



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**PROGRAMA DE GRADUAÇÃO EM DIREITO NOTURNO**

**ANTONIO THALES MARQUES FEITOSA**

**OS PARADIGMAS CONSTITUCIONAIS DA RENDA UNIVERSAL: DA UTOPIA AO  
MANDADO DE INJUNÇÃO 7.300**

**FORTALEZA-CE**

**2024**

**ANTONIO THALES MARQUES FEITOSA**

**RENDA UNIVERSAL:**

**PARADIGMAS CONSTITUCIONAIS, DA UTOPIA AO MANDADO DE INJUNÇÃO  
7.300.**

Monografia apresentada Universidade  
Federal do Ceará como requisito parcial  
para obtenção do título de Bacharel em  
Direito.

Orientador:       SIDNEY       GUERRA  
REGINALDO

**FORTALEZA-CE 2024**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

F336p Feitosa, Antonio Thales Marques.  
OS PARADIGMAS CONSTITUCIONAIS DA RENDA UNIVERSAL : DA UTOPIA AO  
MANDADO DE INJUNÇÃO 7.300 / Antonio Thales Marques Feitosa. – 2024.  
91 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,  
Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2024.

Orientação: Prof. Dr. SIDNEY GUERRA REGINALDO.

1. renda universal. 2. mandado de injunção 7.300. 3. ; Teoria Constitucional. I. Título.

CDD 340

---

**RENDA UNIVERSAL:  
PARADIGMAS CONSTITUCIONAIS, DA UTOPIA AO MANDADO DE INJUNÇÃO  
7.300.**

Monografia apresentada na Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Monografia aprovada em: \_/~/\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

Orientador: SIDNEY GUERRA REGINALDO

---

Membro: PEDRO MARCELO CLARES DE ANDRADE

---

Membro: WESLEY SOUSA CARNEIRO

---

Coordenador do Curso

---

A Deus.

À minha família.

Aos amigos, presentes e distantes.

*Em Memória* de Maria de Fátima Feitosa  
dos Santos

## **AGRADECIMENTOS**

Não há justas palavras que agradeçam devidamente aqueles que estiveram comigo, entre familiares, amigos e professores, mas cabe o dever de tentar fazê-lo.

Fugindo do genérico, existe especial agradecimento aos meus irmãos Thais Marques e Bernardo Marques, dedicados em me ouvir e, no caso de meu irmão, inclusive debater acerca das linhas que se seguem, aos meus pais, Bernardo Marques Vieira e Antonia Verônica Feitosa Pereira – alicerces de minha vida.

Ao meu orientador, Sidney Guerra, não há como poupar palavras – mais que a já trabalhosa atividade de orientação, veio o estímulo – sou eternamente grato pela fé em mim e belas palavras dirigidas a sempre encontrar o que melhorar.

Impossível será listar todos aqueles que, sem qualquer obrigação, motivaram ao desenvolvimento destas linhas – sendo, contudo, inesquecíveis os nomes de Giovanna Oliveira, amiga de todas as horas, Rosita Ferreira, colega de graduação, profissão e fofocas, Natanael Adriano, inspirador deste tema, Taynara Sales, com quem compartilhei um semestre de TCC, Walber Filho, com quem tenho os maiores debates – Nataly Freitas Maia, uma eterna saudade, Stefany Lessa, a mais longa amizade e por fim, mais jamais menos importante, Dalili Silva última a quem desejo sentimentos hoje, amanhã e sempre.

Para viver uma vida plena em seu mais amplo sentido, um homem deve contar com uma boa educação, amigos, amor, filhos (se os desejar), **uma renda suficiente para manter-se a salvo da pobreza e de graves apreensões**, uma boa saúde e um trabalho que não lhe seja desinteressante. Todas essas coisas, em diferentes medidas, dependem da comunidade, podendo ser beneficiadas ou obstruídas pelos acontecimentos políticos. Uma vida de bem deve ser vivida em uma sociedade de bem; do contrário, ela não se faz plenamente possível. (RUSSELL, 2005, p. 17)

## RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso examina a Lei nº 10.835, de 8 de janeiro de 2004 e parágrafo único do artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, descrições normativas de Programas de Transferência de Renda com caráter universal e perene, contudo – nunca efetivados. Ao longo desta pesquisa elegeu-se teoria fundamentada principalmente, mas não exclusivamente, na base teórica entregue por Eduardo Matarazzo Suplicy, o justo relator e um dos expoentes de legislações de Renda Universal no País.

Esse trabalho tem como objetivo geral descrever os principais projetos de Renda Universal, discriminar qual a filiação dos projetos de transferência de renda efetivados no Brasil, analisar através do estudo do texto Constitucional se há missão de Renda Universal prescrita e objetivo específico analisar quais caminhos e limites a efetividade do projeto de rendimentos básicos universais, demonstrar efeitos de cada projeto de renda frente aos objetivos constitucionais, examinar a eficiência econômica dos direitos ora prescritos. O estudo foi feito sob norte descritivo com extensa análise teórica baseada em livros e artigos relacionados ao tema central da Renda Universal, bem como sua aplicabilidade junto à Teoria Constitucional.

Os procedimentos de coleta foram através de pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa, com o intuito de relacionar os dados para a interpretação. Foi desenvolvida, também, extensa análise sobre o Mandado de Injunção 7.300, principal *decisum* acerca da efetividade/efetivação da Renda Universal no Brasil.

Os resultados indicam que, apesar das diversas teorias sobre Renda Universal, há uma prevalência de interpretações equivocadas sobre seu conteúdo, frequentemente confundindo programas assistenciais com a Renda Cidadã. Isso ocorre tanto pela falta de profundidade na Teoria da Renda Universal quanto pela popularidade e capilaridade dos programas assistenciais, além da percepção de insuficiência de reservas fiscais para sua implementação.

**Palavras-Chave:** renda universal; mandado de injunção 7.300; Teoria Constitucional

## ABSTRACT

This course conclusion work examines Law No. 10,835, of January 8, 2004 and the sole paragraph of article 6 of the Constitution of the Federative Republic of Brazil, that is, normative descriptions of Income Transfer Programs with a universal and perennial character, however – never implemented. Throughout this research, a theory was chosen based mainly, but not exclusively, on the theoretical basis provided by Eduardo Matarazzo Suplicy, the rapporteur and one of the exponents of Universal Income legislation in the country.

This work has the general objective of describing the main Universal Income projects, discriminating the affiliation of income transfer projects carried out in Brazil, analyzing through the study of the Constitutional text whether there is a prescribed Universal Income mission and specifically analyzing which paths and limits the effectiveness of the universal basic income project, demonstrate the effects of each income project in relation to constitutional objectives, examine the economic efficiency of the rights now prescribed. The study was carried out under a descriptive guideline with extensive theoretical analysis based on books and articles related to the central theme of Universal Income, as well as its applicability to Constitutional Theory.

The collection procedures were through bibliographic and documentary research, with qualitative approach, with the aim of relating the data for interpretation. An extensive analysis was also developed on the Writ of Injunction 7,300, the main decision regarding the effectiveness of Universal Income in Brazil.

The results indicate that, despite the different theories about Universal Income, there is a prevalence of misinterpretations about its content, often confusing assistance programs with Citizen Income. This occurs both due to the lack of depth in the Universal Income Theory and the popularity and capillarity of assistance programs, in addition to the perception of insufficient fiscal reserves for their implementation.

**Income.Keywords:**. Universal Income, Injury Mandate 7.300, Constitutional Theory

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>1.2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....</b>	<b>12</b>
<b>2. Renda de Cidadania, aspectos teóricos, jurídicos e econômicos. ....</b>	<b>17</b>
<b>2.1 Lei 10.835 de 2004: De sua programação à sua execução .....</b>	<b>19</b>
<b>2.1.1 Uma renda .....</b>	<b>20</b>
<b>2.1.2 Monetário.....</b>	<b>21</b>
<b>2.1.2 Periodicidade, anual ou mensal?.....</b>	<b>22</b>
<b>2.1.3 Valor superior ou inferior à linha de pobreza? .....</b>	<b>23</b>
<b>2.1.4 Paga por uma comunidade política: municipal ou nacional? .....</b>	<b>26</b>
<b>2.1.5 Financiamento: redistribuição ou distribuição? .....</b>	<b>26</b>
<b>2.1.5.2 Financiamento estatal de combate à pobreza.....</b>	<b>31</b>
<b>2.1.6. A todos os membros. ....</b>	<b>35</b>
<b>2.1.7 Cidadãos ou residentes? .....</b>	<b>37</b>
<b>2.1.8 Idade: restrição ou reajuste?.....</b>	<b>37</b>
<b>2.1.9 Unidade: família ou indivíduo?.....</b>	<b>38</b>
<b>2.1.10 Sem comprovação de renda. ....</b>	<b>39</b>
<b>2.1.11. Transferência a priori e a posteriori. ....</b>	<b>40</b>
<b>2.1.12. Sem exigência de contrapartida. ....</b>	<b>41</b>
<b>2.2 A Ilusão decisória. ....</b>	<b>46</b>
<b>2.2.1. Limitações à “Reserva do Possível”. ....</b>	<b>47</b>
<b>3. Renda Universal: Uma missão, vários modelos.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1 – Da visualização sistemática.....</b>	<b>52</b>
<b>3.2 Pré-Renda Universal – a moral como fator determinante: .....</b>	<b>53</b>
<b>3.3. O modelo Utópico/Cristão. ....</b>	<b>56</b>
<b>3.3.1 A Lei dos Pobres.....</b>	<b>57</b>
<b>3.3.2. A Tese Utópica e a realidade brasileira.....</b>	<b>58</b>
<b>3.3.3 – Visualização da Teoria utópica/cristã .....</b>	<b>60</b>
<b>A) Tabela More .....</b>	<b>60</b>
<b>B) Tabela Lei dos Pobres .....</b>	<b>61</b>
<b>3.4 – O modelo Reformista/Humanista .....</b>	<b>61</b>
<b>3.4.1 – Da dualidade do modelo de Paine.....</b>	<b>62</b>
<b>3.4.2 – Da insuficiência de recursos .....</b>	<b>64</b>
<b>3.4.3 Tabela Humanista .....</b>	<b>65</b>
<b>3.5 O modelo Social-Democrata .....</b>	<b>66</b>

3.5.1 Brasil como destaque .....	66
3.5.2 Tabela Social-Democrata.....	67
<b>3.6 Modelo Neossocialista.....</b>	<b>68</b>
3.6.1 As novidades de Bertrand Russell .....	69
3.6.2 Tabela Neossocialista .....	70
<b>3.7 Modelo Liberal-Social .....</b>	<b>70</b>
3.7.1 Tabela Liberal-Social.....	72
<b>3.8 O modelo programático constitucional .....</b>	<b>72</b>
<b>4. Referencial Teórico.....</b>	<b>73</b>
4.1 Obras não utilizadas ou não aprofundadas .....	77
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>79</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>81</b>

## 1. INTRODUÇÃO

É extensa a lista de direitos deixados ao fim da fila da realização constitucional, não havendo quaisquer critérios que importem para qualificar quais aqueles que maior injustiça perpetra em sua não-realização, mas – sem qualquer dúvida, poucos podem se dizer tão abrangentes quanto o programa de renda mínima universal, podendo-se listar tanto como um direito social quanto econômico.

Apresentar-se-ia, em sua realização, rol extremamente abrangente de consequências positivas, pois, uma vez que posto à prova, destinaria ao povo um pleno afastamento da fome e pobreza, aproximando-os do fim do déficit habitacional, redução grandiosa da desigualdade bem como – de maneira mais abrangente que a crença média pode imaginar, chegar-se-ia ao pleno emprego.

Diga-se que bem antes da lei nº 10.835, promulgada em 2004, ou mesmo da inclusão do parágrafo único do art. 6º da República Federativa do Brasil, esse incluído em 2021 – já poder-se-ia acusar omissão do Estado em regradar seu programa permanente de Transferência/Garantia de Renda, visto que desde o pacto constituinte de 1986-88 há na dicção do art. 3º da CRFB que proclama: “(...) III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988, p. 2), fazendo apontamento a um Estado Social que integre seus cidadãos tanto socialmente quanto economicamente, pode-se dizer que foram deixados órfãos os filhos da expectativa da efetivação de tal premissa.

Este estudo justifica-se a partir da compreensão de haver prescrição Programática sendo desobedecida, em especial, sob o prisma da Renda Básica Universal, não somente pelo Poder Executivo que obstrui o direito proclamado na Constituição e normas ordinárias, bem como do Poder Judiciário que segue sem responder à omissão que lhe chega.

Há especial olhar sobre o mandado de injunção 7.300, que embora tenha reconhecido letargia estatal, aceitou que o direito de ordem inferior substituísse aquela garantia trazida na Constituição, pois deixou a possibilidade que programas de transferência de renda legitimassem a letargia em efetivar a Renda Cidadã.

Compreende-se que o Direito Constitucional tem por objeto a constituição política de Estado (AFONSO, 2005). O Brasil tem, ainda, Constituição dirigente,

constituidora de direitos e caminhos ao seu alcance – não se pode dispensar a compreensão do que é desejado na teoria constituída, afinal, toda teoria pode ser considerada do ponto de vista do seu significado ideológico e do ponto de vista do seu valor científico (BOBBIO, 2016).

Mais do que descrever resultados e as missões dos legisladores presentes, tem-se de dar especial atenção ao espírito constituinte<sup>1</sup>, há de se entender o que está prescrito e quais condições o Estado brasileiro deve dar aos seus cidadãos – bem como quais seus limites, por exemplo, se há dever de saúde universal garantida pelo Estado, é necessário que essa seja financiada também via transferência de renda?<sup>2</sup>

Outro ponto, está no pleno emprego<sup>3</sup>, um dos principais entraves na discussão sobre a renda universal, visto que, mesmo entre os autores de projetos de Renda Universal existem os que acreditam na possibilidade de vir a prejudicar a efetivação do trabalho pleno (FRIEDMAN, 2014), despertando questão díade: é válido a prescrição de rendimentos no valor máximo à busca da dignidade ou apenas uma parcela dele, mantendo uma necessidade de buscar emprego por parte do beneficiário?

Far-se-ia assim justiça ou apenas estaríamos diante um “falso moralismo” que exige labor para o avanço econômico? Tais perguntas norteiam os debates sobre tal modalidade de auxílio desde sua primeira tratativa nacional em 1991.

Busca-se centrar nos paradigmas constitucionais, relacionando-os com as principais teorias acerca da Renda Universal, demonstrando qual viria a melhor compor o texto constitucional, bem como – pondo-as a prova, pois a ordem social, bem com a viabilidade do Estado não poderão correr quaisquer riscos, mesmo que na busca da efetivação de direitos<sup>4</sup>.

Esse estudo foi dividido em cinco capítulos. No primeiro é feita preparação ao

---

<sup>1</sup> O maior déficit no debate sobre Renda Universal.

<sup>2</sup> Lei 10.835/2004

art. 1 (...)

§ 2º O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias.

<sup>3</sup> Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

VIII - busca do pleno emprego;

<sup>4</sup> A reserva do possível é repetidamente mencionada no Mandato de Injunção 7.300.

restante do trabalho, com ampliação dessa introdução e se apresentam conceitos necessários a melhor compreensão.

No segundo, focou-se na legislação nacional vigente, bem como na interpretação dada pelo STF, atentando-se ao mandado de injunção 7.300 e Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023 – a justa norma posterior exigida pela Suprema Corte para realização da Renda de Cidadania no Brasil.

No terceiro capítulo, foram descritos seis modelos de Renda Universal que podem ser usais ao Brasil, apresentando seu grau de aplicação bem como semelhanças e distâncias com modelo interno.

O quarto foi destinado ao referencial teórico, dedicando capítulo a explicar a importância das obras escolhidas bem como fazer justiça às obras desconsideradas.

Já no último foram feitas as considerações finais, com o propósito de responder as perguntas norteadoras desse estudo.

**Objetivo Geral:** Descrever os principais projetos de Renda Universal, discriminar qual a filiação dos projetos de transferência de renda efetivados no Brasil, analisar através do estudo do texto Constitucional se há missão de Renda Universal prescrita;

**Objetivos Específicos:** Analisar quais caminhos e limites a efetividade do projeto de rendimentos básicos universais, demonstrar efeitos de cada projeto de renda frente aos objetivos constitucionais, examinar – através do ótimo de Pareto, a eficiência econômica da efetivação do direito.

## **1.2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

De nada serve ao povo as intenções, ainda que divinas, de suas instituições, se a terra onde sobre caem faltar ânimo e coragem de realizá-las (RUI BARBOSA 1893). Em mesma linha preleciona Lenio Streck (2003) que as constituições dirigentes não padecem apenas de um pecado original – da “má utopia do sujeito projetante”, mais que isso – convertem o Direito em instrumento funcional, um meio, que converge o Estado em alguma direção.

Embora se possa dizer que há certa dificuldade em sua realização, ainda mais em países como Brasil, País de modernidade tardia, e que a Constituição dirigente

está morta se o dirigismo constitucional for entendido como normativismo constitucional revolucionário capaz de, só por si, operar transformações emancipatórias (CANOTILHO, 2000).

Assim, é interessante destacar que “A Constituição continua a constituir” (Lenio, 2003, p. 21). Faz-se necessário, contudo, a presença de novo paradigma, visando a construção de um Estado apto à implementação da Constituição em sua materialidade, afinal, “O texto constitucional fruto (...) de repactuação social, não pode ser transformado em um latifúndio improdutivo” (Lenio, 2003, p. 26).

Considerando essas ideias, calha a lição de Cristina Queiroz, que proclama:

Quando existe um direito, este mostra-se sempre como justificável. Sucede é que, por vezes, no caso dos direitos de natureza econômica e social, estes necessitam ainda de uma configuração jurídica particular a levar a cabo pelo legislador. A “reserva do possível”, “no sentido daquilo que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade”, não tem como consequência a ineficácia jurídica. Essa cláusula expressa unicamente a necessidade da sua ponderação (...) “obrigação positiva” de “fazer tudo para a realização dos direitos fundamentais, ainda quando não exista a esse respeito nenhum direito subjetivo por parte dos cidadãos”. (Queiroz, 2000, p. 65).

Renda Universal é protótipo econômico com mais de 500 anos<sup>5</sup>, com derivados e adeptos em todos os espectros políticos – tem como base a busca da garantia de acesso a um “mínimo existencial” , visando ora a plena equidade entre os cidadãos, ora ser caminho a uma vida digna – contudo, diante da variabilidade de premissas políticas presentes no Brasil, além de continua insegurança institucional, entre mudanças e rupturas constitucionais – não se pode falar de projetos nacionais de transferência de renda antes da constituição de 1988<sup>6</sup>, assim como também não havia de se falar de Renda Universal de maneira institucionalizada.

Com a constituição vigente passou-se a ter a erradicação da pobreza e igualdade como objetivos fundamentais, mas sem abandonar uma forma capitalista de

---

<sup>5</sup> Tem-se testemunho de ter sido Utopia de Thomas More, em 1516, a primeira obra a citar um projeto de Renda Universal.

<sup>6</sup> Aqui há referência a questão da positivação de programas de garantia de renda, precisamente o art. 3º da CRFB. O distributismo quanto ideia ou ideal é mais antigo dentro da história brasileira.

produção<sup>7</sup> – priorizando assim, para cumprimento de seus preceitos programáticos, em primeiro momento normas de transferência de renda e, deixado para momento posterior, o projeto de Renda Universal ainda por ser implementado no País.

Em primeira escalada do assunto tivemos a Projeto de Lei 80 de 1991, do então Senador Eduardo Suplicy, o chamado Programa de Garantia de Renda Mínima (PGRM), o projeto foi apresentado ao Senado Federal como sendo um programa universalista, propunha-se a transferir uma renda para todos os cidadãos brasileiros com mais de 25 anos numa faixa de renda pré-determinada.

Conforme projeto o programa beneficiaria, sob a forma de imposto de renda negativo, todas as pessoas que recebessem rendimentos brutos inferiores a 2,5 salários-mínimos. O imposto de renda negativo seria correspondente a 50% da diferença entre aquele patamar de renda e a renda da pessoa, caso ela estivesse trabalhando, e 30% no caso em que a pessoa tivesse rendimento nulo (Suplicy, 2002, p. 122)

Pela primeira vez, na Nova República, falava-se em um programa tão amplo – destacando-se seu art. 9º, que ditava: “à medida que o PGRM for sendo implementado serão desativadas as entidades de política social compensatória, no valor igual ao seu financiamento” – mostrando característica fundamental de projeto de Renda Universal: integralidade, não se confundindo, assim, com qualquer programa suplementar de renda, como Benefício de Prestação Continuada (BPC), Bolsa-Escola, Bolsa-Família, etc<sup>8</sup>.

Embora dotado de debate extremamente amplo, pode-se conglomerar os projetos de transferência de renda dentro de dois grandes blocos (Silva, Yazbek e Giovanni 2004, p. 36 – 37):

---

<sup>7</sup> CF/88 Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

<sup>8</sup> Pode-se diferir tais programas da Renda Universal por 3 características fundamentais: 1) são reservadas aos mais pobres (necessita-se definir graus de pobreza e cobrar comprovação de renda); 2) levam em conta a situação familiar dos beneficiários (os exemplos mais comuns são a cobrança de matrícula escolar e vacinação completa); 3) estão condicionadas ao esforço para inserção no mercado de trabalho (muito por isso nunca atingem o valor instituído para o salário-mínimo).

a) Transferência de Renda enquanto programas compensatórios e residuais, cujos fundamentos são os pressupostos do mercado: orientados pelo entendimento de que o desemprego e a exclusão social são inevitáveis. Têm como objetivos garantir a autonomia do indivíduo enquanto consumidor, atenuar os efeitos mais perversos da pobreza e da desigualdade social, sem considerar o crescimento do desemprego e a distribuição de renda, tendo como orientação a focalização na extrema pobreza, para que não ocorra desestímulo ao trabalho. O impacto é, necessariamente, a reprodução de uma classe de pobres, com garantia de sobrevivência no limiar de uma determinada Linha de Pobreza<sup>9</sup>; Aqui tem-se os projetos mais próximos a uma ordem liberal, aceitando limitações e buscando um capitalismo de bem estar, em geral proposto em grupos entusiastas do Liberalismo Social e Neoliberalismo, entendendo a premissa do Estado como dotado de responsabilidades menos amplas, tendo transferência de responsabilidade aos privados, sendo a “consumação mínima” o principal norte. Em geral possuem caráter transitório – destacado como expoente necessário a eliminação da pobreza/extrema pobreza, em formulações mais profundas tem projetos de equidade (mas jamais “igualdade plena”) tendo sempre contrapartidas a serem executadas por seus beneficiários<sup>10</sup>, no Brasil o projeto mais famoso e bem-sucedido nestes moldes é o Bolsa Família;

b) Transferência de Renda enquanto programas de redistribuição de renda: orientados pelo critério da Cidadania Universal, tendo como fundamentos pressupostos redistributivos. Nesse caso, o objetivo é alcançar a autonomia do cidadão e a orientação é a focalização positiva capaz de incluir todos os que necessitando benefício ou os cidadãos em geral, visando a garantia de uma vida digna para todos. O impacto desejado é a inclusão social. Aqui vislumbra-se missões mais próximas ao Estado Social (Welfare State), deve-se destacar que assim como no primeiro modelo, está o Estado inserido dentro do Capitalismo, aqui, bem como no anterior, possui-se grande preocupação com o pleno emprego – o benefício que traz dignidade não pode ser impeditivo ao modelo produtivo vigente, isto é, não pode ser um inibidor da busca por emprego por parte de seus beneficiários. No Brasil há institucionalizado programa nesses moldes desde 2004, com a promulgação da Lei 10.835/2004 – Lei da Renda Básica de Cidadania<sup>11</sup>.

Pode-se dizer que dois eventos-chave trazem a Renda Universal aos holofotes

---

<sup>9</sup> Grande exemplo de programa de renda suplementar foi o Bolsa-Escola, instituído pela Lei 10.219/2001, que embora chamado Programa Nacional de Renda Mínima Ligado a Educação, não pode ser confundido com um programa de Renda Universal.

<sup>10</sup> Ainda usando o Bolsa-Escola como exemplo, cita-se seu art. 6º:

Art. 6º Serão excluídas do cálculo do benefício pago pela União as crianças:

(...)

II - cuja frequência escolar situe-se abaixo de oitenta e cinco por cento;

<sup>11</sup> Esse nunca veio a ser efetivado no Brasil, diante da mora, no ano de 2021, decidiu-se em sede de mandato de injunção, pelo dever do executivo a partir do exercício fiscal de 2022.

normativos do Brasil, o mandado de injunção 7.300, recebido pelo STF ao qual ordenou a efetivação da Renda Básica de Cidadania – devendo o executivo Federal passar a incluir sua previsão a partir do orçamento de 2022 – contudo, limitando o benefício aos brasileiros em situação de pobreza e extrema pobreza<sup>12</sup> e a PEC N° 29 de 2020, que buscou alteração do art. 6° da Constituição<sup>13</sup>, tornando a “renda básica” um dos direitos sociais constitucionalizados<sup>14</sup>.

Embora tanto a decisão do Superior Tribunal Federal quanto a iniciativa do legislativo partam de premissas distintas (o primeiro lida com a efetivação de norma e o segundo da inauguração de novo texto normativo) – ambos guardam semelhanças insuperáveis entre si.

Primeiramente – ambos buscam tornar a suplementação de renda algo permanente, não fazendo mais parte da agenda de um governo, mas sim, parte da ordem de efetivação de direitos previamente constituídos ou a serem constitucionalizados, para além, apegam-se, embora com descrição de Renda Universal, à regramentos de suplementos de renda, uma vez que, ambos ditam os devidos receptores do direito: as pessoas em situação de vulnerabilidade<sup>15</sup>.

Ambas fogem dos limites estipulados no teto de gastos, na primeira situação por se tratar de benefício estipulado em lei anterior a criação do limite fiscal, o segundo por mudar as regras do teto de gastos, dando nova redação ao art. 107 da ADCT<sup>16</sup>.

Outro ponto de curiosidade é a união de blocos distintos no projeto de PEC,

---

<sup>12</sup> Sendo respectivamente aqueles com renda per capita inferior a R\$ 178,00 e R\$ 89,00.

<sup>13</sup> Passando a vigorar com seguinte texto:

Art. 6° (...)

*Parágrafo único.* Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade de renda terá direito a uma renda básica, garantida pelo poder público, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em Lei.”

<sup>14</sup> Que acabou por se efetivar pela Emenda Constitucional N° 114.

<sup>15</sup> Guarda-se especial observação na orientação dada pela decisão do STF, prestou-se – no colegiado, o debate sobre efetivação de norma – contudo, ao proferir decisão, esvaziou-se a própria norma, ao declarar como beneficiários aqueles em situação de pobreza e extrema pobreza, o STF entendeu superável o postulado em lei: “Art. 1° É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário.” Observa-se então uma norma universalista sendo restringida a determinadas pessoas dotadas de características prévias.

<sup>16</sup> Passando a vigorar com seguinte texto:

“Art. 107. (...)

§ 6° (...)

VI – as despesas relativas à renda básica, de que trata o parágrafo único do art. 6° da Constituição Federal.

houve assinatura de 28 senadores<sup>17</sup> (mais de 1/3 da Cúpula legislativa) – oposição, situação e independentes estão representados, bem como ao avaliar os recursos contra a decisão do mandado, os 10 Ministros presentes do STF<sup>18</sup> votaram pela manutenção do dever de incluir o programa de Renda Cidadã na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2022, não é atoa haver um “meio termo” em ambas as previsões – a universalidade está afastada em ambas<sup>19</sup>, a missão é mitigação/superação de estado de subsistência rumando para um ulterior status de vida em dignidade.

## **2. Renda de Cidadania, aspectos teóricos, jurídicos e econômicos.**

Reduzir uma proposta surgida – não necessariamente ao mesmo tempo – no espírito de inúmeras pessoas nas mais diversas circunstâncias e localidades é missão particularmente difícil. Para fins acadêmicos e de melhor compreensão apega-se principalmente ao termo “Renda Universal”, quando necessário abreviado para “R.U.” ou expressões sinônimas, como aquela usada na legislação: Renda de Cidadania”.

Principal norte está na definição entregue por Yannick Vanderborght e Philippe Van Parij: “(...) é uma renda paga por uma comunidade política a todos os seus membros, em termos individuais, sem comprovação de renda nem exigência de contrapartida”. (Philippe e Vanderborght, 2006, p. 35.), definição essa que também foi escolhida para o texto da lei nº 10.835/2004.

---

<sup>17</sup> Senador Eduardo Braga (MDB/AM), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR), Senadora Simone Tebet (MDB/MS), Senador Luiz do Carmo (MDB/GO), Senador Nelsinho Trad (PSD/MS), Senador Esperidião Amin (PP/SC), Senador Romário (PODEMOS/RJ), Senador Marcelo Castro (MDB/PI), Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), Senador Jorge Kajuru (CIDADANIA/GO), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Reguffe (PODEMOS/DF), Senador Confúcio Moura (MDB/RO), Senadora Daniella Ribeiro (PP/PB), Senador Carlos Fávaro (PSD/MT), Senador Chico Rodrigues (DEM/RR), Senador Marcos do Val (PODEMOS/ES), Senador Jorginho Mello (PL/SC), Senador Omar Aziz (PSD/AM), Senador Jaques Wagner (PT/BA), Senador Dário Berger (MDB/SC), Senador Jader Barbalho (MDB/PA), Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), Senador Jarbas Vasconcelos (MDB/PE), Senador José Maranhão (MDB/PB), Senador Paulo Rocha (PT/PA)

<sup>18</sup> Havia ainda durante o período divergência quanto a sabatina do futuro Ministro André Mendonça, deixando ociosa uma vaga no Supremo.

<sup>19</sup> No caso da decisão do STF, Ministro Gilmar Mendes justificou tal posição dizendo: “Eventual concessão da tutela invocada pelo impetrante, mediante fixação arbitrária dos valores e das condições de elegibilidade das primeiras etapas de implementação da renda básica, fatalmente levaria ao desarranjo das contas públicas e, no limite, à desordem do sistema de proteção social brasileiro”.

A Renda Universal possui dois grandes momentos na história jurídica do Brasil, em uma primeira, inaugurada em 1991, com projeto de lei do Senado nº 80 e continuada com a lei nº 10.835 de 2004 – tem-se, nas palavras de Eduardo Suplicy (o justo autor de ambas as leis) a “Guerra Federal contra a Pobreza”.

Destaca-se, nunca foram cumpridas, sendo normas hipotéticas, pois se estabelece uma determinada ação que deve ser cumprida quando se verifica uma certa condição (Bobbio, 2016), pois, exigiam do Executivo arbitragem do valor ao benefício<sup>20</sup>, enquanto a primeira lei prescreveu serem necessários ser maior de 25 anos<sup>21</sup>, bem como ter renda mensal inferior a Cr\$ 45.000,00<sup>22</sup>, bem como ter prescrito imposto de renda negativo, a legislação de 2004 não se propôs a tanto, não limitou destinatários bem como não fez menção a forma de financiamento, sendo dada maior atenção a ela em capítulo próprio.

A segunda fase apresenta-se a partir do ano de 2020, primeiramente ao ser recebido pelo STF o Mandado de Injunção 7.300 – no qual a Suprema Corte fixou a tese de que cabe mandado de injunção contra a falta de fixação do valor da renda básica de cidadania por omissão do Executivo Federal, como trazido por José Afonso da Silva, o Mandado de Injunção “constitui um remédio constitucional posto à disposição de quem se considere titular de qualquer daqueles direitos, liberdades ou prerrogativas inviáveis por falta de norma regulamentadora exigida ou suposta pela Constituição” (Silva 2006 pg. 448).

Levando-se em conta a descrição constitucional presente no art. 5º, LXXI, bem como da Lei nº 13.300, de 23 de junho 2016 (lei que disciplina o processo e o julgamento dos mandados de injunção individual e coletivo) há dois pressupostos do remédio: a) a falta de norma regulamentadora do direito, liberdade ou prerrogativa reclamada<sup>23</sup>; b) ser o impetrante beneficiário direto do direito, liberdade ou prerrogativa que postula o juízo.

---

<sup>20</sup> (...) Art. 2º Caberá ao Poder Executivo definir o valor do benefício, em estrita observância ao dispositivo nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>21</sup> A implementação seria gradual, iniciando-se apenas com aqueles com idade superior a 60 anos, contemplando os maiores de 25 apenas no ano de 2002.

<sup>22</sup> Esse valor equivalia à 107%, aproximadamente, do salário-mínimo corrente – que a época de sua redação se estabelecia em Cr\$ 42.000,00 – assim sendo, quem ganhasse menos que o valor estabelecido em lei, ganharia um auxílio entre 30% e 50% da diferença entre seus rendimentos e o visto como valor ideal.

<sup>23</sup> Bem como a insuficiência da norma que o faz, que é o justo caso da Renda Universal.

Nesta feita para que fosse levada a conclusão de validade, os 10 Ministros orientaram-se pela perspectiva que a lei nº 10.835/2004 tratava-se da norma regulamentadora dos arts. 3º, III; 6º; e 23,X, da Constituição Federal<sup>24</sup>, destacando-se que o mandado de injunção fixou que a ausência de norma disciplinadora aplicava-se tão somente para pessoas em situação de vulnerabilidade econômica (pobreza e extrema pobreza)<sup>25</sup>.

O segundo elemento evolutivo está na inclusão do parágrafo único no art. 6º<sup>26</sup>, com isso houve a presunção de normas categóricas, que estabelecem que uma determinada ação deve ser cumprida (Bobbio, 2016), bem como a transmutação de Direitos para Garantias, isto é – essas disposições legais deixaram de ser meramente declaratórias, que são as que imprimem existência legal aos direitos reconhecidos, para o status de disposições assecuratórias, que são as que verdadeiramente exprimem forma e execução a esses direitos reconhecidos (JACQUES, 1987).

## **2.1 Lei 10.835 de 2004: De sua programação à sua execução**

Indo diretamente à redação da Lei Nº 10.835/2004 tem-se:

---

<sup>24</sup> Que seguem:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (...)

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (deve-se ter em mente que a decisão não considerou o parágrafo único, visto que ainda não existe à época);

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...)

X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

<sup>25</sup> O que verdadeiramente é atentatório ao que se entende por Renda Universal, descaracterizando a Lei de Renda Básica e Cidadania para que ela assumisse um papel de norma regulamentadora que não lhe cabe.

<sup>26</sup> Art. 6º (...)

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária

**Art. 1º É instituída, a partir de 2005, a renda básica de cidadania, que se constituirá no direito de todos os brasileiros residentes no País e estrangeiros residentes há pelo menos 5 (cinco) anos no Brasil, não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário.**

**§ 1º A abrangência mencionada no caput deste artigo deverá ser alcançada em etapas, a critério do Poder Executivo, priorizando-se as camadas mais necessitadas da população.**

**§ 2º O pagamento do benefício deverá ser de igual valor para todos, e suficiente para atender às despesas mínimas de cada pessoa com alimentação, educação e saúde, considerando para isso o grau de desenvolvimento do País e as possibilidades orçamentárias.**

**§ 3º O pagamento deste benefício poderá ser feito em parcelas iguais e mensais.**

**§ 4º O benefício monetário previsto no caput deste artigo será considerado como renda não-tributável para fins de incidência do Imposto sobre a Renda de Pessoas Físicas.**

Pelo texto legal extrai-se que é planejado dar a qualquer cidadão uma forma de garantia de renda, puramente por sê-lo. A Renda de Cidadania deve ser suficiente para que uma pessoa possa prover suas necessidades vitais, destacando-se: as com alimentação, educação e saúde<sup>27</sup>. Sendo paga pelo governo a toda e qualquer pessoa residente no País, inclusive estrangeiros desde que a pelo menos 5 anos no Brasil, não importando sua origem, raça, sexo, condição civil e, mais polêmica de todas, condição socioeconômica. É um direito à cidadania<sup>28</sup> igual para todos.

### **2.1.1 Uma renda**

Embora presente em uma Lei, o critério de definição do que seria “renda” não pode ser objetivamente o legal – afinal, competiu justamente ao Código Tributário

---

<sup>27</sup> Aqui, como se verá mais adiante, demonstra o grande apego que Suplicy tem com formas muito distintas de Renda Universal, pois ao mesmo tempo que ele remete ao “auto-sustento” presente na vertente liberal, ele lista atividades a serem minimamente assumidas por esses proventos – dando a entender necessidade do Estado promovendo outros direitos.

<sup>28</sup> A Renda Básica tem como um de seus axiomas a necessidade de prover-se materialmente para a partir daí localizar-se como um cidadão.

Nacional qualificar o que seria uma “renda”, deixando em seu art. 43 a seguinte definição: “*o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos*”.

Há na constituição uma delimitação própria do que é renda, contudo em ambos os moldes “renda”, apresentam-se tão somente descritas como tipo de provento a qual há incidência tributária – o que é absolutamente dispensável nesta análise, uma vez que, falando de benefício monetário não-tributável, “renda” possui maior valor semântico que propriamente jurídico, visto ser substantivo que poderia ser substituído facilmente por “bônus”, “ganho”, “benefício”, “bolsa”, “auxílio” e afins<sup>29</sup>.

### 2.1.2 Monetário

Com a popularidade de programas suplementares de renda, em especial o Bolsa Família e o mais recente Auxílio Brasil, parece ser absolutamente óbvio que o programa de Renda Universal propõe-se a ser pago em dinheiro – contudo, não se afasta da história que árduo debate fora batido sobre qual a melhor forma para se erradicar a pobreza, não raras vezes a forma *in natura* saiu-se vencedora<sup>30</sup> - bem como já foram implementadas em forma de concepção de cupons ou vales (pode-se dizer que aí se encontra uma forma de moeda específica) que pode ser trocada apenas pelos itens que fazem direito, essa bem mais popular no Brasil.

Em regra, existe pagamento em moeda corrente, sem nenhuma restrição à natureza ou estipulação de prazo para uso, deixa a cargo de cada beneficiário a sua devida decisão. Há razões para além da perspectiva técnica na fixação do pagamento da Renda de Cidadania em dinheiro<sup>31</sup>, Eduardo Suplicy orientou-se primeiramente no sentido de tentar evitar “desvios de finalidade”, usa-se como principal exemplo o caso da irregularidade denunciada pelo presidente da Associação das Bolsas e Mercadorias e Cereais, na qual estava havendo um processo de compra de 1,5 milhão

---

<sup>29</sup> É de enorme contribuição o depoimento de Celso Furtado junto a Comissão Mista do Congresso Nacional, em 2000, ao dizer: “Este é o problema mais importante para definir esse projeto para o futuro: como hoje em dia modificar o conceito de trabalho e de renda e admitir que toda população, todo homem que nasce em uma sociedade, merece a solidariedade de todos os membros da sociedade”.

<sup>30</sup> Vislumbra-se como melhor exemplo as ações da cruz vermelha em ações em territórios atingidos por conflitos armados – por exemplo – nesse contexto não faz qualquer sentido a espera para que o indivíduo contemplado busque os itens que lhe são devidos em comércio, a necessidade é atendida imediatamente pela concepção dos itens alimentares e/ou médicos.

<sup>31</sup> A técnica, inclusivamente, não consegue ser totalmente conclusiva.

de cestas básicas pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) em benefício de apenas três empresas<sup>32</sup>

Após outros eventos afim, tem-se como regra no País a não filiação ao distributismo *in natura*<sup>33</sup>, e, em linha menos moralista e mais humanista, há de se entender que a Renda de Cidadania vislumbra a efetivação da condição de cidadão e a plena concepção de dignidade humana, dignidade essa aferida a partir das perspectivas individuais – não somente aquela que a coletividade (representada pelo poder constituído) entende ser a ideal<sup>34</sup>.

O combate à fome é, sim, matéria essencial – sendo uma luta coletiva – porém as necessidades são individuais, sendo mais proveitoso à liberdade de decisão frente vontades gerais. Diga-se que com advento da lei nº14.601/2023 – Nova Lei do Bolsa Família, a Renda de Cidadania, no Brasil, possui seu valor nominal conhecido, sendo de R\$ 142,00 por membro familiar daquelas pessoas que cumpram os critérios de ingresso no programa.

### **2.1.2 Periodicidade, anual ou mensal?**

A lei produz uma dicotomia ao mencionar a “anualidade” do benefício ao mesmo tempo que descreve a “possibilidade” de sê-lo fracionado em parcelas mensais, como é inclusive mais usual. Válido mencionar que ambas as formas não são excludentes por si, afinal – em uma renda de depósito anual poder-se-ia efetuar a rentabilidade, gerando juros ou dividendos mensais, bem como de bônus mensais poder-se-á exigir acúmulo prévio de certa quantidade antes de efetivamente permitir o livre gastar.

O aporte anual, embora incomum – possui das mais famosas receitas de Renda Universal a seu favor, pois é a justa forma presente no sistema de distribuição de royalties do estado americano do Alaska<sup>35</sup> ou, trazendo para o Brasil, a proposta da

---

<sup>32</sup> O caso cominou em ato ministerial que condenou ex-servidores da CONAB a devolver R\$ 9,1 milhões.

<sup>33</sup> Em linha semelhante se posiciona sobre a distribuição dos “vales” que apenas podem ser usados para consumo de determinado bem, que não raramente percebemos serem comercializados em grandes centros urbanos, pois a gama de necessidades atingida pela moeda sempre será maior e preferida.

<sup>34</sup> A RU afasta-se de qualquer perspectiva de “Vontade Geral”, como imaginada por Rousseau.

<sup>35</sup> Esse valor trata-se da distribuição de aproximadamente 25% dos lucros derivados da exploração mineral da região, levando a contemplar os moradores locais com algo próximo a US\$ 2.000 anuais.

“Poupança Jovem” presente nas propostas da Senadora Simone Tebet<sup>36</sup>, convertida na Lei nº 14.818, de 16 de janeiro de 2024– chamada “Pé de meia”, que também assumiu caráter misto – possuindo bônus mensais, bônus por participações em provas, como Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e um montante ao fim da formação do ensino médio.

Optar depende da intenção, em primeira escala – deve-se levar em consideração que aportes anuais orbitam em maior recepção de valores em única vez, seria direito adquirido desde o princípio? Ou apenas aqueles que completarem o ciclo periódico? (Caso haja falecimento, por exemplo, a 6 meses de receber o auxílio anual – se fará jus a metade do benefício aos herdeiros ou credores?), bem como ser necessário definir ser ou não alienável esse fluxo futuro<sup>37</sup>. Levando-se por certo moralismo, a dotação poderia ainda ser integralmente investida numa iniciativa desastrosa ou se evaporar no consumo de luxo<sup>38</sup>.

Quanto a periodicidade mensal os aspectos mais “negativos” são com toda certeza a limitação de liberdade imposta pelos menores valores a serem atribuídos pelo fracionamento. Contudo, mais uma vez, esse tema acabou por ser regulado na legislação posterior, sendo atualmente seu pagamento efetuado mensalmente.

### **2.1.3 Valor superior ou inferior à linha de pobreza?**

Nada, na definição ou na Lei de Renda Básica de Cidadania, implica que seu valor seja ajustado para cobrir todas as necessidades de alguém – algo bastante particular, é a concepção de pontos fundamentais a serem contemplados, mas também não há qualquer limitação a atender “apenas” o necessário.

Adotar a linha de pobreza pode ocorrer por se necessitar ponto de referência ou um objetivo ao longo prazo, neste sentido pode-se dizer que se assume uma linha mista, enquanto do texto legal a linha da pobreza é uma referência, uma descrição de prioridade, já do Mandado de Injunção 7.300 a perspectiva é de meta e apego à linha

---

<sup>36</sup> Tratava-se de valor de R\$ 5.000,00 a ser pago em única vez aos jovens concludentes do Ensino Médio.

<sup>37</sup> Por regra quaisquer programas de renda são inalienáveis, contudo, diante do cenário legal brasileiro, que foi capaz de aprovar legislação permissiva ao empréstimo consignado com abatimento sobre o Auxílio Brasil, devemos destacar esse ponto sui generis.

<sup>38</sup> A ausência de educação financeira prévia é aí fator determinante.

da pobreza e extrema pobreza na execução da norma em tela<sup>39</sup> A divergência entre o que pode ou não ser considerado um status de pobreza ou extrema pobreza é extremamente relevante, afinal – faz divergir o número adequado de beneficiários assim como valor ideal do benefício<sup>40</sup>.

Os 3 principais dados de pobreza usados no Brasil permitem variações pontuais do número de vulneráveis do Brasil. O Banco Mundial tem como pessoas em extrema pobreza<sup>41</sup> aquelas com renda diária de até US\$ 2,15 (ou aproximadamente R\$ 11,00) – o que deixa o Brasil, com 1,9% de sua população, ou seja 4,4 milhões de brasileiros na margem da extrema pobreza<sup>42</sup>, o Banco Mundial aponta “pobreza” como renda de US\$ 6,85 por dia (aproximadamente 35 reais por dia), descrevendo o Brasil com 21,3% da população ou aproximadamente 45 milhões de brasileiros.

Outra fonte pertence ao Mapa da Pobreza, que utiliza como margem o contingente de pessoas com renda domiciliar per capita de até R\$ 497,00 mensais, o que aloca 29,6% da população do País, aproximadamente 62,9 milhões de brasileiros, na linha de pobreza<sup>43</sup>.

Por fim, a margem “oficial” encontra-se na lei nº 14.601 (Nova Lei do Bolsa Família) que revogou o Decreto Nº 10.852 de 2021 (Auxílio Brasil) que por sua vez revogava o Decreto Nº 5.209 de 2004 (Programa Bolsa Família)<sup>44</sup>, estabelecendo como “linha de pobreza” a renda familiar per capita de até R\$ 218,00 – nessa margem há aproximadamente 10,8% da população do País na linha da pobreza ou extrema pobreza – cerca de 23 milhões de brasileiros<sup>45</sup>, destaca-se, ainda, que pela atual legislação não há mais a denominação de um grupo em “extrema pobreza”, assim comparando os 3 critérios de “pobreza”.

---

<sup>39</sup> Destaca-se que o Brasil não conta com uma definição ou atribuição de linha de pobreza constituído, mas sim o Decreto Nº 5.209/2004 que define o status de vulnerabilidade socioeconômica, Decreto esse, inclusive, revogado pelo Decreto Nº 10.852 de 2021.

<sup>40</sup> É necessário saber em que faixa de renda se encontra a maior vulnerabilidade e a partir daí garantir que todos a ultrapassem.

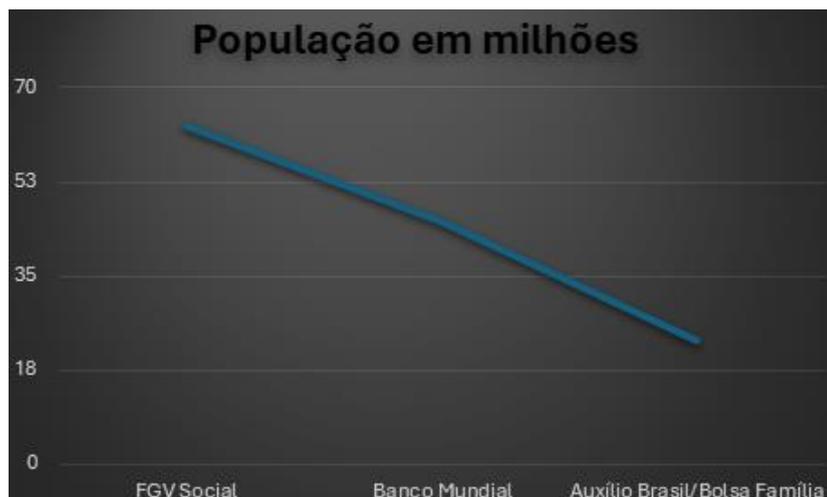
<sup>41</sup> O critério não diferencia pobreza e extrema-pobreza

<sup>42</sup> O estudo do Banco Mundial foi divulgado pela Casa Civil.

<sup>43</sup> “Mapa da Nova Pobreza”, Marcelo Neri – 40 págs., Rio de Janeiro, RJ – junho/2022 -FGV Social.

<sup>44</sup> Como já destacado o Mandato de Injunção 7.300 faz menção direta a Decreto Nº 5.209 de 2004 revogado, contudo, entendemos que o legatário da ordem de estabelecer as linhas de pobreza e extrema pobreza será o justo decreto revogador.

<sup>45</sup> Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE, atualizados até o ano de 2021.



**Fonte: Elaboração própria com dados descritos**

Curiosamente, não há na legislação aprovada valor de compensação que garanta ao usuário abandonar o status de pobreza que a própria lei oferece, com vistas que com valor garantido de apenas R\$ 148,00 por membro, por si – não se ultrapassaria o valor de base de R\$ 218,00 per capita – ainda que, a lei estipule que o valor mínimo que cada família deve receber sendo de R\$ 600,00 (valor alcançado com um bônus pago às famílias em que a multiplicação de 148 reais pelo número de membros não ultrapassar o montante de R\$ 600,00)

Neste sentido, é questionável a vitória da tese “focalizadora”, valendo menção ao voto em sentido de não submissão de um grupo frente a totalidade como se diz na relatoria de Marco Aurélio:

“A reserva do possível não pode limitar direitos básicos, entre os quais os aqui versados, nem privar o indivíduo de dignidade considerado o mínimo existencial, sob pena de esvaziar a própria força normativa da Constituição Federal.” (BRASIL, 2021, pag. 11).

Prevaleceu, ao fim, a visão do Ministro Gilmar Mendes:

“Com todas as vênias, a apontada omissão inconstitucional deve ser suplantada de acordo com o art. 3º, II, c/c art. 6º da Constituição Federal, de sorte a instituir benefício assistencial de renda mínima a quem, efetivamente, depende de auxílio estatal, o que não pode significar a concessão de renda universal para toda a população brasileira.” (BRASIL, 2021, pag. 40).

Embora listado o grupo com fins de reserva fiscal e melhor atenção, aceitou-se fixação de valor que, por si, não garante a remoção do beneficiário de seu status quo, algo absolutamente contraditório.

#### **2.1.4 Paga por uma comunidade política: municipal ou nacional?**

Uma renda de cidadania, pela definição que a acompanha, é paga por uma comunidade política e, portanto, financiada por recursos públicos. A maior parte das propostas atuais dizem respeito a Estados-nações, que são sempre os principais atores políticos da distribuição de renda.

Nada impede – e isso inclui a lei nº 10.835/2004, que se imagine a renda de cidadania possa ser financiada por uma comunidade política “subnacional”, como um município, por exemplo.

Curiosamente o maior projeto permanente de Renda Básica feito no Brasil<sup>46</sup> pertence a um município, mais especificamente a cidade de Maricá, no estado do Rio de Janeiro, lá se é pago por mês o montante de 200 mumbucas (uma espécie de “moeda própria” que é distribuída pelo banco local e de valor equivalente ao real<sup>47</sup>), para as pessoas que estão no Cadastro Único, tendo uma renda familiar de até 3 salários mínimos, com a característica de ser permanente e injetando cerca de R\$ 8,4 milhões na economia local (o que equivale à 25% do PIB do município<sup>48</sup>).

Assim o maior programa de redistribuição de renda e distribuição de riquezas, proporcionalmente, que o País conhece, não somente tendo um valor maior que o estabelecido como Renda de Cidadania pela lei Federal, como possuindo limitação de renda menos restritiva quanto aqueles a quem se destina.

#### **2.1.5 Financiamento: redistribuição ou distribuição?**

---

<sup>46</sup> Destaca-se que até o presente momento o Parágrafo Único do art. 6º da CRFB não possui a legislação específica, bem como a Lei 10.835/2004 não se pode apontar como executada.

<sup>47</sup> A ideia da distribuição em “moeda própria” é o favorecimento do comércio local, fixando assim a circulação da renda alocada pelo programa dentro da própria comunidade.

<sup>48</sup> Dados presentes em: [marica.rj.gov.br](http://marica.rj.gov.br)

Destaca-se que qualquer programa de R.U. que o Brasil venha a adotar estará submetido à observância ao disposto nos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000<sup>49</sup>, ou seja, dentre outras medidas caberá estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício financeiro que entrar em vigor e nos dois subsequentes<sup>50</sup>, dentre outras pormenorizações.

Destaca-se que “distribuição” e “redistribuição” de renda não são sinônimos, embora em ambos os casos ocorra financiamento estatal de combate à pobreza, para efeitos de “distribuição” conta-se a própria atividade estatal, que ao aferir lucros, remete parte desses valores diretamente à sua população ou produto de arrecadação aplicado em fundo administrado pelo ente público e posteriormente distribuído aos cidadãos, para fins de redistribuição será considerado preferencialmente o processo aplicado pelo Imposto de Renda Negativo.

#### **2.1.5.1 O imposto de renda negativo**

É forma mais direta de redistribuição e versão predileta entre os signatários liberais da R.U.<sup>51</sup>, popularizado por Friedman<sup>52</sup> (mas não por ele inventado), parte da lógica de uma “renda ideal” fixada externamente (nível de pobreza, por exemplo), em paralelo, estabelece-se uma alíquota (imposto) sobre renda, que, de acordo com nível dos últimos e tendo como referência o patamar mínimo mencionado, será negativa ou positiva. No primeiro caso o indivíduo ou família é contemplado, recebendo um complemento (monetário) em sua renda; no segundo caso, contribuirão para o financiamento dessa complementação.

O Brasil aproximou-se de realizar um Imposto de Renda Negativo através do Projeto de Lei do Senado nº 80, de 1991, que buscava instituir o Programa de Garantia de Renda Mínima. Basicamente ao eleger o patamar de renda ideal de Cr\$ 45.000,00,

---

<sup>49</sup> A Lei 10.835/2004 faz menção direta a isso, inclusive.

<sup>50</sup> Conforme orienta inciso I do art. 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>51</sup> Também comum entre economistas socialistas, como Abba Lerner.

<sup>52</sup> Sob a perspectiva libertária, esse mecanismo de proteção social minimiza as restrições ao livre funcionamento do mercado (especialmente o mercado de trabalho) ao não afetar os custos de mão-de-obra e manter um incentivo ao trabalho (FRIEDMAN, 2014).

o governo comprometia-se a garantir de 30 a 50% da diferença entre os rendimentos e o limite mínimo.

Formalmente os impactos do Imposto de Renda Negativo sobre a renda líquida, os custos e a motivação para o trabalho podem ser deduzidos a partir das seguintes expressões:

$$C = RM - t w \text{ (cenário 1)}$$

$$R = w + c \text{ (cenário 2)}$$

$$R = RM + (1-t) w \text{ (cenário 3)}$$

Onde:

$c$  = complemento de renda recebido;

$w$  = renda bruta;

$t$  = alíquota de imposto (em %) com  $0 < t < 1$ ;

$RM$  = Renda Mínima;

$R$  = renda líquida;

Deixando em valores redondos para melhor visualização, imagina-se  $RM = 1000$ <sup>53</sup> e  $t = 50\%$  (alíquota máxima permitida no projeto de lei) sobre a renda bruta ( $W$ ):

---

<sup>53</sup> Coincidentemente esse é o justo valor proposto como Renda Mínima Ideal sugerida pelo presidencial, em 2022, Ciro Ferreira Gomes.

Renda Bruta (W)	Complementação de renda (c) $C = RM - tw$	Renda Líquida (R) $R = RM + (1-t) w$
0	1000	1000
100	950	1050
200	900	1100
500	750	1250
800	600	1400
1000	500	1500
1500	250	1750
2000	0	2000
2100	-50	2050

A partir dessa tabela conclui-se que:

- a) Quanto maior for a renda bruta, maior será a renda líquida, fato que mantém incentivo ao trabalho.
- b) A renda mínima estabelecida sempre tende a ter alguma garantia, mesmo indivíduos sem qualquer renda se beneficiam.
- c) Haverá uma camada “média” que mesmo acima da faixa de mínimo estabelecido, seguirá se beneficiando.

O Imposto de Renda Negativo encontra críticos em todos os seus modelos, mas

não cabe prolongar esse trabalho acima de críticas em pretensões nunca assumidas no Brasil. Focando nas inconsistências e limitações do PGRM e IRN enquanto previsto no PLS nº 80 de 1991.

A leitura da proposta levanta questão quase que imediata: em País que se registra taxa de informalidade de 39,7%, aproximadamente 39,3 milhões de brasileiros<sup>54</sup>, como será possível fiscalizar declarações de rendimentos?

Destaca-se que é nesse campo de pessoas se encaixa o maior número de beneficiários. Haveriam restrições operacionais na falta de habilidade estatal de aferir renda de que não a obtém de maneira formal – joga-se um enorme pressão sobre os usuários de estarem dizendo a verdade, o que generaliza as acusações sobre fraudes, bem como ao fato do IRN se propor a ser um substituto de todos os demais programas complementares de renda<sup>55</sup>, pessoas ocupadas na informalidade sem condições ou vontade de provar renda seriam dados como desocupados – deixando de contribuir para a principal corrente de combate à pobreza.

Além da restrição operacional que um programa de Renda Universal baseado exclusivamente no IRN, em razão da magnitude do mercado informal, existiu outra especificidade negativa ao PGRM, o projeto até então aprovado no Senado afirmava que a declaração de nível ou faixa de renda deveria ser renovada periodicamente a cada mês.

Primeiramente a exigência de uma grande entidade burocrática para acompanhamento e fiscalização desses dados (destacando a previsão de universalidade, o que eleva o número de usuários a patamar nunca fiscalizado na história do Brasil)<sup>56</sup>, bem como cálculos mensais de renda tentem a beneficiar indevidamente indivíduos com rendimentos anuais elevados, mas com maior sazonalidade.

Embora possa-se dizer que, como regra, não exista limites ao IRN, pois não há valor máximo que ele possa transferir, mas tão somente uma alíquota máxima de imposto que pode arrecadar mais ou menos a depender da capacidade contributiva e

---

<sup>54</sup> Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua).

<sup>55</sup> Previsão feita no art. 9º da PLS nº 80.

<sup>56</sup> O maior registro de dados de renda pertence ao CadÚnico, que tem cadastradas 89.321.676 de pessoas, com periodicidade mista, pois depende do rol dos benefícios a que se faz direito, mas sendo em média entre 6 meses e 2 anos.

fiscal do País, a PGRM curiosamente tentou estipular um teto, estabelecendo que o programa de transferência de renda não poderia fazê-lo em patamar superior a 3,5% do PIB<sup>57</sup>, algo absolutamente contraproducente.

#### **2.1.5.2 Financiamento estatal de combate à pobreza.**

O distributismo é a forma mais comum a ser utilizada em programas de garantia de renda. O Estado utiliza-se de parcela de seu orçamento transferindo-o para seus programas. Contudo, não é esse fenômeno que merece tomar linhas aqui, mas sim um escoamento próprio – defino em lei – gerado com origem de receitas, financiadas para tal, sem prazo determinado e direcionado a cumprir uma missão de Renda.

Rezam os arts. 79 a 82 do Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias (ADCT), na sequência:

“Art. 79. É instituído, para vigorar até o ano de 2010, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, a ser regulado por lei complementar com o objetivo de viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de subsistência, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social voltados para melhoria da qualidade de vida.

Parágrafo único. O Fundo previsto neste artigo terá Conselho Consultivo e de Acompanhamento que conte com a participação de representantes da sociedade civil, nos termos dalei.

Art. 80. Compõem o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza:

I. - a parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de oito centésimos por cento, aplicável de 18 de junho de 2000 a 17 de junho de 2002, na alíquota da contribuição social de que trata o art. 75 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

---

<sup>57</sup> Esse dado é ainda mais curioso se levado em conta que atualmente o Governo Federal aloca cerca de R\$ 265 bilhões em programas sociais, justo 3,5% de seu PIB – o que torna o valor permitido ao PGRM absolutamente ordinário 31 anos após sua deliberação, embora, assumo-se – ser valor que representava expressivo aumento em gastos sociais à época.

II. - a parcela do produto da arrecadação correspondente a um adicional de cinco pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, ou do imposto que vier a substituí-lo, incidente sobre produtos supérfluos e aplicável até a extinção do Fundo;

III. - o produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 153, inciso VII, da Constituição;

IV. - dotações orçamentárias;

V- doações, de qualquer natureza, de pessoas físicas ou jurídicas do País ou do exterior;

VI - outras receitas, a serem definidas na regulamentação do referido Fundo.

§ 1º. Aos recursos integrantes do Fundo de que trata este artigo não se aplica o disposto nos arts. 159 e 167, inciso IV, da Constituição, assim como qualquer desvinculação de recursos orçamentários.

§ 2º. A arrecadação decorrente do disposto no inciso I deste artigo, no período compreendido entre 18 de junho de 2000 e o início da vigência da lei complementar a que se refere a art. 79, será integralmente repassada ao Fundo, preservado o seu valor real, em títulos públicos federais, progressivamente resgatáveis após 18 de junho de 2002, na forma da lei.

Art. 81. É instituído Fundo constituído pelos recursos recebidos pela União em decorrência da desestatização de sociedades de economia mista ou empresas públicas por ela controladas, direta ou indiretamente, quando a operação envolver a alienação do respectivo controle acionário a pessoa ou entidade não integrante da Administração Pública, ou de participação societária remanescente após a alienação, cujos rendimentos, gerados a partir de 18 de junho de 2002, reverterão ao Fundo de Combate e Erradicação de Pobreza.

§ 1º. Caso o montante anual previsto nos rendimentos transferidos ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma deste artigo, não alcance o valor de quatro bilhões de reais, far-se-á complementação na forma do art. 80, inciso IV, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º. Sem prejuízo do disposto no § 1º, o Poder Executivo poderá destinar ao Fundo a que se refere este artigo outras receitas decorrentes da alienação de bens da União.

§ 3º. A constituição do Fundo a que se refere o caput, a transferência de recursos ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza e as demais disposições referentes ao § 1º deste artigo serão disciplinadas em lei, não se

aplicando o disposto no art. 165, § 9º, inciso II, da Constituição.

Art. 82. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem instituir Fundos de Combate à Pobreza, com os recursos de que trata este artigo e outros que vierem a destinar, devendo os referidos Fundos ser geridos por entidades que contem com a participação da sociedade civil.

§ 1º. Para o financiamento dos Fundos Estaduais e Distrital, poderá ser criado adicional de até dois pontos percentuais na alíquota do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS, sobre os produtos e serviços supérfluos e nas condições definidas na lei complementar de que trata o art. 155, § 2º, XII, da Constituição, não se aplicando, sobre este percentual, o disposto no art. 158, IV, da Constituição.

§ 2º. Para o financiamento dos Fundos Municipais, poderá ser criado adicional de até meio ponto percentual na alíquota do Imposto sobre serviços ou do imposto que vier a substituí-lo, sobre serviços supérfluos”. (grifo nosso)

Não se pode dizer que o Fundo de Combate à pobreza possui uma missão universalista, é deixado claro que seu conteúdo versa e abrange famílias correlacionadas à linha de pobreza. Assim como destacado pelos arts. 1º e 3º da Lei Complementar 111/2001:

“Art. 1º. O Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, criado pelo art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, para vigorar até o ano de 2010, tem como objetivo viabilizar a todos os brasileiros o acesso a níveis dignos de subsistência e seus recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, saúde, educação, reforço de renda familiar e outros programas de relevante interesse social, voltados para a melhoria da qualidade de vida.

(...)

Art. 3º. Os recursos do Fundo serão direcionados a ações que tenham como alvo:

I – famílias cuja renda per capita seja inferior à linha de pobreza, assim como indivíduos em igual situação de renda”. (grifo nosso)

Havendo norma, receitas próprias e uma missão de atendimento de famílias situadas abaixo da linha de pobreza, restaria ao disposto como programa de

distribuição a sua “finitude” delimitada em lei, contudo – com advento da Emenda Constitucional 67/2010 tem-se vigência desse fundo prorrogado por prazo indeterminado, a saber:

“Art. 1º. Prorrogam-se, por tempo indeterminado, o prazo de vigência do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza a que se refere o caput do art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e, igualmente, o prazo de vigência da Lei Complementar nº 111, de 6 de julho de 2001, que ‘Dispõe sobre o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, na forma prevista nos arts. 79, 80 e 81 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.’” (grifo nosso)

Porém essa previsão legal possui outro espírito, embora irmão, em relação à RU – estando próxima de possuir uma forma de financiamento próprio ao tempo do Projeto de Lei nº 82, apresentado ao Senado Federal em 1999. Tome-se nota:

“Art. 1º O Poder Executivo fica autorizado A instituir o fundo Brasil de Cidadania – CIDADANIA, vinculado ao Ministério da Fazenda, destinado ao repasse de recursos e ao oferecimento de financiamento ao programa de garantia de renda mínima – PGRM, ou seja, de uma renda mínima garantida aos brasileiros como direito à cidadania.

Parágrafo único. O CIDADANIA é um fundo contábil, de natureza financeira, subordinando-se, no que couber, à legislação vigente.

Art. 2º Configurar-se-á como capital inicial do CIDADANIA 10% (dez por cento) da participação acionária da União nas empresas públicas e sociedades de economia mista, inclusive instituições financeiras.

Art. 3º Constituem recursos do CIDADANIA:

I – doações consignadas no Orçamento Geral da União;

II – cinquenta por cento dos recursos recebidos em moeda corrente, títulos de crédito, inclusive decorrentes de acordos específicos, no âmbito do Programa Nacional de Desestatização;

III – cinquenta por cento dos recursos oriundos da concessão de serviço público e de obra pública, bem como permissão ou autorização para prestação de serviço público;

IV- cinquenta por cento dos recursos oriundos da autorização ou concessão das atividades previstas no § 1º do art. 176 da Constituição Federal;

V – cinquenta por cento dos recursos oriundos da contratação, com empresas estatais ou privadas, da realização das atividades previstas nos incisos I a IV do art. 177 da Constituição Federal;

VI – cinquenta por cento da renda oriunda de imóveis pertencentes à União;

VII – outros bens, direitos e ativos da União, bem como créditos, transferências e repasses que lhe sejam conferidos;

VIII – rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação de patrimônio do CIDADANIA;

IX – doações, contribuições em dinheiro, valores, bens móveis e imóveis que venha a receber.

Parágrafo único. Os saldos verificados no final de cada exercício serão obrigatoriamente transferidos para crédito do CIDADANIA no exercício seguinte. (grifo nosso)

(...)”

Como visto, propunha-se que o CIDADANIA fosse constituído por parcela dos bens, direitos e serviços pertencente à União - apegando-se a visão de que todos esses pertencem diretamente a todos os brasileiros (SUPLICY, 2014). Assim, fora dotações orçamentárias específicas, o Fundo seria constituído, primordialmente, por ações de estatais; créditos, direitos e renda de imóveis da União; bem como parcela das receitas oriundas das privatizações, das concessões e permissões de prestação de serviços públicos e das concessões de exploração de subsolo.

#### **2.1.6. A todos os membros.**

A totalidade dos membros receber direito à R.U. parte de uma perspectiva muito mais naturalista que propriamente positiva. Sustenta-se que a razão não parte puramente da predileção da lei, mas sim de áurea moral prelecionada pelo legislador, pode-se dizer que a formalidade, atrelada a existência de um direito público subjetivo tem como ímpar definição aquela dada por Pontes de Miranda, ainda em 1933, ao que chamava de “mínimo vital”, nas suas palavras:

“Como direito público subjetivo, a subsistência realiza, no terreno da alimentação, das vestes e da habitação, o *standard of living* segundo três números, variáveis para maior *indefinidamente* e para menor *até o limite*, *limite* que é dado, respectivamente, pelo *indispensável* à vida quanto à nutrição, ao resguardo do corpo e à instalação. É o *mínimo vital absoluto*. Sempre, porém, que nos referirmos ao mínimo vital, deve-se entender o *mínimo vital relativo*, aquele que, atentando-se às circunstâncias de lugar e de tempo, se fixou para cada zona em determinado período (...). O *mínimo vital relativo tem de ser igual ou maior que o absoluto*. O direito à subsistência torna sem razão de ser a *caridade*, a *esmola*, a humilhação do homem ante o homem. (...) Não se peça a outrem, porque falte; exija-se do Estado, porque este *deve*. Em vez da súplica, o direito (PONTES DE MIRANDA, 1933, p. 28-30).”

Acompanhado ou não do mesmo espírito de Pontes de Miranda, Eduardo Suplicy fez questão de sempre expor em seus pronunciamentos acerca da lei que ajudará a aprovar que, embora partindo de um texto que permitia fases de atenção especial a determinados grupos, o fim sempre foi a universalidade, listando as seguintes razões:

1 – Compreensão que a universalidade, por si, garantiria maior cobertura que a tentativa ou necessidade de prévia de verificação de condicionantes<sup>58</sup>;

2 – Não haveriam estigmas ou vergonha no recebimento do benefício, afinal, seu portador não seria discriminado como membro de alguma faixa de renda em específico;

3 – O afastamento de critérios de renda não se tornariam empecilhos à ascensão social do beneficiário que não se encontraria, por exemplo, impelido a negar vaga de emprego ou uma promoção sob temor de perder uma renda segura e certa. (SUPLICY, 2013).

Como já mencionado, é reconhecido tanto pelo legislador ordinário como pela Suprema Corte a intenção universal, estando-a até então apenas afastada pela inviabilidade orçamentária e/ou ausência de vontade política.

---

<sup>58</sup> Sendo inalcançáveis apenas aqueles brasileiros sem qualquer identificação formal, os chamados “invisíveis”, segundo dados do IBGE aproximadamente 2,7 milhões de habitantes se encontram nessa situação, ou seja, 2,59% da população.

### **2.1.7 Cidadãos ou residentes?**

Há quem defenda que mesmo a R.U sendo intimamente atrelada ao conceito de condição humana como fator determinante, ser indivíduo basta ao merecimento, existe dever de considerar a qualidade de “membro” da comunidade anteriormente ao abono universal – exigindo o título de “cidadão”, assim o direito a renda necessitaria do complemento da plena e total cidadania.

Não é essa a tomada de decisão da norma vigente no Brasil, adotou-se uma noção extensiva, tratando como beneficiário aqueles moradores não-cidadãos, mas que demonstrem margem para permanência permanente, baseando em critério prático o tempo mínimo de residência – no caso, 5 anos de residência no Brasil.

### **2.1.8 Idade: restrição ou reajuste?**

Mais uma vez o debate se estende para além de qualquer proposição legal, afinal – não há qualquer menção a idade dentro da Lei de Renda de Cidadania. Pode-se dizer haver um “costume jurídico-político” nesse sentido, na maioria das propostas apresentadas de R.U.<sup>59</sup> é outorgada apenas a membros maiores de idade da população, atrelando a Renda de Cidadania a justa cidadania política.

No Brasil os programas complementares de renda, sendo o maior exemplo o Bolsa-Família (hoje norma que regula a Renda de Cidadania), tendem a ampliar benefícios ou anexar compensações quando os beneficiários possuem dependentes menores de idade.

Contudo, não é essa a mesma situação da RU – que busca beneficiar os indivíduos em particular e não quanto provedores ou dependentes de uma unidade familiar. Pondera-se, então, se por possuir direito desde o nascimento haver-se-ia de constatar uma “reserva” cumulativa até a maior idade, ou mesmo que se pagasse em toda forma algum valor dirigido aos menores (valores esses, por óbvio, administrado

---

<sup>59</sup> A própria PGRM previa que o complemento de renda se daria a todos os maiores de 25 anos.

por seus responsáveis), sendo algo progressivo junto com avanço da idade<sup>60</sup>.

Entretanto – não há, conhecidamente, essa proposição em debate, contudo, desde já alerta-se ser essencial dentro de um contexto em que se vive realmente uma transição rumo a uma R.U. futura.

### 2.1.9 Unidade: família ou indivíduo?

Observa-se os seguintes institutos legais Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

E na Lei n.º 14.601/2023:

Art. 5º São elegíveis ao Programa Bolsa Família as famílias:

I - inscritas no CadÚnico; e

II - cuja renda familiar **per capita** mensal seja igual ou inferior a R\$ 218,00

---

<sup>60</sup> Um dos grandes embates teóricos da RU, inclusive, atende a questão da velhice, se seria ela também um substituto da previdência – contudo, essa pauta não possui registro jurídico no Brasil.

(duzentos e dezoito reais).

Art. 6º As famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja renda **per capita** mensal seja superior ao valor estabelecido no inciso II do **caput** do art. 5º desta Lei serão mantidas no Programa pelo período de até 24 (vinte e quatro) meses, observados os parâmetros estabelecidos neste artigo e em regulamento.

§ 1º Na hipótese de a renda familiar **per capita** mensal superar o valor de meio salário mínimo, excluído de seu cálculo o valor dos benefícios financeiros do Programa Bolsa Família e observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 4º desta Lei, a família será desligada do Programa.

§ 2º Durante o período de 24 (vinte e quatro) meses a que se refere o **caput** deste artigo, a família beneficiária receberá 50% (cinquenta por cento) do valor dos benefícios financeiros a que for elegível, nos termos do art. 7º desta Lei.

§ 3º Terão prioridade para reingressar no Programa Bolsa Família:

I - as famílias que voluntariamente se desligarem do Programa; e

II - as famílias que forem desligadas do Programa em decorrência do término do período de 24 (vinte e quatro) meses previsto no **caput** deste artigo.

§ 4º Na hipótese prevista no § 3º deste artigo, a família deverá cumprir os requisitos para ingresso no Programa Bolsa Família estabelecidos nesta Lei e em regulamento.

Observa-se: tanto a regulamentação do salário-mínimo como a promoção do maior programa de complementação de renda levam a condição de pertencer ou prover uma família. A vida comum é balizadora das economias em escala.

Contudo, da forma como a R.U. é compreendida, é estritamente individual, não apenas no sentido de ser entregue individualmente a cada indivíduo em vez de um “chefe de família”, mas também no sentido de que o valor dela não é de modo algum afetado pelo estado civil do beneficiário, ou por situação de residir sozinho ou coabitar, mas uma vez a “fase de transição” que vigora nada mais é que profunda antítese ao projeto editada, fixando-se tão somente em balizas pré-existentes.

#### **2.1.10 Sem comprovação de renda.**

A R.U., no Brasil, não encontrou margem para sua plena universalidade, isso já está bem debate, porém curiosamente, ela nasceu se filiando à margem de renda para posteriormente se abster dessa premissa – acabando, enfim, sendo regulamentada dentro de padrões de teto.

Em sua primeira versão, a PGRM, sustentou-se sobre um programa de Imposto de Renda Negativo – que por natureza, requer fiscalização da renda dos indivíduos por serem justo os detentores das maiores riquezas os principais beneficiadores do projeto.

Enquanto atualmente porque no M.J. 7.300, ao estabelecer a obrigatoriedade de o Executivo Federal dar efetividade a Lei n.º 10.835/2004, estabeleceu que sua progressividade limitaria o acesso ao benefício primeiramente aos pobres e extremamente pobres<sup>61</sup>, o que mais uma vez, obriga serviços de fiscalização de renda agirem paralelamente a execução do programa. Em tese, não há teto (para além da vontade do legislador – mencionada no ponto 1.2.6.), contudo, na prática, sempre se aplicou limitadores.

#### **2.1.11. Transferência a priori e a posteriori.**

Como indicado anteriormente, todas as modalidades de renda mínima tentadas, em âmbito federal, exigiam ou exigem comprovação de renda familiar. Para tal existem dois cenários, aquele na qual a diferença entre essa renda familiar e o patamar de renda mínima prescrito pela lei para aquela categoria familiar é parcialmente ou totalmente custeado pelo Estado<sup>62</sup> ou um livre-arbítrio de valor de auxílio – dependente do “grau de desenvolvimento do Brasil”<sup>63</sup>.

Nesse sentido, trata-se de um sistema de transferência a posteriori, baseado numa estimativa dos rendimentos de seus beneficiários ou das capacidades e vontades de momento, ou seja, ações prévias. A RU, pelo contrário, constitui uma alocação a priori. É paga a todos da comunidade, sejam ricos, sejam pobres, não

---

<sup>61</sup> Sendo a definição desses, como já citado, aquela presente na Lei N° 14.284/2021

<sup>62</sup> Situação presente na PGRM e que poderia ter sido também o da Renda de Cidadania, não fosse a compreensão do patamar igual ao salário-mínimo do ex-Ministro Marco Aurélio a tese derrotada.

<sup>63</sup> Termo usado na Nota Técnica do SENARC 12/2021.

considera médias de renda e até por isso não necessita de medidas prévias.

É concedida integralmente àqueles cuja renda ultrapassa o nível de renda mínima que ela assegura a todos, assim como àqueles cuja renda é inferior a este mínimo.

### **2.1.12. Sem exigência de contrapartida.**

Após o debate sobre comprovação ou não de renda, soa repetitivo extrair tópico para “contrapartida”, contudo, aqui se debaterá com mais afinco a questão do trabalho, saúde e educação. Inicialmente citando os arts. 5º e 17 da Lei n.º 14.284/2021, que seguem:

#### **Seção III**

##### **Dos Incentivos ao Esforço Individual e à Emancipação Produtiva**

Art. 5º Além dos benefícios financeiros previstos no art. 4º desta Lei, compõem o Programa Auxílio Brasil os seguintes incentivos ao esforço individual e à emancipação:

- I - o Auxílio Esporte Escolar;
- II - a Bolsa de Iniciação Científica Júnior;
- III - o Auxílio Criança Cidadã;
- IV - o Auxílio Inclusão Produtiva Rural;
- V - o Auxílio Inclusão Produtiva Urbana.

Parágrafo único. Aplicam-se aos incentivos de que trata o caput deste artigo, no que couber, as disposições dos §§ 10 a 15 do art. 4º desta Lei.

(...)

- I - o valor do depósito mensal, observado o disposto no § 1º deste artigo;
- II - os limites e os critérios para saque, de modo a evitar incentivos para declarações não fidedignas de trabalho e de renda no CadÚnico por parte dos beneficiários do Programa Auxílio Brasil; e
- III - os procedimentos para apuração e recolhimento dos depósitos periódicos

a que se refere o caput deste artigo.

§ 4º Ato do Ministro de Estado da Cidadania disporá sobre: (Redação dada pela Lei nº 14.431, de 2022)

I - o valor do depósito, observado o disposto no § 1º deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 14.431, de 2022)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.431, de 2022)

III - os procedimentos para apuração, pagamento e operacionalização do depósito a que se refere o caput deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 14.431, de 2022)

IV - os critérios de priorização e seleção dos beneficiários e as regras para implementação gradual, de acordo com a previsão e a disponibilidade orçamentária e financeira; (Incluído pela Lei nº 14.431, de 2022)

V - as demais condições de gestão do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana. (Incluído pela Lei nº 14.431, de 2022)

§ 5º O Auxílio Inclusão Produtiva Urbana será gerido pelo Ministério do Trabalho e Previdência em conjunto com o Ministério da Cidadania.

§ 5º O Auxílio Inclusão Produtiva Urbana será gerido pelo Ministério da Cidadania, que, para o exercício dessa atribuição, poderá estabelecer parcerias com outros órgãos da administração pública federal direta e indireta. (Redação dada pela Lei nº 14.431, de 2022)

§ 6º Somente fará jus ao recebimento do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana a pessoanatural titular do vínculo de emprego formal e das atividades referidas no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.431, de 2022)

§ 7º O pagamento do Auxílio Inclusão Produtiva Urbana poderá ser cumulado com os outros benefícios, auxílios e bolsas do Programa Auxílio Brasil. (Incluído pela Lei nº 14.431, de 2022)

§ 8º Entre os critérios de priorização e seleção de que trata o inciso IV do § 4º deste artigo, estarão a participação em ações e programas de qualificação profissional, a intermediação de mão de obra, o estímulo ao empreendedorismo popular e à formalização dos pequenos negócios e outras ações de inclusão produtiva implementadas pelo governo federal. (Incluído pela Lei nº 14.431, de 2022).

Em primeira análise verifica-se o desejo da norma infraconstitucional em não ter no desenvolvimento de programas suplementares de renda algo que acarrete ao

desemprego voluntário, fazendo proposições positivas, isto é, promovendo mais a quem desenvolve atividade laboral, essa perspectiva, diga-se, não foi continuada pela Lei 14.601/2023 (nova lei do Bolsa Família), que preferiu orientar-se por programas de educação financeira aos usuários que um encaminhamento à atividade laboral. Porém – indo além da lei constituída, há a predileção da norma constituinte, pois bem – segue o art. 170 da CRFB:

**TÍTULO VII**  
**DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA**  
**CAPÍTULO I**  
**DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA**

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VIII - busca do pleno emprego:

Diante da prerrogativa constitucional de que o pleno emprego não poderá ser afastado das missões programáticas e da expressa vontade do legislador da manutenção da vontade laboral nos cidadãos brasileiros, Eduardo Suplicy faz as seguintes ponderações:

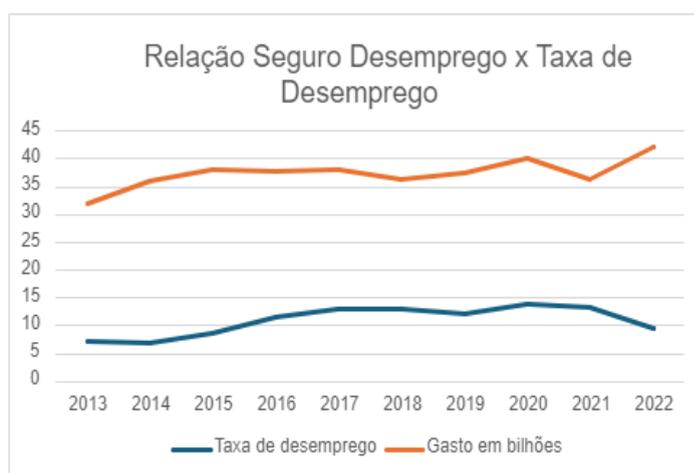
“Há duas principais maneiras de superar o problema. A primeira é garantir a renda mínima por meio de um imposto de renda negativo, provendo-se um benefício que é uma proporção da diferença entre o patamar definido em lei e a renda da família. normalmente essa proporção tem sido estipulada entre 30% e 50%. Assim, se o patamar fosse R\$ 500,00, a alíquota 50% e a renda R\$ 200,00, o benefício seria de mais R\$ 150,00, ou a metade do valor que falta. dessa maneira, sempre haveria o estímulo para a pessoa trabalhar, progredir, pois se começa a se a trabalhar, Ou se obtivesse uma renda maior, sempre lhe caberia um acréscimo de renda em relação ao que obteria Se não tivesse uma atividade remunerada<sup>64</sup>. A segunda alternativa é garantir a renda mínima por meio da renda básica incondicional. todas as pessoas residentes

---

<sup>64</sup> Mesma perspectiva aplicada na PGRM.

no país teriam direito de receber mensalmente uma quantia igual, digamos, a R\$ 100,00 não importa se a pessoa está ou não empregada ou quanto ela consegue obter por qualquer atividade remunerada, aquela Quantia lhe será assegurada como um direito à cidadania. dessa maneira, o estímulo ao trabalho permanece, uma vez que, tudo o que ela conseguir por seu esforço, o talento, e criatividade o trabalho de qualquer natureza será acrescido à renda básica”<sup>65</sup> (EDUARDO SUPLICY, 2013, pg 197-198).

A R.U. não atrapalha a busca pelo pleno emprego, usando um princípio similar, como “seguro-desemprego”, teremos os seguintes números:



**Fonte: Elaboração própria com dados do Ministério do Trabalho e da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE**

Usando como referência dois extremos de sucesso e insucesso na empregabilidade brasileira<sup>66</sup>, observa-se que há uma relação inversamente proporcional entre gastos com seguro-desemprego, bem como outros programas de garantia de renda<sup>67</sup>, isso se dá principalmente pelo efeito de combate aos ônus do ócio que ter uma renda proporciona – permitindo maior qualificação do cidadão, ajudando-o a mais facilmente estabilizar-se dentro de um emprego formal (AZEREDO; RAMOS, 1995).

<sup>65</sup> Essa é a justa ideal empregada da Lei da Renda Básica de Cidadania.

<sup>66</sup> Um record de desempregados em 2003 e um recorde de empregados em 2014.

<sup>67</sup> Vale nota que, em número proporcionais ao IPCA, saiu-se – nesse mesmo período, de um gasto de 8,8 bilhões em 2004 para 37,3 bilhões em 2014.

Outro ponto de debate está na questão da participação civil ou “participação social útil” (ATKINSON, 2015), isso basicamente trata de usar a RU como facilitador de outras missões constitucionais, como acesso à saúde e a educação – que a Lei de Renda de Cidadania cita nominalmente – daí se buscaria promover que, por exemplo, pais com filhos maiores garantissem a vacinação de seus filhos, bem como de mantê-los matriculados e com assiduidade em escolas e colégios.

Tais medidas não são intrinsecamente ligadas à R.U., mas de maneira alguma se contrapõem a ela, podendo sim serem inclusas em legislação, como – inclusive incorre na Lei 14.601/2023, que dita:

## **Seção V**

### **Das Condicionalidades**

Art. 10. A manutenção da família como beneficiária no Programa Bolsa Família dependerá, sem prejuízo dos requisitos estabelecidos nesta Lei e em regulamento, do cumprimento, pelos integrantes das famílias, de condicionalidades relativas:

I - à realização de pré-natal;

II - ao cumprimento do calendário nacional de vacinação;

III - ao acompanhamento do estado nutricional, para os beneficiários que tenham até 7 (sete) anos de idade incompletos; e

IV - à frequência escolar mínima de:

a) 60% (sessenta por cento), para os beneficiários de 4 (quatro) anos a 6 (seis) anos de idade incompletos; e

b) 75% (setenta e cinco por cento), para os beneficiários de 6 (seis) anos a 18 (dezoito) anos de idade incompletos que não tenham concluído a educação básica.

§ 1º Ato do Poder Executivo federal disporá sobre:

I - os critérios para o cumprimento das condicionalidades;

II - as informações a serem coletadas e disponibilizadas;

III - as atribuições dos órgãos responsáveis pela gestão e pela execução das políticas destinadas à provisão dos serviços relacionados com as condicionalidades;

IV - os efeitos do descumprimento das condicionalidades pelas famílias,

vedada a adoção de procedimentos de caráter punitivo e de exposição vexatória;

V - as alterações nos percentuais de frequência escolar estabelecidos no inciso IV do **caput** deste artigo; e

VI - os procedimentos e os mecanismos para a verificação da situação da família e o seu atendimento, com estabelecimento de prazo razoável para que possa cumprir as exigências antes de ser desligada do Programa Bolsa Família.

§ 2º A rede de serviços do Suas poderá atender ou acompanhar as famílias beneficiárias em situação de descumprimento das condicionalidades do Programa Bolsa Família, com vistas à superação gradativa de suas vulnerabilidades, na forma estabelecida em regulamento.

Há, entretanto – certa antítese ao texto original da Renda de Cidadania e sua atual regulamentação, aquele preleciona renda que garanta acesso à saúde e educação, enquanto esse resolve pelo caminho de exigir cuidados em saúde e educação como condição de manutenção do programa.

## **2.2 Mandado de Injunção 7.300: A Ilusão decisória.**

A decisão da Suprema Corte brasileira foi mais um capítulo do déficit democrático gerado pela atuação ineficiente dos poderes políticos (GARAPON, 2001), contudo a despeito de temores doutrinários gerados pelo agir superveniente do Poder Judiciário, logo o temor daquele Poder sem crivo democrático tome as rédeas e se torne o verdadeiro depositário de expectativas e frustrações sociais – assim como visualizamos no caso da Renda de Cidadania, esse passou longe de ser símbolo de decisão “superpoderosa”, sendo muito melhor adjetivado como ato homeopático

Tal ideia herdada da submissão por parte da corte de que uma Norma Programática, assim reconhecida para sua discussão pela vida do mandado de injunção, submete-se à “reserva do possível”, como já apresentado no capítulo anterior.

O STF ao incluir a Renda de Cidadania dentro do rol de legislações que buscam a efetividade dos preceitos trazidos no art. 3º da CRFB reconheceu, de prontidão, as

eficácias técnica (sua aptidão para produzir efeitos), bem como sua eficácia semântica (sua compatibilidade com a realidade)

Contudo fracassou ao produzir eficácia social, ou seja, dar-lhe efetividade, pela justa posição de permitir que o Poder que a negligenciara, ao seu arbítrio, nomeasse legislação ordinária como legítima legatária da missão constitucional ali ensejada, fora permitido a mutação de “fim da pobreza” para “mitigação da pobreza”, bem como “Renda Universal” para “Auxílio Social”.

Submeter programas constitucionais à reserva do possível é legítimo, contudo – reduzir uma norma a capacidade estatal de executá-la não pode ser sinônimo de desvirtuá-la, a Renda de Cidadania tem previsão de ser ao menos um aglutinador de todos os programas de transferência de renda existentes – inclusive previdenciários, acabou – com conivência do STF, incorporado a um dos programas existentes no caso ao Bolsa Família.

É inescapável vínculo financeiro existente com as possibilidades orçamentárias do Estado, porém, entende-se haver aí conflito de interesses sanável pela vontade executiva, a quem caberia remanejamentos e/ou novos créditos orçamentários, visto que a deficiência orçamentária não deve ser usada como prolongador, no tempo, dos preceitos constitucionais, ainda mais aqueles de importância ímpar – como o combate à pobreza e desigualdades regionais.

### **2.2.1. Limitações à “Reserva do Possível”.**

Como já mencionado, é recepcionado em nosso arcabouço constitucional a submissão das pautas judiciais, previamente, a limitação de recursos, no entanto, é entendido que as prestações que compõem o chamado ‘mínimo existencial’ não podem ser afetadas por qualquer limitação financeira-orçamentária, diga-se “mínimo existencial”, apresenta-se mencionado 10 vezes no Mandado de Injunção 7.300, preleciona, o próprio STF, que:

“os condicionamentos impostos, pela cláusula da ‘reserva do possível’, ao processo de concretização dos direitos de segunda geração – de implantação sempre onerosa –, traduzem-se em um binômio que compreende, de um

lado, (1) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e, de outro, (2) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas” (STF, Informativo 345, 2004)

Assim se aponta que: 1) Há sempre de se observar o condicionamento imposto pela reserva do possível, contudo; 2) Os direitos previstos pelas normas constitucionais programáticas devem ser efetivadas, não havendo arbítrio do poder constituído de executá-las ou não.

É louvável que o STF opte pela ponderação ao lidar com a tensão entre efetivação de um direito social e a limitação financeiro-orçamentária, mas é necessário delimitar a margem de discricionariedade que a administração tem para dar eficácia às normas constitucionais programáticas, pois a reserva do possível não importa em esvaziamento das normas programáticas (como no caso em análise) ou mesmo em reconhecimento de sua “ineficácia”, devendo pois ser alocado em uma “primeira ordem” orçamentária, tendo maior peso na divisão de recursos e não “empurrados” ao fim da fila de prioridades.

Entende-se, desde logo, que caberia ao STF delimitar espaço temporal adequado para delimitação da política pública, em especial – dentre aquelas já elaboradas por rica doutrina em matéria de Renda Universal, abalizando aquela que o Poder Executivo entendesse mais adequada ao seu arcabouço fiscal e/ou visão de mundo. Dedicam-se as próximas linhas desse trabalho a justa análise de projetos afim em Renda Universal assim como seus graus de aplicabilidade no Brasil.

### **3. Renda Universal: Uma missão, vários modelos.**

Não faltam “sobrenomes” à Renda Universal, aqui serão introduzidas e descritas a partir dos seguintes nomes: “Utópica/Cristã”, “Reformista/Humanista”, “Social-Democrata”, “Neossocialista”, “Liberal-Social” e por fim, a “Programática

Constitucional”<sup>68</sup>. Sendo fundamental preencher a lacuna legal – que não discrimina filiação, através do detalhamento de cada programa – bem como sua melhor ou pior adequação a Constituição da República Federativa do Brasil, que de tão ampla ideologicamente encontra caminhos para estar bem orientada a quaisquer dessas perspectivas<sup>69</sup>.

Para qualquer dessas fases ou vertentes deve-se reconhecer uma enorme “crise de identidade” da Renda Universal. Quando não tratadas como normas inferiores a serem preenchidas por novas contemplações, indo até o status de promessas não executadas<sup>70</sup>, acabam caindo ao limbo da demagogia governamentais, como também acabam por injustificadamente ser descaracterizadas e submetidas à “reserva do possível”<sup>71</sup>, sendo no mínimo controverso observar limites impostos à universalidade, afinal, que outro termo usar ao que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal se não “limitante”?

Afinal, acabou se escolhendo atender determinados grupos em detrimento de outros, separando destinatários por status de pobreza. Distinguir pobres e muito pobres das demais camadas sociais é verdadeiramente importante – não é por acaso o nascimento do Projeto de Lei nº 2.661/2000, que instituiu a linha oficial de pobreza, contudo sempre se demonstrou a caminho de imensas polêmicas – em geral, conexas à política de salário mínimo<sup>72</sup>, bem como aos fins dos programas assistenciais<sup>73</sup>, com ou sem razão, são pontos que geram como efeito colateral sucessivas negativas ao

---

<sup>68</sup> Não há unanimidade quanto aos nomes e vertentes, aqui apega-se às características julgadas fundamentais, como a cristandade e caridade na fase “utópica/Cristã”, o uso da RU como processo de transição entre regimes políticos e de Estado na fase “Reformista/Humanista”, a predileção ao Socialismo sindical na fase “Neossocialista”, a discussão junto ao estado de bem-estar social da fase “social-democrata”, a discussão da pobreza como paradigma de superação rumo ao capitalismo de mercado do período “liberal-social” e, por fim, a prévia submissão aos limites constitucionais para o que aqui chamamos de “programático-constitucional”.

<sup>69</sup> Pode-se dizer que todas estão devidamente representadas no texto constitucional que tão somente adere a última por ser norma, sobrepondo-se ao caráter abstrato das demais.

<sup>70</sup> Nesse sentido a tomada de rédeas por parte do STF encontra lição nas palavras de um de seus Ministros, Alexandre de Moraes, que dita: “O judiciário transforma-se no guardião das promessas constitucionais; além de intervir para a proteção da Constituição e dos direitos fundamentais (...)”.

<sup>71</sup> A reserva do possível foi o paradigma que guiou o MI 7.300, tanto para caracterização do STF que os programas de renda universal se destinavam apenas aos pobres e muito pobres, como para não arbitramento de valores para atingir o estado de dignidade desses.

<sup>72</sup> A PGRM por exemplo, propunha um valor de satisfação em Cr\$ 45.000,00, enquanto o salário-mínimo em 1991 chegou à Cr\$ 42.000,00.

<sup>73</sup> Os programas de renda universal, em regra, não convivem com programas assistencialistas, mas sim, propõem-se a substituí-los por completo.

empreendimento jurídico da R.U.<sup>74</sup>.

Não há, como prender-se ao olhar antipático daqueles que por qualquer razão tenham se oposto à sua efetiva implementação, é filiando-se ao espírito da lei, ao que emana da vontade de seu criador, onde se descreve os rumos, vantagens e possíveis adversidades daquele que pretende ser o mais amplo programa de superação da pobreza do Brasil. Viajando de Thomas More a Eduardo Suplicy – é observável variantes e relações com ideias próximas, porém, sem fincar aliança com a neutralidade, pois definitivamente há um norte que guia ao ideal: a Constituição Federal.

A escolha de nomenclatura (e dos conceitos mais precisos), ainda assim, não estarão livres de consequências, ainda mais quanto ao impacto sobre a factibilidade política – ainda mais divergente quando se trata da CFRB, nascida de uma constituinte completamente heterogênea (FLEISCHER, 1987).

O importante é descrever bem a proposta que se deseja expor, distinguindo-a principalmente dos mecanismos já existentes de garantia de renda, deve-se destacar a fuga de posturas “materializante” e “axiológica”<sup>75</sup>, evitando colonizar politicamente nossas normas programáticas<sup>76</sup>, não havendo intenção de desconexão com a realidade.

Procura-se abordagem não excludente de qualquer aspecto normativo, mas sim, mantendo-se em tensão, vinculando-se um ao outro, vindo deste vínculo e necessidade de equilíbrio a predileção pelo uso do ótimo de Pareto<sup>77</sup>, permitindo o diálogo entre as normas programáticas e não sua submissão ou tentativa de hierarquia, pois a matéria constitucional é uma idealidade de normas, embora se

---

<sup>74</sup> Os problemas com a fixação de salário-mínimo e o dispêndio aos programas de renda auxiliar foram, inclusive, as justificativas dadas no veto 36/2014 sobre a Lei 2.661/2000.

<sup>75</sup> Pode-se dizer que a presença é de “essencialismo”, isto é, um enfoque no resgate de promessas constitucionais ainda não cumpridas.

<sup>76</sup> Lançar a diretriz de eliminação da pobreza à égide da “Reserva do Possível” é jogar a Constituição contra si.

<sup>77</sup> Em breve resumo, alocação é dita um Ótimo de Pareto nas trocas se um dos argumentos abaixo são satisfeitos:

- 1) É impossível melhorar a situação de um agente sem piorar a de outro.
- 2) Não há como fazer com que todos os agentes envolvidos melhorem.
- 3) Não existem trocas de bens mutuamente vantajosas para serem efetuadas.
- 4) Esgotaram-se (foram realizadas) todas as trocas de bens mutuamente vantajosas.
- 5) Todos os ganhos de comércio foram exauridos.
- 6) Os agentes igualaram suas taxas marginais de substituição entre os bem disponíveis.

reconheça uma dialética-positiva, nesse sentido ensinam Cláudio Pereira de Souza Neto e Daniel Sarmiento:

“O fenômeno da colisão entre normas constitucionais não é incomum, sobretudo no quadro de constituições extensas, de natureza compromissória, e compostas por muitos preceitos positivados em linguagem aberta. Com efeito, a extensão da Constituição amplia a possibilidade de que haja tensão entre elas. A natureza aberta da linguagem constitucional também caminha na mesma direção, por multiplicar os riscos de que uma mesma hipótese fática possa ser enquadrada, simultaneamente, no campo de incidência de normas diferentes, que apontem soluções distintas para o caso (Sarmiento e Souza, 2017, P 495).

Quaisquer antinomias não serão superiores a própria vontade constituinte ou mesmo de posterior poder constituído que veio a reger as construções dirigidas pelo legislador primordial.

Assim, aprofundaremos com acuidade o que foi decidido na Suprema Corte – apontando como ela desconfigurou a Lei que buscava efetivar e, indo além, apresentando “sugestões” de modelos de R.U. não necessariamente aqui inaugurados, mas sim, historicamente catalogados. Ao avançar sobre cada modelo de R.U. esse trabalho destacará sua devida linha ideológica, receptividade ou não sem reformas prévias e divergências, quando houver, com a Constituição – afinal, para além da vontade constituída, deve-se analisar os limites do Poder de Reformar, valendo-se aqui do ensinamento de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, que diz:

“é aquele poder, inerente à Constituição rígida que se destina a modificar essa Constituição segundo o que a mesma estabelece. Na verdade, o Poder Constituinte de revisão visa, em última análise, permitir a mudança da Constituição, adaptação da Constituição a novas necessidades, a novos impulsos, a novas forças, sem que seja preciso recorrer ao Poder Constituinte originário.” (FERREIRA FILHO, 1990, págs. 155 e 156)

Eis o limite para Renda Universal no Brasil – “tudo antes da Revolução”, ou seja – tudo que permite a Constituição.

### 3.1 – Da visualização sistemática

Cabe, ao fim da apresentação de cada modelo de R.U., a apresentação de um gráfico que classificará pontos essenciais sobre cada um, facilitando a visualização e prorrogando a fixação do conteúdo ditado. Estarão presentes as seguintes legendas:

- **Conteúdo Jurídico.** Tratando-se aqui da escolha de mecanismo institucional eleito para aliviar a situação de pobreza (SARMENTO, 2016), sendo: a) *Paraestatal*, quando não se confunde com alguma premissa estatal ou mesmo se suponha sua existência – apegando-se a caridade civil ou direito natural; b) *Supralegal*, quando norma hierarquicamente superior às leis comuns prescrever a necessidade de combate à pobreza, sendo a R.U. uma ferramenta pontual/opcional de conclusão; e c) *Programático*, o Estado em sua lei definidora (como a Constituição) descreve ou deixa aberta a possibilidade para R.U. atender algum de seus objetivos fundamentais.
- **Grau de intervenção econômica.** Visto que em todos os modelos há alguma atuação de Estado deve-se diferenciar quanto dessa intervenção cada proposta exige (SCAFF, 1990), sendo elas: a) *Intervencionismo*, qual se faz necessária apenas esporádica atuação do Estado, isto é, com mera regulação de custeio e distribuição de recursos; b) *Dirigismo*, que prega um controle sistematizado com objetivos específicos – em geral, o fim da pobreza; e c) *Planificação*, quando toda a cadeia econômica se submete ao controle estatal, com alcance global, sendo indicativo de R.U. direcionada a um estágio social seguinte, seja ele o de comunas ou qualquer outro estágio que dote fim da propriedade privada.
- **Fonte.** Basicamente se dividindo em 2 modelos, a) *Distributivo*, no qual o Estado utiliza-se de recursos variados, acumulando o montante e distribuindo aos eleitos para receber a renda; b) *Redistributivo*, quando a renda é diretamente realocada de grupos de maior renda para aqueles de menor.
- **Título:** Aqui elegendo a forma de circulação de renda (SILVEIRA, 1977): a) *Monetário*, quando pago em moeda corrente; b) *Senhoriagem*, quando se torna

possível o recebimento de títulos diversos à moeda corrente;

- **Abrangência.** Dividindo-se entre: a) *Focalizado*, que pode parecer paradoxal a R.U. ser apresentada de maneira não “universal”, contudo há parcela da doutrina que compreende que a focalização ainda atende uma política social universal – quando tentando-se “erradicar a pobreza”, pode-se dizer que o plano é “todos tenham renda”, sendo a atenção dada a essa premissa “geral” atendida com a focalização apenas aqueles condicionados ou que por força própria não atingiram aquele objetivo; e b) *Universalizado*, quando a premissa básica é não haver condicionantes, ainda que em fases iniciais esses se apresentem.
- **Periodização:** Dividindo-se entre: a) *Anual*, recebido uma única vez por ano; b) *Mensal*, quando paga mensalmente ou acumulada por um período inferior a um ano antes de quitada; e c) *Sazonal*, quando vinculada à eventos específicos e não propriamente a um lapso temporal.

### 3.2 Pré-Renda Universal – a moral como fator determinante:

É definitivo dizer que antes que se compreenda o dever de garantir algum direito é necessário reconhecer a existência desse ou, ao menos, descrever filosoficamente de onde parte esse axioma. Aristóteles, em sua obra intitulada “Política”, dita:

“Como em todas as ciências e artes o fim é algum bem, é o bem primário e maior aquele que é o de maior autoridade de todos, esse é o da capacidade política. o bem político é a justiça e isso é a vantagem comum. A justiça tida por todos como sendo uma certa igualdade, e até certo ponto eles concordam com os discursos baseados na filosofia em que a ética foi discutida, depois eles afirmam que a justiça é alguma coisa para algumas pessoas, e deveria ser igual para as pessoas iguais. mas a igualdade em que tipo de coisas e desigualdade em que tipo de coisas, isso não pode ser desconsiderado. depois isso envolve uma questão, e filosofia política” (ARISTÓTELES,2010, Págs. 132-133).

Pode-se apontar daí a máxima maior da R.U.: a condição de dignidade é inseparável do homem, sendo-lhe devido por “justiça”, como diz Aristóteles, na medida

de sua diferença<sup>78</sup>. É muito importante ao distributivismo o reconhecimento de haver diferenças insuperáveis entre os homens, fazendo-se necessário ir além do reconhecimento filosófico da desigualdade.

Para além da filosofia, não faltam credos que reconheçam a desigualdade entre os homens. Por momentos pode-se apontar a religião como pedra angular dessas diferenças, elegendo povos triunfantes e vencidos, dominadores e escravos, contudo, também não faltam passagens que trazem o dever de agir dos fiéis rumo ao resguardo de seus semelhantes, sejam eles a totalidade dos indivíduos ou uma parcela predeterminada.

O Tzedakah<sup>79</sup> aparece mais de quinhentas vezes na Torá, principal livro sagrado judeu, representando um anseio cultural, bem como uma máxima moral, pela doação e caridade, já para tradição cristã apresenta-se contido no Ato dos Apóstolos, Capítulo 2, versículos 42 a 46, que dita:

“Eram perseverantes em ouvir o ensinamento dos apóstolos, na comunhão fraterna, no partir do pão e nas orações. Em todos eles havia temor, por causa dos numerosos prodígios e sinais e que os apóstolos realizavam. A todos os que abraçaram a fé eram Unidos e colocavam em comum todas as coisas, vendiam suas propriedades e seus bens e repartiam o dinheiro entre todos, conforme a necessidade de cada um. Diariamente, todos juntos frequentavam o templo e nas casas partiam o pão, tomando alimento com Alegria e simplicidade de coração. Louva vão a Deus e eram estimados por todo o povo. e a cada dia o senhor acrescentava a comunidade outras pessoas que iam aceitando a salvação. A Bíblia (1999)

No islamismo, último das três grandes fés de origem abraâmica, possui-se o Zakat<sup>80</sup>, no livro dos Hadis, vemos que o segundo dos quatro califas que sucederam a Maomé, Omar, recomendou a todos aqueles que têm um grande patrimônio ou

---

<sup>78</sup> Destaca-se que não se reconhece em Aristóteles um defensor da equidade, escravista e misógino como foi o filósofo grego, por certo, isso não era um de seus desejos, destaca-se o reconhecimento do debate sobre a busca da igualdade entre os homens, que se não inaugurada, é aprofundada com grande destaque em sua obra.

<sup>79</sup> Palavra hebraica que em tradução livre pode ser representada como “justiça social”, inaugura o dever judeu de doar algo de si, quantificado em no mínimo 10% dos ganhos. (CHABAD.ORG,2020).

<sup>80</sup> Pode ser traduzido como “esmola”, sendo o 5º pilar do Islão. Seu pagamento é anual e igual para todos, sendo equivalente à 2,5% das riquezas possuídas.

algum ganho reservar uma parte para os que pouco ou nada têm.

Partindo para religiões mais populares no oriente<sup>81</sup>, tem-se no budismo argumentação muito alinhada ao distributismo e até a RU, Dalai Lama, principal vetor contemporâneo da fé budista, proclama em sua obra intitulada “Uma ética para o novo milênio”, os seguintes ensinamentos:

“(…), mas não é assim que as coisas se passam. neste mundo em que vivemos há lugares em que se joga comida fora e a gente por perto, nossos semelhantes, com crianças inocentes em seu meio, que é obrigada a revolver o lixo em busca de alimento, e muitas passam fome. é portanto, embora não possa dizer que a vida de luxo dos ricos esteja errada, desde que eles gastam seu próprio dinheiro e o ganhei honestamente, insistem em afirmar que ela não tem valor, que é um tipo de vida que estraga as pessoas” Lama (2000)

No Confucionismo, maior expoente religioso da nação mais populosa do mundo, apresenta-se o conceito do Ren<sup>82</sup>, a solidariedade faz parte da principal virtude do homem, superar sua individualidade e ter amor para com o outro faz parte da máxima de “vencer a si mesmo” – principal alicerce moral da doutrina de Confúcio.

Entretanto, não basta a doutrina da caridade para se qualificar como presente uma perspectiva de RU, até século XVI a assistência aos mais pobres resumia-se a caridade privada (VANDERBORGHT; VAN PARIJS, 2006). Não havia garantias de subsistência, bem como qualquer conceito de renda mínima era desconhecida. Digase que sociedades com previsão de plena satisfação sobravam na literatura, sendo a “República” platônica digna de nota, com vistas ter sido – dentro de um contexto político, uma dita “Cidade ideal” e não mera fantasia alegórica.

Contudo, ainda não está nela a primeira variante de Renda Universal, afinal, Platão ditou uma sociedade de bens comuns, afastando a concepção de propriedade, trocas e comércio, uma verdade comuna grega, que além de suprir todas as necessidades de seus cidadãos viria a ser absolutamente autossuficiente. Será de um

---

<sup>81</sup> E sem origem comum ao cristianismo, uma vez que islão está em maior número justamente no oriente.

<sup>82</sup> Pode-se traduzir como “humanismo”, mas como qualidade da humanidade propriamente dita, sendo muito próxima à regra de ouro do cristianismo, sobre tratar o próximo como seu semelhante e digno de benevolência (CHIA, 2018).

leitor de Platão, e inspirado em sua República, que se terá notícia do embrião da Renda Cidadã, com Thomas More<sup>83</sup> em sua Utopia.

### 3.3. O modelo Utópico/Cristão.

Coube a Thomas More, em 1516, introduzir uma eficaz tese inicial sobre a RU. Católico, parte de premissas morais para justificar a necessidade de todos possuírem uma renda, em especial, ao debater a questão da alta criminalidade na Inglaterra e as duras penas impostas aos criminosos presos, ditou:

“Punição alguma, por mais severa que seja, é capaz de impedir a ação daqueles que roubam por não dispor de outro meio para obter sustento. (...). Existem terríveis punições sendo aplicadas para todos e, assim, evitar a necessidade de roubar e, em seguida, morrer por isso” (MORE, 2021, pag. 23).

Há certa dualidade ao lidar com Utopia como premissa de RU, pois tal afirmativa só serve como verdade se for compreendido que ao todo tempo More prescreve conselhos ao seu País e não meramente escreve um romance. Acontece que More encontrava-se limitado pela possibilidade de ter seu livro censurado – ou mesmo de ter seu cargo na administração pública perdido.

Superada essa questão é necessária aprofundar as diferenças de “Utopia” e “República”. Como já pontuado, enquanto a Cidade de Platão parte de uma premissa da autossuficiência, removendo-se assim uma perspectiva de renda e trocas comerciais – em Utopia essa necessidade não desaparece, o trabalho segue como premissa – uma vez que toda a sociedade utopiana, bem como a inglesa, manter-se-ia coesa pelo trabalho de seus cidadãos – sendo esse trabalho ora temporário, ora permanente, quando assim fosse desejo do cidadão manter-se nele por prazo indeterminado (MORE, 2021), a manutenção das trocas comerciais se faz muito mais por necessidade que vontade – contudo, segue prescrita a manutenção de moeda

---

<sup>83</sup> Também chamado Tomás Moro após sua canonização pela Igreja Católica.

circulante, embora More fosse entusiasta da perspectiva da posse comum de todos os bens, conforme dita: “(...) estou persuadido a crer que enquanto não for abolida a posse individual de propriedade, não haverá distribuição justa e igualitária de bens, nem haverá distribuição justa e igualitária de bens, nem haverá governo que guie a humanidade à felicidade” (MORE, 2021, pag. 46), aparentemente o autor acreditava em uma fase de transição necessária, com inicial limitação das riquezas – diz More (2008, pag. 47) “Leis dessa natureza surtem efeito semelhante ao de uma boa dieta e repouso para um homem doente cuja recuperação já não mais se esperava”, ainda que não parecesse crer serem suficientes: “(...) aliviam e diminuem as implicações da doença, mas não são capazes de curá-la” (MORE, 2021, pag. 47). É essa perspectiva, de RU como etapa a ser superada para posterior posse comum de todos os bens, que acaba por descredenciar More como autor de RU para alguns intérpretes, ele muita trabalha sua visão para a tal “sociedade ideal” e “inexistente” de Utopia, traçando apenas pontualmente paralelos com a sociedade inglesa<sup>84</sup>. Faz, então, precisa a colaboração de Johannes Ludovicus Vives, amigo de More, que traria detalhes ao Plano de Renda Mínima, tendo como ponto de partida a ideia levantada por More.

### 3.3.1 A Lei dos Pobres

Começa bem antes do século XVII as tratativas sobre o que fazer com o problema da pobreza na Inglaterra. A chama Lei dos Pobres<sup>85</sup> é um conjunto de normas inglesas, que apenas mais tarde viriam a se assemelhar com as ideias de Renda Cidadã e planos de Thomas More, para lidar com a crescente pobreza e revoltas, em 1388 há uma primeira tentativa de regulamentação – mais proibitiva que expansiva, proclamando que qualquer um em condições de trabalho só poderia receber quaisquer auxílios (aqui ligados à caridade civil) se aceitassem um trabalho (VANDERBORGHT; VAN PARIJS, 2006).

Como observado no trabalho de More, em sua época, o contexto fundamental era “coibir o crime”, vindo More a propor limitar as riquezas, promover renda a todos e, por fim, instituir a comunidade de todos os bens. Johannes Ludovicus Vives vai

---

<sup>84</sup> E francesa.

<sup>85</sup> Do inglês Poor Laws.

além, em seu *De Subventionem Pauperum* prescreve o dever das municipalidades tratarem da assistência aos pobres – que partiria do dever moral de caridade judaico-cristã, assim todos aqueles que desejassem contribuiriam voluntariamente com um montante que seria então redistribuído aqueles que assim necessitassem (VANDERBORGHT; VAN PARIJS, 2006).

Tinha-se aí, com esse apego a moral e ao trabalho o estabelecimento de “caridade” fora dos parâmetros até então encontrados pelas paróquias inglesas, surgiam a figura daqueles que “mereciam” a caridade que o Estado lhes repassava, sendo-o os incapacitados ao trabalho e dos “vagabundos”, sendo aqueles que optavam pela “vida viciosa” (Bastos, 2018).

Para além do legado do debate entre “universalismo” ou apenas pagamento a uma parcela pré-definida da população, crise inflacionária e pesado debate acerca da efetividade do programa, reformado várias vezes, e sua tendência ou não de viciar seus usuários na ociosidade e diga-se que, em primeiro momento, fixou-se tese de que: “sim, atrapalha a busca de emprego”, fazendo com que, em 1834, o programa fosse alterado, indo além de selecionar os aptos ao programa, mas também, os fazer dos cidadãos que fossem compreendidos competentes ao labor passassem por casas de trabalho, as chamadas “workhouses” (Bastos, 2018).

### **3.3.2. A Tese Utópica e a realidade brasileira.**

Enganam-se aqueles que não localizam paralelos entre a teoria levantada em Utopia e as sucessivas legislações inglesas que se seguiram e a realidade brasileira. Embora estejamos falando de premissa pré-constitucional<sup>86</sup>, há ali uma sociedade ainda guiada por uma moralidade cristã, religiosidade que não se pode dizer estar inteiramente afastadas da laica Constituição de 1988 (PINHERO, 2013).

Tem-se o pleno emprego como meta e, a maior das coincidências – assim como a teoria de More que em sua visão poderia levar à uma sociedade sem propriedade privada e acabou por ser um amontado de legislações assistentes e previdenciárias, a Renda Cidadã encontra-se “atendida” por meio de programas de assistência social.

---

<sup>86</sup> A primeira constituição é a dos Estados Unidos da América de 1787.

Em matéria de incongruências tem-se mais a dizer, tanto pelo lado da Sociedade-Ideal de Thomas More, quanto após as contribuições de Johannes Ludovicus. Aquele tratava de uma sociedade escravista, monárquica e que se permitia a existências de penas cruéis (tais como pena capital, trabalhos forçados e mutilação), premissas absolutamente desviadas da Constituição Cidadã e, destaca-se, tratadas como sustentáculo social pelo autor, essa – por outro lado, possui além de conteúdo formalmente divergente do modelo de Renda Cidadã – com vistas que lá se limitam a cidadãos dentro de uma definição de pobreza.

A legislação brasileira não tem previsão dessa especificidade, acabou por ser totalmente legislada dentro do campo da assistência social, ramo tratado pela seguridade social e que, embora por várias vezes seja confundido, não é o mesmo aplicável à RU, nesse trabalho tratada como ferramenta de execução de Norma Constitucional Programática.

Pode-se dizer que para o Brasil filiar-se totalmente à essa teoria bastaria seguir projeto de ampliação de programas de assistência social e afastamento de um modelo universalista<sup>87</sup>. Segundo dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 12% do PIB do Brasil encontra-se empenhado no pagamento de aposentadorias Ipea (2020), já em relatório fornecido pelo TCU tem-se que 2% do PIB encontram-se nas despesas de assistência social União (2022), assim havendo o recurso de R\$ 959,64 bilhões direcionados a previdências social e R\$ 278,53 bilhões, totalizando R\$ 1.23 trilhões empenhados para cumprimento dessas.

Dentro de um universo ideal, seria perfeitamente locável o valor de um salário-mínimo, R\$ 1.412,00, pelos 12 meses do ano a mais de 70 milhões de pessoas, número superior ao de aposentados e pensionistas (30 milhões) e de beneficiários de assistência social como bolsa família e BPC (27 milhões) somados<sup>88</sup> – com leve margem tanto para incorporação de novos beneficiários como, por exemplo, pagamento de 13º parcela da renda.

Nesse cenário teríamos a felicidade de inúmeras famílias, hoje garantidas com módicos valores de Bolsa-Família e BPC, porém com grande censura e resistência

---

<sup>87</sup> Durante a elaboração dessa monografia mais um programa de assistência financeira foi anunciado, LEI Nº 14.818, DE 16 DE JANEIRO DE 2024 – chamado “Pé de Meia”, dessa vez não integrando as Assistências Sociais, mas sim – gasto discricionário do Governo Federal.

<sup>88</sup> Dados obtidos no Portal da Transparência.

daqueles aposentados e pensionistas que recebem valores muito superiores ao salário-mínimo, o que indicaria a necessidade de décadas de transição, porém fica o registro de sua plena capacidade de execução.

### 3.3.3 – Visualização da Teoria utópica/cristã

Faz-se necessário separar em 2 tabelas, uma visualizando a teoria embrionária de More, bem como aquela que se efetivou pela Lei dos Pobres.

#### A) Tabela More

C.J.	Paraestatal
G.I.E.	Planificada
Fonte	Distributiva
Título	Senhoriagem
Abr.	Universal
Per.	Sazonal

Paraestatal por se tratar de sociedade pré-constitucional sendo economia baseada na coletividade da terra, logo, planificada e com recursos controlado bem como vindos de capitalização direta da corte, assim distributiva, pago em ouro e não moeda corrente, bem como a todos que precisarem e de acordo com suas necessidades e sem tempo certo.

## B) Tabela Lei dos Pobres

C.J.	Supralegal
G.I.E.	Intervencionista
Fonte	Distributiva
Título	Monetário
Abr.	Focalizado
Per.	Mensal

Pode-se dizer que a Lei dos Pobres teve por regra as características apresentadas, sempre tratada como normas supralegais, que eram mudadas, corrigidas ou até extintas de tempos em tempos, com momentos de maior e menor atenção do Estado – mas quase sempre mínimo. Trazendo para realidade brasileira, seria – como já citado, questão de transição temporal, pois há disponibilidade real de recursos, uma vez que os hoje 15% do PIB empenhados em aposentadorias e assistências sociais dão cobertura aos 6% da população que figuram dentro da linha de pobreza da lei nº 14.601/2023, bem como aos aposentados e pensionistas.

### 3.4 – O modelo Reformista/Humanista

Há em “Reforma Agrária” de Thomas Paine uma das maiores contribuições à R.U. produzidas por único indivíduo, aqui inaugura-se o conceito de “Universalização” frente os anteriores projetos de “Focalização”, indo além – Paine sai de premissas religiosas, ligadas à caridade/moralidade cristã<sup>89</sup>, o autor liga-se à uma perspectiva contratualista, segundo a qual o homem que abandonou o Estado de Natureza rumo à Civilização teria como dever dar a todos os demais uma vida melhor que no sistema

---

<sup>89</sup>Nas palavras de Paine: “Estou reivindicando um direito, e não caridade. Estou advogando por justiça, e não por doação” (PAINE, 2019, pag. 57).

anterior, avanço negado aos mais pobres, em suas palavras:

“Desse modo, o primeiro dos princípios da civilização deveria ter sido, e ainda deveria ser, que a condição de cada pessoa nascida neste mundo, depois de instituída a civilização, deve ser pior à condição que ele teria se tivesse nascido antes desse período” (PAINE, 2019, pag. 46).

Paine também parte das premissas de financiamento mais simplistas, em sua concepção a cada 30 anos há circulação total do capital de um País, podendo-se assim vislumbrar que a cada ano  $1/30$  (um trinta avos) do capital nacional se transmitiria por herança – logo, sobre esse trigésimo se estipularia um “Imposto sobre a terra”, assim chamado pela perspectiva de Paine de cobrar impostos apenas sobre espaços ideias de terra possuídos pelos indivíduos. O valor do imposto seria de 10% sobre o valor da terra herdada, a ser paga pelo herdeiro em até 4 parcelas em não mais que 1 ano (PAINE, 2019).

Ainda se divide em etapas de pagamento, em primeiro momento, pago anualmente uma quota aos idosos<sup>90</sup> e inválidos ao trabalho (sendo que aqueles que acumulassem essas 2 características somariam os 2 benefícios anuais), bem como uma gratificação a ser paga a todos os cidadãos ao completar seus 21 anos.

Menciona-se que Paine lista a possibilidade do dinheiro não ser sacado por parte de seu legatário, por exemplo por ser ele pessoa já dotada de riqueza ou mesma de falecimento desse, no primeiro caso – o dinheiro ficaria a disposição do Banco que o administre no desejo de seguir reservado aquele que por hora o rejeitou, no segundo caso voltando ao montante total, para manter-se reservado aos demais dotados de direito.

### **3.4.1 – Da dualidade do modelo de Paine**

---

<sup>90</sup> Em seu trabalho sendo aqueles com mais 50 anos.

Há certa dificuldade em pontuar se estaria Paine ditando mais um projeto rumo a abolição da propriedade privada, como fez Thomas More, ou se estaria justo a evitar quaisquer levantes revolucionários, para a primeira linha faz-se importante as palavras de G. D. H Cole:

“Até o ponto em que o socialismo pode ser identificado com a instituição do Estado Benfeitor ou de serviço social, baseado nas contribuições redistributivas como instrumento de democracia, Paine pode, sem dúvida, ser considerado o primeiro que teve ideias práticas sobre esse tipo de legislação (...). Somente nesse sentido ele pode ser considerado um precursor do socialismo” (COLE, 1974, págs. 39-40).

Assim, estaria Paine no limiar entre a sociedade do capital e a sociedade das comunas, sendo importante intérprete para sociedade pós socialismo utópico, mas não chegando a antecipar o marxismo por seu caráter “anti-confronto”, porém nem todos entendiam que isso seria ausência de uma perspectiva revolucionária em Paine, a questão era que sua tentativa de solucionar a pobreza, um problema social, fora tratada por ele como uma questão a ser resolvida politicamente, não com armas (ARENDR, 1988).

Mais uma vez coloca-se que a R.U., quanto política pré-Revolução, não é a ideal ao modelo constitucional analisado, afinal, a sociedade pós-capitalista não é uma missão da CRFB (GRAU, 2010).

Para a segunda ordem existem tanto aqueles que criticam a postura antirrevolucionária, como por exemplo Thomas Spence – a quem acusa Paine de ter inaugurado uma tentativa de que a propriedade não se tornasse uma fonte de ressentimentos e conflitos sociais – criando assim mera “fábrica de compromissos” (SPENCE, 2017).

Também existem aqueles que elogiam essa postura, que o tornaria um dos pais da perspectiva do “Liberalismo Social”, com vistas seu afastamento da mera tratativa do Estado como agente de “liberdade negativa”, mas sim como também auxiliador dos menos afortunados (MERQUIOR, 2011), sendo justo essa segunda vertente aquela que mais nos oferece conforto ao analisar seu projeto de R.U. dentro do contexto da CRFB.

### 3.4.2 – Da insuficiência de recursos

Pode-se dizer existirem dois tributos fundamentais como financiadores do projeto de Renda Universal em Paine, ambos concentrados em seu “imposto sobre a terra”, isso porque na métrica de Paine o fator determinante de riqueza era a “posse de terra” e a forma de tributar essa riqueza estava no momento de sua transmissão por herança, no Brasil esses dois momentos distintos possuem tributações próprias, a propriedade territorial seja urbana ou rural possuem o IPTU (Imposto Predial Territorial Urbana) e o ITR (Imposto Territorial Rural) respectivamente, sendo a herança tratada pelo ITCMD (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação).

O IPTU por sua forte vinculação fiscal é afastado de avaliação mais profunda aqui, contudo é de se mencionar que se possível fosse sua desvinculação do orçamento dos municípios seria grande fonte de custeio à R.U. com seus quase 40 bilhões de reais arrecadados por ano (AFONSO; ARAUJO; NÓBREGA, 2013), são mais importantes o ITR e ITCM (excluindo a doação), por ambos terem características extra fiscais bem como serem igualmente avaliados como dotados de baixa alíquotas, assim possuindo maior margem para elevação da monta arrecadada.

O ITR atualmente tem capitação de 1,5 bilhões de reais por ano, havendo margem para, pelos menos, multiplicar essa arrecadação em 10 vezes (APPY; MARES, 2019), chegando a monta de 16 bilhões de reais, tal atualização de valor, diga-se, não estaria vinculada ao mero arbítrio e vontade política, advindo na verdade da simples atualização da Tabela de Lotação Pecuária, desatualizada desde o ano de 1980, ou seja, há margem para avanço ainda maior de alíquota, visto que o Brasil possuía um agro menos rico que no presente, embora menos participativo nas riqueza do País:

Décadas	Participação da Agricultura no Pib	Valor Pib (em trilhões)
1980	9,95%	1.75
1990	6,87%	2.1

2000	4,75%	2.65
2010	4,12%	4.25
2020	4,36%	4.1

Ao ITCM a margem é ainda maior e mais clara, Brasil conta com alíquotas entre 2 e 8% (quando a média da OCDE chega aos 40%), abrindo margem para quintuplicar uma arrecadação que hoje chega à média de 110 bilhões por ano (FERRAZ, 2023), assim sendo, nessas otimistas previsões, haveria margem para um incremento de 446 bilhões no orçamento federal por ano, um excelente valor, mas insuficiente as pretensões universalistas de Paine, com vistas que, em sua tese – ricos e pobres teriam acesso ao bônus anual, aos pobres de forma que fosse um gasto imediato e aos ricos uma poupança para tempos de crise.

### 3.4.3 Tabela Humanista

C.J.	Supralegal
G.I.E.	Intervencionista
Fonte	Redistributiva
Título	Monetária
Abr.	Universal
Per.	Sazonal/Anual

Supralegal por depender de mudanças legais, mas nenhuma de cunho constitucional, intervencionista pela desnecessidade de maiores controles na economia para seu alcance, redistributiva por ter fontes próprias e diretamente transmitidas, universal, pois não distingue o público e sazonal/anual, pois embora

concentre-se em único pagamento por ano a monta depende de eventos sazonais e incertos, isto é, a morte e transmissão de herança.

### **3.5 O modelo Social-Democrata**

A premissa da R.U. nasce de verdadeiro contraste, diferente das teses até aqui apresentados, os Sociais-Democratas a debatiam como flexibilização dos auxílios até ali elaborados e não como um projeto de resgate, tratava-se assim de projeto de flexibilização do Estado Social Ativo (VANDERBORGHT; VAN PARIJS, 2006).

Os Estados governados sobre a premissa da Social-Democracia repousam sobre uma perspectiva de desenvolvimento econômico aliado a um poderoso sistema de seguridade social, logo, dotados de extensa rede de seguridade social, contudo – a falibilidade estatal é a tônica e com a crise que emerge nos anos 80 o Welfare State passa a ser revisado, tentando alinhar e eleger os setores em que o investimento social se faça da forma mais eficaz possível.

O Estado Social Ativo parece sinônimo para essa ideia revisionista de Social-Democracia, sendo também apelidada de “Terceira Via”. Em um contexto de R.U. destaca-se a visão de Anthony Giddens (o justo pai do termo Terceira Via), em que ele destaca o welfare state positivo na questão das aposentadorias, na qual a questão deveria abandonar o apego a premissa dos benefícios econômicos, mas no desenvolvimento de capital humano.

Assim sendo, na visão de Giddens (2005) tanto dever-se-ia abolir uma idade mínima para aposentadoria, permitindo a aplicação dos fundos previdenciários, assim o sistema de benefício teria atitude mais positiva com incentivos para gastos onde se mais deseja, bem como uso de obrigações legais

#### **3.5.1 Brasil como destaque**

Na visão de Vanderborght e Van Parijs (2006) o Brasil seria dos justos exemplos desse modelo de Social-Democracia na execução de sua Renda Universal, isso se dá pela visão de que o Brasil, principalmente na figura do governo PT, adere a uma visão de Estado Social Ativo emancipadora, focalizando na autodeterminação dos

indivíduos.

Contudo, há quem use de menor otimismo ao descrever a perspectiva brasileira, o Brasil estaria em verdade partido de uma premissa de inclusão social através do mercado, tendo como demonstração a “Carta aos Brasileiros”, documento emitido pela campanha do então candidato Lula, na qual se comprometia a cumprir todas as obrigações assumidas pelo Presidente em exercício em 2002, Fernando Henrique Cardoso, exemplo disso são os contratos Fundo Monetário Internacional (FMI) da qual pode-se destacar a continuidade do programa “Bolsa-Escola”, mais tarde encorpado no programa Bolsa-Família. (ESTEVEES, 2010).

Assim, pode-se dizer que essa visão de R.U. muito se assemelha aquela indicada no tópico 5.3, em que a execução basicamente partiria do seguimento de suas políticas assistenciais se somando-as aos programas previdenciários, sem uma necessária incorporação de novas verbas ou universalismo.

A maior diferença está no papel estatal, naquele entende-se que o Estado Assistente se amplia, enquanto nesse ele está em verdade se ausentando, um amplia burocracias antes inexistentes, outro parte da ideia de reduzi-las, um grande exemplo é atual guinada no sistema de dados do CadÚnico, onde estuda-se mudar seu modelo de registro da “autodeclaração” para sistema eletrônico de cruzamentos de dados da Receita Federal – a vitória do segundo sistema é exemplo de perspectiva da Teoria Utópico/Cristã, a manutenção da primeira filia-se a vertente Social-Democrata.

### 3.5.2 Tabela Social-Democrata

C.J.	Supralegal
G.I.E.	Intervencionista
Fonte	Distributiva
Título	Monetário
Abr.	Focalizado

Per.	Mensal
------	--------

Mais uma vez apenas mudanças supralegais já garantem a recepção desse modelo, o grau de atuação do Estado segue sendo moderado (e aqui determinadamente não pode ser aprofundado), modelo é distributivo por partir de realocações tributárias, focalizado nos indivíduos destinados por lei e tendo pagamento mensal.

### **3.6 Modelo Neossocialista**

O campo ideológico socialista possui verdadeira e justa resistência a um programa de R.U. nos moldes debatidos até aqui, com exceção do modelo defendido por More, ainda em campo pré-constitucional, todos os demais afastam-se de pautar o fim da propriedade privada, Spencer (2017), aqui já citado como crítico à teoria de Paine, integrava própria perspectiva do que seria uma justa R.U. devendo ser ela advinda dos superávits estatais.

Ao cenário brasileiro, em que superávits não possuem regularidade, teríamos péssimo exercício dessa perspectiva, se levarmos em conta nosso último superávit, registrado em 2022, os estados teriam acumulado R\$ 83,5 bilhões, enquanto a união teve R\$ 41,6 bilhões em igual período, assim totalizando pouco mais de 120 bilhões para adicionar aos 170 bilhões utilizados em nosso maior programa de renda, podendo-se dobrar o número de beneficiários ou benefício.

Destaca-se que o socialista Thomas Spencer propunha uma realidade em que o Estado como vetor da economia se faria muito mais presente que o modelo adotado no Brasil, uma vez que a propriedade se fizesse completamente pública é de se crer em maiores rendas ao Estado, mas, diante de um Estado já dominante e uma economia planificada, não se perde o sentido de uma Renda Universal? Para muitos socialistas a resposta era sim, engavetando as premissas de renda elaboradas até então por compreender a sua desnecessidade.

### 3.6.1 As novidades de Bertrand Russell

Bertrand Russell, em seu livro *"Caminhos para a Liberdade"*, discute a ideia de Renda Universal, um conceito que propõe que cada indivíduo receba uma quantia mínima de renda garantida, independentemente de sua situação de emprego ou riqueza. Russell argumenta que essa renda garantiria a liberdade básica para todos, eliminando a necessidade de trabalhar apenas para sobreviver.

A Renda Universal permitiria às pessoas se dedicarem a atividades criativas, culturais, e educativas, ou a qualquer trabalho que realmente gostassem, sem a pressão financeira. Isso, segundo Russell, resultaria em uma sociedade mais igualitária e menos opressiva, onde a segurança financeira básica é um direito fundamental, promovendo o bem-estar social e individual.

Ele via essa medida como um caminho para a verdadeira liberdade, onde as pessoas poderiam escolher suas atividades de vida de forma mais livre e autônoma, Russell inaugura aqui ao fundir conceitos do anarquismo, socialismo e sindicalismo, ele tenta explorar o máximo de liberdade, sem a ordem das "utilidades" imposta pela ordem Socialista, assim abraçando a perspectiva de que qualquer um poderia dedicar-se ao que lhe fosse melhor.

Contudo – sua Renda Universal ganha especial sentido aqui, a premissa fundamental é, que permitindo haver uma renda ampla e permitindo diferenças remuneratórias, que seriam eleitas pelos sindicatos e comunas, valorizar-se-ia as profissões mais úteis a comunidade, sem forçar a adesão a ela pela necessidade salarial, Russell.

Entretanto, não detalha explicitamente quem definiria o valor exato da Renda Universal, mas ele sugere que seria uma responsabilidade do governo ou da sociedade organizada. O valor seria determinado com base nas necessidades básicas de cada indivíduo, garantindo que todos possam viver com dignidade, cobrindo despesas essenciais como alimentação, moradia e vestuário.

O processo de definição desse valor provavelmente envolveria estudos econômicos e sociais para garantir que a quantia fosse suficiente para proporcionar uma vida decente, sem luxo excessivo, mas também sem privação. A ideia central de Russell é que a sociedade como um todo deve assegurar essa renda como um direito

básico, possivelmente ajustando o valor ao longo do tempo de acordo com a inflação, padrões de vida e outras considerações econômicas.

### 3.6.2 Tabela Neossocialista

C.J.	Programática
G.I.E.	Planificada
Fonte	Distributiva
Título	Monetário
Abr.	Universal
Per.	Mensal

Tem-se aqui o primeiro modelo dito "Programático", pois Russell trabalha o nascimento de uma nova ordem das coisas e nessa nova sociedade constituída, desde sempre, haver-se-ia a premissa de uma Renda Universal, em ordem econômica planificada, com controle estatal da terra e distributismo de renda, uma vez que parte dos recursos de ordem coletiva, pagando-se na ordem monetária vigente, a todos da coletividade e, como Russell poderá a todo momento sua comparação com a ordem salarial de renda, se compreende que se dá em títulos mensais.

### 3.7 Modelo Liberal-Social

Milton Friedman, foi economista influente e defensor do liberalismo econômico, propôs uma versão de Renda Universal chamada "Imposto de Renda Negativo" em seu livro "Capitalismo e Liberdade". A ideia central do Imposto de Renda Negativo é garantir que todos tenham uma renda mínima. No modelo de Friedman, se a renda de uma pessoa fica abaixo de um certo nível (o "limiar de pobreza"), o governo paga a

essa pessoa uma porcentagem da diferença entre sua renda e esse limiar, em vez de ela pagar impostos.

Isso funciona como uma forma de transferência de renda direta, mas é integrada ao sistema tributário. Como já apresentado no ponto 2.1.5.1 esse modelo foi incorporado por Eduardo Suplicy em sua primeira tentativa legislativa de uma Renda Universal no Brasil, tem como principais características da proposta de Friedman:

1. Simplicidade e eficiência: O Imposto de Renda Negativo visa substituir os complexos sistemas de assistência social e subsídios governamentais com uma única política simplificada.

2. Incentivo ao trabalho: Diferente de algumas formas de assistência social que podem desincentivar o trabalho (porque os benefícios podem ser perdidos ao ganhar mais), o Imposto de Renda Negativo é projetado para que qualquer renda adicional aumente a renda total, incentivando o trabalho.

3. Responsabilidade individual: Friedman acreditava que a renda básica garantida ofereceria segurança financeira mínima, mas permitiria que as pessoas escolhessem como utilizá-la, promovendo a responsabilidade individual.

4. Menor intervenção governamental: Como um defensor do mercado livre, Friedman queria minimizar a intervenção do governo na economia, e o Imposto de Renda Negativo oferecia uma forma de fornecer uma rede de segurança social sem criar grandes burocracias ou distorcer os incentivos de mercado.

Ainda que dotado de uma premissa ideológica mais à esquerda, Eduardo Suplicy sempre foi grande entusiasta da premissa de Friedman, não apenas tentando implementá-la no Brasil, como já mencionado, mas seguidamente dialogando com seu autor sobre perspectivas de sua implementação no País, a vantagem da visão de Friedman é a simplicidade e autonomia dada aos destinatários do programa, não sendo uma oposição a outras formas de R.U. universal, como sendo o “Modelo Capitalista”, mas apenas uma dentre as mais modernas – logo, dotada de maior apuro econômico e lições de aplicabilidade.

### 3.7.1 Tabela Liberal-Social

C.J.	Supralegal
G.I.E.	Intervencionista
Fonte	Redistributiva
Título	Monetário
Abr.	Focalizado/Universal
Per.	Mensal

Supralegal pois se baseia em mudanças mínimas e pontuais, intervencionista também por zelar pela intervenção mínima do Estado, redistributiva e monetária são autoexplicáveis, a questão de ser focalizado/universal é por embora direcionar recursos a um grupo menor da população, atinge a totalidade, pois aqueles que diretamente não se beneficiam recebem o benefício interagem diretamente no I.R., a periodização eleita é a mensal.

### 3.8 O modelo programático constitucional

Grau (2010) proclama que os fins da política pública é enunciada precisamente em textos normativos, sendo ali onde se consubstanciam as chamadas “nomas-objetivo”, assim sendo, não há espaço para dedução no direito, não é premissa buscar a “vontade do legislador”, logo – havendo a previsão expressa no art. 6º da CRFB de uma “renda básica familiar”, bem como a Lei Nº 10.835/2004 que estipula a “Renda de Cidadania”, ao judiciário cabe exigir execução.

Sarmiento (2016) vai além, compreende que o “mínimo existencial” forma proclamada para além da expressão positiva e legislação ordinária, está compreendido dentro do princípio da dignidade da pessoa humana, assim sendo – é

direito que possui piso executório, jamais teto, não permitindo amarras a atuação estatal em sua promoção.

Indo além da doutrina, ao recepcionar o Mandado de Injunção 7.300, nomeando a Lei de Renda de Cidadania como uma complementação ao Art. 3º da CRFB, o Supremo Tribunal Federal afirmou ser a R.U. norma programática, diante disso o Brasil, para além das teorias já citadas para execução de uma Renda Universal inaugura vertente embrionária distinta das demais, justamente a “Programática Constitucional”, que obriga a execução de um modelo, se não de todos – independente do governo, é de ser feito e executada, deve-se satisfação se houver falta, não é premissa de vontade, é força normativa.

Como pontuado em capítulo próprio, a decisão pouco se prolongou ao eleger meio e forma de por em prática o direito que reconheceu, basicamente elegeu obrigação e impôs limites, ditando ser programa de mitigação de pobreza - há aqui teoria ainda em construção, embrionária - mas desde já única e especial.

#### **4. Referencial Teórico**

Com primeira amostragem estando presente na obra de Thomas More, a Renda Cidadã ou Universal não possuía ainda esta nomenclatura e nem mesmo percebia-se como uma necessidade normativa. Descrita dentro da Ilha de Utopia, civilização com não mais que 6.000 famílias, não há ali noção de propriedade privada (embora descrevam-se existência de casas próprias as famílias, bem como a posse – por tempo determinado, de 2 escravos por família) – como a riqueza é comum, todos os cidadãos teriam desprendimento ao dinheiro.

Contudo, é distribuído a todos, de maneira igualitária, acesso a dinheiro (descreve-se metais preciosos e iguarias fazendo esse papel) isso em razão da necessidade do comércio com países estrangeiros.

A discussão sobre a RU ali ainda é superficial, afinal – muito dos problemas estão tangenciados, todos os cidadãos possuem acesso à terra, profissões (todos tem como obrigação trabalhar), riquezas (comuns a todos) bem como compartilham de segurança.

Na Utopia inaugura-se tão a presença do estado de bem-estar social, bem como

lança-se o embrião da RU – uma vez que, debate-se abertamente a disponibilidade de riquezas comuns a todos é a apresentando 2 das características fundamentais da Renda Cidadã, há a revelação da universalidade desta distribuição de riquezas, sendo simplesmente a condição humana a razão motriz desse direito (embora a obra descreva uma sociedade secular, está claro que o autor entende o dever igualitário como um consequência de uma ordem cristã ideal.

Cita-se, inclusive, um papel fundamental do teísmo na manutenção do Estado) e o “monetarismo”<sup>91</sup>, isto é, a distribuição de valores visando trocas espontâneas. Trata-se de projeto de renda pré-capitalista, embora com existência de trocas comerciais, não havia ainda organização mercantil próxima ao que viria a existir ao fim da idade média – More descreve uma espécie de Comuna, extremamente relevante as teorias Marxistas, Socialistas e Comunistas que iriam surgir anos mais tarde.

Faz-se justa menção ao trabalho de Juan Luis Vives, contemporâneo de More, que em sua obra *De Subventionem Pauperum* (em tradução nomeado “Do Tratado de Socorro aos Pobres”) que irá – assim como More, relatar a perspectiva distributiva, guardando – contudo – pontos que na Era Contemporânea voltariam a ser debatidos, como a necessidade de focalizar o benefício aos pobres bem como enfatizar a necessidade do trabalho, fazendo com que todos aqueles capazes de fazer praticá-lo (SPICKER, 2010).

Já na Era Contemporânea, a R.U. volta ao centro do debate político de maneira deveras curiosa, na obra de Marquês de Condorcet, em *Esboço de um Quadro Histórico dos Progressos do Espírito Humano* – nada mais há do que um tratado sobre a sapiência, extremamente progressista e um relato histórico-filosófico sobre a evolução do homem consciente.

A atenção dada a essa obra se dá por sua importância histórica e por ser defesa vivaz do igualitarismo – declara-se que, em igualdade de condições, todos os homens tenderiam ao progresso (CONDORCET, 2013), a obra – já contemporânea ao pensamento Anarquista e Comunista, relata a renda ampla a todos – fora do modelos de produção das comunas – como ideal, um status rumo ao futuro, entretanto, encerra-

---

<sup>91</sup> Entende-se aqui “monetarismo” como expressão do direito via distribuição de riqueza em que se expressa valor, não a corrente econômica igualmente nomeada.

se aí a contribuição da obra, que para além do romance e da benevolência judaico cristã, não produz maiores legados aos projetos de renda vindouros.

O papel de obra mais contundente estaria a cargo do amigo de Condorcet, Thomas Paine. A obra *Justiça Agrária* insere-se em contexto extremamente singular – Thomas, mais que um testemunho era figura central em meio as revoluções americana e francesa, sendo considerado um dos *Pais Fundadores*<sup>92</sup> e tendo sido perseguido e preso pelos Jacobinos.

Paine tentou em panfletagem expositiva descrever toda sua tese acerca da pobreza e como remedia-la, duas eram as teorias mais fortes debatidas durante os processos revolucionários – o liberalismo conservador de Edmund Burke, que credenciava a caridade privada como o fim para pobreza e as teorias comunais de Graco Babeuf, que entendia o fim da propriedade privada e a comunhão dos bens a resposta última às mazelas sociais.

Na obra Paine chega ao suprassumo da Renda Universal, de maneira bem simples – a partir do que se entendia ser o devido rendimento mínimo à dignidade haveria um cálculo tributário, aplicando o tributo a todos os donos de terra cultiváveis, o valor financeira não só o plano de previdência, devido a todos os idosos e vulneráveis, bem como a todos aqueles cidadãos que atingissem a maior idade – Paine fixou sua tese na convicção de eliminar a pobreza, não reduzindo os limites da propriedade privada (via ela como um direito inerente, contudo, gerador de ônus sociais devidos).

Entende-se, assim, que sua obra trabalha no caminho de meio-termo, sendo considera precursor das teorias Liberais-Sociais e Sociais-Democratas. Vale destaque como sua teoria aproxima-se de perspectivas constitucionais brasileira, como a erradicação da pobreza (art. 3º, inciso III) e uma perspectiva de função social da propriedade (art 5º, inciso XXIII).

No século XX surgem as teses mais modernas acerca de projetos de renda universal, capitaneadas por dois laureados pelo Nobel em Economia – sendo eles James Edward Meade – laureado em 1977 – e Milton Friedman, laureado um ano antes – ambos possuem, para além de projetos de RU, a singularidade de terem sido reconhecidos por estudos em ciência econômica focando na estabilidade

---

<sup>92</sup> Do inglês *Founding Fathers of the United States*.

econômica<sup>93</sup>, bem como obterem no centro de suas teorias a busca do pleno emprego.

Cada modelo de RU não apenas partia de vislumbres econômicos distintos, mas de perspectivas ideológicas dispares, enquanto Meade foi consultor econômico do Partido Trabalhista Inglês, Friedman fez parte da criação do movimento libertário americano, assim sendo – enquanto aquele propunha não ser o mercado o melhor agente econômico de repartição dos lucros advindos do livre comércio exterior (o mercado livre era essencial ao pleno emprego em sua visão).

Devendo ao Estado atuar diretamente na repartição de lucros, fazendo assim que o pleno emprego – conquistado em razão do livre comércio, fosse também um garantidor de renda digna a todos – o trabalho deveria ser livre de entraves e desonerado de tributos, contudo, esses deveriam recair sobre o consumo e lucros, patrocinando o projeto de renda.

Friedman – ao declarar a busca do pleno emprego, concordou com o dever de desburocratização, contudo – filiando-se a rol muito maior de desoneração tributária, para ele, o livre mercado teria por si só de atingir o pleno emprego e de maneira justa.

Entretanto – diante o processo poderia pairar a pobreza material das pessoas, assim sendo, haveria de existir um “imposto de renda negativo”, financiado pelo imposto de renda – que transferiria renda dos mais ricos aos mais pobres, contudo – sempre em déficit do valor real devido, isto é – se o valor ideal for X, o benefício deveria ser 70% de X, de tal maneira não faltar o mínimo existencial, contudo sem desprover a necessidade da busca de emprego para se viver em pleno conforto (FRIEDMAN, 2014).

Curiosamente – o primeiro projeto de caráter universalista no Brasil, de 1991, de autoria do Senador Eduardo Suplicy (PT) seguia os moldes da doutrina de Friedman, mesmo sendo o senador de campo ideológico diverso, ainda nesse sentido – muito se acusa de no Brasil ter sempre filiado os programas de transferência de renda aos moldes da perspectiva liberal e não social (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2007).

Chegando ao presente e mais precisamente ao Brasil, tem-se em Eduardo Suplicy o maior expoente do programa da RU, sendo chamado por ele de Renda de

---

<sup>93</sup> A Friedman por: "por suas realizações nas áreas de análise de consumo, história e teoria monetária e por sua demonstração da complexidade da política de estabilização"; já Meade: por suas contribuições pioneiras para a teoria do comércio internacional e movimentos internacionais de capital.

Cidadania. É de autoria do autor os dois projetos mais relevantes em matéria universalista – o Projeto de Lei nº 80 de 1991 – o chamado Programa de Garantia de Renda Mínima e a Lei 10.835 de 2005 – o chamado Renda Cidadã.

O primeiro muito assemelha-se a prescrição liberal de RU, enquanto a segunda e atualmente em vigor, possui moldes Sociais-Democratas, o autor acredita na ampla compatibilidade Constitucional de ambos os textos – vendo-os como não limitantes ao pleno emprego, com vistas a primeira não garantir a renda em plenitude e o segundo apenas repassar valores para garantia de rol taxativo de direitos e não todos eles, nenhum por si encerra a necessidade de complemento de renda, o segundo projeto foi efetivado por decisão do STF.

#### **4.1 Obras não utilizadas ou não aprofundadas**

Em ordem cronológica de lançamento merece fundamentação o motivo do afastamento/descarte de algumas obras e autores aqui não usados.

Em primeira menção há de se falar da *A República* de Platão, fundamental inspiração à *Utopia* de Thomas More, acabou não utilizada pela razão fundamental de ser uma sociedade autônoma e isolada, a ausência da necessidade de trocas comerciais da polis platônica retira qualquer perspectiva e premissa de “Renda”, tão fundamental nesta análise. Condorcet, diretamente citado, tem sua obra *Esboço de um Quadro Histórico dos Progressos do Espírito Humano* citada, contudo – para além da menção de importante resgate histórico da ideia de Renda Universal pouco inaugura, sendo justa a escolha pelo contemporâneo Thomas Paine.

Dentro do capítulo reservado às teorias socialistas concentrou-se em Spencer e Bertrand Russel, havendo trabalhos socialistas ignorados, o mais importante entre eles é o *Grand-Juge* de Charles Fourier e *Solução do problema social* de Joseph Charlier, ambos afastados do julgamento pelo ostracismo dado a suas obras, ambas contemporâneas aos escritos de Marx que levava o Socialismo a rumos distintos à tentativa de “reabilitação do capitalismo”.

Outro grande autor do século XIX afastado de análise foi Stuart Mill, que não escreveu diretamente sobre Renda Universal, pautando-se quase sempre em reservar elogios às obras dos Socialistas Utópicos, assim sendo – por igual razão que se afastou aqueles, preferiu-se por afastar esse, outro proeminente liberal que fora aqui

preterido é John Rawls, em especial sua obra *Liberalismo político*, entende-se que essa obra mais filiou-se em encontrar sinônimos entre as mais variadas teorias de equidade existente, sendo assim dispensável em uma análise de distinção.

Para melhor visualização segue lista de obras oportunas ao tema e aqui não tratadas:

- *A República* – Platão
- *Quadro Histórico dos Progressos do Espírito Humano* – Condorcet
- *Grand-Juge e La Fausse industrie* - Charles Fourier
- *Solução do Problema Social* – Joseph Charlier
- *O utilitarismo* – Stuart Mill
- *Uma teoria de justiça e Liberalismo político* – John Rawls

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção social, enquanto gênero da preservação da dignidade humana, supõem inúmeras formas de execução, neste sentido e após o surgimento das sociedades baseadas em trocas e mais que isso, trocas balizadas em unidades monetárias a renda tornou-se direito indispensável. O arcabouço político-jurídico da Renda Universal é presente mesmo antes de sociedades em que a premissa constitucional se faz presente e encontra seu ápice na interpretação de ser norma programática.

Embora tenha feito eficaz trabalho ao caracterizar a Renda Universal como norma programática, o STF falhou ao balizar sua realização, afastando demasiadamente a norma realizadora das balizas doutrinárias. Para confirmar essa diretriz o estudo tratou de seccionar a Renda Universal em diversas características fundamentais, explicando cada uma, bem como – sempre que necessário, indicando quando eram desrespeitadas pela interpretação dada pela Suprema Corte.

O presente trabalho, ao apresentar a perspectiva programática da Renda Universal, compreende como absolutamente contraproducente submetê-la a máxima da “Reserva do Possível”, premissa que não deveria submeter objetivos constituídos de primeira ordem. Entendeu-se responsável indicar caminhos de execução da Renda Universal, assim como indicar, sempre que oportuno, filiações do modelo brasileiro.

O modelo nacional, reporta-se, encontra-se acima de todos os demais – pode se filiar a todos aqueles que respeitam a ordem constituída previamente, logo se excetuam apenas o modelo Utópico em sua vertente pré-constitucional e o modelo neossocialista, a razão disso é a existência de ordem de execução e falta de forma de fazê-la.

Identifica-se que o Modelo Utópico em sua vertente da Lei dos Pobres e o Modelo Social-Democrata os mais próximos daquele que é executado no presente, aquele se visto por prisma de ampliação do Estado-Providência e esse dentro de uma perspectiva de redução da burocracia estatal.

Mais que aguardar projeto político, deve-se adotar nova concepção jurídica a cerca da Renda Universal, assim aproximando de sua verdadeira execução. Trata-se aqui de análise crítica à decisão tomada pelo STF, seguiu-se rastro de inúmeros

trabalhos acadêmicos e doutrina em matéria de R.U., também muito precisa e preciosa foram as pesquisas doutrinárias no campo do Direito Constitucional.

Por fim, tem-se que o Governo Federal deve realização da R.U. no Brasil, pois embora insuficiente, importantes passos foram dados rumo à sua efetividade a partir de seu reconhecimento normativo. Como apresentado a Renda Universal já estaria realizada em condições de regramento de benefícios, visando a igualdade de rendimentos entre os associados – mais que um auxílio é projeto definitivo de fim da pobreza, sendo justa a sua realização pela somatória de todos os programas existentes, distanciando-se do modelo atual, fixada em fragmentação de auxílios.

## REFERÊNCIAS

**A BÍBLIA**,. Como viviam os convertidos. Rio de Janeiro: Sociedade Bíblica do Brasil, 1999. 309 p. Tradução de João Ferreira Almeida.

AFONSO, José Roberto R.; ARAUJO, Erika Amorim; NÓBREGA, Marcos Antonio Rios da. **IPTU NO BRASIL UM DIAGNÓSTICO ABRANGENTE**. 4. ed. Rio de Janeiro: FGV Projetos/IDP, 2013. 79 p. Disponível em: <https://fgvprojetos.fgv.br/publicacao/iptu-no-brasil-um-diagnostico-abrangente>. Acesso em: 27 jun. 2024.

ALBUQUERQUE, Marcelo Santos Lins de. **RENDA BÁSICA: DA DISTOPIA DE 2020-21 À PORTA DE SAÍDA AO DESEMPREGO TECNOLÓGICO**. 2021. 59 f. TCC (Graduação) - Curso de Economia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2021.

ANDRADE, André (org.). **Constitucionalização do Direito: a constituição como locus da hermenêutica jurídica**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003. 551 p. Apresentação de: Lenio Luiz Streck.

APPY, Bernard; MARES, Carlos. **Imposto Territorial Rural: justiça tributária e os incentivos ambientais**. São Paulo: Instituto Escolhas, 2019. 11 p. Disponível em: [chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://escolhas.org/wp-content/uploads/2019/04/Imposto\\_Territorial\\_Rural\\_justi%C3%A7a\\_tribut%C3%A1ria\\_e\\_incentivos-ambientais-SUM%C3%81RIO-EXECUTIVO.pdf](chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://escolhas.org/wp-content/uploads/2019/04/Imposto_Territorial_Rural_justi%C3%A7a_tribut%C3%A1ria_e_incentivos-ambientais-SUM%C3%81RIO-EXECUTIVO.pdf). Acesso em: 01 jul. 2024.

ARENDDT, Hannah. **Da Revolução**. Brasília: Unb, 1988. 343 p.

ATKINSON, Anthony B.. **Desigualdade: desigualdade**. Lisboa: Leya, 2015. 432 p.

AUTRAN, Paula. Caixa de ressonância do país, **Rio tem 200 mil sem registro de nascimento**. 2023. Disponível em: <https://vejario.abril.com.br/cidade/invisiveis-200-mil-registro-nascimento#:~:text=No%20Brasil%20int>. Acesso em: 24 ago. 2023.

AZEREDO, Beatriz; RAMOS, E Carlos Alberto. . **Políticas públicas de emprego: experiências e desafios.: planejamento e políticas públicas..** 12. ed. Brasília: Ipea, 1995.

BARBOSA, Rui. **A constituição e os actos inconstitucionaes do Congresso e do Executivo ante a Justiça Federal**. 2. ed. Rio de Janeiro: Atlantida, 1893. 260 p. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/242783>. Acesso em: 02 abr. 2023.

BASTOS, Daniel Schneider. **O direito à subsistência em xeque: um olhar sobre a lei dos pobres e o ato de emenda de 1834**. História Econômica & História de Empresas, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 135-173, jul. 2018.

BOBBIO, Norberto. **Teoria da Norma Jurídica**. 6. ed. São Paulo: Edipro, 2016. Tradução de: Ariani Bueno e Fernando Pavan Baptista.

BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura (org.). **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2009. 811 p.

BOTELHO, Martinho Martins. **A Eficiência e o Efeito Kaldor-Hicks: a questão da compensação social**. **Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável**, [S.L.], v. 2, n. 1, p. 27, 2 jun. 2016. Conselho Nacional de Pesquisa e Pos-Graduacao em Direito - CONPEDI. <http://dx.doi.org/10.26668/indexlawjournals/2526-0057/2016.v2i1.1595>. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistaddsus/issue/view/103>.

Acesso em: 01 fev. 2022.

BRASIL. **Constituição** (1988). DF, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10835, de 8 de 2004**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/110.835.htm). Acesso em: 10 out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injução nº 7.300**. Relator: Ministro Marco Aurelio. Brasília, DF, 08 de março de 2021. Dou. Brasília, .

BRITTO, Talita; SOARES, Fábio. **Transferência de Renda no Brasil**. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/9MsRz9SGmRMwJ7zLhRCdgsL/?lang=pt>. Acesso em: 26 jan. 2022.

CANOTILHO, José Gomes. **O Direito Constitucional na Encruzilhada do Milênio: de disciplina dirigente a uma disciplina dirigida**. Caracas: Fundação Manuel García Pelayo, 2000. 331 p.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Entre o guardião de promessas e o superego da sociedade: limites e possibilidades da jurisdição constitucional no Brasil**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 202, n. 51, p. 159-179, jun. 2014. Mensal.

CASA CIVIL. **Brasil reduz a extrema pobreza, segundo estudo do Banco Mundial**. 2022. Casa Civil. Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/novembro/brasil-reduz-a-extrema-pobreza-se>. Acesso em: 8 nov. 2022.

CATTONI, Marcelo. **Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002. 208 p.

CHABAD.ORG. **Tsedacá: Um Conceito Judaico.** 2020. Disponível em: [https://pt.chabad.org/library/article\\_cdo/aid/1830804/jewish/Tsedac-Um-conceito-judaico.htm](https://pt.chabad.org/library/article_cdo/aid/1830804/jewish/Tsedac-Um-conceito-judaico.htm). Acesso em: 26 out. 2021.

CHIA, Ho Yeh. **Ren como Fundamento da Filosofia de Confúcio: - o livro iv dos analectos. - o Livro IV dos Analectos.** 2018. Disponível em: <http://www.hottopos.com/br/chia.htm>. Acesso em: 27 out. 2022.

COLE, G. D. H.. **Historia Del Pensamiento Socialista.** México: Fondo del Cultura Económica, 1974. 410 p.

CONDORCET. **Esboço de um quadro histórico dos progressos do espírito humano.** 2. ed. Campinas: Unicamp, 2013. 224 p.

DEMETERCO NETO, Antenor. **Democracia, regulação e desenvolvimento.: a universalização da infraestrutura e redistribuição de renda no Brasil..** Rio de Janeiro: Lumenjuris, 2015. 200 p.

ESTEVES, Juliana Teixeira. **A seguridade social no contexto de uma renda universal garantida: os fundamentos político-jurídicos para uma ética universal na governabilidade do mundo.** 2010. 238 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010.

FERRAZ, Alexandre Sampaio. **A taxação da herança e a cultura da doação no Brasil.** 2023. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2023/01/01/a-taxacao-da-heranca-e-a-cultura-da-doacao-no-brasil>. Acesso em: 28 abr. 2024.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição Federal de 1988.** São Paulo: Saraiva, 1990.

FLEISCHER, David Verge. **Um perfil sócio-econômico, político e ideológico da Assembleia Constituinte de 1987.** Águas de São Pedro: Imprensa, 1987. 25 p. Disponível em: <http://biblioteca2.senado.gov.br:8991/F/?func=item->

global&doc\_library=SEN01&doc\_number=000116785. Acesso em: 21 abr. 2024.

FRAIBERG, Euélica Fagundes Ramos Maristani Salapata. **Os Programas de Transferência de Renda no Brasil e o Enfrentamento das Expressões da Questão Social**. 2008. Disponível em: <https://meuartigo.brasilecola.uol.com.br/sociologia/os-programas-transferencia-renda-no-brasil.htm>. Acesso em: 28 jan. 2022.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e Liberdade**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2023. 320 p. Tradução de: Ligia Figueiras.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia: o guardião das promessas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001. 272 p.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via**. 5. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005. 173 p. Tradução de Maria Luiza X. de A. Borges.

GOMES, Irene. **Pobreza cai para 31,6% da população em 2022, após alcançar 36,7% em 2021**. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38545-pobreza-cai-para-31-6-da-populacao-em-2022-apos-alcancar-36-7-em-2021>. Acesso em: 27 jul. 2023.

GRAU, Eros Roberto. **Ordem Econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. 395 p.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R.. **O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos**. São Paulo: Wmf Martins Fontes, 2019. 212 p.

INOVAÇÃO, Ministério da Gestão e da. **Governo Federal vai atualizar e modernizar o Cadastro Único pra programas sociais**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2023/outubro/governo-federal-vai-atualizar-e-moder>. Acesso em: 29 jul. 2024.

IPEA. **Relatório Econômico. 2020**. Disponível em: [https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com\\_alphacontent&or](https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/index.php?option=com_alphacontent&or)

dering=9&limitstart=3440&limit=20#:~:text=De%20acordo%20com%20estimativas%20do,do%20setor%20p%C3%ABlico%20e%20privado.. Acesso em: 29 jul. 2024.

IQARA ISLAM. **A importância da caridade e do voluntariado no Islã.** 2021. Disponível em: <https://iqaraislam.com/caridade-no-islam>. Acesso em: 26 out. 2022.

JACQUES, Paulino. **Curso de direito constitucional.** Rio de Janeiro: Forense, 1987. 579 p.

KEYNES, John Maynard. **Ensaio sobre Persuasão.** Nova Iorque: W.W.Norton & Cia., 1963. Tradução: Cacildo Marques-Souza.

LAMA, Dalai. **Uma ética para o novo milênio.** 7. ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2000. 124 p. Tradução de Maria Luiza Newlands.

LEITE, George Salomão; SARLET, Ingo Wolfgang; CARBONELL, Miguel (org.). **Direitos, Deveres e Garantias Fundamentais.** Salvador: Juspodivm, 2011. 798 p.

MERQUIOR, José Guilherme. **O Liberalismo Antigo e Moderno.** São Paulo: É Realizações, 2011. 201 p.

MORE, Thomas. **Utopia.** Jandira: Ciranda Cultural, 2021. 144 p. Tradução de: Beatriz S. S. Cunha.

**NORMAS CONSTITUCIONAIS PROGRAMÁTICAS E RESERVA DO POSSÍVEL.** Brasília: Revista de Informação Legislativa, 2012.

PAINE, Thomas. **Justiça Agrária.** Jundiaí: Paco, 2019. 73 p. Tradução de: Daniel Gomes de Carvalho.

PARETO, Vilfredo. **Manual de Economia Política.** São Paulo: Abril, 1984. 193 p. (Economistas). Tradução de João Guilherme Vargas Netto.

PAULA, João Antonio de. **Adeus ao Desenvolvimento: a opção do governo Lula.**

Belo Horizonte: Autentica, 2007. 408 p.

PEREIRA, Luiz Bresser; NAKAMO, Yoshiaki. **Inflação e Recessão**. 2. ed. Brasília: Brasiliense, 1984. 220 p.

PINHEIRO, Wecsley dos Santos. **Deus seja louvado: o estado brasileiro é laico, mas não ateu..** 2013. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/23794/deus-seja-louvado-o-estado-brasileiro-e-laico-mas-nao-ateu>. Acesso em: 28 out. 2022.

QUEIROZ, Cristina. **Interpretação constitucional e poder judicial: sobre a epistemologia da construção constitucional**. Coimbra: Coimbra, 2000. 414 p.

RAMOS, Carlos Alberto. **O Programa de Garantia de Renda Mínima: texto para discussão nº 357**. 357. ed. Rio de Janeiro: Ipea, 1994. 31 p. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2486/1/td\\_0357.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2486/1/td_0357.pdf). Acesso em: 5 nov. 2022.

RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1982. 286 p. (Os Economistas). Tradução de Paulo Henrique Ribeiro Sandroni.

RUSSELL, Bertrand. **Caminhos para a Liberdade: socialismo, anarquismo e sindicalismo**. São Paulo: Martins, 2005. Tradução de: Breno Silveira.

RUSSELL, Bertrand. **No que acredito**. Porto Alegre: L&Pm, 2004. 25 p. Tradução de André de Godoy Vieira.

SANTOS, Marília Lourido dos. **Políticas públicas (econômicas) e controle**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 40, n. 158, p. 265-278, abr. 2002. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/862>. Acesso em: 23 dez. 2023.

SARMENTO, Daniel. **O mínimo existencial / The right to basic conditions of life**. Revista de Direito da Cidade, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p. 1644-1689, nov. 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/rdc/article/view/26034>.. Acesso em: 20 abr. 2023.

SCAFF, Fernando Facury. **Responsabilidade do Estado intervencionista**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. 137 p.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006. 926 p.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A Política Social Brasileira no Século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007. 223 p. Prefácio de: Eduardo Suplicy.

SILVEIRA, Antonio Maria da. **Erradicação da miséria e laissez-faire: o seigniorage como fonte de recursos**. Revista Brasileira de Economia, [s. l], v. 31, n. 1, p. 65-76, jan. 1977. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rbe/issue/view/31-1>. Acesso em: 23 dez. 2023.

SPENCE, Thomas. **O Direito das Crianças**. Cambridge: Marxists Internet Archive, 2017. 16 p. Transcrição e marcação: Graham Seaman. Disponível em: <https://www.marxists.org/history/england/britdem/people/spence/infants/infants.htm>. Acesso em: 29 dez. 2023.

SPICKER, Paul. **The Origins of Modern Welfare: Juan Luis Vives, De Subventine Pauperum, and City of Ypres, Forma Subventionis Pauperum**. Londres: Peter Lang, 2010. 157 p.

**STF MANDA GOVERNO PAGAR RENDA BÁSICA A PARTIR DE 2022**. (HTTPS://WWW. Brasília, 27 abr. 2021. Disponível em: <https://www.poder360.com.br/governo/stf-manda-governo-pagar-renda-basica-a-partir-de-2022/>. Acesso em: 28 jan. 2022.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Da Distribuição de Renda e dos Direitos à Cidadania**. São Paulo: Brasiliense, 1988. 348 p.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de Cidadania: a saída é pela porta**. 7. ed. Rio

de Janeiro: Cortez, 2013. 461 p.

TRANSPARÊNCIA, Portal da. **Previdência Social. 2024.** Disponível em: <https://portaldatransparencia.gov.br/funcoes/09-previdencia-social?ano=2024>.

Acesso em: 29 jul. 2024.

UNIÃO, TCU - Tribunal de Contas da. **Fatos Fiscais. 2022.** Disponível em: [https://sites.tcu.gov.br/fatos-](https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/assistencia_social.html#:~:text=Os%20gastos%20na%20fun%C3%A7%C3%A3o)

[fiscais/assistencia\\_social.html#:~:text=Os%20gastos%20na%20fun%C3%A7%C3%A3o](https://sites.tcu.gov.br/fatos-fiscais/assistencia_social.html#:~:text=Os%20gastos%20na%20fun%C3%A7%C3%A3o).

Acesso em: 28 jul. 2024.

VAN DER BORGHT, Yannick; VAN PARIJS, Philippe. **Renda Básica de Cidadania: fundamentos éticos e econômicos.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 191 p. Prefácio de: Eduardo Suplicy.