

INCENTIVOS FISCAIS COMO MECANISMOS DE SUPORTE AO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO: ALTERNATIVA DE AMPARO EM PERÍODOS DE GRANDES CRISES

JOVIANO CARDOSO DE PAULA JÚNIOR¹

SUMÁRIO: INTRODUÇÃO. 1 PRINCÍPIOS DO DIREITO TRIBUTÁRIO APLICÁVEIS AO DIREITO DO CONSUMIDOR. 2 SERVIÇOS ESSENCIAIS COMO GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL. 3 IMPOSTOS HÁBEIS A FOMENTAR A RECUPERAÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO. CONSIDERAÇÕES FINAIS. REFERÊNCIAS.

RESUMO: O Brasil em período recente sofreu com a recessão econômica, com larga escalada do desemprego e a redução de renda nas diversas camadas sociais, afetando profundamente o mercado consumidor. Como promover a proteção à saúde financeira do consumidor e a sua saída da condição de superendividado, em tempos de crise econômica? E, mais importante; como viabilizar seu retorno ao mercado de consumo? Situação ainda mais delicada com agravamento da situação pela pandemia do Sars-Cov-2, que afetou não só a saúde da população, mas também a parca estabilidade financeira, torna-se imperioso o presente estudo. Através do método dialético e reflexivo, utilizando-se da pesquisa bibliográfica e exploratória legislativa, este estudo, hipoteticamente, apresentará uma possibilidade jurídica amparo ao consumidor superendividado através de incentivos fiscais, como a redução de alíquotas de impostos sobre bens e serviços considerados essenciais. Não afastando a eventual responsabilidade das instituições financeiras e de crédito presentes no mercado brasileiro, que disponibilizam variadas modalidade de créditos ao consumo, este trabalho pautará pela possibilidade de o Estado dar sustentáculo, via incentivos e/ou subsídios fiscais ao consumidor superendividado para que este supere esta condição, com a garantia do mínimo existencial, resgate sua saúde financeira e retorne ao mercado de consumo.

¹ Advogado em Goiás. Mestrando em Direito Constitucional Econômico pelo Centro Universitário Alves Faria – UniAlfa, Estado de Goiás. Pós-Graduado em Direito do Consumidor pela UFG. Especialista em Direito e Consultoria Empresarial pela PUC-GO. Telefone (64) 98128-8036. E-mail: depjunior@gmail.com.

PALAVRAS-CHAVE: Consumidor superendividado. Mínimo existencial. Incentivo fiscal.

TAX POLICY AS TOOLS FOR OVER-INDEBTEDNESS CONSUMERS TO GET RECOVERED: AN ALTERNATIVE FOR RELIEF AFTER GREAT CRISES

ABSTRACT: Over the past few years, Brazil has been suffered from a severe recession, in addition to the large escalation of unemployment and the reduction of income in the various social strata, affecting the consumer market considerably. How to promote the protection of consumers' financial health and their exit from being over-indebted, in times of economic crisis? And, more importantly, how to make it possible to return to the consumer market? This situation is even more delicate with the situation worsening due to the Sars-Cov-2 pandemic, which affected not only the health of the population, but also the limited financial stability. Through the dialectical and reflective method, using legislative bibliographic and exploratory research, this study will address the legal possibility of protecting the over-indebted consumer through tax incentives, such as the reduction of tax rates on goods and services considered essential. Not excluding the possible responsibility of the financial and credit institutions present in the Brazilian market, which offer various types of consumer credit, this work will be guided by the possibility of the State providing support, through tax incentives and / or subsidies to the over-indebtedness consumer so that it overcomes this condition, with the right to basic conditions of life, rescue your financial health and return to the consumer market.

KEY-WORDS: Over-indebtedness consumer. Right to basic conditions of life. Tax benefits.

INTRODUÇÃO

Com o sentimento de que o Estado Brasileiro poderá empregar maior eficiência no combate à situação de superendividamento que acomete os consumidores, em análise ao salutar Projeto de Lei n. 3515/2015², resultado de

² Câmara dos Deputados. Projeto de Lei n. 3.515/2015 [PL n. 3.515/2015]. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e o art. 96 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Brasília, 4 nov. 2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=FC122342EA0969A2CE9FF E13B07A0B28.proposicoesWebExterno2?codteor=1408277&filename=PL+3515/2015. Acesso em: 03 jun. 2020.

incomensuráveis esforços, de diversos segmentos da sociedade, em especial dos doutrinadores pátrios, juristas, e das mais diversas instituições preocupadas com o fenômeno do superendividamento do consumidor brasileiro.

E, também, na animosidade em contribuir com a discussão, revelou a necessidade do desenvolvimento do presente, que tentará demonstrar a possibilidade de o Estado – correlacionando-o com o espírito do texto supracitado, ora em tramitação no Congresso Nacional – de ajudar o consumidor superendividado utilizando-se de mecanismos de incentivos fiscais, como suporte/proteção ao mínimo existencial.

Com o agravamento da situação precária que já se encontravam os consumidores brasileiros, frente as sucessivas crises econômicas, e ainda, pelo advento da pandemia do Sars-Cov-2, comumente conhecido como Covid-19, tem-se a ruína dos empregos e conseqüentemente da dissolução da capacidade financeira da população.

A decretação do status de pandemia pela Organização Mundial da Saúde em 11 de março de 2020, a Covid-19 transmutou-se de crise na eminentemente da saúde para crise econômico/financeira mundial.

Esse abalo, principalmente nas finanças globais, experimentadas pela interrupção abrupta nas cadeias de produção e consumo, são percebidas pelas ajudas promovidas pelos diversos organismos internacionais, como demonstrou o Fórum Mundial Econômico³, relatando a ajuda promovida pelo Banco de Investimento Europeu, que

It includes €200 billion, which The European Investment Bank will lend to companies, and €240 billion in cheap credit, which The European Stability Mechanism bailout fund will make available to governments; The package will bring the EU's total fiscal response to the epidemic to €3.2 trillion (\$3.5 trillion), the biggest in the world.

³ World Economic Forum [WEF]. The EU has agreed a coronavirus rescue plan worth half a trillion euros. Switzerland, Geneva, 10 abr. 2020. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/european-union-finance-fiscal-money-support-covid-coronavirus/>. Acesso em: 29 mai. 2020.

A ajuda promovida pelo Banco de Investimento Europeu – ou resposta – fiscal à epidemia chegará a € 3,2 trilhões (três vírgula dois trilhões de euros), o que corresponde a US\$ 3,5 trilhões de dólares. Há uma verdadeira mobilização, além da destinação direta de recursos, como também de incentivos fiscais. Por que não se utilizar de mecanismo similar para amparar o consumidor superendividado? Com base nesse quadro, demonstrar-se-á neste, a hipótese de viabilidade jurídica de adoção de incentivos fiscais aos consumidores superendividados.

Em similaridade aponta a OECD – *Organisation for Economic Co-operation and Development*⁴ (OECD, 2020, p. 5)

while administratively costly, targeting may help improve outcomes over time by allowing stronger support where the need is most pressing. Support can focus on the hardest hit sectors. Small and medium-sized enterprises could be prioritised as they may be less able to withstand liquidity and solvency risks. Businesses where employment risks are pronounced could be targeted too, to limit adverse impacts on households and aggregate demand.

Para defender o proposto, saliente-se a inexistência de conflito com o proposto por Cláudia Lima Marques, Káren Bertoncello, e, Clarissa Costa⁵. Em verdade, poderá coexistir com a “exceção dilatória para os consumidores frente à força maior da pandemia de Covid-19”, defendida por elas, ampliando a efetividade das medidas de proteção ao consumidor superendividado.

⁴ Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. 2020. Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience. OECD, Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis, France, Paris, 19 mai. 2020, p. 05. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128575-o6raktc0aa&title=Tax-and-Fiscal-Policy-in-Response-to-the-Coronavirus-Crisis. Acesso em: 24 jun. 2020.

⁵ MARQUES, Cláudia Lima. BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. LIMA, Clarissa Costa de. Exceção dilatória para os consumidores frente à força maior da pandemia de covid-19: pela urgente aprovação do pl 3.515/2015 de atualização do cdc e por uma moratória aos consumidores. Editora Revista dos Tribunais, Revista de Direito do Consumidor, vol. 129/2020, Maio - Jun 2020.

O Projeto de Lei n. 3515/2015, conceitua em seu art. 54-A, §1º o consumidor superendividado como sendo a pessoa natural, de boa-fé, que está manifestamente impossibilitado de saldar suas dívidas de consumo, exigíveis ou vincendas – presentes ou futuras – sem comprometer seu mínimo existencial.

Vale a reflexão de Geyson Gonçalves⁶

O superendividamento (...) é um tipo específico de endividamento que restringe direitos fundamentais do consumidor (endividado ou superendividado, neste caso). É aqui que o sistema de garantias constitucionais deve ser efetivo, ainda que, de uma forma ou de outra, resvale (ou mesmo obrigue) na interferência estatal nos contratos de consumo celebrados.

Com a proposta de inclusão do inciso XII ao artigo 6º à Lei 8.078/90⁷ “Código de Defesa do Consumidor – CDC”, assegurar-se-á ao consumidor superendividado, mecanismos de proteção ao seu patrimônio e/ou proventos, e dos rendimentos hábeis a prover seu mínimo existencial. Entretanto, como medida de ampliação de eficácia, refletir-se-á nas linhas vindouras os impactos que incentivos tributários poderão contribuir na redução da condição de superendividamento.

A consequência do superendividamento para o consumidor extrapola a órbita financeira, afetando sua psiquê ao ponto de compelir o consumidor ao sofrimento existencial. É o que se extrai das lições de Diógenes de Carvalho e Vitor Hugo do Amaral⁸

⁶ GONÇALVES, Geyson. Superendividamento: mínimo existencial e garantismo. Florianópolis: Habitus, 2018, p. 132.

⁷ BRASIL. 1990. Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.

⁸ CARVALHO, Diógenes Faria; FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. Consumo(mismo) e (super)endividamento (des)encontros entre a dignidade e a esperança. In: Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão. Cláudia Lima Marques, Rosângela Lunardelli Cavallazzi, Clarissa Costa de Lima, organizadoras. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 182.

“O superendividamento está ligado à relação complexa entre o indivíduo e a sociedade ou, isto é, consumo como forma de relação social entre pessoas e instituições como mecanismo de reprodução social. O fenômeno tem produzido impactos e consequências de várias ordens, tanto na sociedade, na vida familiar, quantos nos relacionamentos interpessoais e conflitos intrapsíquicos”.

Por estes sensíveis impactos, reside razão em não medir esforços ao tratamento do fenômeno do consumidor superendividado, atrevendo-se no presente, a atribuir ao Estado maior protagonismo. Para tanto, o presente estudo buscará correlacionar as normas principiológicas do direito tributário que poderão dialogar com os fundamentos do direito do consumidor, em sintonia com as propostas de amparo ao consumidor (super)endividado.

Dada elevada carga tributária, encontrada, principalmente, nos serviços essenciais, por exemplo, energia elétrica residencial com alíquota de 25% de ICMS (art. 20, §1º, I, do Decreto nº 4.852/ 1997⁹ do Estado de Goiás), demandar-se-á do Poder Público em resposta, a oferta de mecanismos tributários para amparar o consumidor superendividado, provendo-o condições reais de manutenção de sua subsistência. A garantia de subsistência do consumidor superendividado é conhecida por: *mínimo vital*¹⁰ ou *mínimo existencial*¹¹.

Estes setores possuem regras inflexíveis, como a possibilidade de o corte de energia elétrica ser efetuado após 15 (quinze dias) contados da notificação do débito, pela empresa responsável pelo fornecimento, sendo apenas vedado o corte após o nonagésimo dia, conforme a Resolução Normativa n. 414/2010 da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL¹².

⁹ GOIÁS. 1997. Decreto n. 4852 de 29 de dezembro de 1997. Regulamenta a Lei nº 11.651, de 26 de dezembro de 1991, que instituiu o Código Tributário do Estado de Goiás. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=127568>. Acesso em: 03 jun. 2020.

¹⁰ MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 36ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015, p.41.

¹¹ BERTONCELLO, Karen Rick Danilevich. Superendividamento do consumidor. Mínimo Existencial. Casos concretos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 47.

¹² AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA [ANEEL]. Resolução Normativa n. 414, de 9 de setembro de 2010. Estabelece as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica de forma atualizada e consolidada. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/bren2010414.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2020.

A possibilidade de aplicação de incentivos fiscais para os consumidores superendividados, encontra abrigo no princípio da redução das desigualdades sociais e regionais. Vale a lição de André Ramos Tavares¹³ de que o inciso VII do art. 170 da Constituição Federal, “a redução das desigualdades regionais e sociais é também exposta no texto da Constituição como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, inscrito no inc. III do art. 3º”.

Para tanto, metodologicamente, o presente trabalho, via interpretação do ordenamento legislativo nacional a luz da *teoria do diálogo das fontes*, apresentará reflexões e sugestões, sob a possibilidade de ofertar instrumentos adequados para reduzir os encargos fiscais, via políticas públicas ou decisão judicial, para os consumidores superendividados, pelo advento da pandemia ou não.

Afinal, a isenção fiscal é o ponto de convergência entre o Direito Tributário e o Direito Econômico, visto que, a luz do art. 174 da CF/88, o Estado, na condição de *agente econômico*, precipuamente, desempenha a *função de incentivo*¹⁴, e o objetivo deste artigo é apresentá-la como alternativa viável à recuperação do consumidor superendividado.

1 PRINCÍPIOS DO DIREITO TRIBUTÁRIO APLICÁVEIS AO DIREITO DO CONSUMIDOR

Os alicerces, tanto do Direito Tributário como do Direito do Consumidor são os mesmos, ou seja, o texto constitucional. De base comum, como princípios da atividade econômica, tem-se o princípio da defesa do consumidor e o da

¹³ TAVARES, André Ramos. Direito Constitucional Econômico. 3 ed., Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p. 199.

¹⁴ FERREIRA, Sergio D'Andréa. 1998. O incentivo fiscal como instituto de direito econômico. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 211, p. 31-46, jan/mar, p. 33-34. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/issue/view/2444>. Acesso em: 08 jun. 2020.

redução das desigualdades regionais e social, estabelecidos no art. 170, incisos V e VII, da Constituição Federal¹⁵.

Em André Ramos Tavares¹⁶ tem-se que

a redução das desigualdades sociais é princípio que se relaciona com certas normas tributárias, como o imposto sobre as grandes fortunas, bem como com certas normas contemplativas de direitos sociais, como o salário-mínimo, o direito à educação;

dentre outros, que clamam por constante vigilância do Estado, promovendo a efetiva implementação.

Pela interação de textos normativos – até então díspares – resultante da novidade interpretativa introduzida pela Profa. Cláudia Lima Marques, que consolidou no direito pátrio a *teoria do diálogo das fontes*, é o que se pretende construir nas linhas vindouras. Tal necessidade de integração interpretativa é imperiosa ao Estado da *arte* em que se insere o Direito. Ensina Valter de Souza Lobato¹⁷ que

a interpretação e integração dos diversos princípios que regem o Sistema do Direito são instrumentos hábeis a buscar o maior desafio da Ciência do Direito: manter-se como Ciência, sem perder a atualidade do Fato Social. É preciso conceber um modelo de sistema, com aberturas para acompanhar a evolução social, mas sem que tais entradas sejam grandes a ponto de fazê-lo desmoronar.

¹⁵ BRASIL. 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 22 mar. 2020.

¹⁶ TAVARES, André Ramos. Direito Constitucional Econômico. 3 ed., Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p. 202-203.

¹⁷ LOBATO; Valter de Souza. Estado democrático de direito. Segurança jurídica. A correta forma de interpretação dos benefícios fiscais e a concretização dos direitos sociais. In: Maneira, Eduardo; Torres, Heleno Taveira (coord.). Direito tributário e a constituição: homenagem ao prof. Sacha Calmon Navarro Coelho. 1ªed., São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 851.

Com o escopo integracionista, iniciar-se-á pelo *princípio da igualdade* ou *isonomia tributária*. Segundo Hugo de Brito Machado¹⁸ “o princípio da igualdade é a projeção, na área tributária, do princípio geral da isonomia jurídica, ou o princípio pelo qual todos são iguais perante a lei”.

“Este princípio tributário veda o tratamento jurídico diferenciado de pessoas sob os mesmos pressupostos de fato; impede discriminações tributárias, privilegiando ou favorecendo determinadas pessoas jurídicas”¹⁹.

Em igual concepção, Regina Helena Costa²⁰ apresenta como o *princípio da generalidade da tributação*, aduzindo que “todos aqueles que se encontrem na mesma situação descrita na hipótese de incidência estarão, em consequência, sujeitos à mesma exigência fiscal”.

Nesse sentido, estando o consumidor em pé de igualdade com os demais, não seria possível exigir disparidades na legislação tributária. Em contrapartida – e como é a abordagem que se pretende – estando o consumidor em situação de penúria econômica, ameaçando a sua integridade física e psíquica, pode-se refletir na hipótese de restabelecimento da igualdade pelo reconhecimento da desigualdade dessa situação.

Mais adiante, tem-se o princípio da *capacidade econômica e da pessoalidade dos impostos*, ou, *capacidade contributiva*; o qual se aproxima ainda mais da incapacidade financeira do consumidor superendividado.

Positivado no art. 145, §1º da Constituição Federal, o *princípio da capacidade contributiva* “constitui uma diretriz para a modulação da carga tributária em matéria de impostos, porquanto sendo estes não vinculados a uma atuação estatal, sua graduação pode levar em conta circunstância que diga respeito ao próprio sujeito passivo”²¹.

¹⁸ MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 36ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015, p. 38.

¹⁹ HARADA, Kiyoshi. Direito Financeiro e Tributário. 24ª ed. rev. e ampl., São Paulo: Atlas, 2015, p. 400.

²⁰ COSTA, Regina Helena. Curso de direito tributário: Constituição e Código Tributário Nacional. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2015, p. 95.

²¹ COSTA, Regina Helena. Curso de direito tributário: Constituição e Código Tributário Nacional. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2015, p. 96.

O professor Sacha Calmon²² explica que a observância o princípio objetivamente, “a capacidade econômica somente se inicia após a dedução dos gastos à aquisição, produção, exploração e manutenção da renda e do patrimônio”. Abarcando esta acepção à seara consumerista, a capacidade econômica do consumidor somente se iniciará após a dedução das despesas destinadas à conservação de sua renda e de seu patrimônio.

Adiante, sob órbita subjetiva, “a capacidade econômica somente se inicia após a dedução das despesas necessárias para a manutenção de uma existência digna para o contribuinte e para sua família”.

No âmbito da matéria de direito tributário, consegue-se identificar a preocupação do legislador constituinte com a preservação da existência digna, ou do *mínimo vital*²³, podendo-se estabelecer um sincretismo com o *mínimo existencial* abordado por Karen Bertoncello²⁴ e Geyson Gonçalves²⁵ quando demonstram a necessidade de garantir condições mínimas de subsistência ao consumidor superendividado.

A construção legal que poderia autorizar o Estado a conceder distinções tributárias ao consumidor superendividado está nitidamente disposta no texto constitucional, ensejando a possibilidade de criação de mecanismos tributários de desoneração fiscal temporárias ao consumidor superendividado ante a preservação do mínimo existencial ou vital.

É nesse sentido que Karen Bertoncello²⁶ frisa que, dada individualização do mínimo existencial, determinar de antemão, abstratamente e *erga omnes*, qual seria o *quantum* do mínimo existencial é tarefa impossível, podendo ser

²² COELHO, Sacha Calmon Navarro. Curso de direito tributário brasileiro. 14^a ed. rev. e atual., Rio de Janeiro: 2015, p. 70.

²³ MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 36^a ed., São Paulo: Malheiros, 2015, p. 41.

²⁴ BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento do consumidor. Mínimo Existencial. Casos concretos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

²⁵ GONÇALVES, Geyson. 2016. Superendividamento e o mínimo existencial: uma abordagem garantista. Tese de Doutorado em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina [UFSC], Florianópolis, SC, Brasil.

²⁶ BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento do consumidor. Mínimo Existencial. Casos concretos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 78-79.

auferido somente na análise do caso concreto. Ou seja, a *personalidade* é igualmente encontrada na aferição do mínimo existencial.

Outro princípio geral do direito tributário, que se comunica com o direito do consumidor é o princípio da *repartição das competências tributárias*, ou *princípio da competência*, “é aquele pelo qual a entidade tributante há de restringir a atividade tributacional àquela matéria que lhe foi constitucionalmente destinada”²⁷.

Em atenção ao disposto, não poderá nenhum ente federativo, ou seja, a União, Estados, Municípios e/ou Distrito Federal, ultrapassar os limites impostos à criação de tributos, bem como as matérias a eles relacionadas.

Em matéria tributária é vedado ao Ente adentrar em tributos de competência de outro. Neste ponto, diverge o direito do consumidor ao estabelecer que a competência é concorrente entre União, Estados e Município para legislar sobre matéria de direito do consumidor, nos ditames do art. 24 da Constituição Federal.

Entretanto, uma leitura desatenta ocasionaria da não compreensão da competência em matéria consumerista. Este poder de legislar concorrentemente, possui várias restrições, levadas as mais calorosas discussões jurisprudenciais. Como ilustra Bruno Miragem²⁸, a competência concorrente traduz-se num “desafio em matéria de legislação sobre direito do consumidor parece estar na identificação, dentre as diversas competências relacionadas na Constituição, sobre as quais se situa o âmbito material de sua regulamentação”.

Portanto o legislador consumerista, aparentemente dotado de poder irrestrito para legislar, esbarra nas limitações ao poder de legislar, de sentido conceitual idêntico ao encontrado nas limitações à edição de matérias de direito tributário.

²⁷ MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 36ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015, p. 39.

²⁸ MIRAGEM, Bruno. Curso de Direito do Consumidor. 6. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 72.

2 SERVIÇOS ESSENCIAIS COMO GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL

O consumo em tempos de instabilidade social, como é o caso de grandes depressões econômicas ou, como visto hoje, de uma pandemia, afeta diretamente às contas dos consumidores, para além das consequências de ordem psicológica, saúde, e de bem-estar.

O despreparo financeiro do consumidor, principalmente na falta de reservas de emergência, atrelado à sociedade do consumo imediato e exagerado, contribui para a criação da dita *tempestade perfeita* para o superendividamento do consumidor.

Um recente artigo de economia sobre o ‘consumo mínimo de sobrevivência’ mostra que, em 2010, a família mediana empregada nos Estados Unidos detinha menos que o rendimento de um mês em dinheiro, ou em contas à ordem, poupanças ou contas no mercado financeiro; além disso, de forma pouco surpreendente, a posse média de ações ou obrigações era exatamente zero.²⁹

Visando a manutenção das necessidades básicas do consumidor, tem-se que o “consumo mínimo de sobrevivência” pode ser abarcado por aqueles serviços considerados essenciais, como por exemplo, fornecimento de água, energia elétrica, saneamento básico, serviços de telecomunicações. A maior parte deles no Estado Brasileiro são denominados de serviços públicos, explorados diretamente pelo estado ou pelo setor privado mediante concessão.

Assim, o serviço público pode ser compreendido como “toda atividade material que a lei atribui ao Estado para que exerça diretamente ou por meio de

²⁹ AKERLOF, George A.; SHILLER, Robert J. À pesca de tolos: a economia da manipulação e do logro. Tradução: Pedro Elói Duarte. Lisboa: Conjuntura Actual Editora, 2016, p. 36.

seus delegados, com o objetivo de satisfazer as necessidades coletivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público”³⁰.

A atribuição ao Estado de suprir a população com serviços necessários ao bem-estar social, escalonou, quanto à essencialidade ou não destes serviços. Vale a lição do saudoso Hely Lopes Meireles³¹, onde correlacionava a essencialidade dos serviços públicos com o CDC. Para ele

o Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/90) considera como direito básico do usuário a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral (art. 6º) e, em complemento, obriga o Poder Público ou seus delegados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e contínuos, dispondo sobre os meios para o cumprimento daquelas obrigações e a reparação dos danos (art. 22 e parágrafo único).

A classificação dos serviços públicos, para fins deste estudo, são os serviços *iti singuli* ou individuais. Explica Hely Lopes³² que estes serviços possuem usuários determinados, com a utilização particular e individualizada para cada destinatário. Exemplificando, são os serviços de telefone, de água e energia elétrica destinados ao uso domiciliar.

Não interferindo na seara da construção legal e doutrinária dos ramos do direito, tributário e administrativo, o referido autor defendia que os serviços de utilização individual, facultativa e mensurável, deveriam ser remunerados por taxa ou tarifa, e não por meio de imposto.

Dessarte, a garantia dos serviços públicos essenciais caracteriza-se nos serviços que devem ser salvaguardados como medidas de manutenção do mínimo existencial para o consumidor superendividado, de modo a não o subjuga-lo.

³⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 26. ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 106.

³¹ MEIRELES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 31ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 326.

³² _____. Direito administrativo brasileiro. 31ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005, p. 329.

É o que se refletiu nos decretos emitidos pelos entes federais. A título exemplificativo, a União, editou o Decreto 10.282/2020³³, que em seu art. 3º, §1º considerou como atividades essenciais, a assistência à saúde, incluídos os serviços médicos e hospitalares (inciso I); serviços de telecomunicações e internet (inciso VI); geração, transmissão e distribuição de energia elétrica (inciso X); serviços de pagamento, de crédito e de saque e aporte prestados pelas instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil (inciso XX).

Em seu §2º, considerou também como atividades essenciais, aquelas secundárias ou *accessórias*, destinadas ao suporte e a disponibilização dos insumos necessários a cadeia produtiva relativas ao exercício e ao funcionamento dos serviços públicos e das atividades essenciais.

Em sentido similar, o Decreto n. 64.881/2020³⁴ do Estado de São Paulo, em virtude do enfrentamento da pandemia, reconheceu a essencialidades de determinadas atividades, para além daquelas desempenhadas pelo Poder Público.

Para o Estado de São Paulo, para além do disposto no Decreto n. 10.282/2020 – conforme art. 2º, §1º, n. 5 – considerou como atividade essencial os estabelecimentos hospitalares, clínicas, farmácias, lavanderias e serviços de limpeza e hotéis (n. 1); supermercados e congêneres, bem como os serviços de entrega (“delivery”) e “drive thru” de bares, restaurantes e padarias (n. 2); transportadoras, postos de combustíveis e derivados, armazéns, oficinas de veículos automotores e bancas de jornal (n. 3).

O Estado de Goiás, em seu Decreto n. 9.653/2020³⁵, consolida, mas também extrapola o já referenciado no decreto da União, dispondo

³³ BRASIL. 2020. Decreto n. 10.282, de 20 de Março de 2020. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282compilado.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.

³⁴ SÃO PAULO. 2020. Poder Executivo. Decreto n. 64.881, de 22 de março de 2020. Decreta quarentena no Estado de São Paulo, no contexto da pandemia do COVID-19 (Novo Coronavírus), e dá providências complementares. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/decreto-quarentena.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2020.

³⁵ GOIÁS. 2020. Poder Executivo. Decreto n. 9.653, de 19 de abril de 2020. Dispõe sobre a decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado de Goiás, em razão da disseminação do novo

expressamente, como atividades essenciais, aquelas desenvolvidas pelas empresas de saneamento, energia elétrica e telecomunicações (inciso XIV).

Não pairam dúvidas de que para além dos serviços públicos essenciais, a União, e, a exemplo, o Estado de São Paulo e de Goiás, reconheceram como essenciais, atividades empresariais exploradas pelo capital privado. Essas atividades enumeradas anteriormente, consubstanciam o mínimo para a existência digna de um cidadão.

Os serviços de saúde, alimentação e transporte, foram amplamente preservados e estimulados à sua manutenção, em níveis diversos de segurança sanitária, para a preservação da subsistência do povo brasileiro durante a grande crise provocada pela pandemia do Covid-19.

A defesa da implementação de medidas de estímulo fiscal, aos consumidores superendividados, que poderão aumentar como reflexo da crise econômica experimentada pelas medidas restritivas para a contenção do avanço da pandemia, que este trabalho se fez necessário.

O proposto não seria inovação conceitual ou mesmo legislativa. O permissivo para atribuição de distinção entre a cobrança de tarifas diferenciadas dos individuais, já é previsto na Lei 8.987/95³⁶ em seu art. 13: “As tarifas poderão ser diferenciadas em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários.”.

De fato, o consumidor superendividado poderia ser integrante de segmento de usuário distinto dos demais, atribuindo-lhe a possibilidade de aplicação de tarifas diferenciadas. Evidentemente, este permissivo não poderá ser aplicado de forma irrestrita.

Visto que no PL 3515/2015, em seu art. 104-A, prevê que o consumidor superendividado solicitará ao juízo a instauração de processo de repactuação de

coronavírus COVID-19. Disponível em: https://legisla.casacivil.gov.br/pesquisa_legislacao/103128. Acesso em: 03 jun. 2020.

³⁶ BRASIL. 1995. Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.

dívidas, com realização de audiência de conciliação, podendo ocorrer o acordo entre o consumidor e seus credores, ou, em negativa da conciliação, o magistrado poderá determinar a revisão e integração dos contratos, com a repactuação das dívidas (art. 104-B).

Portanto, a lume do art. 54-A, §§ 1º e 2º, do referido projeto, os serviços essenciais estão englobados para fins de garantia do mínimo existencial do consumidor superendividado, e a aplicação, pelo magistrado, de tarifas diferenciadas a este indivíduo, terá o condão de auxiliá-lo recuperação de sua saúde financeira, principalmente no período que compreenderá o pós-pandemia.

3 IMPOSTOS HÁBEIS A FOMENTAR A RECUPERAÇÃO DO CONSUMIDOR SUPERENDIVIDADO

De fato, os tributos destinam-se à composição do patrimônio estatal para reverter em benefício de seus cidadãos. A redução na arrecadação torna-se um dilema, quando se pensa que essa redução impactaria diretamente na prestação dos serviços essenciais. Entretanto, essa redução, como o já explanado anteriormente, destinaria somente aos consumidores superendividados – pelo Covid-19 ou não – não sendo aplicável irrestritamente ou em grau generalizado.

Em sentido amplo, a Ordem Econômica Constitucional, com os princípios elencados no art. 170, da Constituição Federal, protege, tanto a propriedade privada, quanto defende os direitos dos consumidores.

“Diante da função precípua e contemporânea que o ordenamento empresta ao patrimônio, uma situação de superendividamento do acervo representa uma verdadeira ameaça ao projeto existencial da pessoa” já leciona Daniel Bucar³⁷. E, ainda complementa, apresentando que a alteração do paradigma funcional do acervo, por consequência lógica, deverá mudar a visão

³⁷ BUCAR, Daniel. Superendividamento: reabilitação patrimonial da pessoa humana. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 181.

que o ordenamento jurídico deve emprestar ao endividamento patrimonial crítico do consumidor superendividado.

Frisa-se que a presente proposta não se trata de repactuação de dívidas fiscais, o que já encontra vedação no art. 104-A do PL n. 3515/2015. O que se propõe é a redução das exações e tarifas após o reconhecimento da condição de consumidor superendividado.

“No entanto, não se está aqui a sustentar o dever do Estado apenas em prover materialmente o superendividado com subsídios para alimentação, moradia, educação, entre outros itens de sobrevivência. A dimensão prestacional do direito do mínimo existencial, nessa hipótese de trabalho, coloca o Estado no papel de devedor quanto a elaboração de legislação infraconstitucional e de instrumentos capazes de contemplar remédios jurídicos aptos a propiciar uma metodologia de resgate da cidadania”³⁸.

As vias fiscais, teoricamente, mais adequadas para que o Poder Público promova o resgate do consumidor superendividado são: a isenção, e, a remissão. A isenção é modalidade de exclusão do crédito tributário e a remissão de extinção do crédito tributário.

“A isenção é a exclusão, por lei, de parcela da hipótese de incidência, ou suporte fático da norma de tributação, sendo objeto da isenção a parcela que a lei retira dos fatos que realizam a hipótese de incidência da regra de tributação”³⁹. Já a “remissão tributária é, portanto, literalmente, *dispensa do pagamento de um tributo devido*”⁴⁰.

Na esfera de competência da União, o primeiro imposto que poderia ser utilizado para este fim, seria o imposto sobre “operações” de crédito, câmbio, seguros e títulos ou valores mobiliários, conhecido como IOF, disposto no art.

³⁸ BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. Superendividamento do consumidor. Mínimo Existencial. Casos concretos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 75.

³⁹ MACHADO, Hugo de Brito. Curso de direito tributário. 36ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015, p. 232.

⁴⁰ COELHO, Sacha Calmon Navarro. Curso de direito tributário brasileiro. 14ª ed. rev. e atual., Rio de Janeiro: 2015, p.744.

153, V, da Constituição Federal. O motivo de inclusão deste imposto no rol de medidas fiscais, dar-se-á pela redução da dívida do consumidor, no momento que pleitearia a renegociação, principalmente, dos contratos de crédito.

Como isenção ou remissão, a retirada deste custo adicional na nova pactuação de crédito pode representar uma economia considerável, dada a relevância ao consumidor superendividado em reduzir gastos.

O outro imposto de competência da União, seria o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR), com previsão no art. 153, III, da CF/88. O imposto de renda possui como uma de suas principais características a pessoalidade, ou seja, “o Imposto de Renda não é instituído e cobrado em razão do fato gerador objetivamente considerado, mas leva em conta as condições pessoais do contribuinte, ou seja, a sua capacidade econômica”⁴¹.

No imposto de renda, evidencia-se o princípio da capacidade econômica do contribuinte/consumidor anteriormente retratado. A aplicabilidade da condição de eminente risco ao mínimo existencial do consumidor superendividado para fins de apuração do imposto de renda, é condição *sine qua non* para eficácia das medidas de incentivo.

Dada a abrangência, o imposto sob competência dos Estados a ser utilizados para a recuperação da saúde financeira do consumidor, seria o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços interestadual e intermunicipal e de comunicação, conhecido mais comumente como ICMS.

O ICMS mostra-se como sendo ideal para o incentivo estatal, por possuir a característica de seletividade, na dicção do art. 155, §2º, III da CF/88 (BRASIL, 1988). Em Leandro Paulsen⁴² “a seletividade se presta para a concretização do princípio da capacidade contributiva ao implicar tributação mais pesada de

⁴¹ CARNEIRO, Claudio. Impostos Federais, Estaduais e Municipais. 4ª ed. ampl. e atual., São Paulo: Saraiva, 2013, p. 402.

⁴² PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo. 10ª ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2019, p. 163.

produtos ou serviços supérfluos e, portanto, acessíveis a pessoas com maior riqueza”.

Não se pretende aqui pela desoneração em massa e de diversos produtos e serviços, visto que a seletividade já se faz valer em vários produtos e serviços. Ao consumidor superendividado, dar-se-ia a isenção das alíquotas, somente para os serviços essenciais, como a fornecimento água, energia elétrica, e nos serviços de telefonia.

A redução da carga tributária destes serviços, promoveria a capacidade financeira do consumidor na manutenção de seu mínimo existencial na medida em que esses são utilizados pelo seio familiar, de modo que o consumidor não conseguiria suportar a condição de privação que lhe seria imprimida pela falta, por exemplo, de água ou serviço de esgoto, ou, pela falta de energia elétrica.

Inobstante, a não manutenção destes serviços agravará a situação de penúria do consumidor superendividado, que por sua vez, se depara com esta situação de redução abrupta de sua renda ou mesmo de descontrole de suas contas.

No âmbito da municipalidade, o imposto que surge como ferramenta de suporte ao consumidor é o IPTU – Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana. A sugestão é no sentido de que o município por meio de isenção ou remissão dos IPTU inerentes ao imóvel dedicado a residência do consumidor superendividado, promova o mínimo de subsídios que evitem que este consumidor se transporte para uma condição de rua.

No Congresso Nacional existem duas propostas de Reforma Tributária, ambas com o ânimo de reduzir as “siglas” encontradas no ordenamento tributário pátrio. A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 45/2019⁴³, conhecida como “Reforma Tributária da Câmara dos Deputados”, de autoria do Deputado Federal Baleia Rossi e de relatoria do Deputado Federal João Roma, pretende

⁴³ BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda Constitucional n. 45/2019 [PEC n. 45/2019]. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1728369&filename=PEC+45/2019. Acesso em: 29 nov. 2019.

substituir cinco tributos atuais por um único imposto sobre bens e serviços (IBS). Os impostos a serem substituídos pelo IBS são: (i) imposto sobre produtos industrializados (IPI); (ii) imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS); (iii) imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS); (iv) contribuição para o financiamento da seguridade social (Cofins); e (v) contribuição para o Programa de Integração Social (PIS).

Em sentido mais amplo, a redação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 110/2019⁴⁴, conhecida como a “Reforma Tributária do Senado”, como observa-se nas justificativas do projeto, propõe a extinção de 9 tributos (IPI, IOF, PIS/Pasep, Cofins, Salário-Educação, CicieCombustíveis, todos federais, ICMS estadual e o Imposto sobre Serviços - ISS municipal).

No lugar deles, propõe a criação de um imposto sobre o valor agregado de competência estadual, chamado de Imposto sobre Operações com Bens e Serviços (IBS), e um imposto sobre bens e serviços específicos (Imposto Seletivo), de competência federal.

Com a possibilidade simplificação da cobrança destes impostos, permitirá maior eficácia e celeridade na adoção destas medidas de incentivo ao consumidor superendividado via incentivos fiscais.

Entretanto, como explica Geyson Gonçalves⁴⁵, o Senado Federal, conceituou o superendividado como “pessoa natural e de boa-fé e as dívidas são apenas as de consumo (excluídas as dívidas tributárias e as de natureza alimentar como as pensões alimentícias) e até o limite para o pagamento das dívidas é exatamente o denominado mínimo existencial”.

Verifica-se que as proposituras apresentadas nas linhas pretéritas não são de cunho de repactuação fiscal, e sim, de incentivo fiscal. A reinserção do consumidor ao mercado é salutar à promoção do desenvolvimento econômico

⁴⁴ BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição n° 110, de 2019 [PEC n. 110/2019]. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137699>. Acesso em: 29 nov. 2019.

⁴⁵ GONÇALVES, Geyson. Superendividamento: mínimo existencial e garantismo. Florianópolis: Habitus, 2018, p. 123.

de uma nação. Os apontamentos apresentados, evidentemente, deverão obedecer estritamente ao devido processo legal, no âmbito das respectivas competências legislativas e executivas, para que não provoque efeito maléfico.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese os posicionamentos contrários, apresenta-se o incentivo fiscal como mecanismo de auxílio – suporte – ao consumidor superendividado, que pode estar nesta condição pelo seu grau de vulnerabilidade ou pelo advento da pandemia de Covid-19, que culminou, não só em uma crise mundial sanitária, mas em uma crise econômica global.

O consumidor superendividado, em simples conceituação, é aquele que, por descompasso de consumo, extrapola, de boa-fé, sua capacidade financeira, resultando em insuficiência de fundos para honrar suas obrigações, ou, por algum “fato da vida” que é o caso da pandemia da Covid-19, deprecia suas finanças ao ponto de lhe empurrar à uma condição de insolvência.

Estando em inadimplência, e com dívidas que comprometam até sua condição mínima de sobrevivência – conhecida como *mínimo vital* ou *mínimo existencial* – necessitam de apoio para se reerguerem. Nesse sentido, o Projeto de Lei n. 3515/2015, cria, na órbita do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990) ferramentas para auxiliar o consumidor superendividado a renegociar suas dívidas, com o fito que reinseri-lo no mercado de consumo, e não o segregar.

Com o espírito de ampliar o leque da plataforma de recuperação deste consumidor superendividado, levantou-se a hipótese de que o Estado, no uso de incentivos fiscais, aliviar a carga tributária para aqueles consumidores considerados superendividados, haja vista, que este passarão pelo crivo do Poder Judiciário para tanto.

Saliente-se que, não se trata de repactuação de dívidas fiscais. A proposta é no sentido de aumentar a capacidade financeira do consumidor superendividado, com a redução das alíquotas incidentes nos impostos dos serviços considerados como *serviços essenciais*, como por exemplo, a redução do ICMS sobre o consumo de energia elétrica residencial.

Essa possibilidade de aplicar redução de alíquotas dos serviços essenciais para o consumidor superendividado poderá ser facilitada com a possível aprovação da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 45/2019, em tramitação na Câmara dos Deputados, ou, da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) n. 110/2019, em tramitação no Senado Federal.

As propostas pretendem pela simplificação tributária, a primeira substituindo cinco tributos por um, e a segunda substituindo 9 tributos por 2. Essa simplificação permitiria a implementação do incentivo fiscal como mecanismo de suporte ao consumidor superendividado, reduzindo, temporariamente, as alíquotas incidentes nos impostos sobre os serviços essenciais, reduzindo o custo à subsistência.

6. REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA [ANEEL]. **Resolução Normativa n. 414, de 9 de setembro de 2010.** Estabelece as Condições Gerais de Fornecimento de Energia Elétrica de forma atualizada e consolidada. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/bren2010414.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2020.

AKERLOF, George A.; SHILLER, Robert J. **À pesca de tolos: a economia da manipulação e do logro.** Tradução: Pedro Elói Duarte. Lisboa: Conjuntura Actual Editora, 2016.

BERTONCELLO, Karen Rick Danilevicz. **Superendividamento do consumidor. Mínimo Existencial. Casos concretos.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BRASIL. 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 22 mar. 2020.

_____. 1990. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.

_____. 1995. **Lei n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995**. Dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.

_____. 2020. **Decreto n. 10.282, de 20 de Março de 2020**. Regulamenta a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para definir os serviços públicos e as atividades essenciais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10282compilado.htm. Acesso em: 03 jun. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei n. 3.515/2015 [PL n. 3.515/2015]**. Altera a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), e o art. 96 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), para aperfeiçoar a disciplina do crédito ao consumidor e dispor sobre a prevenção e o tratamento do superendividamento. Brasília, 4 nov. 2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=FC122342EA0969A2CE9FFE13B07A0B28.proposicoesWebExterno2?codteor=1408277&filename=PL+3515/2015. Acesso em: 03 jun. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional n. 45/2019 [PEC n. 45/2019]**. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1728369&filename=PEC+45/2019. Acesso em: 29 nov. 2019.

_____. Senado Federal. **Proposta de Emenda à Constituição nº 110, de 2019 [PEC n. 110/2019]**. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/137699>. Acesso em: 29 nov. 2019.

BUCAR, Daniel. **Superendividamento: reabilitação patrimonial da pessoa humana**. São Paulo: Saraiva, 2017.

CARNEIRO, Claudio. **Impostos Federais, Estaduais e Municipais**. 4ª ed. ampl. e atual., São Paulo: Saraiva, 2013.

CARVALHO, Diógenes Faria; FERREIRA, Vitor Hugo do Amaral. **Consumo(mismo) e (super)endividamento (des)encontros entre a dignidade e a esperança**. In: Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão. Cláudia Lima Marques, Rosângela Lunardelli

Cavallazzi, Clarissa Costa de Lima, organizadoras. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 14ª ed. rev. e atual., Rio de Janeiro: 2015.

COSTA, Regina Helena. **Curso de direito tributário: Constituição e Código Tributário Nacional**. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 26. ed., São Paulo: Atlas, 2013.

World Economic Forum [WEF]. **The EU has agreed a coronavirus rescue plan worth half a trillion euros**. Switzerland, Geneva, 10 abr. 2020. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/european-union-finance-fiscal-money-support-covid-coronavirus/>. Acesso em: 29 mai. 2020.

FERREIRA, Sergio D'Andréa. 1998. **O incentivo fiscal como instituto de direito econômico**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 211, p. 31-46, jan/mar. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/issue/view/2444>. Acesso em: 08 jun. 2020.

GOIÁS. 1997. Decreto n. 4852 de 29 de dezembro de 1997. Regulamenta a Lei nº 11.651, de 26 de dezembro de 1991, que instituiu o Código Tributário do Estado de Goiás. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=127568>. Acesso em: 03 jun. 2020.

_____. 2020. Poder Executivo. **Decreto n. 9.653, de 19 de abril de 2020**. Dispõe sobre a decretação de situação de emergência na saúde pública do Estado de Goiás, em razão da disseminação do novo coronavírus COVID-19. Disponível em: https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/103128. Acesso em: 03 jun. 2020.

GONÇALVES, Geyson. 2016. **Superendividamento e o mínimo existencial: uma abordagem garantista. Tese de Doutorado em Direito**. Universidade Federal de Santa Catarina [UFSC], Florianópolis, SC, Brasil.

_____. **Superendividamento: mínimo existencial e garantismo**. Florianópolis: Habitus, 2018.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 24ª ed. rev. e ampl., São Paulo: Atlas, 2015.

LOBATO; Valter de Souza. **Estado democrático de direito. Segurança jurídica. A correta forma de interpretação dos benefícios fiscais e a concretização dos direitos sociais**. In: Maneira, Eduardo; Torres, Heleno Taveira (coord.). Direito tributário e a constituição: homenagem ao prof. Sacha Calmon Navarro Coelho. 1ªed., São Paulo: Quartier Latin, 2012.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 36ª ed., São Paulo: Malheiros, 2015.

MEIRELES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 31ª ed., São Paulo: Malheiros, 2005.

MARQUES, Cláudia Lima; Cavallazzi, Rosângela Lunardelli; Costa de Lima, Clarissa. **Direitos do consumidor endividado II: vulnerabilidade e inclusão**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MARQUES, Cláudia Lima. BERTONCELLO, Káren Rick Danilevicz. LIMA, Clarissa Costa de. **Exceção dilatória para os consumidores frente à força maior da pandemia de covid-19: pela urgente aprovação do pl 3.515/2015 de atualização do cdc e por uma moratória aos consumidores**. Editora Revista dos Tribunais, Revista de Direito do Consumidor, vol. 129/2020, Maio - Jun 2020.

MIRAGEM, Bruno. **Curso de Direito do Consumidor**. 6. ed., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

Organisation for Economic Co-operation and Development [OECD]. 2020. **Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis: Strengthening Confidence and Resilience**. OECD, Tax and Fiscal Policy in Response to the Coronavirus Crisis, France, Paris, 19 mai. 2020. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=128_128575-o6raktc0aa&title=Tax-and-Fiscal-Policy-in-Response-to-the-Coronavirus-Crisis. Acesso em: 24 jun. 2020.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 10ª ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva, 2019.

SÃO PAULO. 2020. Poder Executivo. **Decreto n. 64.881, de 22 de março de 2020**. Decreta quarentena no Estado de São Paulo, no contexto da pandemia do COVID-19 (Novo Coronavírus), e dá providências complementares. Disponível em: <https://www.saopaulo.sp.gov.br/wp-content/uploads/2020/03/decreto-quarentena.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2020.

TAVARES, André Ramos. **Direito Constitucional Econômico**. 3 ed., Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011.