

O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E O IMPACTO DA TRIBUTAÇÃO INDIRETA NA BUSCA PELA REDUÇÃO DA DESIGUALDADE NA SAÚDE DOS CIDADÃOS COM ENFOQUE NO DIREITO À ALIMENTAÇÃO¹

THE BRAZILIAN TRIBUTARY SYSTEM AND THE IMPACT OF THE INDIRECT TAXATION IN THE PURSUIT ON REDUCTION OF THE INEQUALITIES OF CITIZENS HEALTH WITH FOCUS ON FEEDING

Antônio de Pádua Faria Junior²

Ana Carolina de Pádua Faria³

Resumo

O termo saúde é bastante comentado nos dias atuais, sobretudo quando se trata do tema Políticas Públicas. Entretanto, na grande maioria das vezes o que se vê são discussões reducionistas acerca do que realmente significa a realização do direito à saúde e quais medidas o Poder Público poderia adotar para conseguir promovê-lo entre os cidadãos brasileiros, pois muito se tem denominado o direito de tratamento de doenças como direito à saúde, e não como espécie do gênero. O presente trabalho abordará o direito à saúde sob o prisma do direito social à alimentação e sua consecução, analisando o impacto direto que a tributação indireta no Brasil tem sobre os preços dos gêneros alimentares, o que acaba por prejudicar a busca eficaz pela saúde, aquela preventiva e não apenas corretiva. Uma metodologia predominantemente analítica será utilizada.

Palavras-chave: Saúde. Políticas Públicas. Alimentos. Tributação Indireta.

Abstract

Nowadays, the word health is very commented, especially when the theme is Public Policies. However, in most of the time, reductionist discussions is what is

¹ Artigo submetido em 07/10/2015, pareceres de análise em 01/02/2016 e 11/08/2016, aprovação comunicada em 18/08/2016.

² Advogado. Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Mestrando em Direito pela Faculdade de Ciências Humanas e Sociais de Franca, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (FCHS/UNESP).
Endereço do CV: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K8752106J7>. E-mail: <antoniofariajr@paduafariaadvogados.com.br>.

³ Graduada em Direito pela Faculdade de Direito de Franca (FDF). Pós-graduanda em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET).
Endereço do CV: <<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K8578722T5>>. E-mail: <anacarolinadepaduafracia@gmail.com>.

seen about the real meaning of health and which actions the government should have to reach the promotion of health among the Brazilian citizens, because the right to treat diseases has been treated as the meaning of the right to health, and not as specie of genre. This essay will study the right to health by the prism of feeding and the access to food, analyzing the direct impact that the indirect taxation in Brazil has by the price of food genres, what harms the pursuit for a better and preventive health. A prevalent analytic methodology will be used.

Keywords: Health. Public Policies. Food. Indirect Taxation.

Sumário: 1. Introdução; 2. Alimentação Adequada Como Fator Fundamental para a Redução da Desigualdade na Saúde; 3. Dificuldade de Aquisição de Alimentos Saudáveis em Razão dos Altos Preços Aplicados no Brasil; 4. Sistema Tributário Brasileiro na Contramão da Busca Pela Redução da Desigualdade na Saúde; 5. Conclusão; 6. Referências.

1 INTRODUÇÃO

Em que pese a relativa novidade das Políticas Públicas no ordenamento jurídico pátrio, há tempos foi reconhecida a sua importância na vida de todos os cidadãos brasileiros; o que vem gerando sérios avanços em áreas fundamentais ao desenvolvimento sustentável do país.

A saúde, consagrada entre os direitos fundamentais estabelecidos pela Constituição Republicana de 1.988, por exemplo, é tema da mais alta importância e deve ser uma constante preocupação das Políticas Públicas. Contudo, para que se atinja o sucesso almejado na promoção da saúde efetiva para a população, faz-se essencial o entendimento do que realmente significa saúde, tomando-se os devidos cuidados com o reducionismo na abordagem do que está envolvido dentro deste termo.

O presente trabalho não tem por escopo o esgotamento de tudo que envolve o termo saúde, mas sim enfatizar a importância que a realização do direito à alimentação traz à população brasileira, contrapondo a isto a dificuldade que os cidadãos têm em ter acesso a alimentos nutricionalmente adequados em razão do hodierno sistema tributário utilizado no Brasil, que prefere a tributação de produtos (dentre eles, os alimentos) e serviços à taxaço de renda e propriedade.

Através de uma metodologia analítica, com métodos predominantemente indutivo e dedutivo, buscar-se-á demonstrar que o sistema tributário pode interferir (e interfere) com bastante ênfase na busca pela igualdade na saúde, direito este que

todos os cidadãos são titulares, analisando os pontos que prejudicam o acesso da população mais hipossuficiente (economicamente falando) a alimentos adequados em razão dos seus elevados preços, que são compostos por uma alta carga tributária.

2 ALIMENTAÇÃO ADEQUADA COMO FATOR FUNDAMENTAL PARA A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE NA SAÚDE

Segundo análises feitas pela Organização Mundial da Saúde - OMS em sua recomendação para a redução das desigualdades na saúde pelo período de uma geração, vários são os fatores a serem analisados para a consecução de seu fim, consistentes na redução, e por que não erradicação, das desigualdades na saúde, dentre eles a adoção de políticas públicas coerentes e inclusivas pelos governos.⁴

Sendo assim, o incentivo à produção e consumo de alimentos saudáveis, ricos em vitaminas e nutrientes necessários ao desenvolvimento equilibrado do organismo humano encontra-se inserido no texto da recomendação sobre a diminuição da desigualdade na saúde no planeta.

O tema alimentação, digno de ainda maior relevo após a sua inclusão no texto constitucional como um direito social, através da Emenda Constitucional 64, do ano de 2010, que alterou a redação do artigo 6º, não se esgota em si mesmo, possuindo vital ligação com diversos outros direitos fundamentais, seja como meio ou mesmo fim destes, como, por exemplo, o direito à saúde, e, desta forma, à vida; respeito à dignidade da pessoa humana e a um salário mínimo, entre tantos mais, uma vez que alimentar-se adequadamente significa não apenas colaborar com a redução de doenças e problemas de saúde em geral, afetando a longevidade, mas, principalmente, permitir uma vida digna, saudável e com todas as possibilidades que lhe são inerentes (LISBOA, 2013).

O vocábulo saúde utilizado pelo legislador constituinte como Direito Fundamental de todo cidadão brasileiro (artigo 6º, *caput*, da CF/88) é composto por vários fatores, o que inclusive foi ressaltado na recomendação da OMS do ano 2010, tais como o planejamento urbano das cidades; prática e incentivo de esportes;

⁴ Vide CDSS (2010). Redução das desigualdades no período de uma geração. Igualdade na saúde através da ação sobre os seus determinantes sociais. Relatório Final da Comissão para os Determinantes Sociais da Saúde. Portugal, Organização Mundial da Saúde.

segurança e bem-estar no trabalho; alimentação e até mesmo o financiamento das políticas inclusivas, dentre outros tantos mais. Portanto, promover o direito à saúde é muito mais do que fornecer medicamentos e leitos hospitalares aos cidadãos, pois isto deve ser evitado através de políticas preventivas de doenças, já que onera em demasia o Estado e nem sempre apresenta a eficácia desejada.

Estudos comprovam que pessoas que vivem em ambientes sustentáveis; mantêm-se ativas física e mentalmente; têm hábitos alimentares saudáveis; não possuem vícios e valorizam o estudo, por exemplo, tendem a ser longevas e a viverem consideravelmente mais do que a parcela da população que não tem hábitos de vida tão saudáveis assim (PATRICIO *et. al.*, 2008, p. 1189-1198).

Acontece que, muitas pessoas que não têm hábitos de vida tão saudáveis quanto descrito, não os têm por circunstâncias que definitivamente não dependem delas, pois alguns comportamentos saudáveis ou, mesmo, adequados, conforme necessidades nutricionais, apresentam custos elevados e que não podem ser suportados por qualquer pessoa.

Esta é a realidade do Brasil, país de extensão territorial continental e extremamente desigual nos quesitos economia e distribuição de renda, onde a parcela da população que goza de boas condições financeiras consegue (embora não sem dificuldades) custear hábitos saudáveis, enquanto a parcela menos favorecida dos brasileiros tem sérias dificuldades para conseguir o mesmo.

Alimentar-se adequadamente, por exemplo, é um fator de extrema importância para aquele que deseja ter uma boa qualidade de vida e viver por muitos anos, pois somente com uma dieta balanceada e rica em vitaminas e nutrientes, o organismo humano estará abastecido de tudo aquilo que necessita para manter-se funcionando de maneira regular.

Neste cenário, a preocupação com a alimentação da população deve estar constantemente na pauta de discussões das autoridades governamentais no Brasil, permitindo assim que se estude formas de conscientização para hábitos alimentares mais saudáveis e, principalmente, para que sejam criadas e executadas políticas públicas que permitam o acesso da totalidade da população a alimentos mais saudáveis, auxiliando consideravelmente na redução da desigualdade na saúde coletiva.

3 DIFICULDADE DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS SAUDÁVEIS EM RAZÃO DOS ALTOS PREÇOS APLICADOS NO BRASIL

Ingerir alimentos saudáveis e ter uma dieta balanceada e rica em nutrientes e vitaminas não é tarefa fácil para a grande maioria da população brasileira, sendo que nem sempre a causa é a falta de vontade e empenho na mudança de seus hábitos alimentares, mas, muitas vezes, o que impede essa acessibilidade e consecução do direito à alimentação adequada e, conseqüentemente, à saúde, são as condições financeiras insuficientes para a aquisição desses produtos.

Estudos apontam que no Brasil a população vem se alimentando cada vez mais de maneira errada, ingerindo alimentos pobres em nutrientes bons e ricos em gordura trans; açúcares em excesso; glúten; sódio, entre outros mais, fazendo com que a obesidade e o sobrepeso tenham tido um salto alarmante nos últimos anos, o que causa um encurtamento da expectativa de vida dos brasileiros, já que o excesso de gordura corporal facilita a aquisição de doenças crônicas não transmissíveis (STECK, 2013).

A obesidade populacional é problema sério em muitos países ao redor do mundo, e no Brasil se agravou nos últimos anos, ocasionado por uma série de fatores, dentre eles e mais importante de todos, a alimentação.

No Brasil, a obesidade e o sobrepeso crescem entre todas as classes sociais. Porém, enquanto entre as classes sociais mais avantajadas o principal motivo para seu aumento é a falta de conscientização das pessoas, nas classes menos favorecidas esta falta de consciência ganha um forte aliado, consistente no fator econômico.

Entretanto, enquanto os mais ricos gozam de condições financeiras boas o suficiente para tratarem doenças ocasionadas pela obesidade através de assistência médica particular, bem como para recorrerem a outros tratamentos mais para se livrarem de eventuais patologias, os mais pobres ficam à mercê da saúde pública, que no Brasil é escassa e incapaz de atender a demanda desta grande parcela da população, o que resulta em uma diferença considerável na expectativa de vida dos mais ricos em relação aos mais pobres, de acordo com os números do último Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do ano 2014.⁵

⁵ Vide PNUD. Atlas do desenvolvimento humano dos municípios. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>.

Em geral, os alimentos no mercado brasileiro apresentam-se com altos preços ao consumidor (cidadão) em razão de diversos fatores, como a precariedade do transporte de cargas; falta de qualificação profissional e principalmente a alta carga tributária aplicada a mercadorias e serviços.

Os brasileiros que vão periodicamente aos supermercados fazer compras de alimentos destinam boa parte de seus orçamentos ao pagamento de tributos embutidos nos preços destes, o que reflete consideravelmente no preço final daqueles bens de consumo, comprometendo os rendimentos do cidadão, sobretudo daquele que possui renda baixa.

Portanto, as famílias de baixa renda – que infelizmente são bastante numerosas no Brasil – destinam à alimentação grande parte de seus orçamentos mensais, sendo obrigadas a privar-se de outros gastos necessários para poderem se alimentar, o que significa dizer que muitas famílias brasileiras consomem o que auferem como renda basicamente em alimentos.

Para os fins da Lei Federal n. 8.212/91, são consideradas famílias de baixa renda aquelas que recebem até dois salários mínimos mensais (também utilizaremos este conceito de baixa renda para fins deste trabalho), e segundo o inciso IV do artigo 7º da Constituição Federal brasileira de 1.988, salário mínimo deve ser a quantia mínima paga mensalmente ao trabalhador capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

Levando-se em conta as definições legal e constitucional do que se entende por famílias de baixa renda e por salário mínimo, tem-se primeiramente um desajuste de conceitos, já que se a renda mínima deverá ser capaz de prover a subsistência sustentável do trabalhador e sua família, uma família que auferir como renda mensal a importância de dois salários mínimos mensais jamais poderia ser considerada como sendo de baixa renda. Entretanto, infelizmente é essa a realidade do Brasil, onde o salário mínimo é incapaz sequer de garantir uma alimentação básica saudável à uma família.

Segundo dados obtidos pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) referentes ao ano de 2013, o brasileiro comprometeu naquele ano aproximadamente 46% do valor do salário mínimo da

época (R\$ 678,00) para a compra de itens da cesta básica, o que em valores corresponde a R\$ 312,00.⁶

O Brasil é um país de profundas desigualdades sociais, onde mais de 50% das famílias vivem com até um salário mínimo mensal⁷, o que significa dizer que mais da metade da população enfrenta sérias dificuldades em adquirir itens de alimentação básica que compõem a cesta básica. Aliás, muitas famílias sequer têm condições de adquirir estes produtos, o que causa sérios problemas de saúde aos menos favorecidos economicamente, que não conseguem se desenvolver da forma necessária.

Levantamentos apontam que do valor total da cesta básica, cerca de 20% (ou aproximadamente R\$ 62,00) correspondem a tributos (ICMS, PIS/COFINS, IPI entre outros), nos fazendo concluir que o brasileiro recolhe mensalmente aos cofres públicos cerca de 8% do valor do salário mínimo a título de encargos tributários incidentes sobre itens da cesta básica. Enquanto isto, estes mesmos levantamentos indicam que em países como Estados Unidos e Japão a carga tributária incidente sobre itens da cesta básica chegam a 8% e 6% respectivamente, menos da metade do que se aplica por aqui (SCRIVANO, 2012).

Portanto, é nítido o impacto negativo que a tributação sobre gêneros alimentícios básicos causa na vida da população brasileira.

Os itens que compõem a cesta básica foram determinados pelo Decreto Lei n. 399 de 1.938, após estudos realizados por Comissões formadas à época, onde se concluiu que aqueles alimentos básicos eram suficientes para o sustento e bem-estar de um trabalhador em idade adulta e sua respectiva família, pois continham quantidades balanceadas de proteínas, calorias, ferro, cálcio e fósforo.⁸

Entretanto, ao longo das décadas e após muitos estudos, os conceitos nutricionais foram sendo aperfeiçoados e atualizados, sendo que pesquisas mais recentes afirmam que a alimentação proporcionada somente pela ingestão dos itens

⁶ Vide DIEESE. Valor da cesta básica aumenta em todas as capitais em 2013. São Paulo, 9, jan. 2014. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2013/201312cestabasica.pdf>>.

⁷ Vide IBGE. Uma análise das condições de vida da população brasileira 2013. 2013. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/Sintese_de_Indicadores_Sociais_2013/pdf/padrao_vida_pdf.pdf>.

⁸ Vide DIEESE. A desoneração dos produtos da cesta básica. **Nota Técnica, n. 120**. São Paulo, mar. 2013. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2013/notaTec120DesoneracaoCestaBasica.pdf>>.

que compõem a cesta básica não mais atendem o conceito de alimentação adequada, o que se pode verificar pelo aumento da obesidade e do sobrepeso entre a população que se alimenta basicamente destes itens (PASSOS *et. al.*, 2014, p. 1.626-1.628).

Assim, os itens que atualmente compõem a cesta básica brasileira e que foram assim definidos há cerca de setenta e seis anos, não mais conseguem garantir ao cidadão a alimentação que este necessita para manter o sustento saudável de seu organismo, uma vez que ao longo dos anos muitas descobertas foram feitas.

Ainda, o que se tem observado hodiernamente é que as famílias brasileiras de mais baixa renda não se restringem ao consumo dos itens que compõem a cesta básica, complementando a alimentação com outros produtos. Entretanto, a escolha por estes produtos é feita, geralmente levando-se em consideração o lado financeiro – uma vez que grande parte do orçamento familiar já fora destinado a aquisição da cesta básica – o que acaba por resultar no consumo de alimentos industrializados e de baixo custo, mas com alto valor calórico e de gordura, sódio e de baixa quantidade de vitaminas e sais minerais (PASSOS *et. al.*, 2014, p. 1.626-1.628).

Portanto, o cidadão médio brasileiro não mais se contenta em consumir somente os itens que fazem parte da cesta básica, e tampouco estes são suficientes para prover tudo aquilo que o organismo humano médio necessita, sendo necessário que se consuma alimentos com maiores valores nutritivos e que vão além destes itens.

Ocorre que, como já analisado, os alimentos básicos da alimentação das famílias brasileiras não são mais capazes de fornecer ao cidadão minimamente o que este necessita, muito pelo contrário, o consumo destes alimentos tem trazido para a população mais humilde, sérios problemas de saúde, a exemplo da obesidade, sobrepeso e outras doenças crônicas não transmissíveis, em virtude da mudança de hábitos das pessoas nas últimas décadas (êxodo rural; urbanização; redução do trabalho braçal e atividades físicas etc), revelando a necessidade de inclusão de outros alimentos na dieta básica do brasileiro, a depender das necessidades de cada um e também dos hábitos de vida (PASSOS *et. al.*, 2014, p. 1626-1628).

Entretanto, como já abordado anteriormente, grande parte da renda do trabalhador médio brasileiro já é destinada à aquisição da cesta básica e, mais do que isso, grande parcela do que é gasto com a compra dos itens da cesta básica destina-se ao Estado, através do recolhimento dos tributos embutidos nos preços dos produtos. Desta forma, o cidadão de baixa renda no Brasil não consegue adquirir

grandes quantidades de alimentos saudáveis além dos itens da cesta básica, pois os alimentos em nosso país não são baratos, sobretudo aqueles que possuem altos valores nutritivos.

Conforme apresentado, somente com a compra dos itens da cesta básica o cidadão brasileiro já sofre um impacto muito grande em suas finanças, já que cerca de 20% do valor total da cesta corresponde a tributos. Contudo, a dificuldade é ainda maior quando se trata da aquisição de alimentos saudáveis e que não compõem a cesta básica, isto porque por serem estes produtos básicos para alimentação de toda pessoa, gozam de consideráveis incentivos fiscais por parte dos estados da federação e também da União, o que lhes reduz o custo final, não sendo esta a realidade dos demais produtos, que são compostos por uma carga tributária consideravelmente superior, fazendo-se mais caros ao consumidor.

A carga tributária média sobre alimentos consumidos pelos brasileiros é de cerca de 32% do valor destes, o que representa grande perda salarial por parte do consumidor.⁹

Significa dizer, portanto, que os produtos alimentícios que não fazem parte da cesta básica brasileira, mas que são fundamentais para uma dieta adequada para qualquer cidadão, são ainda mais atingidos pelo fenômeno da tributação, causando impacto ainda maior às finanças das famílias de baixa renda do Brasil.

Portanto, a simples conscientização da população brasileira acerca de hábitos alimentares mais saudáveis é insuficiente para garantir mais saúde aos brasileiros através da alimentação, pois parcela considerável das famílias brasileiras não tem acesso a estes produtos em razão dos preços elevados destes, gerados em grande parte, pela alta carga tributária aplicada em nosso país, tornando as famílias de baixa renda mais suscetíveis à obesidade, sobrepeso e à contração de doenças crônicas não transmissíveis (diabetes; hipertensão; colesterol entre outras), causando um grande e negativo impacto na saúde dos brasileiros, o que colabora com a manutenção da desigualdade entre os mais ricos e os mais pobres em relação a este quesito tão fundamental.

⁹ Vide Campanha nacional conscientiza sobre a alta carga tributária brasileira. **Associação dos Jovens Empresários de Fortaleza**. Fortaleza, 23, mai. 2013. Notícias. Disponível em: <<http://www.aje.com.br/campanha-nacional-conscientiza-sobre-a-alta-carga-tributaria-brasileira/>>

4 SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO NA CONTRAMÃO DA BUSCA PELA REDUÇÃO DA DESIGUALDADE NA SAÚDE

Não é novidade alguma o fato de que o Brasil apresenta uma das maiores cargas tributárias do planeta, ocupando atualmente a 2ª colocação neste quesito dentre todos os países da América Latina, com uma carga que corresponde a cerca de 36,3% do Produto Interno Bruto do país, ficando muito acima da média do continente americano e somente atrás da Argentina, com 37,3% (FERNANDES, 2014).

Portanto, nota-se claramente que o brasileiro em geral compromete grande parte de sua renda com o pagamento de tributos, trabalhando cerca de 151 dias por ano apenas para o pagamento das exações (AMARAL *et. al.*, 2014).

A arrecadação de tributos no Brasil é de fato muito boa, a despeito das manobras fiscais engendradas por uma considerável parcela da população, o que permite que ano após ano se bata recordes de arrecadação aos cofres públicos¹⁰.

Entretanto, em que pese a satisfatória arrecadação tributária brasileira, que supera a de muitos países desenvolvidos, esta não é feita de maneira equilibrada, pois onera em demasia produtos e serviços (tributação indireta), enquanto a renda e a propriedade são claramente favorecidas e pouco tributadas (tributação direta).

Quando da elaboração da Carta Republicana brasileira, no final da década de 1.980, houve muita preocupação dos legisladores constituintes em garantir ao cidadão brasileiro um Estado social e democrático, capaz de garantir a dignidade da pessoa humana, e para isso instituiu pilares rígidos no texto constitucional, dando ênfase aos Direitos Fundamentais e Sociais.

Estes pilares são essenciais para o desenvolvimento sustentável e igualitário do país, e neste aspecto, os trabalhos constituintes trouxeram inovação bastante positiva, pois não são muitas as Constituições que tratam de tais direitos em seu texto.

Entretanto, os dispositivos constitucionais que introduziram a previsão a tais direitos necessitavam de outros dispositivos, constitucionais e/ou infraconstitucionais,

¹⁰ Vide: Arrecadação federal bate recorde com R\$ 293,42 bilhões no 1º trimestre, informa Receita. **Portal Brasil**. Brasília, 28, abr. 2014. Economia e Emprego. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/04/arrecadacao-federal-bate-recorde-com-r-293-42-bilhoes-no-1o-trimestre-informa-receita>>

que os regulamentasse e desse efetividade aos mesmos, inserindo-os no plano prático.

Criaram-se, assim, alguns instrumentos para garantir que os direitos fundamentais e sociais pudessem ser efetivamente exercidos, de modo a permitir que o Estado brasileiro conseguisse atingir os objetivos traçados no próprio texto constitucional, tais como a erradicação da pobreza; diminuição das desigualdades; direito à saúde; alimentação adequada dentre outras mais.

Não foi diferente quanto ao Sistema Tributário criado pelo texto constitucional, já que este fora elaborado minuciosamente para coexistir em harmonia com os direitos fundamentais e sociais.

Para tanto, fora criado um conjunto de princípios tributários que constituem uma base importante para a criação de uma justiça fiscal e social no Brasil, que caso aplicado, muito provavelmente garantiria aos cidadãos brasileiros e ao próprio Estado a consecução dos fins almejados pela Constituição da República.

São princípios tributários como os da isonomia entre os contribuintes; universalidade; capacidade contributiva; progressividade e seletividade, que estabelecidos no texto constitucional, consistem em importantes ferramentas para a promoção da justiça social no Brasil, devendo ser respeitados pelas legislações infraconstitucionais e também pelos operadores do Direito.

Entretanto, todo o avanço trazido pelo texto constitucional em termos de promoção de uma justiça fiscal e social, que contribua com a formação de um país menos desigual e socialmente forte, acabou sucumbindo diante da ordem neoliberal aqui instalada durante a década de 1.990 (cuja continuidade foi dada nas décadas seguintes) e também da comodidade das administrações fiscais da União; Estados; Distrito Federal e Municípios.

Em resumo, os legisladores infraconstitucionais e os administradores fiscais tiveram o “cuidado” de mitigar alguns dos princípios delineadores e basilares que compõem o Sistema Tributário brasileiro, criando uma nova ordem tributária, alheia aos pilares criados pela Constituição Federal de 1.988.

A capacidade contributiva dos cidadãos brasileiros, por exemplo, restou enfraquecida desde o início da década de 1.990, pois houve nítida opção do legislador infraconstitucional pela tributação por intermédio de tributos indiretos, que são aqueles

incidentes sobre mercadorias e serviços, tais como o IPI; ICMS; ISS; PIS/COFINS entre outros de menor importância, e que, portanto, não medem a capacidade econômica subjetiva do contribuinte, sendo indiferente a renda que o mesmo tenha, já que a carga tributária do produto, por exemplo, será a mesma para todos que o adquirirem, independente se fulano auferir renda mensal no valor de R\$ 150.000,00 e beltrano tem rendimentos no valor de R\$ 800,00.

Com a opção pela tributação de produtos e serviços no Brasil, passou-se a tributar igualmente contribuintes desiguais, seja esta desigualdade em termos de renda ou ainda em razão da necessidade em relação ao produto ou serviço em específico (MORAES, 2013, p. 193-213).

Assim, a pessoalidade da tributação, instituída pela §1º do artigo 145 da CF/88, foi deixada de lado pelo legislador infraconstitucional, pois ao contrário do que propõe a Carta Magna vigente, a condição particular de cada cidadão brasileiro tornou-se pouco relevante para fins de incidência tributária, já que quando vai às compras o cidadão de baixa renda se depara com produtos e serviços com a mesma carga tributária apresentada aos mais ricos, o que por óbvio significa um impacto financeiro muito maior na renda e nos hábitos de vida do mais pobre.

É fato que tributar diferenciadamente os produtos e serviços em razão da subjetividade é algo pouco viável e também não recomendável, haja vista as dificuldades que isto traria no sentido de se aferir a real condição econômica de cada cidadão quando este fosse ao mercado adquirir tais bens, entretanto, existem outros meios de se fazer valer a pessoalidade e por consequência a capacidade contributiva na arrecadação de tributos, fazendo assim valer os princípios constitucionais clamados pela justiça fiscal e social.

Também é verdade que o texto constitucional pátrio abre brechas para a criação de tributos sem a observância da pessoalidade ao dispor que “Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte...” (art. 145, §1º CF/88), criando inclusive, alternativas para tanto, como o princípio da seletividade em razão da essencialidade daquele bem de consumo.

Porém, a pessoalidade somente poderá ser deixada em segundo plano no Sistema Tributário brasileiro quando realmente não restar alternativa, já que a ausência de sua aplicação transfere para o cidadão elevado ônus. Entretanto, no

Brasil, a pessoalidade na tributação vem sendo “menosprezada” pelo legislador infraconstitucional sem a existência de motivos relevantes, já que a opção pela arrecadação de exações objetivas (aquelas incidentes sobre mercadorias e serviços) vem ocorrendo em larga escala por mera comodidade do Fisco, que vislumbra dificuldades na implantação de um Sistema Tributário justo e igualitário.

Governo e por extensão o Fisco, taxam mais a produção e o consumo em razão da maior facilidade em fiscalizar os tributos incidentes sobre estes em comparação com a fiscalização de tributos incidentes sobre a renda, por exemplo. A preocupação, portanto, consiste em dificultar a sonegação de tributos.

Estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) apontam que da carga tributária total verificada no país, cerca de 40% corresponde a tributos indiretos, enquanto apenas 28% dizem respeito a tributos diretos (SCHREIBER, 2014).

Conseqüentemente, a preferência pela tributação de produtos e serviços causa reflexos negativos no combate às desigualdades sociais no Brasil, pois proporcionalmente o mais rico paga menos tributo do que o mais pobre, ou seja, além de o mais rico auferir renda superior a do mais pobre, tem sobre esta menor incidência de tributos, ficando ao final dos recolhimentos tributários, com maior parcela de seus rendimentos livre de exações em comparação com a população mais carente.

A última Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) realizada pelo Instituto Brasileira de Geografia e Estatística (IBGE) entre os anos de 2002/2003 aponta dados que confirmam a desigualdade de distribuição da carga tributária entre os mais ricos e os mais pobres, mostrando que no Brasil o Sistema Tributário traça o caminho contrário do estabelecido pela Carta Republicana, uma vez que a tributação mostra-se regressiva.

Segundo a pesquisa mencionada, enquanto a carga tributária gerada por tributos diretos onera a faixa mais pobre da população em cerca de 2,22% da renda desta, a fração mais favorecida dos brasileiros (economicamente falando) é onerada em 9,27%, enquanto a média geral do país ficou em cerca de 6,83%. Isto mostra que os tributos diretos, assim entendidos o Imposto sobre a Renda (IR); Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR) entre outros, são efetivamente capazes de promover a justiça fiscal e social, uma vez que levam em conta a capacidade contributiva e a pessoalidade para destacarem parcela

da renda do cidadão, onerando mais os mais ricos, o que gera redução na desigualdade social do país (IBGE, 2004).

Contudo, a tributação direta no Brasil se mostra muito tímida, incapaz de realizar os fins almejados pelos pilares constitucionais, o que é demonstrado neste mesmo estudo, onde foi constatado que os tributos indiretos “mordem” cerca de 25,07% da renda das famílias mais pobres, ao passo que somente 9,33% é retirado a este título das famílias mais ricas, sendo a média nacional de 14,1% (IBGE, 2004).

Sendo assim, ao final das contas tem-se sobre a renda da parcela mais pobre da população brasileira uma carga tributária total de 26,78%, enquanto os mais ricos recolhem aos cofres públicos somente 16,5% do todo que auferem a título de renda (IBGE, 2004).

É importante destacar que o estudo a que se faz referência neste artigo para a apresentação destes dados é o mais completo realizado no Brasil no tocante a renda, orçamento e consumo familiares, sendo também o último realizado.

É notório, portanto, que os princípios instituídos constitucionalmente foram consideravelmente pervertidos e o Sistema Tributário nacional virou-se contra o desenvolvimento sustentável da nação, dificultando demasiadamente o processo de redução das desigualdades sociais e também em relação à saúde.

Processo contrário ao que ocorre no Brasil é o que vem acontecendo nos países membros da OCDE, tidos como desenvolvidos, pois enquanto por aqui somente 23% da arrecadação total do Estado vem do Imposto sobre a Renda e cerca de 3% provém da propriedade, naqueles países a média é de 34% oriundos do Imposto sobre a Renda e por volta de 5% que se originam de tributos sobre a propriedade, o que nos permite dizer que a capacidade contributiva nestes países é mais valiosa para o legislador tributário do que em nosso país (OCDE, 2011).

As legislações tributárias e a prática fiscal no Brasil estão, na realidade, prestando um desserviço a sociedade brasileira, dificultando ainda mais a situação econômica daqueles menos favorecidos, tudo isto apenas para não terem de aperfeiçoar os procedimentos e sistemas fiscais, já que a aferição de renda e dos reais valores de propriedades é bastante complexa, o que demandaria altos investimentos e algum tempo de treinamento por parte dos administradores e fiscais de renda.

Desta forma, conforme demonstrado anteriormente neste trabalho, as famílias de baixa renda comprometem em demasia seus orçamentos, muito disto por conta das obrigações tributárias e isto apenas para prover o mínimo existencial para a subsistência, como no caso da alimentação.

Portanto, o Brasil ainda tem muito que melhorar para alcançar os objetivos traçados pela Constituição Federal de 1.988 em relação à construção da justiça fiscal e social, pois os princípios criados pela Carta Magna para possibilitar isto não vêm sendo aplicados como deveriam, pois a opção dos legisladores infraconstitucionais foi pela comodidade na arrecadação e não pela promoção da justiça tributária.

5 CONCLUSÃO

O direito a uma alimentação adequada é reconhecidamente importante para o desenvolvimento sustentável de um país, pois dele dependem outros direitos igualmente importantes, tais como o direito à saúde; direito à vida; dignidade da pessoa humana, tanto é assim que desde a entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 64 de 4 de fevereiro de 2010, reconheceu-se inclusive sua autonomia dentre os direitos fundamentais e sociais, que são os pilares da Carta Magna brasileira, pois incluiu esta prerrogativa dentre outros previstos no artigo 6º do diploma constitucional.

Entretanto, mesmo com a previsão constitucional garantista no que tange o direito a alimentação adequada, o que se observa no Brasil é a piora na alimentação da população, sobretudo daquela considerada de baixa renda, ocasionando o crescimento da obesidade e do sobrepeso, além de doenças crônicas não transmissíveis, criando sérios problemas de saúde pública para o Governo brasileiro em todos os seus estratos.

Ocorre que, como visto no texto desta pesquisa, a simples adoção de políticas públicas de conscientização da população brasileira acerca dos benefícios de uma alimentação adequada as necessidades de cada um, conforme indicado pelos estudos científicos mais recentes, não é suficiente, já que grande parte da população não tem condições financeiras de adquirir alimentos compatíveis com suas necessidades, pois os alimentos no Brasil custam muito caro e estes preços elevados,

em grande parte são constituídos por tributos, que comprometem em demasia a renda das famílias mais humildes.

Não basta, por exemplo, que se erradique a fome para eliminar as desigualdades na saúde e na alimentação, isto é apenas o começo, pois é preciso muito mais a ser feito pelo Poder Público para que o país possa um dia sonhar com as igualdades objetivadas na Carta Republicana de 1988.

Foi visto também que o texto constitucional é absolutamente compatível com uma justiça fiscal e social, pois estabelece princípios criados justamente para promoverem a redução nas desigualdades no país, dentre estas a desigualdade em relação à saúde, da qual a alimentação desempenha um papel fundamental.

Entretanto, os governos que sobrevieram à promulgação da Constituição Federal de 1988 optaram pelo caminho da comodidade no tocante à tributação, visando somente à arrecadação a qualquer custo, de modo a evitar a sonegação fiscal da maneira que lhes é mais conveniente, sem olhar para o lado social e pior, sem se preocupar com a qualidade de vida dos mais necessitados, que são quem custeia a “máquina pública” brasileira.

Sendo assim, é necessário que sejam feitos esforços, por parte dos legisladores e dos administradores públicos, no sentido de aproximar o sistema tributário vigente no Brasil com aquele criado pela Constituição Federal de 1988, que é mais justo e tem o poder de realmente promover um crescimento sustentável da população em relação à economia, reduzindo gradativa e eficazmente as gritantes desigualdades existentes no Brasil.

A consideração da pessoalidade e da capacidade contributiva na arrecadação de tributos faz-se mais do que nunca essencial, pois a parcela mais carente da população já não consegue mais financiar os governos brasileiros (federal; estaduais; distrital e municipais), uma vez que isto vem lhes causando sérias privações, dentre elas as mais importantes de todas, que correspondem à saúde e à dignidade.

Observamos, por fim, que somente com a consecução do fornecimento de uma alimentação adequada e saudável para a totalidade da população brasileira será possível a erradicação das desigualdades na saúde, de modo que sem esta conquista dificilmente o Brasil figurará dentre os países desenvolvidos e com baixo nível de desigualdade, no entanto, sem uma reforma tributária eficaz isto jamais será

alcançado e continuaremos a presenciar a desigualdade acentuada entre os mais ricos e os mais pobres, em que aqueles vivem consideravelmente mais e com mais qualidade do que estes.

6 REFERÊNCIAS

AMARAL, Luiz Gilberto do; OLENIKE, João Eloi; AMARAL, Letícia Mary Fernandes do; YAZBEK, Cristiano Lisboa. **No ano de 2014 o brasileiro trabalhará até o dia 31 de maio só para pagar tributos.** Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação [online]. 2014. Disponível em: <<https://www.ibpt.org.br/img/uploads/novelty/estudo/1691/ESTUDODIASTRABALHADOSEDICAO2014ATUALIZADO.pdf>>.

Acesso em: nov. 2014.

Arrecadação federal bate recorde com R\$ 293,42 bilhões no 1º trimestre, informa Receita. **Portal Brasil**. Brasília, 28, abr. 2014. Economia e Emprego. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/04/arrecadacao-federal-bate-recorde-com-r-293-42-bilhoes-no-1o-trimestre-informa-receita>> Acesso em: dez. 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

Acesso em: nov. 2014.

_____. Decreto Lei n. 399 de 30 de abril de 1938. Aprova o regulamento para execução da lei n. 185, de 14 de janeiro de 1936, que institui as Comissões de Salário Mínimo. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Rio de Janeiro, 30 abr. 1938. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=12746>>. Acesso em: nov. 2014.

_____. Lei n. 8.212 de 24 de julho de 1.991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências, **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 24, jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm>. Acesso em: nov. 2014

Campanha nacional conscientiza sobre a alta carga tributária brasileira. **Associação dos Jovens Empresários de Fortaleza**. Fortaleza, 23, mai. 2013. Notícias. Disponível em: <<http://www.aje.com.br/campanha-nacional-conscientiza-sobre-a-alta-carga-tributaria-brasileira/>> Acesso em: dez. 2014.

CDSS (2010). Redução das desigualdades no período de uma geração. Igualdade na saúde através da ação sobre os seus determinantes sociais. Relatório Final da Comissão para os Determinantes Sociais da Saúde. Portugal, Organização Mundial da Saúde.

DIEESE. A desoneração dos produtos da cesta básica. **Nota Técnica, n. 120**. São Paulo, mar. 2013. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/notatecnica/2013/notaTec120DesoneracaoCestaBasica.pdf>> Acesso em: nov. 2014.

_____. Valor da cesta básica aumenta em todas as capitais em 2013. São Paulo, 9, jan. 2014. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2013/201312cestabasica.pdf>>. Acesso em: out. 2014

FERNANDES, Talita. Carga tributária brasileira cresce 9,33% em dois anos. **Revista Veja**. São Paulo, 20, jan. 2014. Impostos. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/carga-tributaria-brasileira-cresce-933-em-dois-anos>>. Acesso em: nov. 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002-2003**: microdados. Rio de Janeiro, 2004. 1 CD-ROM.

IBGE. Uma análise das condições de vida da população brasileira 2013. 2013. Disponível em: <ftp://ftp.ibge.gov.br/Indicadores_Sociais/Sintese_de_Indicadores_Sociais_2013/pdf/padrao_vida_pdf.pdf> Acesso em: dez. 2014.

LISBOA, Renata Cardoso. Direito Humano à Alimentação Adequada. **Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva** [online]. 2013, n. 21. ISSN 1678-8729.

MORAES, Eduardo de Abreu. A Tributação Indireta Sob a Ótica da Teoria da Justiça de John Rawls. In: CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI/UNINOVE, n. 22, 2013, Florianópolis. **Sociedade Global e seus impactos sobre o estudo e a afetividade do Direito na contemporaneidade**. São Paulo, 2013. p. 193-213.

OCDE-Organisation for Economic Co-operation and Development. **Revenue statistics in Latin America 1990-2009**. Paris: OECD, 2011.

PASSOS, Kelly Estrela dos; BERNARDI, Juliana RombaldiandMENDES, Karina Giane. **Análise da composição nutricional da Cesta Básica brasileira**. Ciênc. saúde coletiva [online]. 2014, vol.19, n.5, pp. 1626-1628. ISSN 1413-8123.

PATRICIO, Karina Pavão; RIBEIRO, Helena; HOSHINO, KatsumasaandBOCCHI, Silvia Cristina Mangini. O segredo da longevidade segundo as percepções dos próprios longevos. **Ciênc. saúde coletiva** [online]. 2008, vol.13, n.4, pp. 1189-1198. ISSN 1413-8123.

PNUD. **Atlas do desenvolvimento humano dos municípios**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>>. Acesso em: dez. 2014

SCHREIBER, Mariana. Rico é menos taxado no Brasil do que na maioria do G20. **BBC Brasil** [online]. Londres, 14, mar. 2014. Brasil. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/03/140313_impostos_ricos_ms.shtml>. Acesso em: dez. 2014.

SCRIVANO, Roberta. Imposto da cesta básica no país supera valor de EUA e Japão. **O Globo**. São Paulo, 19, nov. 2012. Economia. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/imposto-da-cesta-basica-no-pais-supera-valor-de-eua-japao-6776184>>. Acesso em: dez. 2014.

STECK, Juliana. Obesidade cresce rapidamente no Brasil e no mundo. **Jornal do Senado**, Brasília, 12, mar. 2013. Cidadania. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/jornal/edicoes/2013/03/12/obesidade-cresce-rapidamente-no-brasil-e-no-mundo#>>. Acesso em: out. 2014.