

ESTADO SOCIAL BRASILEIRO E EQUILÍBRIO FINANCEIRO

*Paulo Sergio ROSSO**

RESUMO: Procura encontrar solução para o problema decorrente das exigências do Estado social e os poucos recursos financeiros disponíveis. Delineia as características históricas do Estado liberal e do Estado social. Rememora implantação do Estado social no Brasil. Aponta os graves problemas decorrentes das limitações orçamentárias a que está submetido o moderno Estado social brasileiro em razão das imensas responsabilidades que lhe são impostas constitucionalmente. Indica as principais possibilidades de conduta dos governantes visando atender as responsabilidades impostas pela Constituição. Conclui pela impossibilidade de aumento da carga tributária em razão da existência do princípio da vedação ao confisco bem como pela impossibilidade de redução dos investimentos sociais do Estado, em face ao princípio da impossibilidade de retrocesso dos direitos sociais. Sugere a melhor adequação dos serviços prestados pelo Estado, não apenas como solução administrativa, mas como única alternativa jurídica sobejante.

ABSTRACT: The aim of this paper is to find the solution to problems having recourse from the demands of the social State and also of the scarce financial resources available. It outlines the historical characteristics of the liberal State and of the social State. It goes on to review the implementation of the Social State in Brazil. It also highlights severe problems recurring from the budget limitations to which Brazilian modern social State is submitted to, due to the huge responsibilities constitutionally imposed on in. It shows the main behavioral possibilities of the governors, aiming to attend to the responsibilities imposed by the Constitution. It ends by outlining the impossibility of increasing the taxation burden due to the existence of a confiscation breach principle as well as the impossibility of reducing the social investments of the State, in face of the impossibility of receding social rights principle. It also suggests a better adaptation of the services provided by the State, not only as an administrative solution, but also as the only exceeding legal alternative.

*Procurador do Estado do Paraná, mestre em Ciência Jurídica.
Artigo submetido em 17/11/2008. Aprovado em 02/03/2009.

PALAVRAS-CHAVE: Estado Social. Estado Liberal. Crise Financeira. Despesas Públicas.

KEY WORDS: Social State. Liberal State. Financial Crisis. Public expenditure.

INTRODUÇÃO

A Constituição brasileira caracteriza-se por sua clara preocupação social. Indubitavelmente, a conformação atribuída ao Estado brasileiro tem por escopo uma atuação bastante presente do Estado na vida dos cidadãos, não se limitando a fazer as vezes de mediador das relações, mero tutor das liberdades, como ocorria no Estado liberal.

Inúmeros são os direitos sociais previstos pela lei, mas limitados são os recursos dos quais o Estado dispõe visando à solução dos problemas sociais, cada vez mais amplos.

Ao atender os reclamos da sociedade, os governos democráticos vêm-se balizados por duas possíveis soluções: aumentar a carga tributária ou reduzir as despesas estatais. A primeira solução é, em regra, a eleita, mas a carga tributária brasileira é tida pelos setores produtivos como excessiva, fato que diminui a competitividade do país e atravanca o crescimento econômico, enquanto a segunda solução – redução de despesas – pode esbarrar no risco de se minimizarem ainda mais os investimentos públicos no setor social.

O presente artigo procura analisar o problema situando-o especialmente sob o ângulo jurídico, e não apenas administrativo, como sói acontecer nos estudos existentes sobre o tema. No âmbito do direito, há que se questionar se os governos, ainda que democraticamente eleitos, podem ampliar a arrecadação do Estado mediante incrementos na tributação, ao seu talante, ou se o próprio Poder Constituinte originário previu limites para tanto. Da mesma forma, deve-se indagar se a redução de despesas, com a conseqüente decadência da qualidade dos serviços públicos, não significaria, da mesma forma, uma conduta inconstitucional, face às obrigações impostas ao Estado brasileiro pela Constituição de 1988.

Há que se destacar, com maior rigor, a importantíssima missão do Poder Judiciário que pode e deve interferir neste processo, não avocando indevidamente para si as funções do administrador, mas impedindo que a administração descumpra, por excessos ou omissões, os ordenamentos constitucionalmente inscritos.

Num primeiro momento, este trabalho faz breves reminiscências sobre a história da implantação do Estado social no Brasil, bem como as razões que ocasionaram as crises econômicas verificadas a partir da década de 70. Ao final, analisa como deve ser pautada a atuação do administrador público em respeito à Constituição Federal de 1988.

1 ESTADO SOCIAL E ESTADO LIBERAL

O Estado social nasceu das novas demandas surgidas com a ascensão

política de classes antes renegadas e alijadas do poder. Enquanto o Estado liberal representava o modelo ideal para a classe burguesa, abraçando a idéia do Estado mínimo, não-intervencionista, o Estado social advém do desejo das classes economicamente desfavorecidas de, ao lado do seu crescente poderio político, obterem também progressos sociais.

No Estado liberal, a atuação estatal era preponderantemente negativa, limitando-se a proteger os cidadãos da possível violência decorrente da relação de convivência; no Estado social os objetivos a serem alcançados são muito mais ousados: pretende-se garantir ao cidadão condições materiais de sobrevivência digna. Problemas atinentes à desigualdade econômica, educação, saúde e outros direitos, recentemente nascidos, são encarados como problemas de todos, obrigação e prioridade do Estado. (BONAVIDES, 1994, p. 344)

O Estado aparece doravante como o aliado, o protetor dos novos valores, ao passo que a Sociedade figura como o reino da injustiça, o estuário das desigualdades. De tudo isso se pode inferir, conforme disse Huber, que o Estado de Direito foi um produto da Revolução burguesa enquanto o Estado social é um produto da sociedade industrial. (BONAVIDES, 1994, p. 345)

O grande problema que exsurge das promessas feitas pelo Estado social é que, diante do aumento de demandas, cada vez mais numerosas e complexas, as despesas decorrentes de suas crescentes funções tornam-se tão amplas que os desequilíbrios financeiros daí decorrentes passam a ser cada vez mais graves e freqüentes, ocasionando crises, minando governos e democracias, fazendo nascer a sensação de que o projeto de Estado, como instrumento para o alcance do bem comum, fracassou.

Nos anos 70, houve uma melhor compreensão mundial acerca das dificuldades de se manter um Estado gigante, interessado em todos os aspectos da vida social. Cai por terra a expectativa de que, por meio do Estado, todos os problemas sociais possam ser solucionados. A crise do petróleo agravou a situação brasileira, levando o país a uma situação de insolvência no final da década, renunciando-se a enorme explosão inflacionária vivenciada na década de 80:

Os anos 1970 irão aprofundar esse desequilíbrio econômico, na medida em que o aumento da atividade e das demandas em face do Estado e a crise econômica mundial - explicitada a partir da crise da matriz energética de base petroquímica -, com os reflexos inexoráveis sobre o cotidiano das pessoas, impondo-lhes necessidades e retirando-lhes a capacidade de suportá-las, implicam um acréscimo ainda maior de despesas públicas, o que redundará no crescimento do déficit público, na medida em que o jogo de tensões sociais sugere uma menor incidência tributária ou estratégias de fugas - seja via sonegação, seja via administração tributária -, projetando

uma menor arrecadação fiscal por um lado e, de outro, as necessidades sociais, muitas delas, inerentes a um momento de crise econômica e das atividades produtivas, avolumam-se formando um círculo vicioso entre crise econômica, debilidade pública e necessidades sociais. (MORAIS, 2002, p. 41)

O caso da política brasileira é especialmente didático. Analisando o século XX, podemos perceber que a visão governamental sempre esteve ligada ao Estado provedor, ao Estado como primeiro e maior responsável pelo progresso do país, como pode-se verificar em Getúlio Vargas, figura política mais marcante do século, que chefiou um primeiro governo bastante longo (1930-1945), caracterizado pelo autoritarismo e pelos avanços sociais. No que pertine à positivação dos direitos sociais, a Constituição de 1934 representa um marco para o constitucionalismo brasileiro:

Em 1934 demos o grande salto constitucional que nos conduziria ao Estado social, já efetivado em parte depois da Revolução de 30 por obra de algumas medidas tomadas pela ditadura do Governo Provisório. Os novos governantes fizeram dos princípios políticos e formais do liberalismo uma bandeira de combate, mas em verdade estavam mais empenhados em legitimar seu movimento com a concretização de medidas sociais, atendendo assim a um anseio reformista patenteado de modo inconsciente desde a década de 20, por influxo talvez das pressões ideológicas sopradas do velho mundo e que traziam para o País o rumor inquietante da questão social. (BONAVIDES, 2002, p. 331).

A Constituição de 1934 foi diretamente influenciada pela Constituição mexicana de 1917 e a chamada “Constituição de Weimar,” de 1919. (BRENDLER, 2005)

Também nos momentos posteriores, como na Constituição de 1946 esta visão constitucional foi mantida: o Estado tomando para si a responsabilidade pelo avanço social e econômico do país. (BONAVIDES, 1994, p. 335). Nos vinte anos de ditadura militar (1964-1985) verificou-se uma mesma orientação, nacionalista e estatizante, características suportadas pelo poderio internacional que preferia esta linha de atuação ao risco de tomada de poder pelas linhas de pensamento socialistas.

Enfim, a história constitucional brasileira, no Século XX, está profundamente marcada pela Constituição de Weimar, culminando com o texto de 1988:

De último, prosseguiu, com não menos força, na mais recente das Constituições brasileiras, a de 5 de outubro de 1988, conforme podemos averiguar examinando-lhe alguns capítulos ou artigos. Na técnica, na forma e na substância da matéria pertinente a direitos fundamentais, a derradeira

Constituição do Brasil se acerca da Lei Fundamental alemã de 1949, e até ultrapassa em alguns pontos. (BONAVIDES, 1994, p. 335)

A Constituição inspirada na idéia de um Estado social é marcadamente distinta daquela construída sob a égide do Estado liberal. Esta, é uma Constituição anti-governo e anti-Estado enquanto a Constituição social contém a ideologia anti-absolutista e anti-individualista, mas com claras preocupações sociais, buscando garantir a todos um mínimo material. (BONAVIDES, 1994, p. 336)

Especificamente no caso brasileiro, a demanda pelo cumprimento das grandiosas funções atribuídas ao Estado está em plena consonância com os princípios insculpidos pela Constituição de 1988, segundo os quais não há democracia nem liberdade sem o reconhecimento de que o indivíduo depende das prestações do Estado. (BONAVIDES, 1994, p. 343)

Entretanto, o pensamento otimista sobre o Estado do bem estar social começa a naufragar em meados da década de 60:

Os primeiros sintomas da crise fiscal ou financeira começaram a surgir em meados dos anos 60, através da constatação de que estava havendo um desequilíbrio na balança fiscal, no sentido de que os gastos em políticas sociais estavam sendo maiores do que a receita arrecadada pelo Estado. [...] A situação começou a agravar-se no final dos anos 70, quando iniciou um crescimento descontrolado da inflação, ao mesmo tempo em que há um quadro de intensa estagnação econômica. Desta forma, todo o estímulo ou desestímulo da demanda, que haviam sido as alternativas características deste modelo Estatal, mostrou-se ineficiente frente ao aumento daqueles dois indicadores. (BRENDLER, 2005)

Nos anos 80 e 90, o Estado brasileiro viu-se obrigado a adotar medidas contingenciais, visando à redução de gastos, até em razão das fortes pressões internacionais. A própria Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101 de 04/05/00) que fixou limites de gastos com pessoal, responsabilizando pessoalmente o administrador público quanto ao respeito de tais limites, tem caráter emblemático para a época, marcada pela intensa pressão em prol do controle dos gastos públicos.

A gravíssima crise financeira vivida pelo país logo após o retorno ao regime democrático, a partir de 1985, trouxe à baila o discurso neo-liberal, anti-estatizante, o qual foi seguido pelo Governo Collor (1990-1993) e, em menor grau, por Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). Enquanto no breve governo Collor a intenção era reduzir ao máximo o tamanho do Estado, com Fernando Henrique Cardoso a intenção era manter o Estado na condição de fiscalizador e mediador, outorgando à iniciativa privada a responsabilidade pelos investimentos públicos. Com base nesse raciocínio, justifica-se a criação e a tentativa de estruturação das Agências Reguladoras, que fariam o papel regulador e fiscalizador (missão originária do

Estado).

Difícil dizer até que ponto tratou-se efetivamente de uma mudança de mentalidade ou apenas de uma situação insuperável, inevitável, diante da realidade econômica interna, das pressões internacionais e das exigências da sociedade, cada vez mais complexa e cheia de necessidades desatendidas.

2 LIMITES FINANCEIROS E POSSÍVEIS SOLUÇÕES

Diante da imensa gama de esperanças depositadas sobre o Estado social e aos limitados recursos disponíveis em países com economias relativamente frágeis como a brasileira, vislumbram-se duas opções viáveis: a) Ampliar a arrecadação ou b) Reduzir despesas.

2.1 Ampliar a Arrecadação

Para os governantes, a opção de aumentar tributos é sempre preferível. Na origem, a tributação é uma relação de poder. Ainda que essa visão tenha evoluído para o conceito de relação jurídica, os governos não parecem preocupados com a capacidade de pagamento dos cidadãos, nem demonstram sensibilidade diante do fato de que a carga tributária, no Brasil, hoje atinge o alarmante e crescente percentual de 37,7% (RIBEIRO, 2006, *on line*). Nenhuma empresa ou cidadão comum tem a faculdade de, ao sofrer restrições financeiras, aumentar sua arrecadação sem maiores esforços. Ao governo basta negociar e legislar.

Realidade insofismável é que os limites razoáveis da carga tributária brasileira foram há muito superados, de forma que parece ser insuportável uma adicional ampliação dessa carga, embora isso não possa ser descartado ante a histórica falta de visão governamental acerca dos limites de tributação e a relativa timidez do Poder Judiciário em coibir essa prática. Não parece estar sendo respeitado o princípio de vedação ao confisco, insculpido no art. 150, inc. III, alínea “d”, da Constituição Federal.

Segundo Ives Gandra Martins (2001, p. 23), há desatendimento ao princípio “sempre que a tributação agregada retire a capacidade de o contribuinte se sustentar e se desenvolver (ganhos para suas necessidades essenciais e ganhos a mais do que essas necessidades para reinvestir ou se desenvolver).”

Muito embora o princípio constitucional de vedação ao confisco seja, realmente, fluído, já que os limites daquilo que equivaleria a confisco, deixando de ser mera tributação, são de difícil definição, verdade é que o problema sempre haverá de ser resolvido tendo-se em vista o princípio da razoabilidade (AMARO, 2005 p.144). Considera-se, pois, que se a tributação é, por sua grande magnitude, não razoável em virtude da exagerada carga imposta ao cidadão, também haverá de ser considerada, por consequência, inconstitucional. Infelizmente, como princípio que é, o conceito de vedação ao confisco deveria ser aplicado pelo legislador, respeitado pelo administrador público e salvaguardado pelo Poder Judiciário, de forma mais específica e ousada do que vem sendo.

O princípio da vedação ao confisco ainda não apresenta contornos

suficientemente definidos, cabendo, dentre outras dúvidas, o questionamento se referir-se-ia apenas a algum tributo, singularmente considerado, ou representaria mais que isso, uma limitação geral à carga tributária imposta aos cidadãos. Segundo Ives Gandra Martins, o princípio de vedação ao confisco pode ser considerado em relação à totalidade dos tributos incidentes, e não apenas a um tributo isoladamente:

Na minha especial maneira de ver o confisco, não posso examiná-lo a partir de cada tributo, mas da universalidade de toda a carga tributária incidente sobre um único contribuinte.

Se a soma dos diversos tributos incidentes representa carga que impeça o pagador de tributos de viver e se desenvolver, estar-se-á perante carga geral confiscatória, razão pela qual todo o sistema terá de ser revisto, mas principalmente aquele tributo que, quando criado, ultrapasse o limite da capacidade contributiva do cidadão. (MARTINS, 2001, p. 23)

Parece óbvio que a atual carga tributária pode ser tomada como não razoável e, conseqüentemente, inconstitucional, especialmente considerando-se o fato de que o retorno em serviços concedido pelo Estado ao cidadão é, confessadamente, insignificante.

Infelizmente, há uma inexplicável timidez por parte dos operadores jurídicos que, diante da real dificuldade de estabelecimento de critérios mais objetivos para estabelecimento de limites à chamada “sanha arrecadatória” do Estado, terminam por fazer “letra morta” um princípio tão caro ao Direito Constitucional Tributário.

Seguindo este raciocínio, desprezado pelos tribunais e pela sociedade como um todo, qualquer intenção de aumento da carga tributária, no estágio atual, poderia ser visto como atentado à Constituição, fato que levaria à inviabilidade jurídica da ampliação da carga tributária brasileira graças à uma necessária e desejável atuação do Judiciário.

À parte do aspecto meramente jurídico, o senso geral é que a carga tributária atingiu patamares insuportáveis, sendo pouco recomendável sua ampliação em razão dos funestos resultados que disso adviriam (sobrecarga do setor produtivo, aumento da sonegação fiscal, redução da capacidade de investimentos, redução da competitividade internacional e outros).

Afasta-se, portanto, a idéia de ampliação da carga tributária, tanto por questões administrativas, quanto jurídicas.

2.2 Reduzir Despesas

Restringido o caminho da ampliação da carga tributária, remanesceria a outra possível solução: reduzir os gastos. Na visão liberal, este seria o caminho recomendável, o que passaria, invariavelmente, pela minimização estrutural do Estado. Obviamente, a supressão de órgãos estatais ou estruturas que não estejam adequadas a dar retorno útil à sociedade é sempre recomendável seja qual for a ideologia adotada, muito embora, na prática, tal solução encontre inesperados

percalços, visto implicar no desatendimento a interesses de grupos burocráticos, alguns deles extremamente influentes.

Ocorre, porém, que na maioria dos casos a redução de estruturas ocasiona também decadência na qualidade dos serviços prestados. Em suma, o Estado, hoje tão criticado por sua omissão, em casos tais, ousa recuar ainda mais, afastando-se de sua missão constitucional.

Entretanto, uma coisa é a ideologia liberal do Estado mínimo; outra, bastante diversa, é a ideologia abraçada pela Constituição. Num Estado de direito, não cabe ao governante, que é efêmero, modificar, limitar ou desatender os princípios constitucionais, que ao menos tencionam ser eternos.

Trabalhar continuamente pelo atendimento aos direitos sociais não é uma opção do administrador público: trata-se de obrigação imposta pelo Estado de direito instaurado no Brasil a partir da Constituição de 1988. Segundo Moraes (1999, P. 184), os direitos sociais são fundamentos do próprio Estado democrático:

Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, caracterizando-se como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria de condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.

Sendo assim, afigura-se que a fuga do Estado de campos nos quais está obrigado a atuar, representaria, no caso brasileiro, verdadeiro desatendimento à Constituição, já que esta lhe impõe a obrigação de atender seus cidadãos em inúmeros aspectos, zelando pela consecução de padrões consideráveis de qualidade de vida.

Partindo-se do pressuposto de que a redução de despesas pode ser efetuada sem qualquer prejuízo à qualidade dos serviços públicos, nada poderia se opor. Como afirmou-se anteriormente, a realidade demonstra que esta solução, aparentemente simples, apresenta dificuldades, razão pela qual geralmente é disfarçada em atos que, na prática, não atingem os objetivos anunciados, como a extinção de órgãos, mas a manutenção das estruturas, passando-as à responsabilidade de outros órgãos sobreexistentes, sem nenhuma efetiva melhoria administrativa.

Ao reduzir estruturas, o governante deve estar cênscio de que qualquer tipo de atentado aos direitos sociais já conquistados esbarraria na discussão sobre a constitucionalidade desse ato. Há que se concluir pela impossibilidade de supressão de direitos sociais, seja por modificações legislativas, seja pela omissão ou desinteresse do Estado em trazer os direitos constantes do ordenamento legal ao mundo fático (em muitos casos, mantém-se o direito na previsão legal e nada se faz para efetivá-lo). Trata-se do princípio da “proibição de retrocesso” que Sarlet (2004, p. 147) assim conceitua:

Em linhas gerais, o que se percebe é que a noção de proibição de retrocesso tem sido por muitos reconduzida à noção que José Afonso da Silva apresenta como sendo de um direito subjetivo negativo, no sentido de que é possível impugnar judicialmente toda e qualquer medida que se encontre em conflito com o teor da Constituição (inclusive com os objetivos estabelecidos nas normas de cunho programático), bem como rechaçar medidas legislativas que venham, pura e simplesmente, subtrair supervenientemente a uma norma constitucional o grau de concretização anterior que lhe foi outorgado pelo legislador.

Como se não bastasse o mencionado princípio (implícito) constitucional, o Brasil é signatário do Pacto de São Salvador, integrado ao sistema legal pátrio pelo Decreto Legislativo nº 56, de 19 de Abril de 1995, que assim dispõe em seu art. 1º:

Artigo 1 - Obrigação de adotar Medidas. Os estados-partes neste Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos comprometem-se a adotar as medidas necessárias, tanto de ordem interna como por meio da cooperação entre os estados, especialmente econômica e técnica, até o máximo dos recursos disponíveis e levando em conta seu grau de desenvolvimento, a fim de conseguir, progressivamente e de acordo com a legislação interna, a plena efetividade dos direitos reconhecidos neste Protocolo.

Pontifique-se que discussões de cunho puramente ideológico, sobre a conveniência ou não recomendabilidade da atuação estatal de forma tão ampla, devem ser reservadas ao âmbito legislativo (político), o que não significa dizer que a ideologia não participe do mundo do direito. Há que se reconhecer, entretanto, que no Estado democrático e pluralista há um lócus especificamente destinado às lutas ideológicas, que é o campo político. A existência de uma Constituição positivada serve, justamente, para minimizar este tipo de debate no âmbito da administração pública que já sofre muito pelo excesso de discussões vazias de pragmatismo.

Nossa opção constitucional voltou-se para uma forte participação estatal na área social, respeitando-se a propriedade privada e a economia de mercado, e esta opção do constituinte, representante popular, deve ser respeitada mesmo por aqueles que dela discordam.

Em suma, reduzir despesas quase sempre redundam em malefícios à qualidade dos serviços estatais, o que se afigura, também, conduta inconstitucional, passível, portanto, de controle jurisdicional (muita embora – há que se reconhecer – a intervenção do Judiciário seja extremamente tímida nessa questão). Sobre a atuação do Judiciário, Streck (2006, p. 121) comenta:

O problema é que o judiciário sempre se encontra diante de um dilema: se assume postura intervencionista, imiscuindo-se até mesmo no controle de políticas públicas, é acusado de ativista (quando não, de utilizar a jurisprudência dos valores); se assume uma postura *self-restraining* (veja-se o caso do mandado de injunção e a discussão sobre a cassação das liminares durante a “grande privatização” ocorrida no governo Fernando Henrique) é criticado pela sua timidez ou conservadorismo.

Ainda que tais atos sejam de difícil detecção por parte do Judiciário e mesmo da sociedade, há que se compreender que o administrador público está obrigado a atender a Constituição mesmo que sua eventual desobediência possa passar impune, isto é, mesmo inexistindo efetivo controle jurisdicional sobre tais comportamentos governamentais, o administrador público tem a obrigação de atender os ditames constitucionais que não são dirigidos exclusivamente ao Poder Judiciário. Muito embora essa visão seja rara nos governantes, nem por isso deixa de ser desejável, cabendo ao cidadão exigir da classe política respeito aos balizamentos impostos pela ordem constitucional.

CONCLUSÃO

Por um aspecto, não se pode cogitar em ampliação da carga tributária, tendo em vista o grande sacrifício já imposto à coletividade que, talvez, possa ver no princípio constitucional da vedação ao confisco um válido e legítimo instrumento de defesa contra o irrefreável vício estatal de ampliar cada vez mais a arrecadação tributária. Por outro aspecto, reduzir os gastos estatais atingindo a qualidade ou amplitude dos serviços prestados pelo Estado, também pode ser tomado como atentado ao princípio da vedação de retrocesso das conquistas sociais encampadas por nossa Constituição, salvo quando tais reduções decorram de readaptações administrativas que preservem a atuação estatal.

Frente a tantas exigências e tão poucos recursos, estaria o Estado brasileiro diante de um impasse insuperável?

Obviamente, a solução não poderá ser encontrada em condutas tradicionais. Mais do que nunca, está em jogo a capacidade administrativa do administrador, eleito pelo povo, em antever soluções que não impliquem nem em ampliação da carga tributária, nem em redução da atuação ou da qualidade dos serviços públicos, tão deficientemente prestados pelo Estado brasileiro. O governante está constitucionalmente impossibilitado de recuar nos serviços públicos já prestados e também obrigado, dentro do possível, a envidar esforços pelo avanço na efetivação de tais direitos, tendo em vista ser este o fim e a razão de existência do Estado social.

Reorganizar a administração pública, realocando recursos financeiros e humanos parece ser a única solução viável. Melhorar o desempenho dos servidores públicos, buscando a melhoria da produtividade, enfim, reduzir despesas sem reduzir a capacidade do Estado em atender aos primordiais anseios do povo. As parcerias

com o setor privado ou a retirada do Estado de setores econômicos nos quais não está vocacionado a atuar são decisões positivas, desde que não representem simples abdicação dos interesses públicos em prol do setor privado.

Especialmente complexo é o enfrentamento a setores burocráticos cujo poderio hipertrofiou juntamente com o Estado; enfrentar essa situação é causa de extremo desgaste para o político que muitas vezes prefere o caminho da omissão ao invés do enfrentamento. Entretanto, o Estado existe para a sociedade, não o inverso.

As poucas soluções apontadas neste estudo, consistentes na readequação do modelo administrativo do Estado, não são meras opções; consistem nas únicas alternativas juridicamente viáveis neste momento, tendo em vista que os demais caminhos estão cerrados ao administrador público, não por questões de inconveniência ou impraticabilidade administrativa, mas em razão dos próprios mandamentos insculpidos na Constituição. Não é, em suma, questão meramente administrativa, mas também jurídica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, Luciano. *Direito tributário brasileiro*. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1994.

BONAVIDES, Paulo. *História Constitucional do Brasil*. 4. ed. Brasília: OAB Editora, 2002.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%20E7ao.htm>. Acesso em: 25 set. 2007.

_____. *Decreto Legislativo nº 56 de 19 de abril de 1995. Pacto de São Salvador*. Disponível em: <http://www.aids.gov.br/legislacao/vol1_5.htm> Acesso em: 07 set. 2006.

BRENDLER, Karina Meneghetti. *A panacéia do estado social e a crise fiscal*. CD-ROM Juris Síntese nº 53 - Mai/Jun de 2005.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Curso de direito tributário*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MORAIS, José Luis Bolzan de. *As crises do Estado e da Constituição e transformação espacial dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

RIBEIRO, Ana Paula. Orçamento deixa de fora corte de gasto público e prevê mínimo de R\$ 375. *Folha on line*. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u110686.shtml>> Acesso em: 07 set. 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Direitos fundamentais sociais e proibição de retrocesso: algumas notas sobre o desafio da sobrevivência dos direitos sociais num contexto de crise*. In: Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica, Porto Alegre, 2004.

STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.