

**FRANCISCO GASSEN**

# **A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E A MATRIZ TRIBUTÁRIA BRASILEIRA**

**QUANDO O PODER JUDICIÁRIO ATUA  
COMO FIADOR DA REGRESSIVIDADE  
TRIBUTÁRIA**

Prefácio  
**CLÁUDIO LADEIRA DE OLIVEIRA**

  
**THOTH**  
EDITORA

normativo em defesa da promoção da igualdade. Portanto, uma leitura imprescindível, tanto como contribuição ao debate estritamente acadêmico, quanto à formação de uma opinião pública crítica em temas que integram a ordem do dia de nosso sistema constitucional.

### **CLÁUDIO LADEIRA DE OLIVEIRA**

Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina  
Professor de Direito Constitucional nos cursos de graduação e pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.  
Coordenador do GConst – Grupo de Pesquisas em  
Constitucionalismo Político PPGD/UFSC - CNPq

## **SUMÁRIO**

---

SOBRE O AUTOR.....	7
PREFÁCIO .....	11
INTRODUÇÃO .....	17

### **CAPÍTULO 1**

A MATRIZ TRIBUTÁRIA BRASILEIRA E SUAS CARACTERÍSTICAS.....	21
1 As escolhas no campo da tributação .....	22
1.1 Conceito de matriz tributária.....	22
1.2 Cisão entre Estado e propriedade .....	26
1.3 As funções da tributação e sua importância .....	28
1.4 Tributos reais, progressividade, regressividade e proporcionalidade na tributação .....	32
1.4.1 Conceitos de progressividade, regressividade e proporcionalidade .....	32
1.4.2 A discussão da progressividade na história da tributação.....	37
1.4.3 A questão da regressividade nas bases de incidência.....	39
1.4.4 Conceitos de tributos reais .....	43
1.5 O liberalismo vulgar e os direitos pós tributários.....	44
1.5.1 Direitos como fenômenos pós tributários e o processo de naturalização das convenções .....	45
1.5.2 Crítica às teorias do liberalismo vulgar .....	49

### **CAPÍTULO 2**

A INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL E A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA.....	55
2 Constitucionalismo e democracia .....	56
2.1 Breves considerações acerca da democracia e do Estado de Direito.....	56
2.1.1 Breves considerações acerca da separação dos poderes .....	62
2.1.2 A questão da (i)legitimidade democrática do Poder Judiciário .....	67
2.2 A judicialização da política e interpretação constitucional .....	73
2.2.1 Conceitos de judicialização da política .....	73
2.2.2 As possíveis causas e consequências da judicialização da política.....	78

2.3 O modelo minimalista de atuação do Poder Judiciário.....	86
2.3.1 O modo de atuar do Poder Judiciário com base nas personas de Sunstein.....	86
2.3.2 O minimalismo judicial como propulsor da democracia deliberativa.....	90

### CAPÍTULO 3

A JUDICIALIZAÇÃO DE ALGUMAS ESCOLHAS TRIBUTÁRIAS RELACIONADAS COM O PRINCÍPIO DA PROGRESSIVIDADE E O IMPACTO DA INTERFERÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO.....	97
3 Estudos de caso.....	98
3.1 ITCD no estado do Rio Grande do Sul.....	98
3.1.2 IPTU no município de São Paulo.....	104
3.1.3 ITBI no município de São Paulo.....	110
3.2 Ponderações sobre as decisões judiciais dos estudos de caso frente ao conceito de minimalismo judicial.....	113
3.2.1 ITCD no estado do Rio Grande do Sul.....	113
3.2.2 IPTU no município de São Paulo.....	118
3.2.3 ITBI no município de São Paulo.....	122
3.2.4 Breve consideração sobre os estudos de caso.....	125
3.3 O heroísmo judicial brasileiro e a manutenção da regressividade tributária.....	126
3.3.1 O impacto democrático das interferências do Poder Judiciário na matriz tributária brasileira.....	126
3.3.2 O juiz herói como Robin Hood às avessas e a manutenção do <i>status quo</i> da desigualdade.....	130
CONCLUSÃO.....	137
REFERÊNCIAS.....	141

## INTRODUÇÃO

Para que se atinjam os objetivos propostos por esta obra, esta pesquisa parte de duas diferentes perspectivas. A primeira busca avaliar características importantes da matriz tributária brasileira, principalmente no que se refere a sua alta regressividade na cobrança dos tributos, fazendo com que aqueles cidadãos que possuem uma menor capacidade contributiva sejam os mesmos que arcam, proporcionalmente, com o maior ônus tributário.

De forma geral, essa tendência de atribuir o maior ônus tributário àqueles que menos têm capacidade contributiva decorre, principalmente, pela opção de tributar de forma mais severa o consumo ao invés da renda e do patrimônio.

A tributação sobre o consumo, também chamada de anestésico, traz a característica de embutir o tributo no valor dos produtos e dos serviços, sem levar em consideração a capacidade econômica dos contribuintes, fazendo com que um cidadão de baixa renda pague, a título de tributos, um percentual maior dos seus ganhos em relação a um outro cidadão, que possua uma renda mais alta.

Observa-se, entretanto, que a regressividade não é uma particularidade dos tributos sobre o consumo. Mesmo nas outras bases de incidência, como renda e patrimônio, há deturpações que acabam onerando mais aquelas camadas populacionais com menor capacidade contributiva.<sup>1</sup>

A segunda perspectiva adotada nesta obra reside no estudo do fenômeno da judicialização da política, que tem marcado a atuação do Poder Judiciário brasileiro especialmente nas últimas décadas. Esta transferência de competências entre as esferas políticas, tipicamente representativas e deliberativas, para as esferas judiciárias acaba trazendo deformações substanciais no que se refere ao desenho institucional, proposto pela

1. “O sistema tributário brasileiro é muito complexo e pouco transparente. É repleto de brechas e exceções que beneficiam rendas que são desigualmente distribuídas, como os diferentes tipos de renda de capital. (...) o Imposto sobre a Renda de pessoa física se torna regressivo a partir da classe do 1% mais ricos da população. Isso torna o sistema profundamente injusto, assim como economicamente ineficiente, como explicado anteriormente.” MORGAN, M; PIKETTY, T. *A Reforma Tributária Necessária. Justiça fiscal é possível: subsídios para o debate democrático sobre o novo desenho da tributação brasileira*. Disponível em: <http://ijf.org.br>. Acesso em: 9 de janeiro de 2022.