

ROBIN HOOD ÀS AVESSAS: A INDEVIDA INCIDÊNCIA DE TRIBUTOS INDIRETOS SOBRE AS MERCADORIAS QUE COMPÕEM A CESTA BÁSICA

REVERSED ROBIN HOOD: THE INAPPROPRIATE INCIDENCE OF INDIRECT TAXES ON GOODS OF BASIC NEEDS

BÁRBARA JOSANA COSTA

Mestranda em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Unisinos. Advogada, com atuação principalmente nas áreas de concentração em Direito Tributário e Previdenciário, graduada pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos - Unisinos.

bab.costa@hotmail.com

MARCIANO BUFFON

Doutor em Direito - ênfase em Direito do Estado - pela UNISINOS, com período de pesquisa na Universidade de Coimbra. Mestre em Direito Público. Professor no Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado - da UNISINOS. Sócio/Consultor jurídico-fiscal Buffon & Furlan Advogados Associados.

marciano@lucini.com.br

RESUMO

A tributação sobre produtos de primeira necessidade aumenta o valor de produtos considerados indispensáveis à subsistência. Em famílias mais pobres o reflexo da diminuição do poder de compra é ainda mais negativo. A limitação da aquisição de bens mínimos para a subsistência vai de encontro aos princípios democráticos e de dignidade da pessoa humana, cuja garantia só se faz possível com a preservação de condições mínimas de subsistência. Para esta pesquisa utilizou-se como base e limite de análise mercadorias que compõem a cesta básica, porque são produtos capazes de garantir a manutenção da sobrevivência, ainda que de forma limitada. Nesse sentido, foi possível verificar que com a isenção de tributos ou redução de alíquotas sobre os bens que compõem a cesta básica, contribuir-se-á para a maior acessibilidade da população a bens de primeira necessidade.

Palavras-chave: Direitos humanos. Democracia. Mínimo existencial. Tributos indiretos. Cesta básica.

ABSTRACT

Taxation on essential goods increases the value of products that are considered indispensable to subsistence. In poor families the reflects of the decreasing purchase power is more negative. The limitation to acquire essential goods to subsistence is opposite the democratic principles and human dignity, which guarantee is only possible with the preservation of minimum conditions of subsistence. This research used as basis and limit to the analysis the staple basket products, because they are products that are able to ensure the uninterrupted survival, albeit in a limited way. Therefore, it was possible to verify that with the tax exemption or the reduction of tax rates on essential items, it will be contributing to increase the accessibility of the population to essential goods.

Keywords: Human rights. Democracy. Existential minimum. Indirect taxes. Basic needs.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1 GARANTIA CONSTITUCIONAL AO MÍNIMO EXISTENCIAL; 2 TRIBUTAÇÃO INDIRETA SOBRE OS BENS DE PRIMEIRA NECESSIDADE; 3 O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE COMO GARANTIA DO RESPEITO A CAPACIDADE CONTRIBUTIVA; 4 RESPEITO À CAPACIDADE CONTRIBUTIVA EM RELAÇÃO AOS PRODUTOS DA CESTA BÁSICA; 5 REFLEXOS AO CONSUMIDOR FINAL PELA DESONERAÇÃO DE TRIBUTOS DAS MERCADORIAS QUE COMPÕE A CESTA BÁSICA; CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

INTRODUÇÃO

Como uma das maiores reclamações dos brasileiros e um problema reconhecido em âmbito mundial, a carga tributária no Brasil onera contribuintes de forma desproporcional às condições financeiras que possuem, resultando em maior contribuição para a já grande desigualdade de renda. Diante disso, na titulação deste trabalho fez-se referência ao personagem Robin Hood, conhecido porque, popularmente falando, tirava dos ricos para dar aos pobres. A analogia com o conto é realizada em face a inversão dos papéis da tributação, que onera de forma igual a toda a população, independente de renda, o que beneficia cidadãos com melhores salários.

Este trabalho tem como enfoque demonstrar que a imposição de tributos indiretos sobre produtos de primeira necessidade, como alimentação e higiene, contraria preceitos constitucionais que reconhecem a necessidade de garantia de um mínimo necessário aos cidadãos, isso porque aumenta o valor de produtos consumidos igualmente por eles, interferindo de forma mais grave na vida daqueles que recebem baixos salários. Os efeitos repercutem diretamente nas pessoas com menor condição financeira e retira-lhes parte da renda que seria usada pra viver, agredindo, em via de consequência, sua dignidade, um dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito.

Desta forma se faz necessário demonstrar, de forma pontual, o impacto da tributação sobre as mercadorias fundamentais à subsistência, que compõe a denominada “cesta básica”, retirando de contribuintes reconhecidamente pobres parcela da miserável renda que auferem.

1 GARANTIA CONSTITUCIONAL AO MÍNIMO EXISTENCIAL

Na Carta Magna nacional consta, no primeiro artigo, que a República Federativa do Brasil constitui-se em Estado Democrático de Direito, e, além de outros, tem como fundamento a dignidade da pessoa humana,¹ cuja garantia é condição de possibilidade para que sejam efetivados os direitos fundamentais nela expressos.²

¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 maio 2013.

² SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 97-98.

Na lista de princípios supremos do Estado Democrático de Direito, os direitos sociais ocupam espaço descentralizado, sendo eles pertencentes à mesma categoria hierárquica dos direitos civis e políticos;³ e o respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana é requisito para sua concretização, único regime político que pode tornar efetivo os direitos fundamentais - garantia fundamental para cumprimento da dignidade da pessoa humana.⁴

A Constituição Federal conferiu, como se pode ver, ao princípio da dignidade da pessoa humana, a qualidade de embasar todo o sistema constitucional, o qual informa as garantias e prerrogativas da cidadania, reconhecendo que o Estado existe em função da pessoa humana, não o contrário.⁵

Ocorre que, não basta só haver positivação de direitos considerados como fundamentais na Constituição com imposição concretização pelo Estado. É necessário que os princípios garantidores de liberdade e igualdade atinjam, de fato, a todos, o que só é possível diante de uma população que usufrua de condições mínimas de subsistência. Não há como falar em dignidade da pessoa humana quando não está garantido o mínimo necessário a subsistência.⁶

O conteúdo axiológico do princípio do mínimo existencial, compreendido como direito e garantia fundamental, está em sintonia com o direito à vida e à dignidade da pessoa humana⁷, sendo considerado o elo entre direitos fundamentais sociais, vida e dignidade.⁸

O mínimo existencial é o conjunto de “[...] prestações materiais indispensáveis para assegurar a cada pessoa uma vida condigna, no sentido de uma vida saudável” e constitui o núcleo dos direitos fundamentais;⁹ isso porque abrange prestações básicas como alimentação,

³ BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p 193.

⁴ SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p. 94, abr./jun. 1998.

⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010. p. 75.

⁶ BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 181.

⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/ediacao024/ingo_mariana.html>. Acesso em 10 mai. 2013.

⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007. p 99

⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em:

saúde, vestimenta etc.¹⁰ Sem que seja garantido ao indivíduo o mínimo para sua existência, desaparecem as condições iniciais da liberdade.¹¹

E o “mínimo existencial”, considerado a garantia do que é essencial para uma vida com dignidade, do que é necessário para que o indivíduo possa viver e para que se sinta, de verdade, um ser humano, não possui garantia expressa e objetiva na Carta Magna brasileira. No entanto, é inquestionável que, de forma não expressa, é reconhecido através da ideia de liberdade, igualdade, devido processo legal e livre iniciativa, na Declaração dos Direitos Humanos e nas imunidades e privilégios do cidadão.¹²

Na esfera tributária, é possível que seja o mínimo existencial concretizado por meio do dispositivo constitucional da necessidade de respeito à capacidade contributiva, isso porque o cidadão não pode ser privado do direito à subsistência quando o tributo ataca os bens necessários a sua própria existência como ser humano dotado de direitos.¹³ Nesse sentido, a tributação só deve recair sobre parcela do rendimento além da necessária para subsistência, com carga tributária repartida de acordo com a possibilidade de cada um.¹⁴

O vínculo entre o princípio da capacidade contributiva do cidadão e a proteção ao mínimo existencial decorre do fato de que todos eles deverão ser tratados com igual dignidade; e em matéria tributária isso é concretizado se cada um pagar tributos conforme a capacidade financeira que possui,¹⁵ que se caracteriza com incidência de tributos de forma mais expressiva sobre aqueles que possuem maior capacidade econômica e incidência menor sobre os que são economicamente desfavorecidos.

<http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/ediacao024/ingo_mariana.html>. Acesso em 10 mai. 2013.

¹⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em:

<http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/ediacao024/ingo_mariana.html>. Acesso em 10 mai. 2013.

¹¹ TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989.

¹² TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 27.

¹³ TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 35.

¹⁴ BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 178-181.

¹⁵ ATALIBA, Geraldo. Do Sistema Constitucional Tributário. In: **Curso Sobre Teoria do Direito Tributário**. São Paulo: Tribunal de Impostos e Taxas, 1975. p. 251.

Para as pessoas que qualquer tributação traria um ônus para as condições de vida é impossível a incidência de tributação, pois seria invadir o mínimo vital para subsistência. Inadmissível que o cidadão que não possui condições de prover o próprio sustento tenha que contribuir para o sustento do Estado, sendo constrangido a não optar pela escolha de contribuir ou comer.

Na Constituição Federal Brasileira encontra-se, no §1º do art. 145, a positivação do princípio da capacidade contributiva, relacionando que os impostos, sempre que possível, terão caráter pessoal, com respeito ao patrimônio, rendimentos e atividades econômicas do contribuinte.¹⁶

Na forma de *status negativus*, no §1º do art. 15 da Constituição Brasileira de 1946 (art. 15, §1º) foi garantida imunidade ao mínimo indispensável, cuja redação específica dizia que “São isentos do imposto de consumo os artigos que a lei classificar como o mínimo indispensável à habitação, vestuário, alimentação e tratamento médico das pessoas de restrita capacidade econômica.”¹⁷ Conforme Torres, “Hoje desapareceu o dispositivo e a proteção se efetiva sob a forma de isenções do IPI e do ICM¹⁸, asseguradas nas respectivas legislações.”¹⁹ O imposto de renda, que só é passível de cobrança quando a renda atingir valor específico,²⁰ é exemplo de não incidência sobre um valor considerado mínimo à sobrevivência do declarante, tampouco de seus dependentes, que serão dedutíveis da renda bruta.²¹

O mínimo existencial poderá ser garantido pela implementação de prestações positivas por parte do Estado, que garanta condições mínimas à existência digna. Mas além da prestação positiva, tem o Estado como efetivar respeito ao mínimo existencial do cidadão através de prestações negativas, que significa a não incidência de tributos sobre quem terá o mínimo existencial atingido, possibilitando a redução das desigualdades e caminhando para

¹⁶ BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 182.

¹⁷ BRASIL. Constituição (1946). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm>. Acessado em: 04 abr. 2013.

¹⁸ O ICM representa o atual ICMS.

¹⁹ TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 35

²⁰ Em 2015, o valor da tabela de isenção é até R\$ 1.903,98 (mil e novecentos e tres reais e noventa e oito centavos).

²¹ TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989. p. 36

concretização do Estado Democrático de Direito, viabilizando-se, com isso, contribuição para a eficácia do princípio da dignidade da pessoa humana.²²

É dever do Estado garantir condições mínimas aos seus cidadãos, a fim de cumprir com a garantia constitucional da dignidade da pessoa humana, pois isso é condição de possibilidade de concretização do Estado Democrático de Direito. Na busca pelo cumprimento destas promessas positivadas na Constituição, depara-se com o importante papel da tributação para a máxima proteção e eficácia.

2 TRIBUTAÇÃO INDIRETA SOBRE OS BENS DE PRIMEIRA NECESSIDADE

O pagamento de tributos, destinado ao custeio dos gastos essenciais do Estado, é dever fundamental decorrente do pilar de solidariedade, o qual sustenta o Estado Social. No entanto, o referido dever é limitado pelos direitos fundamentais, devendo obedecer ao princípio da capacidade contributiva.²³ Embora o Código Tributário não faça menção à expressão *dever*, isto é inerente ao aparato constitucional que proclama a garantia de condições mínimas aos seus cidadãos.

O pagamento de tributos é prestação pecuniária com finalidade principal ou acessória de obter receita para necessidades públicas e atividades protegidas pelo Estado; possui limite nas liberdades fundamentais, sob diretiva de princípios constitucionais como o da capacidade contributiva, do custo/benefício ou da solidariedade do grupo.²⁴

De toda sorte, no Brasil, o poder de tributar vem sendo exercido de uma forma diferenciada dos princípios que limitam, notadamente, a igualdade, dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial. A parcela mais importante de responsabilidade por este processo pode ser atribuída à incidência feroz da tributação indireta sobre bens de primeira necessidade, que atinge mais violentamente a população de baixa renda, fazendo com que seus poucos recursos financeiros tornem-se ainda menores.

Quando se examina os denominados tributos indiretos, há de se ter presente que são aqueles que oneram o contribuinte, sem deixar de atingir terceiro sujeito; isso quer dizer que o

²² BUFFON, Marciano. *Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009. p. 177-182.

²³ TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. Rio de Janeiro: Renovar; 14. ed. 2007. p. 370.

²⁴ TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. Rio de Janeiro: Renovar; 14. ed. 2007. p. 371.

sujeito passivo dos tributos chamados indiretos - o comerciante, por exemplo - repassa ao consumidor o ônus suportado no preço das mercadorias em valor respectivo ao das alíquotas incidentes. Apesar de a indústria ou o comerciante serem os contribuintes de direito, quem acaba assumindo o ônus do tributo é o contribuinte de fato; ou seja, os consumidores.

Assim, é de suma importância identificar a incidência dos tributos indiretos sobre os bens de consumo, notadamente os de primeira necessidade, posto que, quanto maior a incidência tributária, maior a redução da capacidade aquisitiva dos cidadãos em relação aos produtos que garantem o mínimo existencial.

Nesse contexto, vale lembrar que o art. 7º, inciso IV da Constituição Federal Brasileira²⁵ prevê a fixação de salário mínimo que seja capaz de garantir moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social. E como se já não bastasse um salário mínimo incapaz de cumprir com sua função,²⁶ os tributos indiretos diminuem o poder aquisitivo e fazem com que fique ainda mais difícil o acesso aos bens necessários à subsistência do indivíduo.

Sobre as mercadorias pertencentes à cesta básica, constata-se previsão legal para a incidência de IPI (Imposto sobre produtos industrializados), ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), contribuição para o PIS (Programa de Integração Social) e COFINS (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social).

Em relação ao IPI e ao ICMS, é constitucionalmente positivada a incidência tributária de forma seletiva, isso como uma ramificação do princípio da capacidade contributiva. No Brasil, a ideia da capacidade contributiva ingressou com a Constituição do início do século passado, e entre idas e vindas nas Constituições posteriores, passou a ser positivada novamente e definitivamente na Constituição Federal de 1988, no art. 145, §1º, com a seguinte redação: “sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade

²⁵ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 28 mai. 2013.

²⁶ Desde 1994 o órgão Dieese vem fazendo pesquisas com demonstrativos de qual o salário que o cidadão brasileiro necessitaria para que fossem efetivados os direitos estabelecidos constitucionalmente, fazendo comparativos entre o salário mínimo efetivamente garantido e o salário que deveria receber, cuja evolução tem uma constante em que o salário efetivamente recebido não atinge 25% do necessário para suprir às necessidades que deveria. **Dieese**, Cesta básica nacional Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#1994>>. Acesso em 20 ago. 2015.

econômica do contribuinte”.²⁷ De uma forma singular, é a ideia de que cada um pague o imposto de acordo com suas condições financeiras.²⁸

Luciano Amaro diz que tal princípio se baseia na ordem natural das coisas, uma vez que onde não há riqueza não há fundamento em instituir imposto, fazendo comparação ao dizer que “em terra seca não adianta abrir poço à busca de água.”²⁹ Além disso, o princípio objetiva que não seja comprometido os meios de subsistência do contribuinte.³⁰

A partir disso a própria Constituição indica os caminhos a serem tributados para que a esteja adequada à capacidade contributiva do cidadão, entre esses caminhos, destacam-se progressividade e a seletividade, estes diretamente relacionados aos tributos objeto deste trabalho. Em que pese não seja a progressividade tratado diretamente no presente trabalho, necessário mencioná-la, pois dela ramifica o princípio da seletividade como forma de busca por tributação proporcional a condição financeira do cidadão.

3 O PRINCÍPIO DA SELETIVIDADE COMO GARANTIA DO RESPEITO A CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

Quando se diz que um tributo terá alíquotas seletivas, isso significa que estes levarão em conta as mercadorias sobre as quais incidem. Isso é, quanto mais necessário for um bem, menores deverão ser as alíquotas que sobre ele incidem.³¹ Sua previsão constitucional está inserida no art. 153, §3º e no art. 155, §2º.

Produtos para alimentação e higiene, por exemplo, deverão ter incidência menor de tributos, enquanto produtos supérfluos, como perfumes, incidência maior; isso é forma de *selecionar* o que é mais importante para uma vida digna e não tributar (ou fazer incidir alíquota reduzida), homenagem ao princípio da capacidade contributiva, pois produtos essenciais são consumidos por todos, enquanto que aquilo que é supérfluo será consumido por aqueles que possuem recursos adicionais para isto.³² Tributos seletivos tem alíquotas graduadas a onerar mais

²⁷ TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar; 2007. p. 93.

²⁸ TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar; 2007. p. 96.

²⁹ AMARO, Luciano. *Direito Tributário brasileiro*. 16 ed. São Paulo: Saraiva; 2010, p. 162.

³⁰ AMARO, Luciano. *Direito Tributário brasileiro*. 16 ed. São Paulo: Saraiva; 2010, p. 163.

³¹ BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense; 2007. p. 347.

³² PALSEN, Leandro. *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência*. 11 ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009, p. 310.

aqueles bens supérfluos, de luxo ou consumo suntuário; onerando de forma menos gravosa ou não onerando bens essenciais; a seletividade atenta para a maior ou menor essencialidade do bem.³³

Para o IPI, a Constituição determina que seja o imposto seletivo, constando na tabela TIPI a identificação dos produtos e atribuição de suas respectivas alíquotas, tendo como critério a essencialidade dos produtos, podendo, inclusive, ser atribuída alíquota zero para algumas mercadorias.³⁴

O objetivo para o IPI era de que tivesse função extrafiscal não só tributando em maior proporção os artigos de luxo, mas também desmotivar o consumo de produtos desaconselháveis, como bebidas e cigarros,³⁵ embora a eficácia de tal finalidade permita sustentáveis contestações.

Diferente do IPI, a Constituição não impõe literalmente seja o ICMS seletivo, apenas autoriza.³⁶ Mas conforme destaca Ricardo Lobo Torres “A seletividade se subordina ao princípio maior da capacidade contributiva e significa que o tributo deve incidir progressivamente na razão inversa da essencialidade dos produtos.”³⁷

Em um sistema jurídico em que são consagrados os princípios da igualdade e capacidade econômica, a seletividade é impositiva, pois a necessidade obriga que o indivíduo consuma determinado produto. Há constrangimento ao consumidor para adquirir gêneros necessários à manutenção da própria vida. Não há liberdade na aquisição de bens fundamentais à subsistência;³⁸ e fazer incidir tributos sobre bens de primeira necessidade é fazer o contribuinte pagar tributo ao invés de garantir as condições necessárias à própria manutenção de sua vida.

Como explorado até aqui, através dos tributos é possível tanto contribuir para garantir um Estado mais equânime, como também contribuir para aumentar as desigualdades sociais. Em relação a cobrança tributária de acordo com a condição financeira, a pessoalidade dos impostos, através da tributação direta, ocorrerá *quando for possível*; em relação aos tributos indiretos, até

³³ AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Saraiva; 2010, p. 311. p. 113.

³⁴ PALSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009, p. 310.

³⁵ MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros; 2010. p. 346-347.

³⁶ PALSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009, p. 374.

³⁷ TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. 14. ed. Rio de Janeiro: Renovar; 2007. p. 387.

³⁸ BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora Forense; 11. ed. 2007. p. 408.

por serem os contribuintes de direito diversos dos que arcam com o ônus da tributação, é inviável fazer tal distinção.

Não sendo possível que se elenque tudo aquilo que é necessário à garantia do mínimo existencial, destaca-se, como forma de limitar a pesquisa, os produtos que integram a cesta básica, isso porque comer é fundamental tanto para uma vida com dignidade, quanto para simplesmente sobreviver.

4 RESPEITO À CAPACIDADE CONTRIBUTIVA EM RELAÇÃO AOS PRODUTOS DA CESTA BÁSICA

O termo *cesta básica* é tradicionalmente utilizado para indicar um conjunto de mercadorias em que são incluídos gêneros alimentícios - estes, principalmente - produtos de higiene e produtos de limpeza, capazes de satisfazer as necessidades de uma família por um mês.³⁹ O Decreto Lei nº 399 de 30 de maio de 1938, já definiu a *ração essencial mínima* e estabeleceu um conjunto composto por 12 produtos alimentares (feijão, arroz, farinha de mandioca, pão, carne, leite, açúcar, banana, óleo, manteiga, tomate e café), além de suas respectivas quantidades; no caso da ração mínima estabelecida no decreto, os alimentos e suas quantidades são calculadas para atender as necessidades de um adulto.⁴⁰

Por não existir determinação de cesta básica oficial, destinada às famílias, os estados criam suas próprias.⁴¹ A ASSERJ - Associação de Supermercados do Estado do Rio de Janeiro compôs uma lista de produtos a integrarem a *cesta básica*⁴², a qual pode ser abaixo consultada, em que constam as mercadorias e suas respectivas quantidades:

³⁹ ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Cesta Básica ASSERJ*. Disponível em: <<http://www.asserj.com.br/indiccesta.shtml>>. Acessado em: 03 jun. 2013.

⁴⁰ A Ração Essencial Mínima. Salvador, jun. 2008. Disponível em: <http://www.abase-ba.org.br/data/site/uploads/arquivos/re_CESTA_jun08.pdf>. Acessado em: 03 jun. 2013.

⁴¹ ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Cesta Básica ASSERJ*. Disponível em: <<http://www.asserj.com.br/indiccesta.shtml>>. Acessado em: 03 jun. 2013.

⁴² Salienta-se que depois da diminuição das alíquotas com a Medida Provisória 609, de 08/03/2013, que dispõe sobre “produtos que compõem a cesta básica, e dá outras providências”, houve uma padronização ou orientação para o Brasil inteiro da composição da cesta básica.

Tabela de Mercadorias da Cesta Básica da ASSERJ		
ALIMENTAÇÃO		QUANT.
01	Arroz Agulhinha (tipo 1)	15 kg
02	Feijão Preto (tipo 1)	4 kg
03	Açúcar (refinado)	10 kg
04	Café em Pó	1,5 kg
05	Farinha de Trigo	3 kg
06	Farinha de Mandioca	500 g
07	Carne Seca Ponta de Agulha	1 kg
08	Sardinha	3 latas (132g cada)
09	Ovos (branco)	3 dúzias
10	Margarina (c/ sal)	2 potes (500g cada)
11	Extrato de Tomate	2 latas (350g cada)
12	Óleo de Soja	5 latas (900ml cada)
13	Leite em Pó	3 latas (400g cada)
14	Macarrão Sêmola	2 kg
15	Biscoito Maisena	4 unid. (200g cada)
16	Carne de Boi Traseiro - Chã	3 kg
17	Carne de Boi Dianteiro - Pá	4 kg
18	Frango Congelado	5 kg
19	Salsicha	3 latas (180g cada)
20	Queijo Prato	1 kg
21	Queijo Mussarela (fatiado)	500 g
LIMPEZA DOMÉSTICA		
22	Sabão em Pó	4 kg
23	Sabão em Barra	15 unid. (200g cada)
24	Água Sanitária	2 litros
25	Detergente (líquido)	2 frascos (500ml cada)
PRODUTOS DE HIGIÊNE		
26	Papel Higiênico (folha simples)	3 pctes. (4 unid. cada)
27	Creme Dental	4 tubos (90g cada)
28	Sabonete	10 unid. (90g cada)
29	Desodorante Spray	2 frascos (100ml cada)
30	Absorvente (simples c/ aba)	1 pcte. (10 unid.)

Fonte: ASSERJ

Como é cada estado responsável pela instituição dos produtos que farão parte do conjunto que compõe a cesta básica, não é essa uma lista definitiva e determinante de quais

itens são os considerados necessários. Apesar disso, há um padrão, em que os produtos, ainda que com variação, têm uma composição básica capaz de satisfazer necessidades mensais.

Sobre estes produtos, como todas as mercadorias que circulam no comércio brasileiro, há incidência de tributos que influenciam no preço final, pago pelo consumidor. Neste sentido a tabela abaixo procura demonstrar o grau desta repercussão, conforme os itens elencados pela ASSERJ:

Tabela de Preços e Tributos Sobre Alguns Bens Essenciais							
Item	Preço de Varejo R\$	% ICMS	% PIS	% COFINS	% Tributos Sobre o Preço	Valores	
						Tributos	Líquido
Açúcar 1kg	2,15	7,00	1,65	7,60	16,25	0,35	1,80
Arroz 5kg	7,75	7,00	0,00	0,00	7,00	0,54	7,21
Café 500gr.	4,90	7,00	1,65	7,60	16,25	0,80	4,10
Carne Bovina kg	15,90	7,00	1,65	7,60	16,25	2,58	13,32
Carne de Frango kg	3,80	7,00	1,65	7,60	16,25	0,62	3,18
Farinha de Trigo kg	1,85	7,00	1,65	7,60	16,25	0,30	1,55
Feijão kg	2,65	7,00	0,00	0,00	7,00	0,19	2,46
Leite lt.	1,89	7,00	1,65	7,60	16,25	0,31	1,58
Massa 500gr.	1,95	7,00	1,65	7,60	16,25	0,32	1,63
Óleo lt.	2,60	7,00	1,65	7,60	16,25	0,42	2,18
Ovos dz.	3,20	7,00	0,00	0,00	7,00	0,22	2,98
Pão (un. 70gr.)	0,42	7,00	1,65	7,60	16,25	0,07	0,35
Sal kg	1,10	7,00	1,65	7,60	16,25	0,18	0,92

Fonte: Secretaria da Receita Federal⁴³

No preço de varejo, os produtos listados somaram R\$ 54,70, enquanto no preço sem a incidência dos tributos discriminados a soma ficou em R\$ 43,26, resultando numa diferença de R\$ 11,44 no valor final. Vê-se nesta demonstração que o preço pago pelos alimentos essenciais é 20,9% mais caro do valor que poderia ser devido sem a incidência de tributos.

⁴³ A tabela está baseada em método de elaboração realizado pela Secretaria da Receita Federal, cujos valores são de período anterior a redução das alíquotas, anunciadas em 08 de março de 2013. BRASIL. Receita Federal. Tabela. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/EducacaoFiscal/PrimeiroSeminario/22CARGATRIBUTARIAPRODUTOSDECONSUMOPOPULAR.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2013.

Em fevereiro de 2012 estimou-se que o preço da cesta básica estaria em torno de R\$ 274,63⁴⁴ em Porto Alegre. Sem a incidência dos três tributos mencionados na tabela esse valor cairia para R\$ 219,46, resultando em uma diferença de R\$ 55,17.

Para as famílias com menor poder aquisitivo esse valor constitui algo relevante, pois retira já na alimentação parte dos poucos rendimentos que possuem para suprir todas as suas necessidades básicas. Segundo estudo realizado pela FIESP, famílias de menor renda comprometem até 30% de seu salário com a compra de alimentos, enquanto famílias que recebem mais de 25 salários mínimos comprometem 12,7% de seu orçamento com alimentação.⁴⁵

Em um estudo feito pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento, da Ciência e Tecnologia - SEMAC, do Estado de Mato Grosso, em março e abril de 2009 um trabalhador que percebia um salário mínimo (que na época era R\$ 465,00) gastava entre 46,61% e 47,61% do salário para adquirir a cesta básica.⁴⁶ De acordo com o Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos - Imesc, o trabalhador que ganhava um salário mínimo, em abril de 2013, comprometeu 39,9% de sua renda, restando 60,1% do salário para gastar com todas as outras despesas⁴⁷, também essenciais.⁴⁸

Esses dados demonstram que a população de baixa renda, principalmente se a renda recebida equivale a um salário mínimo, está fadada a dispor de quase metade deste salário com alimentação e alguns poucos produtos de limpeza e higiene; as demais necessidades ficam dependentes do que sobra para serem supridas, e os demais gastos, em proporcionalidade, são demasiadamente altos para que seja possível que se utilize o que se ganha para prover.

⁴⁴ **Cesta básica inicia 2012 mais cara na maior parte do país.** 6 fev. 2013. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/economia/noticias/cesta-basica-comeca-2012-em-alta-na-maior-parte-do-pais-20120206.html?question=0>>. Acesso em 05 jun. 2013.

⁴⁵ LOMBARDI, Matheus. **Corte de imposto da cesta básica beneficia famílias que ganham até 2 salários mínimos diz FIESP.** São Paulo, 5 fev. 2013. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2013/02/05/fiesp-mais-pobres-serao-beneficiados-com-corte-de-impostos-da-cesta-basica.htm>>. Acesso em 05 jun. 2013.

⁴⁶ MATO GROSSO (Estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento da Ciência e Tecnologia-SEMAC. **Cesta Básica Alimentar em Campo Grande-MS.** Campo Grande. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.noticias.ms.gov.br%2Fcontrole%2FShowFile.php%3Fid%3D35779&ei=QXmwUfegM9DM0gGmylGYDg&usq=AFQjCNEU-UDDYAm1Mic4Ar2WIF6P2L2kfg&sig2=E6Fq4G36n8vtVAtdUlyLlw>>. Acesso em 05 jun. 2013.

⁴⁷ Se levadas em consideração como despesa mínima as que deviam ser garantidas pelo salário mínimo nacional, elenca-se como “demais despesas”, a moradia, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

⁴⁸ **Cesta básica compromete até 40% do salário mínimo no Maranhão.** 12 maio 2013. Disponível em: <<http://timon.meionorte.com/blog/geral/cesta-basica-compromete-ate-40-do-salario-minimo-no-maranhao-3048.html>>. Acesso em 05 jun. 2013.

Conforme exposto anteriormente, a tributação indireta recai igualmente sobre todos, independentemente de renda ou capacidade financeira; logo, sem incidência de tributos sobre as mercadorias da cesta básica, todos, independentemente de renda, serão beneficiados, pois todos terão acesso à isenção de tais produtos. No entanto, para compensar essa redução de arrecadação ao Estado e tributar de acordo com a capacidade financeira de cada um, através do princípio da essencialidade, aqueles produtos considerados supérfluos deverão ser mais fortemente tributados, fazendo com que a tributação indireta, de alguma forma, ocorra de acordo com a capacidade financeira do cidadão.

5 REFLEXOS AO CONSUMIDOR FINAL PELA DESONERAÇÃO DE TRIBUTOS DAS MERCADORIAS QUE COMPÕE A CESTA BÁSICA

A proposta aqui é a não incidência de tributos sobre bens essenciais, principalmente os incidentes sobre as mercadorias que compõe a cesta básica, que muito se discute no meio acadêmico. No dia 08 de março de 2013 foi anunciado pelo Governo Federal que os tributos federais, para as mercadorias integrantes da cesta básica, teriam alíquota de 0%.⁴⁹ Ressalta-se que a alíquota do IPI já havia sido reduzida a 0% para quase todos os produtos da cesta básica, não sendo tão significativa, quanto a ele, essa modificação.⁵⁰

O anúncio realizado pela Presidente Dilma Rousseff foi apresentado como uma demonstração de que foi reconhecido, na tributação, uma forma de diminuir a miserabilidade da população mais carente, contribuindo para a diminuição de desigualdades sociais. O anúncio televisivo trouxe, como possíveis benefícios com tal redução, uma baixa nos preços que estimulasse a agricultura, indústria e comércio, trazendo mais empregos; e que a população, com a renda de hoje, conseguisse aumentar o consumo de alimentos e de produtos de limpeza, podendo gastar o que sobrasse com outros bens.⁵¹

⁴⁹ MULLER, Cristiane Dreher. **Dilma Rousseff reduz a Zero as alíquotas de COFINS e PIS sobre produtos da cesta básica**. 12 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.dreherempresas.com.br/2013/03/dilma-rousseff-reduz-a-zero-as-aliquotas-de-cofins-e-pis-sobre-produtos-da-cesta-basica/>>. Acesso em 05/06/2013.

⁵⁰ ALMEIDA, Adriano Itaborá de. **Cesta básica - Alterações no PIS, COFINS e IPI**. 14 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.acinh.com.br/noticia/cesta-basica--alteracoes-no-pis-cofins-e-ipi>>. Acessado em 01/06/2013.

⁵¹ MULLER, Cristiane Dreher. **Dilma Rousseff reduz a Zero as alíquotas de COFINS e PIS sobre produtos da cesta básica**. 12 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.dreherempresas.com.br/2013/03/dilma-rousseff-reduz-a-zero-as-aliquotas-de-cofins-e-pis-sobre-produtos-da-cesta-basica/>>. Acesso em 05/06/2013.

O ato de zerar as alíquotas destes tributos teve como objetivo, ainda que representado em ato emergencial, na forma de um consolo, aumentar o poder de compra de todos os brasileiros, mas principalmente das famílias mais carentes, pois como já demonstrado, pela proporcionalidade seus salários são mais afetados com a incidência dos tributos sobre os bens básicos.

É cediço salientar que, não obstante tenham sido os tributos federais reduzidos a zero quanto à incidência sobre essas mercadorias de maior necessidade, continua-se com a cobrança de ICMS por parte dos Estados, o que agrava significativamente a incidência tributária sobre os bens de primeira necessidade. No caso do Rio Grande do Sul, por exemplo, se constata a criação de reduções das bases de cálculo, cujo o resultado acaba sendo da incidência de fato de uma alíquota de 7% sobre os produtos da cesta básica, uma alíquota que ainda pode ser considerada alta.

A propósito, o inc. II, do art. 23, do Livro I do Regulamento do ICMS do RS (Decreto nº 37.699/1997) prevê que a base de cálculo será reduzida para 41,176% do valor da operação quando a alíquota aplicável for de 17%, e para 58,333% do valor da operação quando a alíquota aplicável for de 12%. O resultado é uma alíquota efetiva de 7%. A redução da base de cálculo é um benefício com o objetivo de mascarar a incidência do ICMS sobre as mercadorias que compõem a cesta básica. Até porque, de acordo com o §2º do art. 23 do RICMS, os créditos referentes à aquisição de insumos devem ser estornados proporcionalmente ao benefício (redução da base de cálculo) usufruído.

É importante que os estados e os municípios (quando estes, em sua legislação, têm previsão de incidência de ISSQN em algum serviço que influencie no preço final destas mercadorias) também tenham atitudes nesse sentido, para que os resultados alcancem o máximo de eficácia. Geraldo Pereira, deputado do PT, informou, no período em que foi notificada a redução a zero das alíquotas federais, que pretendia propor a isenção do ICMS para os produtos da cesta básica do estado do Acre.⁵² Marcelo Ramos, Deputado do PSB, também quis fosse tomada esta medida sobre as mercadorias da cesta básica para o estado do Amazonas.⁵³

⁵² MELO, Ray. **Deputado propõe isenção de ICMS dos produtos da cesta básica e da energia no Acre**. 6 mai. 2013. Disponível em: <<http://www.ac24horas.com/2013/05/06/deputado-propoe-isencao-de-icms-dos-produtos-da-cesta-basica-e-da-energia-no-acre/>>. Acesso em 05/06/2013.

⁵³ **Deputado quer solução sobre redução do ICMS da cesta básica dos alimentos**. 4 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.portaldoholanda.com/amazonas/deputado-quer-solucao-sobre-reducao-do-icms-da-cesta-basica-dos-alimentos>>. Acesso em 05/06/2013.

Depois dessas manifestações que visavam a redução da alíquota do ICMS para o consumo da cesta básica, não se vislumbra qualquer notícia ou mobilização dos deputados para concretizar suas “primeiras intenções”.

Essa redução da alíquota pode ser vista como um grande passo por parte do Estado, que abdicou da arrecadação, demonstrando preocupação com as necessidades da população brasileira. Desde o anúncio da presidente Dilma Rousseff, em 08 de março de 2013, os tributos federais, consistindo em IPI, PIS e COFINS, que incidem sobre as mercadorias que compõe a cesta básica estão com alíquota 0%, conforme demonstração na tabela abaixo.⁵⁴

AS DESONERAÇÕES DA CESTA BÁSICA				
Produto	Pis-Cofins		IPI	
	De	Para	De	Para
Carnes (bovina, suína, aves, peixes, ovinos e caprinos)	9,25%	0%	0%	0%
Café	9,25%	0%	0%	0%
Óleo	9,25%	0%	0%	0%
Manteiga	9,25%	0%	0%	0%
Açúcar	9,25%	0%	5%	0%
Papel higiênico	9,25%	0%	0%	0%
Pasta de dentes	12,5%	0%	0%	0%
Sabonete	12,5%	0%	5%	0%
Leite essencial	9,25%	0%	0%	0%
Feijão	0%	0%	0%	0%
Arroz	0%	0%	0%	0%
Farinha de trigo ou massa	0%	0%	0%	0%
Batata	0%	0%	0%	0%
Legumes	0%	0%	0%	0%
Pão	0%	0%	0%	0%
Frutas	0%	0%	0%	0%

Fonte: Governo Federal

Ainda que não tão significativos, no final de maio de 2013 o preço dos produtos considerados de primeira necessidade alcançaram, apesar de fatores como inflação e safra

⁵⁴ MENDES, Priscilla. **Dilma anuncia na TV desoneração de produtos da cesta básica**. Brasília, 08 mar. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/03/dilma-anuncia-na-tv-desoneracao-total-de-produtos-da-cesta-basica.html>>. Acesso em 05/06/2013.

desregulada lutarem contra esta redução do preço, diminuição.⁵⁵ Por determinado período, nos meses posteriores ao anúncio de redução a zero das alíquotas, teve instabilidade nos valores de alguns produtos, com aumento e redução no preço.⁵⁶ No início de junho de 2013 houve diminuição no preço dos produtos essenciais (componentes da cesta básica).⁵⁷

Em São Paulo, verificou-se nos dias finais do mês de maio de 2013 uma redução média de 8,24%.⁵⁸ Em uma pesquisa realizada em julho pelo DIEESE, no mesmo ano, apresentou-se em 18 capitais queda no preço conjunto de gêneros alimentícios essenciais. As retrações mais significativas, naquele mês foram registradas em Brasília (-8,86%), Florianópolis (-7,61%), Porto Alegre (-7,06%) e Goiânia (-7,00%).

Em 2014 houve continuidade de estímulos do governo, que manteve desoneração na cesta básica, além da redução de alíquotas em outros produtos de consumo. Segundo informações fornecidas pela Receita, uma das medidas que mais obtiveram impacto de arrecadação aos cofres públicos foi a redução a zero de alíquotas dos tributos federais da cesta básica, que continuam a vigorar.⁵⁹

A medida tomada em 2013, de reduzir a zero as alíquotas de produtos que compunham a cesta básica, teve a “boa intenção” de acalantar o povo, com a esperança de que seus salários, naquele momento, passariam a ser melhor aproveitados. Num primeiro momento, como os dados demonstram, houve, de fato, redução no preço dos produtos elencados como componentes da cesta básica. Registra-se que não há forma de comprovar que a redução do valor da cesta básica tenha ocorrido necessariamente em razão da redução a zero das alíquotas dos tributos federais. Inclusive, produtos como a carne não registraram significativas mudanças no preço.

No entanto, ainda é possível presumir, de forma não certa, que as empresas com menor competitividade no mercado, com a redução das alíquotas, alcançaram margem maior

⁵⁵ **Tomate contribui para queda no preço da Cesta Básica.** 3 jun. 2013. Disponível em: <http://www.correiadoestado.com.br/noticias/tomate-fica-mais-barato-e-contribui-para-queda-no-preco-da-c_184073/>. Acesso em 05 jun. 2013.

⁵⁶ **Flávia. Dilma reduz impostos da cesta básica, mas preço não cai.** 15 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.debatepublico.com.br/noticia/dilma-reduz-impostos-da-cesta-basica-mas-preco-nao-cai>>. Acesso em 05/06/2013.

⁵⁷ **Tomate contribui para queda no preço da Cesta Básica.** 3 jun. 2013. Disponível em: <http://www.correiadoestado.com.br/noticias/tomate-fica-mais-barato-e-contribui-para-queda-no-preco-da-c_184073/>. Acesso em 05/06/2013.

⁵⁸ **Portal Brasil, Economia e emprego.** Preço de produto desonerado da cesta básica cai 8,24%. 5 jun. 2013. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/economia/noticias/preco-de-produto-desonerado-da-cesta-basica-cai-8-24-20130605.html?question=0>>. Acesso em 05/06/2013.

⁵⁹ **Governo federal concedeu R\$ 104 bilhões em incentivos fiscais ao setor produtivo em 2014.** 28 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/01/governo-federal-concedeu-r-104-bilhoes-em-incentivos-fiscais-ao-setor-produtivo-em-2014>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

para a negociação de seus produtos e, com isso, incorporaram preços menores às mercadorias, o que possivelmente impactou no produto final, que chega ao consumidor. O que justificaria o fato de, justamente em produtos em que há monopólio, não tenha havido a redução de preço.

A desoneração dos produtos da cesta básica foi mantida pelo governo federal, mas conforme estudos socioeconômicos realizados pelo Dieese, no ano de 2015, desde janeiro os produtos da cesta básica tem, a cada mês, registrado aumentos nos seus valores, registrando queda somente no mês de junho.⁶⁰

Inacreditável que, passados dois anos da medida de desonerar a cesta básica de tributos federais, que em um primeiro momento mostrou resultados, os produtos beneficiados com a a medida continuem chegando caros ao consumidor.⁶¹ E apesar das promessas, de redução também do ICMS nos produtos que compõem a cesta básica, não há notícia de que foram tomadas atitudes concretas para que tal redução fosse concretizada.⁶² E o consumidor final, principalmente aquele com menor poder aquisitivo, continua tendo negado seu direito de não ter invadido o necessário à subsistência.

Estudos realizados também pelo Dieese constataam que o salário mínimo brasileiro continua insuficiente para suprir as despesas básicas ao consumidor. Passados dois anos de uma medida emergencial, que visava a, pontualmente, aumentar o poder de compra do consumidor, ao menos em relação aos produtos de primeira necessidade, medida nobre e que demonstrava preocupação do Estado com a população, perde eficácia.

O que é possível saber diante deste cenário é que uma reforma tributária, que tenha base no princípio da seletividade, onerando mais produtos não essenciais e menos (ou a zero) produtos fundamentais a subsistência - o que, sem dúvida, é o caso da cesta básica - é capaz de viabilizar resultados benéficos ao consumidor final.

Fala-se aqui em redistribuição de riquezas, pela via da não arrecadação, como consequência da não exigência de tributos daqueles que não possuem, ou possuem pequenas possibilidades, para colaborar com as despesas do Estado. A redução a zero de alíquotas de produtos pertencentes a cesta básica foi medida emergencial que, até o presente momento, não

⁶⁰ Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/2015/201506cestabasica.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2015.

⁶¹ **Após desoneração, alimentos continuam caros para as famílias.** 21 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.jornalrondoniavip.com.br/noticia/apos-desoneracao-alimentos-continuam-caros-para-as-familias,geral,20411.html>>. Acesso em: 18 jun. 2015.

⁶² No Paraná, com previsão na Lei 14.978, de 28 de dezembro de 2005, há previsão de desoneração de tributo sobre alguns produtos alimentícios, considerados de primeira necessidade Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=82393>>. Acesso em 20 mar. 2015.

teve qualquer movimentação para uma maior concretização ao que se propôs - como diversas “soluções sociais” que tem sido propostas à população no Brasil. Não houve nenhuma outra medida capaz de reestruturar a tributação de forma a respeitar a necessidade de arrecadação do Estado e manter o poder de compra do cidadão.

CONCLUSÃO

A desigualdade social no Brasil hoje é inaceitável para o nível de desenvolvimento econômico e tecnológico no qual se encontra. A “culpa” de injustiças sociais e dos descumprimentos constitucionais não recai somente sobre a tributação, mas mediante a adequação desta é possível encontrar um caminho de melhora nas condições financeiras dos brasileiros mais fragilizados social e economicamente.

De modo geral, o grande questionamento apresentado neste trabalho foi responder por que a incidência de tributos indiretos sobre as mercadorias da cesta básica é indevida. Para começar, é necessário que se entenda que, ao ser proclamado na Constituição Federal Brasileira que o país tem como fundamento do Estado Democrático de Direito a dignidade da pessoa humana, se impôs a ele o dever de garantir condições para que os indivíduos tenham uma vida digna.

Entre as diversas possíveis soluções para a diminuição da desigualdade social, está a reestrutura da arrecadação tributária, que atualmente vem onerando os já ínfimos rendimentos da população mais pobre. Não garantir as condições básicas para a dignidade é inviabilizar que o cidadão usufrua de princípios como igualdade e liberdade, que se perfectibilizam através da alimentação, a educação, a saúde, a moradia, estes direitos fundamentais e inerentes a proposta constitucional de um Estado Democrático de Direito.

Considerando a alimentação como um dos direitos fundamentais mais importantes e, ainda, requisito primeiro para condição de vida (isso sem chegar a discussão de vida com dignidade), tributar os alimentos, principalmente os básicos, é cruel. A incidência de tributo sobre um dos itens da cesta básica pode parecer imperceptível; no entanto, na equação alimentação necessária *mais* poucos recursos para isso, o resultado é um grande impacto no orçamento e, conseqüentemente, na dignidade.

Dito isto, constata-se que o conjunto de itens que compõem a cesta básica não deveria ter sobre ele a incidência dos impostos indiretos, pois mesmo que estes não sejam pagos de

direito pelo consumidor, é a ele que tal ônus é repassado; isso acontece porque o comerciante aumenta o preço do produto proporcional ao preço de cobrança do tributo.

A redução a 0% das alíquotas dos tributos federais foi um avanço para a população, demonstrando que o Estado percebeu que a incidência de tributos sobre os bens de primeira necessidade é forma de onerar principalmente as classes mais pobres. No entanto, a medida implantada de forma emergencial, apesar de terem sido mantidos os benefícios fiscais pelo governo federal, tem tido resultado pouco efetivo, demonstrando uma urgente necessidade de reestrutura na tributação sobre o consumo no Brasil, de forma a descontinuar maior oneração a população de baixa renda.

Perceber que existem formas de sanar as desigualdades sociais no Brasil através da tributação, na forma da não cobrança de tributos dos hipossuficientes, é um avanço. Já está mais do que na hora de, em um país como o Brasil, que possui todos os recursos para se desenvolver, sejam tomadas medidas capazes de erradicar a pobreza e dar maior acessibilidade aos bens essenciais a subsistência, principalmente aos de primeira necessidade, dentre eles os produtos que compõe a cesta básica.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Adriano Itaborá de. **Cesta básica - Alterações no PIS, COFINS e IPI**. 14 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.acinh.com.br/noticia/cesta-basica--alteracoes-no-pis-cofins-e-ipi>>. Acessado em 01/06/2013.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário brasileiro**. 16 ed. São Paulo: Saraiva; 2010.

Após desoneração, alimentos continuam caros para as famílias. 21 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.jornalrondoniavip.com.br/noticia/apos-desoneracao-alimentos-continuam-caros-para-as-familias,geral,20411.html>>. Acesso em: 18 jun. 2015.

ASSOCIAÇÃO DE SUPERMERCADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Cesta Básica ASSERJ**. Disponível em: <<http://www.asserj.com.br/indiccesta.shtml>>. Acessado em: 03 jun. 2013.

ATALIBA, Geraldo. Do Sistema Constitucional Tributário. In: **Curso Sobre Teoria do Direito Tributário**. São Paulo: Tribunal de Impostos e Taxas, 1975.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense; 2007.

BARRETTO, Vicente de Paulo. **O fetiche dos direitos humanos e outros temas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p 193.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 22 maio 2013.

BUFFON, Marciano. **Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

Cesta básica compromete até 40% do salário mínimo no Maranhão. 12 maio 2013. Disponível em: <<http://timon.meionorte.com/blog/geral/cesta-basica-compromete-ate-40-do-salario-minimo-no-maranhao-3048.html>>. Acesso em 05 jun. 2013.

Deputado quer solução sobre redução do ICMS da cesta básica dos alimentos. 4 jun. 2013. Disponível em: <<http://www.portaldoholanda.com/amazonas/deputado-quer-solucao-sobre-reducao-do-icms-da-cesta-basica-dos-alimentos>>. Acesso em 05/06/2013.

Dieese, Cesta básica nacional Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#1994>>. Acesso em 20 ago. 2015.

Flávia. Dilma reduz impostos da cesta básica, mas preço não cai. 15 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.debatepublico.com.br/noticia/dilma-reduz-impostos-da-cesta-basica-mas-preco-nao-cai>>. Acesso em 05/06/2013.

Governo federal concedeu R\$ 104 bilhões em incentivos fiscais ao setor produtivo em 2014. 28 jan. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/01/governo-federal-concedeu-r-104-bilhoes-em-incentivos-fiscais-ao-setor-produtivo-em-2014>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

LOMBARDI, Matheus. **Corte de imposto da cesta básica beneficia famílias que ganham até 2 salários mínimos diz FIESP**. São Paulo, 5 fev. 2013. Disponível em: <<http://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2013/02/05/fiesp-mais-pobres-serao-beneficiados-com-corte-de-impostos-da-cesta-basica.htm>>. Acesso em 05 jun. 2013.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 31. ed. São Paulo: Editora Malheiros; 2010. p. 346-347.

MATO GROSSO (Estado). Secretaria de Estado do Meio Ambiente, das Cidades, do Planejamento da Ciência e Tecnologia-SEMAC. **Cesta Básica Alimentar em Campo Grande-MS**. Campo Grande. Disponível em: <<https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0CC8QFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.noticias.ms.gov.br%2Fcontrole%2FshowFile.php%3Fid%3D35779&ei=QXmwUfegM9DM0gGmylGYDg&usg=AFQjCNEU-UDDYAm1Mic4Ar2WlF6P2L2kfg&sig2=E6Fq4G36n8vtVAtDULlw>>. Acesso em 05 jun. 2013.

MELO, Ray. **Deputado propõe isenção de ICMS dos produtos da cesta básica e da energia no Acre**. 6 mai. 2013. Disponível em: <<http://www.ac24horas.com/2013/05/06/deputado-propoe-isencao-de-icms-dos-produtos-da-cesta-basica-e-da-energia-no-acre/>>. Acesso em 05/06/2013.

MENDES, Priscilla. **Dilma anuncia na TV desoneração de produtos da cesta básica**. Brasília, 08 mar. 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/noticia/2013/03/dilma-anuncia-na-tv-desoneracao-total-de-produtos-da-cesta-basica.html>>. Acesso em 05/06/2013.

MULLER, Cristiane Dreher. **Dilma Rousseff reduz a Zero as alíquotas de COFINS e PIS sobre produtos da cesta básica**. 12 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.dreherempresas.com.br/2013/03/dilma-rousseff-reduz-a-zero-as-aliquotas-de-cofins-e-pis-sobre-produtos-da-cesta-basica/>>. Acesso em 05/06/2013.

AEN. Disponível em: <<http://www.aen.pr.gov.br/modules/noticias/article.php?storyid=82393>>. Acesso em 20 mar. 2015.

PALSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência**. 11 ed. Porto Alegre: Livraria dos Advogados; ESMAFE, 2009.

Portal Brasil, **Economia e emprego**. Preço de produto desonerado da cesta básica cai 8,24%. 5 jun. 2013. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/economia/noticias/preco-de-produto-desonerado-da-cesta-basica-cai-8-24-20130605.html?question=0>>. Acesso em 05/06/2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Coord.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e reserva do possível**. 2. rev. e ampl. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao024/ingo_mariana.html>. Acesso em 10 mai. 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais sociais, mínimo existencial e direito privado. **Revista de Direito do Consumidor**, São Paulo, n. 61, jan./mar. 2007.

SILVA, José Afonso da. A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 212, p. 94, abr./jun. 1998.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de direito financeiro e tributário**. Rio de Janeiro: Renovar; 14. ed. 2007.

TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 177, jul./set. 1989.

BRASIL. **Receita Federal**. Tabela. Disponível em:
<<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/EducacaoFiscal/PrimeiroSeminario/22CARGATRIBUTARIAPRODUTOSDECONSUMOPOPULAR.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2013.

A Ração Essencial Mínima. Salvador, jun. 2008. Disponível em: <http://www.abase-ba.org.br/data/site/uploads/arquivos/rel_CESTA_jun08.pdf>. Acessado em: 03 jun. 2013.

Tomate contribui para queda no preço da Cesta Básica. 3 jun. 2013. Disponível em: <http://www.correiodoestado.com.br/noticias/tomate-fica-mais-barato-e-contribui-para-queda-no-preco-da-c_184073/>. Acesso em 05 jun. 2013.

Cesta básica inicia 2012 mais cara na maior parte do país. 6 fev. 2013. Disponível em: <<http://noticias.r7.com/economia/noticias/cesta-basica-comeca-2012-em-alta-na-maior-parte-do-pais-20120206.html?question=0>>. Acesso em 05 jun. 2013.

Recebido em: 01.10.2015 / Revisões requeridas em: 22.02.2016 / Aprovado em: 17.03.2016