiam gastos obscuros e técnicos apontam falta de transparência. **Estadão.** 12 mar. 2017. Disponível em: <http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,fundo-partidario-banca-de-jatinho-a-contas-pessoais,70001696068>. Acesso em: 12 mar. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão Geral. **Tema 548.** Dever estatal de assegurar o atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a 5 (cinco) anos de idade. Relator: Luiz Fux. Publicado no DJe 08 ago. 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/06892771998/Downloads/texto_85909216%20(4).pdf> Acesso em: 10 fev. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Acórdão no Recurso Especial nº 429.570/GO**, Relatora: Eliana Calmon. Publicado no DJe em 22 mar. 2004. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=441598&num_registro=200200461108&data=20040322&formato=PDF >. Acesso em: 11 fev. 2017.

CONGRESSO brasileiro é o que mais pesa no bolso da população na comparação com os parlamentos de onze países. **Transparência brasil.** Disponível em: <http://www.transparencia.org.br/docs/parlamentos.pdf>. Acesso: 05 fev. 2017.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** formação do patronato político brasileiro. 3. ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.

FRAGA, Érica. ‘O Brasil adora um atalho’, diz Armínio Fraga. **Folha de São Paulo.** 05 fev. 2017. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2017/02/1855937-o-brasil-adora-um-atalho-diz-arminio-fraga.shtml>. Acesso em: 05 fev. 2017.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3. ed., São Paulo: Malheiros, 2014.

HACK. Érico. As finalidades do tributo: como ele pode ser utilizado como instrumento de arrecadação e busca dos objetivos do Estado. **ANIMA: Revista Eletrônica do Curso de Direito das Faculdades OPET**. Curitiba. Ano III, nº 7, p. 135-153, jan/jun. 2012. Disponível em: <http://www.anima-opet.com.br/pdf/anima7/8-Artigo-Finalidades-do-Tributo-Erico-Hack.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2017

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

OBRAS de água e esgoto estão paradas, e não é por falta de dinheiro: segundo o Instituto, obras dos PACs 1 e 2 receberam R$ 22 bi. Instituto Trata Brasil analisou 340 obras de água e esgoto. **G1. Jornal Nacional**. 27 set. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2016/09/obras-de-agua-e-esgoto-estao-paradas-e-nao-e-por-falta-de-dinheiro.html>. Acesso em: 18 fev. 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.

_____. **Os Direitos Sociais como Direitos Fundamentais:** contributo para um balanço aos vinte anos da Constituição Federal de 1988. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaSaude/anexo/artigo_Ingo_DF_sociais_PETROPOLIS_final_01_09_08.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2012.

SENADO gasta quase 30 milhões com reforma de gabinetes e apartamentos. **O Antagonista.** 19 set. 2016. Disponível em: <http://www.oantagonista.com/posts/senado-gasta-quase-r-30-milhoes-com-pequenas-obras>. Acesso em: 10 fev. 2017.

STRECK, Lenio Luiz. Quando o Direito só serve para dizer o que é "feio" fazer. **Revista Consultor Jurídico.** Coluna Senso Incomum**.** 05 jul. 2012. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2012-jul-05/senso-incomum-quando-direito-serve-dizer-feio>. Acesso em: 10 fev. 2012.

WALLIN, Claudia. **Um país sem excelências e mordomias.** São Paulo: Geração Editorial, 2014.

WHO is polluting rio's bay?. **New York Times Magazine**. 27 jul. 2016. Disponível em: <https://www.nytimes.com/interactive/2016/07/28/magazine/rio-sarapu-guanabara-bay-pollution.html?_r=1>. Acesso em 18 fev. 2017.