

SOBERANIA E PODER DE TRIBUTAR

Alcides Saldanha Lima

Juiz Federal / 10ª Vara - CE

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. Homem e Sociedade; 3. Conceito de Estado; 4. Estado, Direito e norma jurídica; 5. Poder e Soberania; 6. O fundamento de validade político e jurídico do poder de tributar; 7. Conclusões; 8. Bibliografia.

1. INTRODUÇÃO

O objeto do presente estudo é o fundamento de validade do poder de tributar, vale dizer do poder do Estado de estabelecer legalmente obrigações de pagar tributo, “dar” dinheiro, contribuir para o financiamento das despesas estatais, isto é, o pressuposto que responde por sua obrigatoriedade.

A importância do tema decorre do uso freqüente pelo Estado do poder de criar e exigir exações tributárias, agravado na contemporaneidade pela necessidade crescente de elevar as receitas para equilibrar o orçamento público. O estado do bem estar social e as políticas públicas de inclusão exigem cada vez mais recursos, que não de ser hauridos, em sua grande parte, do patrimônio dos cidadãos (privado).

Justifica-se a presente perquirição teórica pela necessidade de se identificar a nota que atribui a força cogente da regra de tributação.

A pesquisa bibliográfica voltou-se para textos de autores clássicos das áreas de teoria do direito e do estado e direito tributário, sendo elencadas na bibliografia apenas as obras efetivamente citadas.

A investigação parte da necessidade do homem de conviver em sociedade e da conseqüente criação do Estado, fruto da complexização das relações ao

longo do tempo. Avalia-se a interdependência entre Poder (ordenação da força), Estado (institucionalização do direito) e Direito (ordenação de conduta). Finalmente, da noção de poder político e soberania, deduz-se o fundamento de validade do poder de tributar.

2. HOMEM E SOCIEDADE

Sociedade, no dizer de Del Vecchio, *é um complexo de relações pelo qual vários indivíduos vivem e operam conjuntamente, de modo a formarem uma nova e superior unidade*¹

A vida em sociedade é uma contingência humana. O homem cria a sociedade e dela hauri condições para sobrevivência e desenvolvimento. A sociedade é uma realidade determinada pela necessidade que o homem tem de viver entre semelhantes. Com acerto, já destacara Aristóteles que o homem para viver isolado, à margem da sociedade, haveria de ser um bruto ou um Deus, algo aquém ou além do que se costuma reconhecer como o padrão médio de “humanidade”.

Deve o homem à sociedade, ademais, sua autoconsciência. Nela está presente a figura do “outro”, que testemunha e afirma a sua existência.

Seja porque fundada no impulso associativo natural², seja porque resultante de um acordo de vontades³, a realidade social é inerente à condição humana. Jamais se furtará o homem ao complexo de relações que estabelece com seus semelhantes.

No bojo das relações intersubjetivas, surgem inúmeras organizações sociais que têm como objetivo genérico a criação de condições necessárias para que os indivíduos (imediatamente) e a sociedade (mediatamente) atinjam seus fins particulares. São ditas de fins gerais. Distinguem-se das sociedades de fins particulares porque não apresentam como finalidade o alcance direto e imediato do objetivo que lhes inspirou a criação, mas sim a promoção de condições favoráveis à materialização de fins particulares.

¹ DEL VECCHIO, Giorgio. *Lições de filosofia do direito*. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979, p. 460.

² Este é o postulado dos teóricos favoráveis à idéia da sociedade natural, defendido, entre outros, por Aristóteles e Santo Tomás de Aquino.

³ Para os chamados contratualistas a sociedade é, tão só, o resultado de um contrato hipotético realizado entre os homens. Diversas são as formas de contratualismos. O ponto comum a todos é a negativa do impulso associativo natural e a afirmação de que somente a vontade humana justifica a existência da sociedade. Entre os contratualistas de maior destaque estão Hobbes, Locke, Montesquieu e Rousseau.

As sociedades de fins gerais são chamadas “políticas”, pois não se prendem a um objetivo determinado, tendendo à integração do conjunto de atividades sociais.

A sociedade política de âmbito pessoal mais restrito é a família. Numa crescente complexização, evolui-se para a formação de clãs, tribos, até a aglutinação que se entende como Estado. O Estado não é a sociedade mais vasta, tampouco a única, contudo apresenta-se como a sociedade política de maior complexidade e importância, graças à sua capacidade de influenciar e condicionar a vontade das demais, a ele integradas. Os tantos outros vínculos sociais subordinam-se aos seus influxos volitivos.

3. CONCEITO DE ESTADO

Conceituar é definir algo distinguindo-o dos demais que lhe são próximos. Do latim *conceptus*, de *concipere*: produto de uma concepção mental. Conceito é, no dizer de FREITAS, *apreensão ou representação intelectual e abstrata da quiddade (essência) de um objeto*⁴. Na atividade cognoscitiva conceitual busca-se a identificação do conjunto de notas que respondem pela identificação do objeto do conceito.

Muito já se disse e se dirá teoricamente acerca da natureza do Estado. Encontrar um conceito suficientemente amplo a albergar as tantas correntes doutrinárias instituídas em torno do assunto é absolutamente impossível. O Estado é ente complexo e, conseqüentemente, pode ser abordado sob múltiplos aspectos de sua existência. De rigor, cada conceituação reflete aqueles elementos que o elaborador, ou a escola de pensamento a que se filia, foi capaz de reconhecer como relevantes à identificação do objeto do trabalho conceitual. Tantas quantas sejam as facetas passíveis de valorização serão, em correspondência, as conclusões alcançadas.

A pluralidade de conceitos de Estado, particularmente, pode ser validamente classificada segundo duas orientações fundamentais: a) a que enfatiza o elemento concreto da força; b) a que enfatiza o elemento ordenativo jurídico. São ditas conceituações políticas e jurídicas, respectivamente.

Cumpre observar que os conceitos políticos não desconsideram o aspecto jurídico da existência do Estado, apenas propugnam a precedência da força

⁴ FREITAS, Manuel da Costa. Verbete “Conceito”, *Enciclopédia Luso-Brasileira de Filosofia*. Lisboa: Editora Verbo, 1989, p. 1078.

sobre o direito. Neste sentido o Estado é uma força que se põe a si própria. Por seu turno, os conceitos jurídicos afirmam a importância da força, contudo subordinando-a à juridicidade.

Para Duguit, adepto da primeira corrente de pensamento supra-referida, o Estado é uma organização monopolizadora da força social, é uma *força material irresistível*, embora reconheça que limitada e regulada pelo direito. No mesmo sentido, entende Burdeau ser o Estado *uma institucionalização do poder*.

Para os defensores da preponderância do elemento jurídico, o Estado existe a partir da integração em uma ordem normativa. Isto responde, em última análise, pela conversão da força em poder. Considera-se a seguir as reflexões teóricas de três doutrinadores filiados a este entendimento.

Para Del Vecchio o Estado *é o sujeito da vontade que cria um ordenamento jurídico*⁵.

Na esteira da Escola de Viena, que reduz o Estado a um sistema de normas jurídicas, provido de uma determinada validade espacial, temporal e pessoal, afirma Kelsen que *o Estado é uma ordem jurídica relativamente centralizada*⁶.

São excessivamente limitadas, indubitavelmente, as conceituações acima referidas. Com efeito, independentemente da classificação a que se subordinem, restam incompletas na medida em que não enumeram os elementos ordinariamente reconhecidos pela teoria política como constitutivos do Estado: território, povo e soberania.

Elege-se, neste diapasão, o conceito proposto por Jellinek, citado por Dallari, como mais completo, síntese de equilíbrio entre a consideração imprescindível de fatores jurídicos e não jurídicos. Para esse emérito jurista, o Estado *é a corporação territorial dotada de um poder de mando originário*⁷.

O território delimita a atuação soberana do Estado. É o espaço terrestre, marítimo e aéreo sobre o qual se reconhece o monopólio de ocupação e exercício de vontade estatal. O povo é o conjunto de pessoas que pelo vínculo político

⁵ DEL VECCHIO, Giorgio. *Lições de filosofia do direito*. Ob. cit., p. 469.

⁶ KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1984, p. 385.

⁷ JELLINEK, Georg. *Teoria General del Estado*. Buenos Aires: Ed. Albatroz, 1954, apud DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2006, p.116.

da cidadania está submetido de modo institucional à autoridade estatal⁸. Soberania é a nota que responde pela posição de independência e supremacia do Estado em relação às demais pessoas, consideradas no âmbito externo e interno, respectivamente.

De tudo quanto foi ora considerado ressaí a interdependência entre o poder (ordenação da força), o Estado (institucionalização do direito) e direito (ordenação de conduta). É o que se passa examinar nos itens seguintes.

4. ESTADO, DIREITO E NORMA JURÍDICA

O Direito se impõe como princípio de convivência social. Se dois ou mais homens interagem, um instrumento de controle se exige, posto que, assim não ocorrendo, o caos e a instabilidade seriam inevitáveis. Explica-se: é intrínseca ao homem a liberdade, seu elemento essencial; se todos são livres e nada existe que lhes restrinja o exercício da liberdade a destruição de todos por todos restaria inexorável. Assim sendo, o Direito intervém atuando como instrumento de compartição da liberdade, ou seja, assegurando que a liberdade de cada um encontre obstáculo na liberdade do outro. Direito e liberdade são, pois, conceitos que se pressupõem e exigem mutuamente.

Enquanto objeto cultural, produzido pelo homem, o Direito é eminentemente axiológico, valorativo, por isso encontra-se encartado no mundo do dever-ser. Expressa-se através de normas (normatividade: capacidade de expressar-se em normas que dizem o que deve ser – contrapõe-se a causalidade: capacidade de expressar-se em leis naturais que dizem o que é).

Norma jurídica não é Direito, mas apenas sua expressão formal. A norma é mera previsão de conduta. O Direito é, segundo Del Vecchio, regulação de conduta em interferência intersubjetiva⁹ ou, na terminologia empregada por Reale, relação bilateral atributiva¹⁰.

⁸ Não há confundir o conceito político de povo com o conceito demográfico de população. Esta expressão designa o conjunto de pessoas que numericamente vivem em um território, de forma permanente ou temporária. Nada revela quanto à existência de vínculo jurídico para com o Estado que se traduza, em última análise, na possibilidade de participação decisória (corpo eleitoral).

⁹ Segundo o mestre italiano, Direito é a *coordenação objetiva das ações possíveis entre vários sujeitos, segundo um princípio ético que as determina, excluindo qualquer impedimento* (*Lições de filosofia do direito*, ob. cit, p. 363).

¹⁰ Afirma o eminente filósofo do direito: *Há bilateralidade atributiva quando duas ou mais pessoas se relacionam segundo uma proporção objetiva que as autoriza a pretender ou a fazer garantidamente algo ... e arremata a seguir: Bilateralidade atributiva é, pois, uma proporção intersubjetiva, em função da qual os sujeitos de uma relação ficam autorizados a pretender exigir, ou a fazer, garantidamente, algo* (REALE, Miguel. *Lições preliminares do direito*, São Paulo: Saraiva, 1988, p. 51).

Não há confundir, por sua vez, Estado e Direito. O Estado não é direito, produz direito. E mais: não se apresenta como única e exclusiva fonte produtora de norma.

Critique-se, assim, a doutrina que vê no Estado um conjunto ordenado de normas. Para Kelsen, expoente máximo desta forma de pensar, o Estado existe na proporção em que se exprime em normas legais. Criticando o postulado kelseniano manifesta-se Radbruch:

... Entre os dois conceitos [Estado e direito] não existe afinal, de modo algum, identidade, mas, pelo contrário, a mais vincada oposição; uma oposição como a que costuma levantar-se entre os conceitos de norma e realidade e que neste caso se torna ainda muito mais sensível. Pode-se dizer que o direito no sentido de <norma> é um ser não adequado (isto é, duma natureza diferente, não idêntica) ao Estado como <realidade>. São noções ou conceitos heterogêneos, não idênticos, como a própria idéia de direito não é também idêntica à idéia de Estado¹¹.

Há que se insurgir, ademais, contra o postulado da doutrina monista, que embora não confunda Direito e Estado pretende seja este a única fonte produtora daquele, identificando Direito com direito positivo estatal. O Direito seria criação estatal expressa através de normas legais de natureza material. A soberania torna-se a fonte única e exclusiva de produção jurídica. Assim, no entanto, não ocorre.

O ordenamento jurídico alberga, a par do sistema estatal, incontáveis outros, criados pelos demais grupos sociais, como reconhecido pela doutrina pluralista. O Direito não apenas é inconfundível com o Estado como subsiste sem sua prévia existência, ou ainda em sua oposição. O que diferenciará, essencialmente, o direito estatal daquele instituído em sua oposição será a legitimidade¹².

Conclua-se no sentido da distinção, sem separação, entre Direito e Estado. Este produz aquele, mesmo que não o faça em caráter exclusivo. Contudo o

¹¹ RADBRUCH, Gustav. *Filosofia do direito*. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979, p. 352/353.

¹² Impor-se-ia a partir dessas constatações a reflexão acerca da legitimação do Direito e do poder, posto que a predicção da condição de legítimo a um implica, necessariamente, no reconhecimento desta qualidade ao outro, que deixará de ser feita por exorbitar os limites da abordagem pretendida.

Direito estatal assume socialmente posição de supremacia, isto porque encontra fundamento no poder social por excelência, vale dizer, no poder político.

5. PODER E SOBERANIA

O Estudo do poder é pressuposto para a compreensão da existência e funcionamento das organizações sociais. Todo e qualquer grupo social pressupõe organização e estruturação de poder. Na reflexão de Bobbio, poder é *uma relação entre dois sujeitos onde um impõe ao outro sua vontade e lhe determina, mesmo contra vontade, o comportamento*¹³.

Da conceituação supra deduz-se os caracteres do poder social: socialidade, bilateralidade e causalidade. Somente há poder no seio de uma organização social, bem como se há interação entre duas ou mais vontades onde uma delas predomina e se sobrepõe a outra. Finalmente, é de se destacar que a atividade do exercente do poder há de ser a causa suficiente ao conduzir-se do subordinado ao poder.

A observação da conduta gregária humana, independentemente de tempo e espaço, demonstra a inevitabilidade de conflitos entre indivíduos e grupos, tornando imprescindível a intervenção de uma vontade preponderante capaz de preservar a unidade social. Esta preponderância de uma dada manifestação de poder social inicialmente fundou-se na força, evoluindo para a vontade divina e finalmente para a idéia de povo como unidade e fonte de direitos e poder. Esta evolução traduz-se na consciência de que o poder utiliza a força, sem, contudo, com ela se confundir.

Segundo Parsons, citado por Stoppino, poder político é:

*... a capacidade geral de assegurar o cumprimento das obrigações pertinentes dentro de um sistema de organização coletiva em que as obrigações são legitimadas pela sua co-essencialidade aos fins coletivos e portanto podem ser impostas com sanções negativas, qual quer que seja o agente social que as aplicar*¹⁴.

¹³ BOBBIO, Norberto. “O significado clássico e moderno de política” in *Curso de introdução à Ciência Política*, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982, v. 7, p. 12.

¹⁴ PARSONS, Talcott. apud STOPPINO, Mario, *Dicionário de política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986, p. 941, verbete “poder”.

O poder social que legitima e exclusivamente está autorizado ao uso da força é reconhecido como poder político, contudo, há que se concluir com Bobbio quando reverbera que:

O fato de a possibilidade de recorrer à força ser o elemento que distingue o poder político das outras formas de poder não quer dizer que o poder político se resolva através do uso da força. O uso da força é uma condição necessária, mas não suficiente para a existência do poder político. Nem todo o grupo social que está em condição de usar a força, com certa continuidade (grupo organizado para o crime, para a pirataria ou para a subversão) exerce o poder político. O que caracteriza o poder político é a exclusividade do uso da força em relação aos outros grupos que agem num determinado contexto social. Essa exclusividade é o resultado de um processo desenvolvido numa sociedade organizada para o monopólio da posse e do uso dos meios através dos quais é possível exercer a coação física¹⁵.

A Ciência Política reconhece no poder político o elemento essencial constitutivo do Estado. O Estado possui o monopólio da coação organizada. Impõe normas de conduta e, complementarmente, dispõe de meios materiais para assegurar sua observância.

A soberania exprime o mais elevado poder do Estado. A soberania do ponto de vista externo, internacional, traduz-se na independência de um Estado perante outro, isto é na não submissão a qualquer potência estrangeira; do ponto de vista interno, por sua vez, traduz-se na expressão de poder jurídico mais elevado, é dizer na supremacia do ordenamento estatal sobre os demais ordenamentos sociais. Aquele é que tem o poder de decisão, em última instância, acerca da eficácia de qualquer norma jurídica produzida no contexto social.

Na lição de Bonavides: ... *Aparece então o Estado como portador de uma vontade suprema e soberana - a suprema potestas - que deflui de seu papel privilegiado de ordenamento político monopolizador da coação incondicionada na sociedade.*¹⁶

¹⁵ BOBBIO, Norberto. “O significado clássico e moderno de política”, ob cit., p.14.

¹⁶ BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 133.

Neste mesmo sentido, doutrina Crisafulli asseverando que:

... sovranità significa che ogni sistema di diritto statale si legittima da sé, trovando in sé medesimo la propria giustificazione giuridica e il proprio fondamento: in contrapposto agli ordinamenti 'derivati', i quali, invece, presuppongono sopra di sé un ordinamento superiore che ne condiziona la stessa esistenza e la validità¹⁷.

O Estado distingue-se pela soberania que lhe é inerente. Somente ele possui a faculdade de auto-restringir-se, demarcando os limites de sua própria atuação. Através do exercício da atividade legislativa o Estado modifica o direito, regula sua soberania e, ainda, faz cumprir os próprios comandos por meio de seus órgãos. O poder soberano é poder jurídico obstativo do uso arbitrário da força¹⁸.

Direito e poder são conceitos de implicação recíproca. São, por assim dizer, as duas faces de uma mesma moeda. Uma sociedade precisa necessariamente de ambas. Isto porque onde o direito é impotente desenvolve-se facilmente a anarquia; por outro lado, onde o poder é incontrolado desenvolve-se o despotismo. O modelo ideal calca-se no equilíbrio entre direito e poder doutrinariamente reconhecido na experiência do Estado democrático de direito¹⁹. O Direito, bem como a norma jurídica que o veicula, carece de poder político em dois momentos de sua existência: quando de sua criação; e quando de sua aplicação. Conforme leciona Vasconcelos:

O Direito se afirma, ao mesmo tempo, como estrutura normativa e como estrutura de poder. Entre norma e poder há relação de dependência recíproca, uma parte exigindo a outra para possibilitar-se: a norma decorre do poder e contém poder; o poder cria a norma e dela recebe autoridade.²⁰

¹⁷ CRISAFULLI, Vezio. *Lezioni di diritto costituzionale*. Padova: CEDAM, v.1, 1970. p. 63.

¹⁸ De ressaltar-se que a auto-limitação referida encontra-se plasmada na norma jurídica de suprema hierarquia no ordenamento, vale dizer, na Constituição. Nesta estão os limites materiais e formais à modificação do ordenamento.

¹⁹ Diz-se Estado democrático de direito aquele no qual não há poder que não esteja subordinado ao direito e, ao mesmo tempo, a legitimidade do sistema de normas derive, em última instância, do consenso ativo dos cidadãos.

²⁰ VASCONCELOS, Arnaldo. *Teoria da norma jurídica*. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 262.

No mesmo sentido reverbera Bobbio:

*A norma necessita do poder para tornar-se efetiva, e o poder de fato necessita da continuada obediência ao comando e às regras que dele derivam para tornar-se legítimo. ... O poder torna-se legítimo através do direito, enquanto o direito se torna efetivo através do poder. Quando um e outro se separam, encontramos-nos diante dos dois extremos, dos quais qualquer convivência organizada deve se afastar, do direito impotente e do poder arbitrário.*²¹

As noções de força e competência entrelaçam-se com a noção de poder. Se o poder se fundamenta na força, exclusivamente, diz-se ser de fato. Se fundado na competência (deduzida a partir do consentimento dos governados) diz-se de direito. Esclarecedora é a consideração de Bonavides:

*... a força exprime a capacidade material de comandar interna e externamente; o poder significa a organização ou disciplina jurídica da força e a autoridade enfim traduz o poder quando ele se explica pelo consentimento tácito ou expresso dos governados...*²².

6. O FUNDAMENTO DE VALIDADE POLÍTICO E JURÍDICO DO PODER DE TRIBUTAR

Após tantas reflexões acerca das relações inerentes à tríade Estado, Poder e Direito, urge a aplicação das conclusões à manifestação da espécie de poder político estatal relevante ao objeto deste estudo: o poder de instituir e cobrar tributos.

É no exercício do supremo poder - a Soberania - que o Estado exige dos indivíduos parte dos recursos financeiros de que necessita. O poder de tributar encontra seu fundamento político na soberania estatal. Afirma, neste sentido, Machado:

No exercício da sua soberania o Estado exige que os indivíduos lhe forneçam os recursos de que necessita. Institui o tributo. O poder de

²¹ BOBBIO, Norberto. *O tempo da memória: De senectute e outros escritos autobiográficos*. Rio de Janeiro: Campus, 1997, p. 170.

²² BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. Op. cit.. p. 115/116.

*tributar nada mais é que um aspecto da soberania estatal, ou uma parcela desta*²³.

Seu fundamento jurídico de validade é encontrado na Constituição, enquanto carta jurídica/política fundamental, pois esta positiva o poder de tributar e lhe estabelece os limites ao exercício.

O poder de tributar é poder de direito, autorizado pelos governados. Não se funda na mera força material de comando, mas sim na força institucionalizada, própria da juridicidade.

Como afirmado por Vasconcelos, *o poder cria a norma*. O poder de tributar cria a norma de tributação. Esta, ao incidir sobre um fato semelhante àquele descrito na hipótese de incidência (dito fato impositivo) gera uma relação jurídica: a relação de tributação²⁴. Tem-se, desta forma, que a relação de tributação não é mera relação de poder/força, mas, sim de poder/direito.

Porque relação jurídica, a relação tributária encontra balizamento no próprio Direito. Outra não é a função dos princípios constitucionais tributários senão refrear as tentativas de exercício do poder de tributar de forma ilimitada e arbitrária. Somente porque é jurídica, a relação tributária encontra limites no próprio direito.

Em corolário, somente será relação jurídico-tributária válida aquela que guardar compatibilidade com a moldura limitativa jurídica. Como a Constituição Federal assume a posição hierarquicamente superior, criadora que é do próprio Estado e instituidora do ordenamento jurídico estatal, é nesta que o poder de tributar e a relação tributária buscam sua fundamentação.

O Estado somente pode exercer o poder de tributar, criando normas capazes de gerar relações de tributação, nos estritos limites da autorização constitucional. No campo do Direito Tributário, como também no do Direito Administrativo e Direito Penal, o campo da licitude confunde-se com o da legalidade,

²³ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. Rio de Janeiro: Malheiros, 2006. p. 53.

²⁴ Leciona GERALDO ATALIBA: *Costuma-se designar por incidência o fenômeno especificamente jurídico da subsunção de um fato a uma hipótese legal, como conseqüente e automática comunicação ao fato das virtudes jurídicas previstas na norma. A norma tributária, como qualquer outra norma jurídica, tem sua incidência condicionada ao acontecimento de um fato previsto na hipótese legal, fato este cuja verificação acarreta automaticamente a incidência do mandamento (Hipótese de incidência tributária*. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 45/46).

isto é, somente pode o Estado fazer aquilo que esteja expressamente autorizado²⁵.

Em que pese exorbitar o objetivo do presente estudo, não merecendo portanto maior aprofundamento, há que se fazer referência ao poder de eximir (isentar), consequência inevitável do poder de tributar. O Estado pode, com fulcro no mesmo pressuposto à instituição do tributo (poder de império), excluir a incidência da norma de tributação substituindo-a por outra que exonera o sujeito passivo do ônus tributário. São, em verdade, as duas faces simétricas da mesma moeda²⁶.

7. CONCLUSÕES

Diante das considerações formuladas, conclui-se que:

- a) O homem é ser eminentemente social. Sua existência pressupõe convivência. Desta decorrem os conceitos de Estado, enquanto organização social de máxima complexidade, e de Direito, enquanto regulação objetiva de conduta;
- b) A criação do Estado e do Direito pressupõe poder político, traduzido na sujeição da vontade de alguns à vontade determinante de outros com fulcro em coação organizada. Não se confundem, contudo: Direito não é Estado. Tampouco o Estado é a única fonte produtora de Direito;
- c) A soberania exprime o mais elevado poder estatal. É com fundamento nesta *suprema potestas* que o Estado exige dos indivíduos parte dos recursos financeiros de que necessita. Este o fundamento da validade política do exercício do poder de tributar; o fundamento de validade jurídica é a Constituição;

²⁵ De destacar-se a dificuldade, em nível interpretativo, de saber-se o que se encontra ou não autorizado. Deixa-se de perscrutar acerca do tema, posto exorbitar dos limites do estudo ora desenvolvido.

²⁶ Neste sentido v. excelente estudo do professor titular de Direito Tributário da Universidade Federal de Pernambuco José Souto Maior Borges intitulado *Isonções Tributárias*, São Paulo: Sugestões Literárias, 1980.

d) O poder de tributar é, ademais, poder de direito, isto é, autorizado pelos governados. Não se funda na simples força material de comando, mas na força institucionalizada. A Constituição enquanto carta jurídica/política fundamental, positiva o poder de tributar e lhe estabelece os limites ao exercício.

8. BIBLIOGRAFIA

- ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*, São Paulo: Malheiros, 2006.
- BOBBIO, Norberto. “O significado clássico e moderno de política” in *Curso de introdução à Ciência Política*, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982, v. 7.
- _____. *O tempo da memória: De senectute e outros escritos autobiográficos*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência Política*. São Paulo: Malheiros, 2006.
- CRISAFULLI, Vezio. *Lezioni di diritto costituzionale*. Padova: CEDAM, v.1, 1970.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2006.
- DEL VECCHIO, Giorgio. *Lições de filosofia do direito*. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979.
- FREITAS, Manuel da Costa. Verbete “Conceito”, *Enciclopédia Luso-Brasileira de Filosofia*. Lisboa: Editora Verbo, 1989.
- KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1984.
- MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. Rio de Janeiro: Malheiros, 2006.
- RADBRUCH, Gustav. *Filosofia do direito*. Coimbra: Arménio Amado Editor, 1979.
- REALE, Miguel. *Lições preliminares do direito*. São Paulo: Saraiva, 1988.
- STOPPINO, Mario, *Dicionário de política*, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986, verbete “poder”.
- VASCONCELOS, Arnaldo. *Teoria da norma jurídica*. São Paulo: Malheiros, 2006.