

THEMIS <i>VERSUS</i> HÉRCULES: UMA CONCORRÊNCIA DE PARADIGMAS Bruna Rodrigues Colombaroli	331
ASPECTOS GERAIS DA EXCLUSÃO SOCIAL E AÇÕES AFIRMATIVAS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO BRASILEIRO Juliana Livia Antunes Da Rocha	357
PANORAMA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA REPÚBLICA BRASILEIRA Cláudio Fernandes Ferreira	389
O DIREITO DOS USUÁRIOS DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS A UM SERVIÇO ADEQUADO: UM ESTUDO NA PERSPECTIVA DA TUTELA CONSUMERISTA Gustavo Terra Elias	421
DEMOCRÁTICO DE DIREITO. UMA ANÁLISE SOBRE AS PERSPECTIVAS DO PLURALISMO Lucas Alves Freire	445
Wellington Rodrigo Batista da Silva	445
Á EXPERIÊNCIA DA CONSCIÊNCIA JURÍDICA UNIVERSAL EM ÂMBITO UNIVERSALISTA Rafael de Oliveira Costa	481

INVALIDIDADE DAS EMENDAS CONSTITUCIONAIS INSTITUIDORAS DE DESVINCULAÇÃO DA RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

Bárbara Tuyana Sollero

Sumário

1. Considerações iniciais. 2. Das limitações ao Poder Constituinte derivado e da possibilidade do controle da constitucionalidade de seus atos. 3. Da necessidade de as contribuições sociais atenderem às finalidades para as quais foram instituídas. 4. Das contribuições previdenciárias. 5. Da inconstitucionalidade da redestinação do produto das % que seriam desvinculados. contribuições sociais. 6. Da possibilidade de oposição ao pagamento dos 20

1 INTRODUÇÃO

As agruras por que passa o sistema previdenciário brasileiro, que demandariam sua imediata e profunda reforma, têm sido colocadas na

ordem do dia. Os veículos de comunicação trazem números preocupantes sobre como, daqui a alguns anos, o propalado déficit previdenciário impedirá o pagamento das aposentadorias, em verdadeiro processo de “demonização” dos servidores públicos.

Em que pesem os reparos feitos sobre o modo como esse benefício vinha sendo concedido historicamente - quando era possível aposentar-se com os vencimentos de um cargo ocupado por apenas alguns meses - é de causar estranheza como não tem sido apontada, especialmente pela mídia, a incoerência entre a Emenda Constitucional n. 27/00 (EC 27/00) e a atual urgência de se reformar o sistema previdenciário nacional.

Em 21 de março de 2000, portanto não muito tempo atrás, foi acrescentado o artigo 76 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e instituída a desvinculação de impostos e contribuições sociais da União até 2003. Em dezembro de 2003, veio à lume a Emenda Constitucional n. 42, que não só postergou o período de desvinculação para o ano de 2007 como também alcançou as contribuições de intervenção no domínio econômico, confirmando que, a exemplo da experiência com a CPMF, no Brasil o provisório tende a se confundir com o duradouro, ou até mesmo com o definitivo.

A reprodução do dispositivo legal é indispensável:

Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2000 a 2003, vinte por cento da arrecadação de impostos e contribuições sociais da União, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

§1º O disposto no caput deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios, na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II e 159, I, a e b, e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das destinações a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição.

§ 2º Excetua-se da desvinculação de que trata o caput deste artigo a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o art. 212, § 5º, da Constituição.

A referida Emenda Constitucional n. 27 e sua sucessora, a EC n. 42, não fizeram mais que institucionalizar uma prática de muitos anos, no mesmo momento em que a União pressiona por uma reforma a fim de garantir o equilíbrio das contas do INSS.

Na verdade, a tredestinação desses recursos pode, perfeitamente, ser superior aos 20% autorizados pelo constituinte derivado, dado que a receita das contribuições é arrecadada pela União para, só depois de ingressar na conta única do Tesouro, ser repassada ao INSS.

Por meio deste trabalho, procuraremos investigar se seria dado ao constituinte derivado, por meio de Emenda, promover esta alteração no regime das contribuições sociais estatuído pelo constituinte originário.

Além da institucionalização de uma antiga prática, em profunda contradição com a alardeada crise de recursos da Seguridade Social, que outras conseqüências as Emendas Constitucionais trouxeram para os contribuintes e para o sistema tributário? Passemos ao seu exame.

2 DAS LIMITAÇÕES AO PODER CONSTITUINTE DERIVADO E DA POSSIBILIDADE DO CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE DE SEUS ATOS.

O Poder Constituinte derivado, tal como previsto no Texto Constitucional, pode assumir duas feições: poder derivado decorrente, consistente na aptidão de os Estados-Membros elaborarem suas respectivas constituições estaduais, e poder derivado reformador, que seria a possibilidade de alterar-se a Carta Magna, respeitados o processo e os limites por ela previstos.

Nas constituições rígidas como a nossa, da noção de poder reformador emerge, imediatamente, a idéia de limites às reformas. Esses limites estariam em um núcleo imutável que orientaria e conteria as emendas possíveis.

O Diploma Político de 1988 prevê limitações de três ordens: circunstanciais, que dizem respeito aos momentos em que as emendas não poderiam ocorrer; formais, que se referem ao procedimento legislativo a ser adotado, e materiais, representadas pelas cláusulas pétreas, direitos que não poderão ser diminuídos em qualquer hipótese.

Destarte, sendo o poder de emenda à Constituição uma força que deve ser contida pelas cláusulas pétreas, é natural que se possa fazer o

controle de sua constitucionalidade, o que é perfeitamente aceito pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.¹

Alexandre de Moraes, arrimado em Maurício Ribeiro Antonio Lopes, ensina que:

O Poder Constituinte derivado está inserido na própria Constituição, pois decorre de uma regra jurídica de autenticidade constitucional, portanto, conhece limitações constitucionais expressas e implícitas e é passível de controle de constitucionalidade.

Apresenta as características de *derivado*, *subordinado* e *condicionado*. [...] *subordinado* porque se encontra limitado pelas normas expressas e implícitas do texto constitucional, às quais não poderá contrariar, sob pena de inconstitucionalidade; [...]²

3 DA NECESSIDADE DE AS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS ATENDEREM ÀS FINALIDADES PARA AS QUAIS FORAM INSTITUÍDAS

Este breve estudo não pretende se aventurar na difícil jornada de definir a natureza jurídica das contribuições sociais. Ao mesmo tempo em que existem autores que lhes atribuem o *status* de tributo autônomo, adeptos da teoria quinquipartida, aqueles

¹ A respeito, confira-se: Adin n. 830/7-DF, Adin n. 939/7 – DF e Adin n. 926/5-DF.

² MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. São Paulo: Atlas, 2000, p. 54/55.

filiados à teoria tripartida as classificam como uma subespécie de impostos.

Não obstante a discrepância doutrinária, podemos apontar dois consensos a respeito das contribuições sociais: (i) são um tributo e (ii) caracterizam-se pelo seu aspecto finalístico e pela afetação do produto de suas receitas à finalidade para a qual foram instituídas. Para a teoria tripartida, as contribuições sociais são um imposto, todavia marcado pela afetação à finalidade específica.

Há autores, como Werther Botelho Spagnol³, que vêem na finalidade e na afetação do produto das contribuições as notas definidoras de sua autonomia como espécie tributária. Outros, como Geraldo Ataliba⁴, não deixam de afirmar que o traço essencial das contribuições é o fato de se relacionarem a uma especial despesa.

A doutrina de Geraldo Ataliba propôs classificar os tributos de acordo com a materialidade do fato descrito pela hipótese de incidência. Desse modo, quando a hipótese de incidência de um tributo liga-se a uma atividade estatal, estaremos diante de um tributo vinculado, como são as taxas e contribuições de melhoria, que podem ser instituídas por qualquer um dos entes políticos. Por outro lado, quando a hipótese de incidência recair sobre outro fato qualquer, sobre manifestações de capacidade contributiva, tal como ocorre com os impostos, empréstimos compulsórios e as contribuições sociais, o

³ SPAGNOL, Werther Botelho. *As contribuições sociais no direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 92-105.

⁴ ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994, 171.

tributo será classificado como não vinculado e submetido a rígida repartição de competência.

Todavia, ainda que a mais conhecida classificação de tributos ocupe-se exclusivamente da estrutura interna da norma tributária, seus pressupostos, motivos e finalidades não podem ser ignorados.

É que a Carta Magna de 1988 deu especial relevo à finalidade e aos motivos que autorizam a instituição das contribuições sociais, criando verdadeiros requisitos para o exercício da competência tributária.

Nas lições de Misabel Abreu Machado Derzi⁵, ao criar tributos finalisticamente afetados - as contribuições sociais e os empréstimos compulsórios - a Constituição de 1988 estabeleceu um requisito necessário para o exercício da competência tributária pela União, consistente na afetação do produto da arrecadação de tais tributos. O não cumprimento da destinação constitucionalmente determinada redundaria na falta de competência para instituí-los.

Para Werther Spagnol:

Sendo as contribuições instituídas em virtude de um determinado gasto, ou seja, de uma determinada finalidade, podemos afirmar que um eventual desvio de finalidade ou a tredestinação do produto da arrecadação implica alteração das condições para o exercício da competência impositiva.⁶

⁵ BALEEIRO, Aliomar. *Limitações constitucionais ao poder de tributar*. Atualização de Misabel Abreu Machado Derzi, 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997, p. 598/599.

⁶, Op. cit.

Para sabermos se uma contribuição social coaduna-se com o Texto Constitucional, é necessário verificar se a sua finalidade encontra abrigo na Lei Maior. As despesas que podem autorizar a instituição de contribuições sociais são aquelas destinadas ao custeio da Seguridade Social ou outros direitos enumerados no título da Constituição de 1988 destinado à ordem social, como a educação ou a habitação (contribuições sociais em sentido lato). As outras formas de interesse público, ainda que relevantes, deverão ser custeadas pelo orçamento genérico, pois o Constituinte não autorizou que se criasse uma exação específica para os promover.

As contribuições, por serem marcadas pelo signo da finalidade, não podem ser destinadas a compor o orçamento genérico. Ao passo que é vedado vincular a receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, no caso das contribuições, a vinculação à despesa que ensejou sua criação é mandamento constitucional.

Por outro lado, o artigo 165, § 5º, III, da Constituição da República, prevê que as receitas advindas do pagamento das contribuições sociais integrem um orçamento próprio, distinto do orçamento geral da União. A *ratio legis* deste dispositivo é clara: o produto da arrecadação das contribuições sociais não pode ser apropriado como receita da União, uma vez que elas se destinam à consecução de determinados fins.⁷

⁷ MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 5ª ed. Rio de Janeiro: Forense. 1992, p. 320/322.

Marco Aurélio Greco⁸, por sua vez, reconhece que a Constituição de 1988 adotou o critério de validação pela via finalística. De acordo com o seu entendimento, existem duas formas de regulação normativa que corresponderão a técnicas de validação de normas.

Na forma de validação condicional, a norma parte de uma realidade anterior para regulá-la, no clássico esquema “Dado A, deve ser B”.

Contudo, o Direito pode voltar-se para a construção de uma nova realidade por meio de normas que disciplinem condutas com vistas à consecução de um fim previsto pelo legislador; trata-se do modelo finalístico.

As contribuições sociais - tributo concebido como instrumento da atuação estatal nesta área - são exemplos ideais de normas que se validam pelo modo finalístico. A razão de ser de sua existência é atender ao fim que autorizou a sua criação. Dessa forma, a desvinculação de parte do produto arrecadado com as contribuições sociais volta-se contra o critério responsável pela validação deste tributo, previsto pela própria Constituição (art. 149).

Assim, com arrimo em ampla e sólida doutrina, podemos afirmar que a destinação do produto da arrecadação das contribuições sociais é condição de sua materialidade e legitimidade e verdadeiro princípio constitucional implícito.

⁸ GRECO, Marco Aurélio. Contribuições: (figura “sui generis”). São Paulo: Dialética, 2000, p. 117/122.

4 DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Dentre as diversas contribuições que a Constituição de 1988 autorizou criar, interessam-nos em especial as contribuições sociais destinadas ao custeio da previdência social.

A previdência social existe como uma imposição do Estado Democrático de Direito, o qual não pode conceber que seus cidadãos fiquem desamparados, à mercê da doença, da invalidez e das limitações decorrentes da idade.

O sistema de seguridade social brasileiro é composto por garantias à saúde, assistência e previdência, e foi estruturado com base na noção de seguro social. Em se tratando de um seguro social, de adesão obrigatória, concorrem para o seu custeio o trabalhador, o empregador e o Estado e, à semelhança dos seguros privados, uma vez ocorrido o sinistro (morte, acidente, doença, etc), o benefício é concedido.

O fundamento do seguro social reside no equilíbrio do cálculo matemático-atuarial e na regra da contrapartida, de acordo com a qual nenhum benefício pode ser criado sem a correspondente fonte de custeio (art. 195, § 5º, CR/88). Dessa maneira, apenas o rígido equilíbrio entre receitas e despesas permitiria ao sistema de seguridade cumprir seus objetivos e atender a toda a população. Portanto, se cada benefício atrela-se obrigatoriamente à receita que

lhe permite existir, pode-se concluir que, a *contrario sensu*, não pode existir receita desvinculada de um benefício que lhe cumpra custear.

Assim sendo, a EC 27/00 ofendeu o fundamento da seguridade social, a regra da contrapartida, em prejuízo da prestação de serviços reputados fundamentais, direitos sociais consagrados no art. 6º do Texto Constitucional.

Ao lado de dispositivos que corporificam direitos, garantias e normas de conduta, a Constituição alberga normas que orientam e condicionam a produção normativa infraconstitucional, as chamadas normas de estrutura. Cuida-se de verdadeiros princípios que, integrando o rol de direitos e garantias individuais, limitarão, igualmente, o poder de emenda do constituinte derivado.

Como bem observou Sacha Calmon Navarro Coêlho, em palestra proferida no VII Congresso Nacional da Abradt⁹, os princípios, diferentemente das regras, aplicam-se por difusão e são categóricos, determinando como se dará a produção de outras normas. Além disso, podem ser expressos ou não. Acreditamos que é o que se passa com a vinculação da arrecadação das contribuições sociais: trata-se de um princípio constitucional não expresso, que apesar disso, merece ser observado.

O princípio da boa-fé impõe às partes que ajam com boa vontade umas para com as outras, externando suas verdadeiras vontades de modo a tornar as suas relações transparentes e honestas.

⁹ Realizado em Belo Horizonte, nos dias 25, 26 e 27 de junho de 2003.

Embora não enumerada no artigo 37 da Constituição da República, verdadeiro rol de princípios norteadores da conduta administrativa, entendemos que a boa-fé vale também para as relações travadas entre o Estado e os contribuintes, pois se este celebrado princípio geral do direito aplica-se às relações entre particulares, com muito maior razão deverá ser observado pelo Estado, que encontra nas fronteiras da legalidade os limites para sua atuação.

A boa-fé é princípio geral do direito aplicável a todas as relações jurídicas, independentemente de expressa dicção legal. Desde os romanos, a boa-fé é princípio norteador das condutas sociais, e o Estado Democrático de Direito, em especial, não poderia erigir-se sobre relacionamentos desonestos entre o Estado e seus cidadãos. O compromisso com a promoção da dignidade da pessoa humana, e o fato de o poder emanar do povo e em seu nome ser exercido demandam do Estado uma postura honesta para com os contribuintes.

Em vista disto, afigura-se-nos incômoda a ambivalência trazida pelas Emendas Constitucionais em questão. De um lado, a União cobra ou institui contribuições sociais destinadas ao custeio de alguma elevada finalidade social, tal como dispõe a Constituição. Mas, paradoxalmente, mais à frente, prevê a desvinculação de 20% da receita dessas contribuições, que deveriam custear um fim mais nobre do que compor o orçamento genérico da União.

O trecho da EC 27/00 que prevê que a desvinculação alcança até mesmo as contribuições que vierem a ser criadas no período torna mais patente a ausência da boa-fé, pois autoriza a criação de uma

exação sob uma determinada premissa social a qual será sabidamente desviada deste fim. Em relação aos 20%, a finalidade não passaria de um pretexto, quando, na verdade, por exigência do constituinte originário, deveria ser um elemento essencial do tributo.

Neste ínterim, renova-se a crítica feita à exigência de um esforço extra por parte do contribuinte a fim de salvar o sistema previdenciário do colapso, ao passo que é autorizado o saque de um quinto das receitas da Seguridade Social advindas das contribuições sociais.

O Estado convoca os cidadãos a cumprirem seu dever de solidariedade em prol do bem comum enquanto ele próprio atenta contra este objetivo.

Mas, se é pacífico que os princípios devam orientar a produção legislativa infraconstitucional, poderiam eles limitar o constituinte derivado? A resposta deverá ser positiva se o princípio integrar a categoria dos direitos e garantias individuais.

5 DA INCONSTITUCIONALIDADE DA TREDESTINAÇÃO DO PRODUTO DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS.

Diante do que foi exposto até o presente momento, haveria inconstitucionalidade no desrespeito aos princípios (i) da vinculação da receita das contribuições ao custeio da finalidade que lhes deu

origem e (ii) da contrapartida dos benefícios previdenciários, ou o poder de reforma compreenderia a autorização para alterar, livremente, a feição do sistema tributário nacional?

Os direitos e garantias individuais, reputados cláusulas pétreas pelo artigo 60, § 4º, IV, da Lei Maior, são normas de aplicação imediata inesgotáveis, a teor do que dispõem os §§ 1º e 2º do artigo 5º do mesmo Diploma Legal. Em outras palavras, não se resumem àqueles enumerados no referido artigo 5º e devem ser observados imediatamente, e independentemente de lei que os regulamente.

Dessa forma, se o espírito da Constituição exige que a interpretação dos direitos fundamentais lhes confira o máximo de efetividade, as limitações postas pelo constituinte ao poder de tributar devem ser contadas entre os direitos e garantias individuais.

A relevância das garantias do contribuinte face ao poder de tributar do Estado é objeto do seguinte ensinamento de Sacha Calmon: “Assim, se por um lado o poder de tributar apresenta-se vital para o Estado, beneficiário da potestade, por outro a sua disciplinação e contenção são essenciais à sociedade civil ou, noutras palavras, à comunidade de contribuintes.”¹⁰

O “Estatuto do Contribuinte”, definido por Humberto Ávila como “o conjunto de normas que juridiciza a forma, o conteúdo e a

¹⁰ COELHO, Sacha Calmon Navarro. Curso de Direito Tributário Brasileiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 37.

medida da tributação”¹¹, é reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal como “limites insuperáveis aos poderes do Estado”¹²

Ao estabelecer como se daria a tributação, a Constituição da República buscou densificar direitos e garantias fundamentais e retirou do constituinte derivado o poder para suprimir as limitações ao poder de tributar, estabelecidas em favor dos contribuintes.

A ofensa aos direitos individuais consubstanciados no “Estatuto do Contribuinte” fere a segurança jurídica, uma vez que, com efeito, os contribuintes não esperavam se ver tributados de um modo não autorizado

pela Constituição. A expectativa era de que somente seriam tributados pela via das contribuições sociais para o fim de atender a um objetivo deste jaez, e não para custear, com um único centavo que fosse, as despesas gerais do Estado. Para este propósito o Estado deveria valer-se dos impostos.

E não é só. A inconstitucionalidade das Emendas revela-se por outros caminhos. No que toca às contribuições previdenciárias, a tredestinação de sua arrecadação ofende o direito fundamental à plena seguridade social, materializado no equilíbrio necessário entre benefícios e receitas (art. 195, § 5º, CR/88).

Os direitos sociais, como a garantia à Seguridade Social, devem, igualmente, integrar o núcleo constitucional intangível, pois são

¹¹ ÁVILA, Humberto. Estatuto do contribuinte: conteúdo e alcance. Revista da Associação Brasileira de Direito Tributário, Belo Horizonte: Del Rey, n. 7, p.73-104, set./dez. 2002.

¹² ADIn n. 926-5/DF, Rel. Sydney Sanches, DJ 06.05.1994

condições inafastáveis à consecução dos direitos individuais mais elementares, como o direito à vida digna.

Se se anuncia a carência de recursos para a Seguridade Social, direito individual fundamental, é ilegítimo, ainda que pela via da Emenda, subtrair recursos seus.

Dessa maneira, desvincular o produto da arrecadação das contribuições sociais importa amesquinhar a prestação dos serviços de seguridade social, revelando-se as EC 27/00 e 42/2003 tentativas de abolir cláusula pétrea da Constituição de 1988.

6 DA POSSIBILIDADE DE OPOSIÇÃO AO PAGAMENTO DOS 20% QUE SERIAM DESVINCULADOS.

Por todo o exposto, estamos com Misabel Derzi ao afirmar a possibilidade de o contribuinte opor-se ao pagamento da contribuição social que não esteja afetada aos fins que autorizaram a sua instituição.

É que, de acordo com os seus ensinamentos, a destinação da arrecadação das contribuições sociais é fundamento do exercício da competência da União, do que decorre que:

O contribuinte pode opor-se à cobrança de contribuição que não esteja afetada aos fins, constitucionalmente admitidos; igualmente poderá reclamar a repetição do tributo pago, se,

apesar da lei, houver desvio quanto à aplicação dos recursos arrecadados.¹³

Paulo Ayres Barreto, em palestra proferida no já mencionado VII Congresso Nacional da Abradt, defendeu tese contrária. No seu entender, a tredestinação consistiria no desvio de contribuição regularmente instituída e, uma vez operada a extinção do crédito tributário, a tredestinação, fato que lhe é posterior, não poderia alterar os requisitos formais para a criação do tributo. Assim, uma vez que a conduta antijurídica seria o desvio, as providências cabíveis limitar-se-iam aos campos administrativo e penal: a responsabilização das autoridades administrativas causadoras do desvio.

A tese acima descrita assenta-se no fato de que a norma tributária seria válida e apenas a conduta administrativa posterior seria merecedora de reparo. Todavia, em relação às EC 27/00 e 42/03, nem mesmo esta tese lhes socorre, pois elas próprias encontram-se em dissonância com as normas de estrutura postas na Constituição, sendo a antijuridicidade anterior à extinção da obrigação tributária.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

ÁVILA, Humberto. Estatuto do contribuinte: conteúdo e alcance. *Revista da Associação Brasileira de Direito Tributário*. Belo Horizonte: Del Rey, n. 7, p.73-104, set./dez. 2002.

¹³ Op. cit., p. 598/599.

BALEEIRO, Aliomar. *Limitações constitucionais ao poder de tributar*. Atualização de Misabel Abreu Machado Derzi, 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

COSTA, Carolina Matos. *Emenda Constitucional 39: a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública*. Monografia apresentada como requisito à obtenção de grau de bacharel em direito pela Universidade Federal de Minas Gerais no ano de 2003.

GRECO, Marco Aurélio. *Contribuições: (figura "sui generis")*. São Paulo: Dialética, 2000.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo. Atlas, 2000.

OLIVEIRA, Marcelo Ribeiro; RÊGO, Bruno Noura de Moraes. As Contribuições Sociais e a Inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 27. *Revista Dialética de Direito Tributário*, v. 58, p. 57-68, jul. 2000.

SAMPAIO, Júnia Roberta Gouveia, Emenda Constitucional n. 27-Descaracterização das Contribuições Sociais. *Revista Dialética de Direito Tributário*, v. 64, p. 114-122, jan. 2001.

SPAGNOL, Werther Botelho. *As contribuições sociais no direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

TRIGO, Régis Pallotta. As contribuições sociais instituídas pela LC nº 110/01 analisadas sob o enfoque da finalidade, eficácia temporal (anterioridade e irretroatividade), extrafiscalidade e bases de cálculo. *Revista Dialética de Direito Tributário*, v. 76, p. 66-81, jan. 2002.

PRINCÍPIOS DO DIREITO À CIDADE

Rafael de Oliveira Alves

Sumário

1. Introdução. 2. A Matriz Constitucional. 3. Separação de Poderes. 4. Direitos Fundamentais. 5. O Princípio da Cidadania Plena. 6. O Princípio da Gestão Democrática. 7. O Princípio da Função Social. 8. Referências Bibliográficas.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho é um produto da pesquisa "*Planejamento urbano e participação democrática*", o qual apresentou a hipótese de que as novas perspectivas e institutos jurídico-municipais expressos no Estatuto da Cidade permitiriam uma maior e mais qualificada inserção da sociedade civil organizada no âmbito deliberativo das regulamentações e práticas de planejamento da cidade. Diante desta afirmação, firmou-se como objetivo a análise do impacto do novo paradigma urbanístico nas cidades.

Propôs, então, uma perspectiva que lançasse mão de eixos metodológicos que, paralelos nas abordagens, convergir-se-iam ao objeto, qual seja, a gestão democrática da cidade. Estes eixos foram: o