

## A RESERVA DO POSSÍVEL E AS ESCOLHAS TRÁGICAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE FISCAL E TRIBUTÁRIA ANTE O CUSTEAMENTO DOS DIREITOS

### THE RESERVE OF THE POSSIBLE AND THE TRAGIC CHOICES IN BRAZIL: AFISCAL AND TAX ANALYSIS BEFORE THE COST OF RIGHTS

Potyra Vita Fraga<sup>1</sup>

Thaelainy Reis da Silva<sup>2</sup>

Adive Cardoso Ferreira Júnior<sup>3</sup>

**RESUMO:** O presente artigo traz uma abordagem acerca dos custos dos direitos frente ao princípio da reserva do possível e as escolhas trágicas no Brasil. Busca-se evidenciar uma discussão ao confrontá-los ante as limitações estatais e o princípio supra, bem como discorrer as suas influências nas escolhas da Administração Pública. É manifesto que o Estado possui o dever de viabilizar os direitos e as garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 e em leis infraconstitucionais, todavia, deve-se reunir fundos para que não sejam uma mera expectativa, o que desmitifica, em partes, o excesso de onerosidade tributária. Para tanto, a metodologia empregada foi de pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa, utilizando-se a técnica snowballing. Derradeiramente, o estudo expõe que a carga tributária nacional não tem seguido o princípio da capacidade contributiva para com os seus contribuintes, além disso, os direitos e as garantias permanentemente enfrentam óbices à sua efetivação. Logo, conclui-se que o agente público deve basear todas as suas escolhas por uma eminente racionalidade ética e econômica em prol da maior eficiência na utilização dos recursos.

**Palavras-chave:** Carga tributária. Custo dos direitos. Tributação.

**ABSTRACT:** This article brings an approach about the costs of rights against the principle of reserving the possible and the tragic choices in Brazil. It seeks to highlight a discussion by confronting them with state limitations and the above principle, as well as discussing their influences on Public Administration choices. It is clear that the State has a duty to make viable the fundamental rights and guarantees provided for in the Federal Constitution of 1988 and in infra-constitutional laws, however, funds must be gathered so that they are not a mere expectation, which demystifies, in parts, the excessive tax burden. For that, the methodology used was bibliographical research with a qualitative approach, using the snowballing technique. Ultimately, the study exposes that the national tax burden has not followed the principle of ability to pay for its taxpayers, in addition, the rights and guarantees permanently face obstacles to their effectiveness. Therefore, it is concluded that the public agent must base all his choices on an eminent ethical and economic rationality in favor of greater efficiency in the use of resources.

**Keywords:** Tax burden. Costs of rights. Taxation.

<sup>1</sup>Policia Civil do Estado de Goiás Especializanda em Direito Penal e Processo penal na Legale Educacional. Bacharel em Direito pela Unex (BA).

<sup>2</sup> Advogada. Especializanda em Direito Imobiliário, Tributário e Processo Tributário na Legale Educacional. Bacharel em Direito pela Unex (BA).

<sup>3</sup> Bolsista Probol (UESC). Doutorando em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutorando e Mestre em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz. Especialista em Direito e Processo Tributário pela Universidade Estácio de Sá. Especialista em Direito Público pela LFG. Especialista em Docência do Ensino Superior pela Universidade do Norte do Paraná. Professor nos cursos de Direito da Anhanguera (BA), Faculdade de Ilheus (BA) e Unex (BA). Advogado. Titular da Cadeira 27 da Academia de Letras Jurídicas do Sul da Bahia, em que exerce a função de presidente, no biênio 2024/2026.

## I INTRODUÇÃO

A República Federativa do Brasil é constituída como um Estado Democrático de Direito, o qual possui a Constituição Federal de 1988 como a Lei Maior. Há em seu teor um rol de direitos e garantias fundamentais, sendo exemplos a garantia do direito à propriedade e o direito à previdência social. Para assegurá-los, a Constituição concede o direito de tributação em prol da destinação de recursos em sua observância. Ou seja, a liberdade individual é dependente da reunião de fundos, visto que um Estado incapaz de tributar não pode destinar proteção aos direitos.

Entretanto, há, no senso comum dos cidadãos brasileiros, a ideia de que a carga tributária no Brasil é excessivamente onerosa. Por conseguinte, a sua redução tem sido constantemente ansiada pela população. Contudo, como supramencionado, há gastos públicos para que os direitos sociais não sejam meras promessas constitucionais. Quando os cidadãos instigam o Estado pela diminuição do “*quantum*” pago de tributos, não se atêm que ele não pode recuar no que tange à arrecadação sem que deixe de cumprir os compromissos de ordem constitucional e infraconstitucional já assumidos.

Nesse liame, a presente pesquisa tem como problema: a redução da carga tributária brasileira seria, de fato, a solução para o suposto excesso de onerosidade?

4018

Buscando responder o problema supracitado, o objetivo geral da pesquisa é discorrer sobre o dispêndio estatal em favor da efetivação dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição da República, relacionando-o com a onerosidade da carga tributária brasileira. Especificamente, pretende-se expor acerca da relação da carga tributária do Brasil ante o princípio da reserva do possível, bem como analisar a consequência jurídico-tributária das escolhas trágicas assumidas diante da gestão pragmática de recursos finitos estatais, exemplificando-as, principalmente, à luz do direito à saúde.

O estudo justifica-se academicamente em virtude da vultosa gama de questões orçamentárias e tributárias pelas quais os direitos e as garantias fundamentais estão revestidos. Em especial, deseja-se examinar os percalços que afastam dos direitos e das garantias as suas feições de absolutos, bem como se há meio exequível para confrontá-los.

Além disso, depreende-se como estudo relevante, pois a almejada diminuição da carga

tributária brasileira poderia implicar em um novo cenário em prol da efetivação dos referidos

direitos, inclusive, inerentes aos contribuintes, revelando-se, portanto, qual a incumbência da tributação nesse contexto.

## 2 METODOLOGIA

Esta pesquisa é do tipo bibliográfica e documental. Sobre elas, de acordo com Gil, citado por Prodanov e Freitas (2013):

Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições de vários autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental baseia-se em materiais que não receberam ainda um tratamento analítico ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa (Gil *Apud* Prodanov; Freitas, 2013, p. 55).

Tem-se como objetivo gerar conhecimentos para aplicação prática, bem como se direcionar à solução de problemas específicos, logo, de acordo com Matias-Pereira (2016) caracteriza-se como pesquisa de natureza básica.

Em prol de alcançar os objetivos intentados, foi executada por intermédio de sites governamentais, livros, artigos científicos e demais obras refinadas pela base de dados do Google Acadêmico e no portal de periódicos da Capes por meio dos seguintes descritores: “Carga Tributária”; “Custo Dos Direitos”; “Tributação”.

4019

O desenvolvimento desta pesquisa exigiu uma análise qualitativa, já que consoante Matias-Pereira (2016), os pesquisadores qualitativos denegam o modelo positivista empregado ao exame da vida social, uma vez que aquele que pesquisa não pode fazer julgamentos nem permitir que seus preconceitos e concepções corrompam a pesquisa. Além disso, permite o entendimento acerca das informações obtidas em prol de seus resultados com o auxílio de uma compreensão abstrata.

Empregou-se o *snowballing* como técnica de pesquisa, o qual foi idealizado por Greenhalgh e Peacock (2005) e baseia-se em realizar um levantamento das referências das referências, com o intento da busca e aprimoração das fontes de qualidade.

### Quadro 1 - Pesquisas utilizadas como base na técnica *Snowballing*

Pesquisa	Autores
Custo os direitos, tributação edesenvolvimento	Cordeiro, Pereira e Figueiredo (2021)
O mito da carga tributária excessivamente rosa: ideologia e encobrimento darealidade fiscal brasileira	Sales (2022)
Racionalidade econômica, escolhas trágicase o custo dos direitos no acesso à saúde	Globekner (2017)

Fonte: Elaboração dos autores (2023).

Para tal fim, foram utilizadas essas três referências-bases da técnica de pesquisa *snowballing* a partir das seguintes ponderações: artigo científico publicado em periódicoou anais; relevância dada pelo *scholar google*. As demais referências da pesquisa foram encontradas levando-se em conta essas três bases.

### 3 A RELAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA E O PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL

Ante a complexidade do sistema tributário do Brasil, há uma falsa percepção de que sua carga tributária é excessivamente onerosa. Depreende-se como uma das origens de tal entendimento certos momentos do cenário econômico do país, visto que em dado período histórico houve um aumento substancial dos tributos visando uma maior arrecadação para fazer frente às necessidades de investimentos estatais e de manutenção do superávit das contas em momentos de crise (Sales, 2021).

De acordo com o boletim elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, por meiodo qual os dados acerca da carga tributária no Brasil tornam-se públicos, em 2022 a carga tributária bruta dos entes federados (União, Estados e Municípios) correspondeu a33,71% do Produto Interno Bruto - PIB (Brasil, 2023). Defronte o supracitado, percebe-se a onerosidade da carga tributária, contudo, requer uma análise atomizada para que seja enfrentada realisticamente.

Consoante Sales (2021), o poder econômico serve-se de numerosos mecanismospara que a ideologia, meticulosamente arquitetada, converta-se como um fato inatacávelno cerne da sociedade brasileira. Assim, há um direcionamento por meio de inúmeros recursos tendenciosos, entre eles, veículos destinados a propagar proposições reducionistas acerca do

sistema tributário nacional sob uma configuração camuflada na qualidade de dogma. A respeito do entendimento errôneo dessa onerosidade descomedida, uma figura importante deve ser introduzida: a do “impostômetro”. Nesse caminho, Dowbor preleciona:

Por toda parte no Brasil vemos sofisticados sistemas de informação qualificados de “impostômetros”. Isto repercute com força nas emoções da população, que se sente esmagada pelos impostos e esquece dos juros. E sequer entende que os próprios impostos são tão elevados porque são em grande parte transferidos para os bancos: o salto na carga tributária no Brasil, da ordem de 27% para 34%, se deu ainda nos anos 1990, justamente para pagar juros sobre a dívida. O prego no caixão é que são justamente os maiores receptores dos recursos assim apropriados que pagam menos impostos (Dowbor, 2017, p. 187).

Em 2022, o montante de R\$ 2.890.489.835.290,32 trilhões foi arrecadado pela União, Estados e Municípios a título de tributos, segundo o Impostômetro, painel fixado no centro da capital do estado de São Paulo de modo estratégico para que os numerosos transeuntes tenham acesso à quantia arrecadada diariamente e divulgada por diversos meios. Ao deparar-se com essa informação é esperado que tal número seja tachado como excessivamente oneroso pelo contribuinte.

Esse raciocínio não é inteiramente equivocado, contudo, generalizações suscitadas em face da carga tributária brasileira são perigosas e precipitadas. Destarte, assevera Sales:

A onerosidade excessiva da carga tributária brasileira é identificada tão somente nos grupos sociais mais pobres, quando estes são analisados comparativamente com os grupos sociais com riqueza e renda mais elevada, sendo absolutamente incoerente qualquer generalização que tome como referência a totalidade da sociedade brasileira (Sales, 2021, p. 225).

Conforme se extrai do excerto acima, o que há, de fato, é uma disparidade fiscal. É cômodo que as camadas sociais mais baixas suportem o ônus por acreditarem em uma excessividade tributária enfrentada por todos, tendo em vista que não possuem visão esmiuçada e fidedigna da realidade, corroborada por aqueles que suportam a benesse de uma desafogada carga tributária. Isto é, estimula-se uma ideologia para legitimar tal desigualdade. Em face disso, Chieza critica da seguinte forma:

Pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) mostra que a carga tributária de contribuintes com renda mensal de até dois salários mínimos (SM) é de 48,8%, enquanto a de contribuintes com renda mensal superior a 30 SM é de 26,3%, ou seja, quase metade da carga dos mais pobres. Isso decorre da predominância de impostos que incidem sobre o consumo em detrimento da baixa tributação sobre a renda e o patrimônio no Brasil (Chieza, 2020, n. p.).

Ademais, há um imbróglgio quando a garantia aos direitos é colocada como pauta. Porque garanti-los é denotar que sejam efetivamente prestados e, por consequência lógica, aduzir que ao custarem dinheiro, não podem ser protegidos nem garantidos sem financiamento e apoio públicos (Holmes; Sunstein, 2019). Ou seja, os recursos financeiros devem ser obtidos para fazer valer o que declara a Lei Maior.

Acerca disso, há o princípio da reserva do possível, o qual descende do reconhecimento sóbrio da inviabilidade material do Estado diante das necessidades individuais ou coletivas, e, concomitantemente, ocasiona certa discricionariedade estatal para que estabeleça se os direitos jurídicos são exequíveis ou não, visto que o orçamento para cada decisão é sacado de um mesmo montante. Tal teoria tem gênese nos anos 70 na Alemanha, "quando a Corte Constitucional passou a julgar uma ação em que se discutia o ingresso de alunos em determinada faculdade pública tendo em vista a limitação do número de vagas" (Silva; Benacchio, 2019, p. 2). Nesse mesmo sentido histórico, prelecionam Silva e Darcanchy (2022). Segundo os autores, ao fundamentar a decisão, a Corte demonstrou que o direito às vagas na faculdade dependeria da reserva do possível. Com esse fim, o que se invoca é a falta de recursos financeiros suficientes para que a Administração Pública possa proporcioná-los.

Desse princípio tem-se que o Estado possui meios limitados para a consecução dos direitos, logo, a sua proteção é dada sob o óbice dos recursos angariados pela tributação. Dito isso, para Caldas (2017) quanto maior a redução da efetivação dos direitos fundamentais, maior será a chance de buscá-los de forma pressionada, o que também gera um custo ao erário público. Por isso, é nítido que esse princípio não pode e nem deve servir como escusa para que a Administração Pública não forneça o que está previsto constitucional e infraconstitucionalmente. Em contrapartida, nem mesmo os direitos fundamentais são absolutos, o que significa que deve haver uma proporcionalidade. Exemplo lapidar é asseverado por Caldas:

Uma das aplicações mais conhecidas, no que tange à reserva do possível, é a linha de defesa demonstrada pelas Procuradorias Municipais e Estaduais ao se negarem a fornecer medicamentos para os cidadãos que mais necessitam, alegando que a Administração Pública, cumprindo integralmente esse direito, teria suas finanças abaladas consideravelmente (Caldas, 2017, p. 73).

Destarte, no confronto com necessidades dinâmicas e heterogêneas, o cerne do princípio da reserva do possível é a execução dos direitos na medida em que seja viável, posto que “os

limites financeiros em si e por si excluem a possibilidade de que todos os direitos básicos sejam garantidos com o mesmo vigor ao mesmo tempo” (Holmes; Sunstein, 2019, p. 81).

Sendo assim, a carga tributária encarada pelo contribuinte existe para fomentar o tesouro público e não permitir que os esparsos direitos sejam meras aspirações. Em virtude disso, são investimentos que enfrentarão a conveniência e oportunidade estatal em prol da concretização dos direitos.

A corrupção, também, se mostra como um dos principais entraves ao princípio da reserva do possível. Segundo o Índice de Percepção da Corrupção (IPC), indicador basilar do quantitativo da corrupção no mundo, a nota do Brasil no ano de 2022 foi 38, tendo ocupado a 94ª posição no ranking da percepção da corrupção no setor público em um total de 180 países e territórios avaliados. Observa-se que, de acordo com ele, a atribuição de nota 100, significa um país muito íntegro, ao tempo em que a o compete àquele altamente corrupto (Transparência Internacional, 2023).

Além disso, consoante ao IPC, em uma década o Brasil obteve uma diminuição de 5 pontos e uma queda em 25 posições, o que expõe a corrupção como um dos principais fatores responsáveis pelo distanciamento entre os cidadãos e o pleno gozo dos seus direitos e garantias fundamentais.

Infere-se com base no exposto um nítido descontentamento social quanto ao princípio da reserva do possível, pois em algumas situações é recorrido sem qualquer racionalidade ética e econômica do servidor público, enquanto quantias descomunais são desviadas dos cofres públicos para fins ilegítimos.

A fim de exemplificar o fenômeno da corrupção e a sua relação com o princípio da reserva do possível, a gestão da saúde pública será empregada como objeto de ilustração. Em 2023, foi noticiado que 90% do gás de oxigênio comprado no ano anterior para socorrer indígenas Yanomami não foi entregue, em mais um escândalo decorrente de operação da Polícia Federal, a qual apurou o desvio de aproximadamente um milhão de reais da saúde Yanomami (Tralli; Marques, 2023).

Em contrapartida, no momento em que pessoas com doenças que requerem tratamentos com medicamentos de alto custo ficam à mercê da judicialização da saúde, são as decisões judiciais quem determinam os seus fornecimentos. Quando contrárias à disponibilização pelo

Estado, o princípio da reserva do possível é avocado.

Portanto, ao passo que casos de corrupção como o precitado são descobertos, a reserva do possível é ainda mais aviltada, pois o vexatório desvio do dinheiro público somado ao precípua direito em questão, repercute no imaginário da sociedade como uma falácia onde a corrupção pode ser encoberta quando do “esgotamento” financeiro alegado. Sendo, então, uma antagonista à aceitação popular ao princípio da reserva do possível em detrimento da conquista dos seus direitos e garantias.

#### 4 CONSEQUÊNCIAS JURÍDICO-TRIBUTÁRIAS DAS ESCOLHAS TRÁGICAS

Decorre do princípio da reserva do possível, o surgimento da Teoria das escolhas trágicas. Diante do cenário enfrentado de orçamento limitado do tesouro público, os agentes que operam a máquina estatal em prol da consecução dos direitos deparam-se com decisões complexas a respeito de quais problemas e grupos têm a melhor reivindicação para gozar dos recursos coletivos em certa situação.

Especialmente porque a variação dos direitos e das garantias no tempo e no espaço atribui a eles uma complexidade ainda maior no que tange à sua concretização, visto que são, na realidade, respostas práticas a problemas concretos da sociedade, a qual possui prioridades divergentes e mutáveis (Cordeiro; Pereira; Figueiredo, 2021).

Além disso, cada escolha assumida possui um efeito cascata, isto é, como qualquer decisão em prol da obtenção de direitos é revestida sob um manto complexo de questões orçamentárias, custear direitos é inevitavelmente retirar um montante das verbas arrecadadas, sendo assim, é necessário fazer renúncias para adquiri-los ou garanti-los, nem sempre de fácil percepção e compreensão pública. Nesse sentido, assevera Leite:

Os recursos são escassos e essa escassez leva a escolhas. Sempre o interesse de alguém será preterido. Não se trata meramente de simples escolha, que resultará numa consequência desejada por quem fez a opção, mas de real escassez. São escolhas que ninguém quer fazer, mas que devem ser feitas (Leite, 2020, p. 79).

Conforme se infere, as chamadas escolhas trágicas são geradas pela ausência de recursos suficientes a suprir todas as necessidades da coletividade, à vista disso, sempre haverá um dissabor quando da decisão de se optar entre uma demanda e outra. Logo, as múltiplas e infinitas

carências sociais enfrentam o embaraço de que nunca poderão ser totalmente atendidas.

Segundo Globekner (2017), foram os entraves sofridos pelas sociedades na alocação de recursos que sucederam na Teoria das escolhas trágicas, defendida por Calabresi e Bobbitt (1978). Ela supõe padrões que a conduz: as variações de decisões da sociedade sobre o que produzir (decisão de primeira ordem) e para quem atribuir o produzido (decisão de segunda ordem), as quais operam uma constante dinâmica de propositura e contenção de tragédias. A título de exemplo, a decisão de primeira ordem ocorre quando o ato de decidir determina a quantidade de medicamentos à disposição em Unidades de Saúde de algum município ou estado. Em contrapartida, a de segunda ordem acontece pela decisão de quais pessoas terão direito a eles.

Ademais, as seguintes figuras insurgem como pertencentes à Teoria das escolhas trágicas: a decisão, a racionalização e a violência. Elas surgem por meio da forma como a população reconhece as escolhas adotadas pela Administração Pública. Desse modo, cada racionalização de decisão pode culminar em uma nova crise, ou seja, operar direitos requer reflexões refinadas a fim de evitá-la. Porém, destaca-se que os resultados reprováveis advêm de milhares de episódios independentes, consoante demonstração de Calabresi e Bobbitt (1978). Destarte, buscar causa para justificar a tragédia é deveras fantasioso.

Para discorrer acerca desses percalços há de se enfrentar um debate infundável, com ramificações e análises em diversas áreas, mas, partindo do ponto de vista jurídico, tem-se a preocupação de saber se as prevalências constitucionais estão sendo efetivadas. Assim, relata Globekner (2017):

A consciência de que o emprego de recursos socialmente produzidos determinará não apenas quais necessidades humanas serão satisfeitas, senão que, sobretudo, quais deixarão de ser atendidas, torna imperioso, como visto anteriormente, que tal emprego seja presidido pela racionalidade visando que este resulte na maior economia e na maior eficiência possível dos recursos escassos (Globekner, 2017, p. 4).

Em prol de vislumbrar a dinâmica dessa Teoria, o direito à saúde será introduzido ao debate, em face da sua conhecida popularidade como direito inviolável, acrescida de seu renome ante à catástrofe assolada pela pandemia. A seu respeito, embora a Constituição Federal (Brasil, 1988) estabeleça aplicação mínima do seu percentual, para garanti-la se requer mais do que aplicar o dinheiro arrecadado nesses ditames, deve-se assumir a responsabilidade de escolhas, muitas vezes, trágicas. Esse entendimento é favorecido consoante palavras de Leite:

Imagine-se o surgimento de novas técnicas médicas para casos isolados. No início atende-se a todos os pacientes. Mas, crescente a demanda, o impacto financeiro da prestação do serviço levantaria questionamentos acerca da continuidade da sua prestação e da procura de outros meios menos custosos, embora menos eficientes em algumas situações. E aí surge a necessidade da escolha trágica, ocorrente quando os recursos presentes no Orçamento não se tornam viáveis para toda larga população de pacientes (Leite, 2020, p. 78).

Conforme exposição supra, a dinâmica oculta a qual reveste a escolha a ser assumida por parte da Administração pode impressionar. Isso porque não é o valor dos direitos que é questionado, mas o quanto eles custam. Isto é, sob quais óbices serão alicerçados a fim de que sejam satisfeitos. Contudo, não se escolhe uma pessoa para sofrer um infortúnio, é uma fatalidade ocorrida.

A deliberação orçamentária ao custear direitos não é trágica de um ponto de vistamacro, mas pode ser quando pormenorizada em alguns casos. Portanto, é rechaçada nomomento em que os bens abdicados são aqueles considerados necessários e não renunciáveis.

Exemplifica-se com o enfrentamento brasileiro à COVID-19, visto que defronte a urgência mundial com relação à saúde, houve a necessidade da realocação dos recursos e reorganização financeira para lidar com o caos generalizado que se instalou e se evitaro contágio e as mortes. Logo, em face da complexidade pandêmica, deparou-se com a configuração das escolhas trágicas em diversas ocasiões. Nesse viés, Siqueira e Santosprelecionam:

4026

Mesmo em países centrais – dotados de alto nível de desenvolvimento econômico e social –, a pandemia da COVID-19 tem provocado um colapso na estrutura de saúde. Naturalmente, o número de unidades e terapia intensiva (UTI) é inferior à demanda, razão pela qual os profissionais da saúde têm de escolher quem vive e quem morre. A tomada de decisão sobre quem irá ocupar leitos de UTI em um quadro fático de escassez de recursos traduz necessariamente uma escolha trágica (Siqueira; Santos, 2021, p. 3-4).

Enquanto algumas ações governamentais são figuradas como trágicas, há outras abstenções estatais que são pontuadas de igual modo, como é o caso da não regulamentação do Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF), mesmo com previsão constitucional desde 1988. Isto posto, indaga-se acerca da morosidade ou sob qual liamereside tal inexistência de interesse.

Para Holmes e Sunstein, “os direitos diminuirão quando os recursos diminuir e poderão se expandir à medida que se expandam os recursos públicos” (Holmes; Sunstein, 2019, p. 78), assim, a mera previsão do IGF não ocasionou impacto tributário e financeiro, por outro lado, a sua normatização cravaria severo efeito na arrecadação, por consequência, os direitos e as garantias existentes seriam aumentados exponencialmente.

Nota-se que encarar a Teoria das escolhas trágicas como inerente à escassez de recursos não deve mascarar as responsabilidades do agente público, tampouco revesti-lo com subterfúgios para lesar o erário público e os cidadãos, mas, sim, alça-la como de complexo enfrentamento e constante racionalização em prol da maior eficiência no uso dos recursos e no gozo dos direitos.

## 5 A RACIONALIDADE ÉTICA E ECONÔMICA

À luz do discorrido nas subseções precedentes, é notória a dificuldade enfrentada pelo agente público a fim de concretizar os direitos e as garantias difundidos nas normas brasileiras. Todavia, os reveses consubstanciados pelo princípio da reserva do possível e a Teoria das escolhas trágicas não podem ser confundidos pela corrupção e pela ausência de ética existentes na gestão de diversos integrantes da Administração Pública. Acerca disso, Ribeiro expressa:

A corrupção, tal como ela se exerce em nossa sociedade, tornou-se parte inerente do nosso sistema social. Cumpre até a função social de justificar o rigor do julgamento popular sobre o setor público, tido como intrinsecamente corrupto, ao mesmo tempo que inocenta o corruptor. Outro efeito dessa corrupção institucionalizada é a arrogância dos corruptos que induz à ideia de que todos devem tirar vantagens, porque retrata como ingênuo quem se esquivava das ladroeiras (Ribeiro, 2016, p. 33-34).

De tal maneira, é utópico evadir-se da corrupção que assola o cenário brasileiro no que tange ao custeamento dos direitos, visto que ela corrobora significativamente para a fragilidade da Administração. Assim, já que o seu cerne é historicamente corrompido, há múltiplos fatores a serem encarados até que se consiga uma Administração ideal.

Em primeiro momento, lidar com os direitos e as garantias deve ser encarado como um compromisso de extrema responsabilidade e não como uma “roleta-russa” sem critérios coerentes. É imperioso um comprometimento ético diante do encargo assumido na função de gestor de direitos. Contudo, diariamente o cidadão brasileiro depara-se com escândalos e desvios de dinheiro. A nível de mera exemplificação, tem-se o gasto exorbitante do Senado Federal para a compra de selos postais, mesmo diante de sua inutilidade:

Em reportagem realizada pelo jornal "O Estado de São Paulo", no ano de 2013, foi veiculada a notícia do gasto realizado pelo Senado Federal para a compra de selos de postagem. Os valores divulgados de gasto, naquele ano, com a compra referido material, alcançaram a absurda marca de R\$ 2 milhões. Para demonstrar como a eficiência pública foi ferida neste caso, com os recursos destinados para essa aquisição cada Senador devia receber uma média de 18 mil selos em um ano. Como se não

bastassem os fatos aduzidos acima, as correspondências dos Senadores da República são seladas por meio de uma máquina franqueadora, ou seja, um equipamento que não realiza o uso de selosem papel (Caldas, 2017, p. 74).

Defronte o supramencionado, o agente público ao decidir gastar R\$ 2 milhões em selos de postagem, deveria saber, no mínimo, se as correspondências utilizadas por ele se adequam ao objeto de sua compra, visto que retirar tal quantia dos cofres públicos sem que exista alguma utilidade, mais do que uma escolha trágica, é pessoalmente antiético e com total discrepância ante os princípios da Administração Pública, os quais revestem a sua função. Portanto, assumir uma racionalidade ética é encarar com seriedade o compromisso investido diante do seu cargo, ademais, cumprir com todos os preceitos inerentes a ele. Sobre a racionalidade ética, Souza conclui:

Uma racionalidade ética, ou seja, uma racionalidade que tem sua origem no trauma em que se constitui o encontro com o outro, pode apenas ser concebida como real quando não é previsível em seu sentido propriamente dito a não ser na situação imprevisível e previamente irrepresentável do encontro mesmo. A racionalidade ética nasce, portanto, a cada momento em que um encontro verdadeiro tem lugar; e é racional na medida em que se dirige não a alguma quimera, mas à realidade do encontro. [...] Se essa tarefa pode parecer excessivamente difícil, certamente ainda mais difícil é conceber um futuro sustentável – ou seja, a superação do caos ético-humano-ecológico – sem que esta radical realocação de prioridades tenha lugar nos corações e nas mentes (Souza, 2007, p. 303).

De acordo com Holmes e Sunstein (2019), existe uma associação natural entre Estado e Direito, pois este não subsiste sem que aquele consiga garanti-lo, tendo em vista o caráter positivo dos direitos ao não permitir uma inércia estatal. Para tanto, a racionalidade econômica deve ser analisada em todas as decisões que envolvam o orçamento público e não pode distanciar as considerações éticas, as quais devem ser atribuídas em cada caso concreto.

Com esse intuito, é importante ressaltar que para haver, de fato, a garantia de que os direitos serão efetivados, é preciso que haja a reserva de recursos materiais primordiais em prol desse objetivo. É nítido que os direitos de segunda dimensão necessitam de um olhar minucioso, contudo, não são apenas eles, mas também os direitos de primeira dimensão, pois ambos carecem da tutela estatal e devem ser examinados cuidadosamente. Nesse sentido, assevera Globekner:

Não se pode perder a perspectiva de que, embora a colisão fundamental seja revelada pela escassez dos recursos materiais, a colisão observada não ocorre em face do orçamento, da política pública ou de outro ente instrumental da mesma espécie, e sim entre direitos fundamentais. São estes que hão de ser ponderados, e não meramente os instrumentos empregados para sua concreção. (Globekner, 2017, p. 23).

Partindo disso, ao entender que, como já dito, a alocação de recursos determinará quais direitos serão atendidos e quais postergados, torna-se necessário que o emprego desses meios de execução acompanhe a racionalidade econômica, alcançando, assim, um melhor resultado e maior eficácia dos recursos concedidos.

Outrossim, apesar de haver certa arbitrariedade para que o Estado determine os meios e limites a serem disponibilizados a fim de que os direitos se tornem factíveis, isso não deve ser uma escusa para que os agentes públicos cometam irresponsabilidades utilizando os recursos – já escassos – propiciados pela Administração.

Logo, ainda que exercer a racionalidade ética e econômica seja uma tarefa árdua a ser desempenhada, ela é um meio hábil para contornar a os embaraços ante a consecução dos direitos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Infere-se a partir do estudo que a excessividade da carga tributária brasileira e o caráter absoluto dos direitos e garantias são duas suposições que norteiam o senso comum da população brasileira.

Primeiramente, acerca da aparência da excessiva onerosidade da carga tributária, depreende-se que é entoada pela população em razão da ideologia mantida historicamente para sustentar a disparidade fiscal brasileira, visto que aqueles com menor poder aquisitivo, de fato, suportam uma alta carga tributária em detrimento dos mais ricos e sua cômoda taxaço. Assim, o sistema tributário com grande parte de impostos indiretos, sabidamente regressivos, bem como com tributos que não incidem de modo equânime sobre patrimônio e renda firmam a desconsideração ao princípio da capacidade contributiva.

Ademais, o tratamento absoluto conferido aos direitos e as garantias são floreios utilizados como meio para evadir-se da complexidade do custo dos direitos e da escassez de recursos, pois nada que custa dinheiro pode ser considerado absoluto. Logo, é mais fácil difundir essa ideia do que reconhecer a impossibilidade de atender a todos os direitos ao mesmo tempo e que sempre haverá uma decisão difícil com reflexo no direito de alguém.

Portanto, é utópico não encarar os óbices enfrentados ante a tangibilidade dos direitos. Dito isso, por meio do estudo ao problema de pesquisa ora exposto, responde-se conferir às

figuras do princípio da reserva do possível e da Teoria das escolhas trágicas os maiores embaraços enfrentados pelos agentes da Administração em prol da obtenção dos direitos e garantias esparsos na Constituição e em leis infraconstitucionais, sendo freios esbarrados em cada decisão do agente público. Sendo assim, os objetivos propostos foram atingidos.

É manifesto alinhar as normas vigentes para que realisticamente estejam de acordo com a capacidade contributiva de cada um, pois assim haverá justiça fiscal e por meio dela ocorrerá um aumento no montante arrecadado, benefício diretamente relacionado à reserva do possível. Além disso, as escolhas trágicas, embora inevitáveis, serão menos prejudiciais aos cidadãos, desde que os agentes possuam exímia racionalização econômica e ética quando da decisão atomística em prol da consecução de um direito.

Nesse cenário, a pesquisa produzida apresentou limitações no tocante à seara política, tendo em vista haver uma comodidade quanto ao orçamento despendido aos direitos, o que, por consequência, afeta a sobriedade necessária à análise dos seus custos. Logo, pode-se afirmar que, em razão dessa conveniência política, menos pesquisas sobre o referido tema foram produzidas ao longo dos anos, o que dificultou, em partes, a elaboração deste artigo.

Para futuras pesquisas acerca desse tema, sugere-se a investigação sobre por que tem-se enraizado o maior dispêndio percentualmente por parte dos menos favorecidos, assim como qual o meio mais eficiente para tributar aqueles com exorbitante poder aquisitivo. Ademais, a respeito de quais principais preceitos uma reforma tributária deve agarrar-se para efetivamente enfrentar a disparidade fiscal.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL DE SÃO PAULO (São Paulo). **Brasileiros pagaram mais de R\$ 2,8 trilhões em impostos em 2022**. 2023. Disponível em: <https://impostometro.com.br/Noticias/Interna?idNoticia=1244>. Acesso em: 04 maio 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: [s. n.], 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 19 mar. 2023

BRASIL. TESOURO NACIONAL. **Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral**. 2023. Disponível em: [https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9\\_ID\\_PUBLICACAO:46589](https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::::9:P9_ID_PUBLICACAO:46589). Acesso em: 04 maio 2023.

CALABRESI, Guido; BOBBITT, Philip. *Tragic choices*. New York: W. W. Norton and Company, 1978.

CALDAS, Diogo Oliveira Muniz. A contraposição da Teoria dos custos de direitos e do mínimo existencial no campo da judicialização dos direitos fundamentais. **Revista Interdisciplinar de direito Faculdade de Direito de Valença**. v. 14, n. 1, pp. 67-79, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://revistas.faa.edu.br/FDV/article/view/250/198>.

Acesso em: 16 abr. 2023.

CHIEZA, Rosa Angela. A professora do departamento de economia e relações internacionais Rosa Angela Chieza discute as narrativas que legitimam mais impostos para os menos ricos. **Jornal da Universidade**, Porto Alegre, 10 de dezembro de 2020. Disponível em: [www.ufrgs.br/jornal/tributacao-ideologia-e-desigualdade](http://www.ufrgs.br/jornal/tributacao-ideologia-e-desigualdade). Acesso em: 04abr. 2023.

CORDEIRO, Glauber de Lucena; PEREIRA, Maria Marconiete Fernandes; FIGUEIREDO, Paulo Henrique Silva. CUSTO DOS DIREITOS, TRIBUTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO. **Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário**, [s.l], v. 16, p. 81-110, 03 jul. 2022. Disponível em: [file:///C:/Users/thael/Downloads/13081-](file:///C:/Users/thael/Downloads/13081-Texto%20do%20artigo-63189-1-10-20220703.pdf)

[Texto%20do%20artigo-63189-1-10-20220703.pdf](file:///C:/Users/thael/Downloads/13081-Texto%20do%20artigo-63189-1-10-20220703.pdf). Acesso em: 14 fev. 2023.

DOWBOR, Ladislau. **A Era do Capital Improdutivo**. São Paulo: Autonomia Literária, 2017. 320 p. Disponível em: [https://dowbor.org/wp-content/uploads/2012/06/a\\_era\\_do\\_capital\\_improdutivo\\_2\\_impress%C3%A3oV2.pdf](https://dowbor.org/wp-content/uploads/2012/06/a_era_do_capital_improdutivo_2_impress%C3%A3oV2.pdf). Acesso em: 04 maio 2023.

4031

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GLOBEKNER, Osmir. Racionalidade econômica, escolhas trágicas e o custo dos direitos no acesso à saúde. **Diké - Revista Jurídica**, [s. l], v. 16, p. 120-149, 04 jul. 2017. Disponível em: <https://periodicos.uesc.br/index.php/dike/article/view/1564/1236>. Acesso em: 14 fev. 2023.

GREENHALGH, Trisha; PEACOCK, Richard. *Effectiveness and efficiency of search methods insystematic reviews of complex evidence: Audit of primary sources*. **BritishMedical. Journal**, v. 331, n. 7524, p. 1064-1065, 2005. Disponível em:

[10.1136/bmj.38636.593461.68](https://doi.org/10.1136/bmj.38636.593461.68). Acesso em: 08 mar. 2023.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. São Paulo: WMF-Martins fontes, 2019.

LEITE, Harrison. **Manual de Direito Financeiro**. 9. ed. Salvador: Juspodvm, 2020. 827p.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. São Paulo: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788597008821. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597008821/>. Acesso em: 22 mar. 2023.

NASSAR, Marcos. ANÁLISE ADEQUADA DA RESERVA DO POSSÍVEL: VIA PROCESSUAL E APORTE SOBRE CORRUPÇÃO. **Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade**, v. 2, 2019. Acesso em: 13 set. 2023.

PRODANOV, Clebler Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do Trabalho Científico: Métodos e Técnicas da Pesquisa e do Trabalho Acadêmico**. 2ª Edição. ed. rev. Novo Hamburgo: Feevale, 2013. 276 p. ISBN 9788577171583. Disponível em: [https://www.google.com.br/books/edition/Metodologia\\_do\\_Trabalho\\_Cient%C3%ADfico\\_M%C3%A9t/zUDsAQAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=1](https://www.google.com.br/books/edition/Metodologia_do_Trabalho_Cient%C3%ADfico_M%C3%A9t/zUDsAQAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=1). Acesso em: 19 mar. 2023.

RIBEIRO, Darcy. **O Brasil como problema**. São Paulo: Global Editora, 2016. *E-book*.

SOUZA, Ricardo Timm de. Racionalidade ética como fundamento de uma sociedade viável. Reflexões sobre suas condições de possibilidade desde a crítica. **Civitas: revista de Ciências Sociais**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 293-308, 2007. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/103>. Acesso em: 21 maio. 2023.

SALES, Vanessa Mendes. O mito da carga tributária excessivamente onerosa: ideologia e encobrimento da realidade fiscal brasileira. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, [s. l.], v. 151, p. 221-234, 12 set. 2022. Disponível em:

<https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/527/248>. Acesso em: 14 fev. 2023.

SILVA, Isis de Almeida; BENACCHIO, Marcelo. A conceituação da Teoria da Reserva Possível e do mínimo existencial. **Revista Tributária e de Finanças Públicas**, v. 139 (26), p. 55 - 68, 2019. Disponível em:

<https://rtrib.abdt.org.br/index.php/rftp/article/view/98>. Acesso em: 07 jul. 2023.

SILVA, João Gualberto Gonçalves e; DARCHANCHY, Mara. A reserva do possível como limite a efetividade dos direitos sociais em face da pandemia da Covid-19. **Diálogos possíveis**, v. 21, n.1, 2022. Disponível em: <https://revista.grupofaveni.com.br/index.php/dialogospossiveis/article/view/175>. Acesso em 28 set. 2023.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira; SANTOS, Marcel Ferreira dos. Judicialização da pandemia e os guidelines: autocontenção judicial no exame das escolhas trágicas envolvendo vagas em leitos de UTI realizadas por profissionais da saúde. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, v. 17, n. 2, p. 01-26, 13 dez. 2021. Disponível em:

<file:///C:/Users/thael/Downloads/4553-22918-1-PB.pdf>. Acesso em: 02 maio 2023.

TRALLI, Cesar; MARQUES, Marcelo. **Operação da PF investiga corrupção em compra de oxigênio e mortes por omissão de socorro aos Yanomami**. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2023/09/06/pf-mira-esquema-de-superfaturamento-em-contrato-de-fornecimento-de-oxigenio-para-saude-yanomami.ghtml>. Acesso em: 21 set. 2023.

TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL (Brasil) (org.). **ÍNDICE DE PERCEPÇÃO DA CORRUPÇÃO 2022**. 2023. Disponível em: <https://transparenciainternacional.org.br/ipc/>. Acesso em: 21 set. 2023.

VIANA, Marcos Tulio dos Santos; SANTOS, Nálbia de Araújo; PEREIRA, Nathália Amaral. **CORRUPÇÃO E MÁ GESTÃO: EVIDÊNCIAS NA EXECUÇÃO DE PROGRAMAS DE GOVERNO DE GASTOS COM SAÚDE**. 20. ed. São Paulo: **Congresso USP de Iniciação Científica em Contabilidade**, 2020. Disponível em: [https://www.researchgate.net/profile/Nalbia-Santos/publication/372913936\\_CORRUPCAO\\_E\\_MA\\_GESTAO\\_EVIDENCIAS\\_NA\\_EXECUCAO\\_DE\\_PROGRAMAS\\_DE\\_GOVERNO\\_DE\\_GASTOS\\_COM\\_SAUDE/links/64cd4b4d806a9e4e5cea932c/CORRUPCAO-E-MA-GESTAO-EVIDENCIAS-NA-EXECUCAO-DE-PROGRAMAS-DE-GOVERNO-DE-GASTOS-COM-SAUDE.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Nalbia-Santos/publication/372913936_CORRUPCAO_E_MA_GESTAO_EVIDENCIAS_NA_EXECUCAO_DE_PROGRAMAS_DE_GOVERNO_DE_GASTOS_COM_SAUDE/links/64cd4b4d806a9e4e5cea932c/CORRUPCAO-E-MA-GESTAO-EVIDENCIAS-NA-EXECUCAO-DE-PROGRAMAS-DE-GOVERNO-DE-GASTOS-COM-SAUDE.pdf). Acesso em: 21 set. 2023.

VIEIRA, Fabiola Sulpino. Judicialização e direito à saúde no Brasil: uma trajetória de encontros e desencontros. **Revista de Saúde Pública**, [S. l.], v. 57, n. 1, p. 1, 2023. DOI: 10.11606/s1518-8787.2023057004579. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rsp/article/view/208332>. Acesso em: 21 set. 2023.