

## Falsa premissa



Por Rogério Viola Coelho\*

*No Brasil, os detentores do capital em geral, e em particular os banqueiros, são imunizados como contribuintes*

### I - Falsa premissa da insuficiência de recursos para negar a manutenção do isolamento social

A crise sanitária gerada pela virose letal fez emergir na esfera pública a defesa da vida como um direito fundamental individual. Um direito de todos e um direito de cada pessoa singular. E o reconhecimento deste direito como um valor universal deu ensejo a muitos gestos de solidariedade espontâneos por sujeitos sociais dos mais diversos formatos. A principal forma de solidariedade prestada especialmente às pessoas que integram os grupos de risco foi através do isolamento social, com a paralisação de extensas atividades econômicas.

A solidariedade na sua essência é sempre um gesto de desprendimento de algumas pessoas em benefício de outras pessoas ou de segmentos sociais em favor de outros segmentos sociais, estando um dos elos em situação de fragilidade. A solidariedade concretizada através do isolamento social, foi recomendada pelas autoridades públicas – governadores e prefeitos – mas consentida e assumida majoritariamente pelos segmentos sociais envolvidos. As pessoas diretamente oneradas foram os trabalhadores formais e informais, mais os pequenos, médios e micro empresários, que respondem por cerca de 90% dos empregos.

Os principais destinatários da solidariedade são identificáveis nesta pandemia – os idosos e pessoas portadoras de doenças crônicas, mais os profissionais da saúde. Um agrupamento social que se aproxima de 20% da população. Neste universo parcial existe um número indeterminado de pessoas que já perderam ou perderão a vida. No entanto, o risco de vida atinge também pessoas fora destes grupos, como evidenciam as ocorrências documentadas.

Além destas solidariedades parciais, protagonizadas por segmentos mais ou menos extensos no interior da sociedade – atos e gestos espontâneos ou consentidos – existe a solidariedade jurídica, que é criada e imposta pelo direito e prestada através do Estado. É uma forma de solidariedade institucionalizada que importa em contribuições involuntárias de toda a sociedade, através de imposições tributárias incidentes sobre todos os seus integrantes. Esta solidariedade involuntária da sociedade começou no Brasil no início do século passado através das Caixas de Assistência, quando pela primeira vez se estabeleceu a contribuição do Estado, que se agregou a dos empregados e a dos empregadores para prover os benefícios previdenciários e de saúde. Posteriormente a solidariedade jurídica foi elevada ao patamar constitucional, figurando de forma exemplar na Constituição de 1988.

A solidariedade jurídica, instituída pelo poder constituinte, deve ser exercida através dos poderes constituídos, que recebem competência para impor a todos e a cada um dos membros da comunidade a sua contribuição. Esta forma superior de solidariedade cumpre a função de assegurar o exercício dos direitos fundamentais que, segundo expressa o Preambulo da Constituição do Brasil, constitui a primeira missão do Estado democrático por ela instituído.

As duas formas de solidariedade – a espontânea e a imposta pelo Estado – revelam as duas dimensões dos direitos fundamentais: a dimensão ética e a dimensão jurídica, definidas por Peces-Barba, jurista espanhol com vasta obra consagrada ao seu estudo. A primeira forma revela uma qualidade moral de indivíduos ou agrupamentos sociais, enquanto

# a terra é redonda

a segunda, impositiva, tem origem na soberania popular. Ela é uma expressão da vontade geral do povo positivada no momento constituinte.

O primeiro destes direitos fundamentais é o direito à vida (art. 5º) e, como decorrência lógica, o direito à saúde que foi positivado na Constituição, nestes termos “Art. 196 - A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem a redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação”.

Parece evidente neste enunciado que a garantia de acesso universal e igualitária aos serviços do Estado para proteção da saúde, no caso da pandemia em curso, exige a continuidade do isolamento social. Ninguém é capaz de contestar que, cessando este isolamento, haverá o anunciado colapso do sistema de saúde, gerando total impossibilidade de acesso universal das pessoas contaminadas às ações e serviços para a proteção da saúde.

Por outro lado, é inegável que a suspensão de atividades econômicas, destinada a retardar a propagação da virose – para viabilizar a efetivação dos direitos à saúde e à vida – importa em restrições temporárias ao exercício do direito ao trabalho, do direito de ir e vir e do direito ao livre exercício de atividades econômicas. Ocorre desta forma, objetivamente, uma suspensão ou redução temporária do exercício de direitos fundamentais de extensos agrupamentos sociais.

Para superar e minorar os efeitos prejudiciais da suspensão temporária do exercício destes direitos, passou a ser imperativa uma intervenção ampla do Estado, em caráter emergencial. Seria possível compensar os efeitos desta suspensão, com o Estado subsidiando as empresas temporariamente, para garantir o pagamento dos salários, tendo como contrapartida destas, a manutenção dos empregos. Isto é o que a maioria dos países tem feito. Além disto, tornou-se imperativo o pagamento de auxílio financeiro direto aos trabalhadores autônomos e informais tolhidos em suas atividades. Esta intervenção, como se viu, é imposta pela Constituição aos poderes constituídos pelo princípio da solidariedade, que é um dos princípios fundamentais da República, cabendo ao Poder Executivo a iniciativa legislativa e a posterior gestão das atividades destinadas a socorrer os destinatários.

Em face do imperativo de ação imediata do Estado, não havia tempo para gerar novas receitas através de nova tributação ou de empréstimos compulsórios, em nome do postulado da solidariedade social. Ambas imposições vem sendo resistidas pelos poderes constituídos, invocando reiteradamente uma ultrapassagem do teto da carga tributária suportável pela economia de mercado.

Com esta resistência ativa foi reforçada no imaginário coletivo a premissa da insuperável insuficiência de recursos do Estado. Uma crença que evitava a efetivação de direitos sociais consagrados na Constituição e, mais recentemente, viabilizou o esvaziamento dos direitos sociais já concretizados, como se verificou na recente reforma da Previdência. Todavia o legislador constituinte previu a possibilidade da ocorrência de situações emergenciais, como se configura nas situações de calamidade pública, declarada pelo Peces-Barba, Gregório. Curso de Direitos Fundamentais (I) - Edit. Eudema Universidad. ed. 1991, pag. 33. “Los derechos fundamentales expresan tanto una moralidad básica como una juridicidad básica.” Congresso na primeira quinzena de março. Ele regulou as formas extraordinárias de intervenção do Estado, começando no artigo 62, que autoriza o chefe do Poder Executivo a editar Medida Provisória, em caso de relevância e urgência. E o § 3º do artigo 167 autoriza “a abertura de crédito extraordinário para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública”.

Além disto, o STF, provocado pelo governo, autorizou o afastamento de limitações das Leis de Responsabilidade fiscal e de Diretrizes Orçamentárias para acréscimo de despesa. Até mesmo a EC -95, que instituiu em 2017 um teto para os gastos públicos, congelado por 20 anos, prevê a possibilidade de despesas extraordinárias no caso de calamidade pública (§ 2º, II, do art. 107 do ATDCT, com a redação da EC-95). Tais situações poderiam importar em acréscimo na dívida pública. Pressionado, o governo encaminhou no início de março projetos propondo auxílio aos informais e desempregados fixando o seu valor mensal em R\$ 200,00 por apenas três meses, valor que foi elevado pelo Congresso para R\$ 600,00. E, além disto, entregou dinheiro aos bancos para que fizessem empréstimos às empresas visando a manutenção dos empregos. Depois autorizou a suspensão total ou parcial do trabalho com recebimento de frações correspondentes do seguro desemprego.

Decorrido mais de um mês da declaração formal de estado de calamidade, chega com atraso, a conta-gotas, a prestação destinada aos trabalhadores mais pobres, identificados como informais, abrangendo ambulantes, feirantes, pequenos artesãos, e mais os desempregados. Este universo alcança cinquenta milhões de pessoas, que devem ganhar a cada dia

# a terra é redonda

aquilo que precisam imediatamente para viver. A este universo se somou recentemente a legião dos ditos “invisíveis”, formada por mais quarenta milhões de pessoas.

A parcela destinada aos empreendedores das médias, pequenas e micro empresas para subsidiar a manutenção de milhões de empregos não chegou ou chega muito limitadamente ao destino. Ao invés de serem disponibilizados os recursos diretamente para as empresas, os bancos foram eleitos como repassadores. Para efetivar os empréstimos, eles fizeram exigências de garantias e imposição de juros mais elevados que o anunciado, justamente para as empresas mais necessitadas. Pesquisas recentes revelaram que um mês depois da instituição dos financiamentos, apenas 10% do universo das empresas destinatárias teve acesso efetivo aos subsídios. A resistência do governo foi expressa na insuficiência dos valores fixados. Prossseguiu no retardamento da execução da proposta inicial, fazendo uma verdadeira operação tartaruga na gestão dos recursos. O desvio dos subsídios destinados as empresas para manutenção dos empregos no período de vigência do isolamento social, evidencia o propósito de levar os destinatários - empresários e trabalhadores - ao desespero para forçar o fim da suspensão das atividades econômicas.

A premissa subjacente para negar a possibilidade de intervenção do Estado é a propagada crença de que é insuperável a insuficiência de recursos. Nestas condições a única solução seria a retomada da economia para assegurar os empregos e a sobrevivência dos trabalhadores formais e informais.

Simultaneamente, o presidente prega no espaço público a abertura ampla e imediata das atividades econômicas, como imperativo de salvação nacional. Sustenta fim do isolamento social e produz pessoalmente repetidas quebras do protocolo nas manifestações que provoca. Em suas aparições diárias, Bolsonaro assume explicitamente uma retórica de naturalização e de banalização das perdas de vidas anunciadas pela ciência. O seu discurso chegou ao extremo ao afirmar que: (...) “Vai morrer gente? Vai, mas temos que pensar na economia!”. Depois disso fez um ajuste, substituindo “pensar na economia” por “pensar na salvação de empregos”.

Ele sustentava assim haver uma colisão inevitável entre dois direitos fundamentais - o direito à vida (de uma minoria) e o direito ao trabalho (da ampla maioria). Sustentando que um tal dilema é incontornável, deseja impor a supremacia absoluta do direito ao trabalho, com aniquilamento do direito à vida.

Por esta via avançamos no sentido contrário ao movimento adotado pela generalidade dos países civilizados atingidos pela pandemia. Todos têm destinado vultuosos recursos financeiros para sustentação do isolamento social, aumentando a dívida pública ou emitindo moeda. Além disto, vem conferindo às empresas empréstimos a fundo perdido, feitos diretamente pelos governos, com a única contrapartida de manutenção dos empregos.

Fica evidente no conjunto de suas falas, que Bolsonaro sempre teve consciência de que o fim do isolamento social, com a retomada da economia, poderia levar a aceleração da contaminação e o esgotamento rápido da capacidade instalada para atender a universalidade das pessoas necessitadas de hospitalização. Tem consciência também da consequência prevista uniformemente pelos agentes da saúde de que isto levaria a ampliação significativa dos óbitos. Com tal motivação trata de minimizar a cada passo o significado social das perdas de vidas humanas anunciadas.

Tendo o dever de proceder de forma diversa, assume uma conduta diretamente contrária ao que prescreve a norma constitucional do art. 196. Simultaneamente viola a norma do Código Penal que dispõe: “Art. 268 – Infringir determinação do poder público, destinada a impedir introdução ou propagação de doença contagiosa”.

Está presente na sua conduta, além da contrariedade ao direito, o elemento subjetivo da culpabilidade que é requisito para configurar o delito. O elemento subjetivo excede notoriamente a culpa consciente, imputável ao agente que, tendo consciência do resultado lesivo possível, espera que ele não ocorra. No caso concreto, além de prever o resultado danoso, de elevada probabilidade, expressa uma olímpica indiferença ante a efetivação deste resultado. A culpabilidade do agente se eleva assim ao patamar de dolo eventual.

Recentemente diversos economistas buscam fontes de recursos substanciais para uma intervenção eficaz pelo Estado na situação de calamidade pública. Bresser Pereira propôs aumentar a moeda circulante com emissão de títulos pelo Tesouro e sua aquisição pelo Banco Central com as reservas acumuladas. E sustenta que não teria efeito inflacionário em face da recessão. Depois de vários outros defenderem soluções semelhantes, Ciro Gomes formulou uma proposta completa, em duas etapas. Primeiro emitir moeda, com aumento da dívida pública em cerca de 10% do PIB (cerca de 700 bilhões de reais) e a seguir, passada a pandemia, criar e aumentar tributos, incidindo sobre dividendos, juros, heranças e grandes

# a terra é redonda

fortunas, para aumentar a arrecadação em cerca de 300 bilhões anuais, que seriam usados para compensar as emissões e estimular a economia.

O ministro da Economia chegou a se manifestar favorável a ideia, sem referir valores, mas introduziu dois requisitos. Primeiro esperar que os juros de mercado caíssem a zero, para que não houvesse outros licitantes na venda pública dos títulos e em segundo lugar aguardar a duplicação dos índices de desemprego. Como se vê a política do governo é alongar e agravar a recessão para só depois efetivar as medidas. Isto revela mais uma vez o objetivo subjacente de aproveitar a crise para reduzir o valor real do trabalho, submetendo-o ao livre jogo no mercado desregulado, com o aumento sem precedentes da informalidade.

Diante da conduta reducionista do governo - e de resistência prolongada a adoção de medidas que são inadiáveis para defesa da vida e da saúde de tantas pessoas - assume relevância a sua comparação a dos governantes de outros países atingidos pela pandemia. Reportagem do jornal *Valor Econômico* (17/03/2020) informa o lançamento na Espanha de um pacote de recursos que alcança 200 bilhões de euros, o equivalente a quase 20% do PIB daquele país.

No Brasil, segundo noticiava a imprensa em março, a proposta era só “reforçar a necessidade de aprovação de reformas remanescentes (Administrativa, Tributária e mais uma vez a Trabalhista) para que aliviem os gastos do governo”. Mais adiante é que surgiram projetos, depois melhorados pelo Congresso. E hoje o montante anunciado de intervenção efetiva no enfrentamento da crise sanitária chega a 224,6 bilhões de reais, que corresponde a 2,97% do PIB, segundo fontes do Ministério da Economia ([Agência Brasil](#)).

O pressuposto inicial assumido pelo governo é outra vez a premissa da insuficiência de recursos do Estado, ideia que foi internalizada no imaginário coletivo e reiterada de forma continuada por agentes governamentais e pelos portais midiáticos do mercado. Tal premissa vinha servindo de fundamentação ao esvaziamento dos direitos sociais, perseguido pelo partido orgânico do mercado, integrado pelos agentes econômicos de todos os estamentos. Com o avanço da pandemia, esta premissa justifica uma política destinada a encerrar o isolamento social, com risco de expansão exponencial da virose, podendo gerar o descarte de algumas centenas de milhares de sobrantes, pela doença ou pela miséria.

## II - A ideologia da premissa da insuficiência

A ideia da insuficiência de receitas do Estado brasileiro vem sendo propagada há anos para fundamentar a resistência dos poderes constituídos à efetivação dos direitos fundamentais, sociais e individuais. Direitos que foram consagrados e cercados de garantias institucionais pelo poder constituinte. Recentemente, com o anúncio da crise fiscal do Estado, agravada voluntariamente pelas políticas de austeridade, esta insuficiência serviu de premissa para sustentar o retrocesso dos direitos sociais já conquistados.

A emenda do teto de gastos (EC-95) prosperou com a premissa de que o outro lado, o das receitas do Estado, que provém das imposições tributárias, já tinha “batido no teto”. Vale dizer, a insuficiência de recursos do Estado já seria definitivamente insuperável. A promoção da reforma trabalhista e da reforma da previdência seguiu esta lógica, quando o Ministro da Economia sustentou o imperativo de uma economia mínima de 1 trilhão de reais em 10 anos, a fim de evitar que o sistema chegassem à insolvência e o Estado evoluísse para o colapso.

O postulado da insuficiência de recursos do Estado para cobrir as suas despesas foi profundamente internalizado no imaginário coletivo em nosso país sendo decisivo para plantar essa crença. Nesse contexto, o protagonismo é composto pelos portais midiáticos do mercado, operando com a certificação dos economistas ortodoxos, instalados nas cátedras das universidades públicas e privadas, continuamente chamados a depor.

Impõe-se como uma premissa esta ideia ficou dispensada de demonstração. Converteu-se em um dogma que baliza narrativas dos intelectuais orgânicos e das lideranças políticas do campo democrático. Reflete-se na inércia propositiva dos partidos institucionalizados. Admitindo a premissa da insuficiência sem questionamento, limitam-se à defesa dos direitos remanescentes dos trabalhadores, invocando o princípio da proibição de retrocesso nas crises intermitentes. Não elaboram projetos de reformas globais, limitando-se a defesa de avanços gradativos com projetos pontuais.

No parlamento os partidos institucionais de oposição assumem manifestações isoladas, limitando-se a formular propostas de imposição tributária sobre os rendimentos e o patrimônio dos ricos. Entretanto, tais iniciativas ficam dissociadas de qualquer proposta concreta de reposição dos direitos sociais reduzidos ou de retomada da construção de nosso incipiente

# a terra é redonda

estado social.

### **III. A falácia política da premissa da insuficiênci**

Com a divulgação do resultado da pesquisa de Piketty e seus discípulos, que analisaram o sistema tributário regressivo existente no Brasil, parece ter chegado a hora de revisar e denunciar a falsidade desta premissa, que é a verdadeira política de Estado no Brasil. Ficou demonstrado que aqui os detentores do capital em geral, e em particular os banqueiros, são praticamente imunizados como contribuintes.

Segundo dados da OCDE - Organização de Cooperação Econômica e Desenvolvimento -, somente na Estônia e na Eslováquia, além do Brasil, não são tributados os dividendos dos empresários, enquanto nos demais países as taxas incidentes variam entre 25% e 44% sobre seus rendimentos. E o imposto sobre heranças, que varia entre 24% e 40% nos países centrais, no Brasil corresponde somente a 3,86%.

Uma imposição tributária sobre lucros, juros e dividendos, que são rendas constitucionalmente sujeitas à tributação, poderia produzir uma arrecadação anual adicional da ordem de 300 bilhões anuais - 10 vezes mais do que o custo anual do Bolsa Família - e em 10 anos teríamos um montante acumulado de 3 trilhões de reais.

A previsão constitucional dessa imposição tributária constitui uma decorrência direta e necessária do princípio fundamental da solidariedade. Um princípio constitucional fundamental capaz de impor uma contribuição involuntária das camadas sociais privilegiadas em benefício de camadas fragilizadas, especialmente àquelas que carecem de trabalho regular.

Como observou Ferrajoli, consagrado constitucionalista italiano, a manifestação originária da soberania popular que se realiza através do poder constituinte condiciona e limita as manifestações subsequentes da soberania popular no curso do processo político ordinário. Esta manifestação secundária é exercida através dos poderes constituídos pelas maiorias eventuais. Cabia a estes poderes efetivar as imposições tributárias sobre os ganhos de capital, e não suprimi-las ou bloquear sua incidência, como têm feito no Brasil.

Com estes recursos seria viabilizada uma nova intervenção do Estado na economia, visando diretamente gerar trabalho para os 50 milhões de sobrantes, acrescidos agora de mais 40 milhões dos ditos "invisíveis". Tal intervenção seria dirigida a propiciar o exercício do direito ao trabalho para todos, o direito social básico de todas as pessoas (art. 170, inc.VIII CF). E a concretização desse projeto, gerando mais atividade econômica e desenvolvimento, iria certamente propiciar um crescimento significativo na arrecadação tributária, instaurando um novo ciclo virtuoso.

As diretrizes de um macro projeto de geração de trabalho a partir da ação planejada como política de Estado, deveriam ser desde logo propagadas e debatidas na esfera pública pelo Partido Orgânico Emancipatório. E, a seguir, defendido amplamente no processo político, a fim de ganhar a consciência coletiva. Este projeto seria contraposto ao projeto ultraliberal assumido pelos agentes do mercado. Tal projeto consiste no esvaziamento dos direitos sociais, visando a redução do custo total do trabalho, ao nível ditado pela lei da oferta e procura. Projeto em curso no Brasil que visa ainda a redução do tamanho do Estado, através de medidas de ajuste e privatizações. Medidas que já fracassaram nos países onde foram impostas. Como advertiu Stiglitz, célebre economista e analista de políticas públicas, tais países tendem a afogar-se na recessão que habitualmente aprofundam, com o propósito subjacente de justificar novos cortes no corpo e na atividade reguladora do Estado.

**\*Rogério Viola Coelho** é advogado.

Publicado originalmente no site [Brasil de Fato](#)