

---

**A CRISE AMPLIADA PELA COVID 19 E OS FUNDAMENTOS  
JURÍDICOS DO DEVER HORIZONTAL DE SOLIDARIEDADE NO  
CONTEXTO CONTEMPORÂNEO BRASILEIRO**

***THE CRISIS EXPANDED BY COVID 19 AND THE LEGAL BASIS OF  
THE HORIZONTAL DUTY OF SOLIDARITY IN THE BRAZILIAN  
CONTEMPORARY CONTEXT***

**JOSÉ EDUARDO SABO PAES**

Pós Doutorando em Democracia e Direitos Humanos pela IGC – Faculdade de Direito em Coimbra, Portugal. Doutor em Direito pela Universidade *Complutense* de Madri. É professor do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília e coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor (NEPATS) e do Grupo de Pesquisa: Terceiro Setor e Tributação Nacional e Internacional: formas de integração repercussão na sociedade, ambos da Universidade Católica de Brasília. Editor chefe da Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor – REPATS. E-mail: [eduardosabo3@gmail.com](mailto:eduardosabo3@gmail.com). Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/0616115870965757>

**LIZIANE ANGELOTTI MEIRA**

Professora Doutora da Escola de Políticas Públicas e Governo da Fundação Getúlio Vargas (FGV/EPPG). E-mail: [lizianemeira@gmail.com](mailto:lizianemeira@gmail.com) Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/7247403201762735>



---

**JÚLIO EDSTRON S. SANTOS**

Doutor em Direito pelo UniCEUB. Mestre em Direito Internacional Econômico pela UCB/DF. Membro dos grupos de pesquisa NEPATS - Núcleo de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor da UCB/DF, Políticas Públicas e Juspositivismo, Jasmoralismo e Justiça Política do UNICEUB. E-mail: edstron@yahoo.com.br. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/3095318192985067>

**HADASSAH LAÍS DE SOUSA SANTANA**

Pós-doutoranda em Direito Tributário pela Universidade de Brasília – UNB. Doutora Educação e Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília. Assessora legislativa em matéria tributária na Câmara Federal. Advogada. Professora no Instituto Brasiliense de Direito Público. E-mail: hadassah.santana@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7817744309547446>

**RESUMO**

**Objetivos:** Compreender se o instituto jurídico da solidariedade pode ser utilizado como um dever constitucional que vincula as ações estatais e dos cidadãos, especialmente em tempos de crise, como a pandemia da COVID-19.

**Metodologia:** Por meio da revisão bibliográfica e análise de dados orçamentários públicos, buscou-se mostrar que a solidariedade pode ser utilizada juridicamente como um dever fundamental de forma vertical, mas também horizontal, ou seja, ela se constitui em um instrumento jurídico de aproximação das pessoas e resolução de problemas atuais, tal qual a pandemia causada pela COVID 19.

**Resultado:** O dever fundamental de solidariedade horizontal é uma camada protetiva que pode auxiliar as esferas públicas e privadas, neste momento de crise.

**Contribuições:** O estudo indica que o desdobramento vertical do dever de solidariedade se refere à relação entre o Estado e os particulares, e a dimensão horizontal refere-se às relações entre os particulares, ou seja, os cidadãos agindo em prol do seu próximo. Demonstrou-se que o dever de solidariedade horizontal pode ser mais uma dimensão de proteção para as pessoas neste momento em que há uma singular crise, que dificultou a atuação dos agentes públicos e, também, dos privados.



---

**Palavras-chave:** Solidariedade, Dever Constitucional, Deveres Solidariedade Horizontal, COVID-19.

## ABSTRACT

**Objectives:** Understanding whether the legal institute of solidarity can be used as a constitutional duty that binds the State and citizen actions, especially in times of crisis, such as the COVID-19 pandemic.

**Methodology:** Through bibliographic review and analysis of public budget data, we sought to show that solidarity can be used legally as a fundamental duty in a vertical and also horizontal, that is, it constitutes a legal instrument for bringing people together and solving current problems, such as the pandemic caused by COVID 19.

**Result:** The fundamental duty of horizontal solidarity is a protective layer that can help public and private spheres in this moment of crisis.

**Contributions:** The study indicates that the vertical corollary of the duty of solidarity refers to the relationship between the State and individuals, and the horizontal dimension refers to relationships between individuals, that is, citizens acting on behalf of their neighbors. It has been shown that the duty of horizontal solidarity can be another dimension of protection for people at a time when there is a singular crisis, which has hampered the performance of public agents and also private ones.

**Keywords:** Solidarity, Constitutional Duty, Horizontal Solidarity Duties, COVID-19.

## 1 INTRODUÇÃO

O ano de 2020 está sendo atípico para todo o planeta. A humanidade foi confrontada com um vírus que afetou significativamente a todos os países, apesar dos esforços estatais e da ação de Organismos internacionais como a Organização Mundial de Saúde (OMS) que, para conter a disseminação da nova cepa de coronavírus, declarou situação de pandemia global, possibilitando a utilização dos mais rígidos protocolos sanitários internacionais contra o vírus que continua a se espalhar, principalmente, na África, Brasil e Estados Unidos da América.



---

Essa nova doença chamada de COVID 19, em pouco mais de três meses, abalou todo o sistema sanitário dos países e, por decorrência custou de forma severa problemas à economia em âmbito global. Até mesmo, os processos de globalização, que pareciam mais sólidos, têm mostrado sinais de enfraquecimento e estão sendo confrontados a partir do rompimento sucessivo de várias fronteiras, afetando desde o a circulação de mercadorias e pessoas até mesmo no fluxo de produção e transnacionalização das economias.

As palavras crise, isolamento social e pandemia estão presentes no cotidiano das pessoas no primeiro semestre de 2020. A sensação é que o medo e a insegurança tomaram conta de grande parte da população global, causando desconfortos e a possibilidade de renascimento de movimentos autoritários, nacionalistas e reacionários.

Diante de uma crise amplificada pelo coronavírus, o Estado brasileiro aprovou uma emenda à Constituição, com um orçamento próprio para o combate da COVID 19, também chamada de PEC do Orçamento de Guerra com o valor de 404, 18 bilhões de reais. Por meio deste instrumento, bilhões de reais estão sendo distribuídos entre a União, Estados-membros, Municípios e o Distrito Federal, consagrando, inclusive, a utilização do Federalismo Cooperativo que alicerça as relações entre os entes federados.

Também a produção legislativa está sendo bastante tensionada no Brasil, os números de projetos e de leis vêm sendo uma constante preocupação da academia jurídica nacional e dos operadores do Direito que convivem com constantes alterações legislativas.

Os riscos de colapso de serviços públicos essenciais, como a saúde, são acompanhados de perto pelas autoridades e, também, pela população por meio de constantes notícias e noticiários. Considera-se que os poderes no Brasil estão sobrecarregados, seja o Executivo, o Legislativo ou o Judiciário, isso em todos os níveis da federação.

Por sua vez, o mercado brasileiro também enfrenta íngremes dificuldades. Primeiro porque o comércio internacional foi enfraquecido no primeiro semestre de



---

2020; dado que, no plano interno, a medida mais recomendada e eficaz é o afastamento social, logo houve uma abrupta redução do consumo interno e, ainda, há uma onda de desemprego, verdadeiramente assustadora.

Com a diminuição das vendas internas e internacionais, presencia-se uma onda de desemprego que atingiu centenas de milhares de brasileiros. Bem como, devido às medidas restritivas de circulação, os profissionais informais também estão sem condições de desenvolver suas atividades laborais. Além disso, sendo possível a realização da ilação de que a força do Mercado se encontra enfraquecida.

A consequência destes problemas é que literalmente milhões de cidadãos brasileiros foram empurrados para a linha da pobreza e, outros tantos milhões para a perigosa linha da pobreza extrema, situação em que a pessoa tem que sobreviver com menos de nove reais por dia. Sendo que está situação, claramente, ofende as previsões constitucionais que positivaram direitos, deveres e garantias fundamentais que, essencialmente, existem para amparar a dignidade da pessoa humana.

Neste texto, será destacado ainda que, nas economias modernas, há, cada vez mais, consciência da ligação intrínseca entre o Estado e o Mercado, isso porque a tributação fundamenta-se no dever de solidariedade de todos os indivíduos. Nessa medida, em um ambiente em que há desarranjo da economia, tanto o estado, em suas funções e naquilo que lhe é imputado, quanto o mercado em seu caráter instrumental, soçobram e acabam contribuindo simultaneamente para o agravamento da crise.

Frente a todos os problemas apresentados, surge, mais uma vez, um conceito plurívoco e milenar da solidariedade. Com essa percepção, é possível adicionar mais um elemento à camada protetiva que envolve todos os cidadãos, as esferas estatais e dos agentes do Mercado.

Assim, a problematização deste artigo acadêmico é como o dever de solidariedade horizontal pode ser aplicada no contexto brasileiro hodierno. A posição adotada, neste trabalho, é que, enquanto comando jurídico, ela pode ser utilizada tanto como um princípio jurídico, quanto um dever de proteção, com repercussões estatais e particulares.



---

O objetivo geral é apontar que, apesar das pesquisas escassas, o dever fundamental de solidariedade horizontal é uma camada protetiva que pode auxiliar as esferas públicas e privadas, neste momento de crise. Para se atingir os objetivos acadêmicos, serão utilizados os métodos hipotéticos dedutivos e as técnicas de revisão bibliográfica e mineração de dados primários, para se demonstrar o quadro geral dos principais problemas ocasionados pela COVID 19.

O dever de solidariedade desdobra-se entre uma dimensão vertical em que envolve a relação do Estado com os particulares. Tal relação é claramente demonstrada pelos dispositivos constitucionais que apontam a solidariedade como um objetivo, Seguridade Social e, também, quanto a proteção ambiental, tal como será adiante comentado.

Quanto à solidariedade horizontal, será apresentada que as relações entre os particulares também estão compreendidas neste instituto jurídico e há consistentes experiências como por exemplo, as atividades realizadas pelas entidades da sociedade civil organizada, também conhecidas como o Terceiro Setor.

Neste trabalho, tomar-se-á os devidos cuidados para que não se intencione que o Terceiro Setor possa substituir as ações do Estado e também do Mercado, o ponto central é que a solidariedade horizontal pode atuar com o princípio da subsidiariedade, ou seja, deverá atuar ao lado dos dois outros elementos. A última intenção acadêmica, deste trabalho, é apontar como a solidariedade horizontal pode contribuir com o desenvolvimento da nação brasileira.

## **2 PANORAMA DA CRISE CONTEMPORÂNEA NO BRASIL**

Todo o planeta terra e as pessoas que nele habitam formam um ecossistema frágil que precisa ser protegido. “Se um vírus perigoso conseguir penetrar essa fronteira em qualquer lugar do mundo, ele colocará toda a espécie humana em perigo” (HARARI, 2020, p. 2). Desta afirmação, do historiador israelense Yuval Harari presencia-se uma pandemia causada por uma espécie de coronavírus que atingiu, em



---

questão de semanas, todo o mundo, como em um filme de ficção científica ou, para milhões de pessoas que perderam entes queridos, de horror.

Por causa desta doença, em pouco mais de dois meses, sobreveio um isolamento social, suspensão ou cancelamento de viagens e o medo tornou-se uma constante no dia a dia das pessoas. Governos posicionaram-se contra ou a favor de medidas sanitárias internacionais e precisaram se adaptar à maior pandemia do início do século XXI.

No dia 11 de março de 2020, foi decretada a condição de pandemia mundial pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e, por causa do índice internacional de contaminação devido à COVID 19, foram acionados os mais rígidos protocolos internacionais para o combate a essa doença pela sociedade internacional, inclusive, proibindo-se a circulação de bens e pessoas entre os países, verificando-se que *“perante a crise pandémica, têm dificuldade em pensar a exceção em tempos excepcionais”* (SANTOS, 2020, p. 12).

Por causa da COVID 19, a humanidade foi atingida por mais um momento de crise, no sentido de um momento em que “a palavra (crise) deriva do substantivo grego *krisis* e do verbo grego *krino*, que possuem vários significados relacionados a ‘separar’, “decidir”, “distinguir” e “ponto de virada” (DIAMOND, 2019, p.15), sendo que o mesmo autor, também, fez uma estrapolação de que a crise pode ser um ponto de virada. Portanto, os problemas causados por esta pandemia, pode ressignificar a utilização de institutos jurídicos, tal qual, a própria solidariedade.<sup>1</sup>

Segundo o Ministério da Saúde brasileiro (2020), no dia 21 de novembro de 2019, uma nova cepa do coronavírus foi encontrada na cidade de *Whuran* na China, uma região de grande produção industrial e, na velocidade da globalização, em um pouco mais de dois meses, alcançou todos os países do mundo e continua aumentando exponencialmente, até o presente momento.

A COVID-19 é uma doença causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, que apresenta um quadro clínico que varia de infecções assintomáticas a quadros

---

<sup>1</sup> O ponto de virada representa um desafio. Cria pressão para concebermos novos métodos de enfrentamento quando os antigos se provam inadequados. Se um indivíduo ou uma nação concebe métodos novos e melhores, dizemos que a crise foi superada com sucesso (DIAMOND, 2019, p. 15).



---

respiratórios graves. De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), a maioria dos pacientes com COVID-19 (cerca de 80%) podem ser assintomáticos e cerca de 20% dos casos podem requerer atendimento hospitalar por apresentarem dificuldade respiratória e desses casos aproximadamente 5% podem necessitar de suporte para o tratamento de insuficiência respiratória (suporte ventilatório) (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2020, p.1).

Essa doença trouxe consigo um perigo adicional em relação ao sistema de saúde brasileiro que, além de pauperizado, não continha o número mínimo de aparelhos respiradores necessários para atender as pessoas que necessitassem de tratamento.

E, como todo mal vem sempre acompanhado, a COVID 19 suspendeu as atividades industriais de *Whuran* que correspondia a mais de 80% da produção mundial de aprovisionamentos médico-hospitalares e, ainda, houve uma concorrência internacional para a compra dos mesmos equipamentos necessários para se combater o coronavírus, elevando os preços dos produtos e dificultando muito, por causa da escassez, a compra por parte dos Estados.

A pandemia causada pela COVID 19 é tão séria que já há vozes que demonstram que, até mesmo, o processo de globalização está em perigo por causa deste vírus, que fechou as fronteiras nacionais e reascendeu sentimentos nacionalistas, tal como lecionaram Malamud (2020) e Harari (2020).

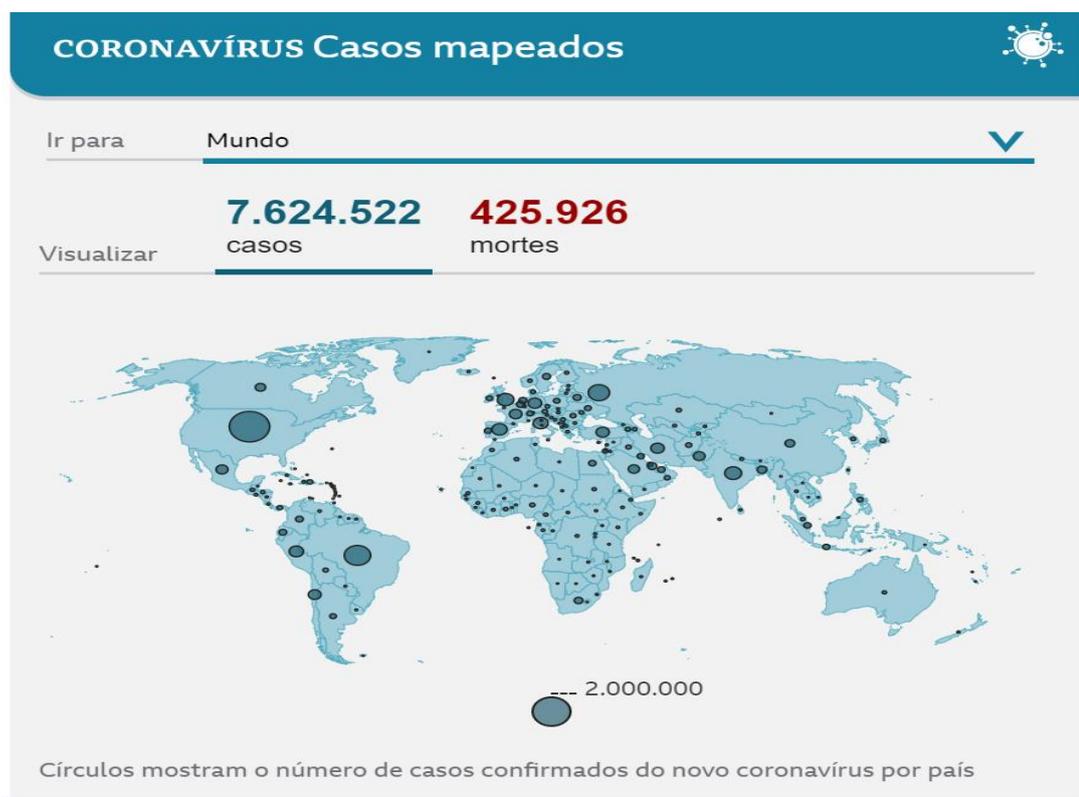
Bem como, ocorreram desconfianças sobre as intenções autoritárias dos governos, que podem utilizar de disseminação desta doença para cercear a liberdade individual, como chamou a atenção Giorgio Agamben (2020), quando sinalizou que a COVID 19 pode significar a perpetuação do estado de exceção, limitador dos direitos e garantias fundamentais, em prol de uma sensação de segurança pública.

Dois fatores podem ajudar a explicar esse comportamento desproporcional. Primeiro de tudo, há mais uma vez a tendência crescente de usar o estado de exceção como um paradigma normal de governo. O decreto-lei imediatamente aprovado pelo governo "por razões de higiene e segurança pública" resulta de fato em uma militarização real "dos municípios e áreas em que pelo menos uma pessoa é conhecida por quem a fonte de transmissão é desconhecida ou em qualquer caso em que exista um caso não imputável a uma pessoa de uma área já afetada pela infecção pelo vírus ». Uma fórmula tão vaga e indeterminada tornará possível estender rapidamente o estado de exceção em



todas as regiões, uma vez que é quase impossível que outros casos ocorram em outros (AGAMBEN, 2020, p.1).

Como uma das consequências dessa situação, quase todos os países do mundo registraram casos de COVID 19 e, até o início de junho de 2020, os casos estão distribuídos planetariamente, tal qual aponta o gráfico a seguir, elaborado com os dados pesquisados pela prestigiada Universidade estadunidense *Johns Hopkins*.



Fonte: BBC/Brasil/2020

Uma curiosidade acadêmica é que “os países que ainda não registraram casos são Samoa, Coreia do Norte, Turcomenistão, Nauru, Tuvalu, Palau, Micronésia, Tonga, Vanuatu, Kiribati, Ilhas Marshall e Ilhas Salomão” (ROSSINI, 2020, p.2), deixando transparente que a maioria são países insulares e, também, aqueles que tem um viés comprovadamente autoritário.

Como está sendo demonstrado, há uma crise que atinge a todos os países em todos os continentes e que demonstra processo irreversível na globalização. A questão social já está há muito globalizada e a crise pela qual o mundo está passando



---

agrava os efeitos proporcionalmente. Assim, pode-se dizer que na medida em que se globalizou a questão social, postula-se formas hodiernas de solidariedade que correspondam aos desafios que lhe são peculiares (LORENZO, 2010, p. 148).

O tema do coronavírus tornou-se tão proeminente que, por meio do Decreto n. 10.311 de 1º de abril de 2020, foi criado o Conselho de Solidariedade para o Combate à COVID 19, sendo que a crítica acadêmica foi que esta instância se estabeleceu apenas com relações interministeriais, sem se abrir para comunicações com outros poderes constituídos e, principalmente, com órgãos autônomos de fiscalização e a sociedade civil organizada, porém, foi mais um passo tomado em prol do combate a pandemia.

No início do segundo semestre de 2020, o Brasil enfrenta uma projeção de mais de 50 mil mortes causadas pela pandemia em razão da COVID 19, além de se prever mais de um milhão de pessoas contaminadas que podem necessitar de auxílio médico hospitalar. O Estado brasileiro é o segundo país com maior número de mortes no mundo, segundo as pesquisas da Organização Mundial da Saúde (OMS). O medo está presente e crescente no cotidiano das pessoas.

Ainda quanto aos efeitos da COVID 19 no Brasil, a taxa de mortalidade é de 19,9% para cada cem mil pessoas, segundo os dados do Ministério da Saúde<sup>2</sup>, sendo que, pela mesma pesquisa, os óbitos na Região Nordeste é de vinte e três por 100.000 habitantes e nos Estados-membros do Norte brasileiro é de 42 para cada cem mil pessoas.

Corroborando com as taxas de mortalidade acima, uma pesquisa chancelada pelo Instituto de Métrica e Avaliação em Saúde (IHME), da Universidade de Washington, previu um total de 165.960 mortes ocasionadas pela Covid-19 no Brasil até o dia 4 de agosto de 2020 (IHME, 2020), demonstrando que há ainda um árduo caminho a ser percorrido para se superar a atual crise.

O cenário é complexo e, a cada momento, são sentidos o aumento dos problemas econômicos e financeiros. Como reflexo, ocorre crescente alta do

---

<sup>2</sup> Dados do Ministério da Saúde – **COVID 19 – Painel Coronavírus**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 12 jun. 2020.



---

desemprego e, por consequência, graves problemas sociais estão sendo presenciados pela maioria da população brasileira, em que milhões de pessoas estão sendo empurradas para a linha da pobreza extrema.

A pobreza material nos obriga a soluções que, muitas vezes, escampam da compreensão de quem tem mais sorte ou competência produtiva na vida. Mas, o que na cega área compreendermos a pobreza material, e que faz parte, infelizmente, da bateria de mentiras morais contemporâneas das pessoas que se dizem voltadas para os menos favorecidos, é a presunção com a qual julgamos quem precisa “se virar” para viver (PONDE, 2019, p. 94).

A pandemia causada pela COVID 19 expôs, com maior força, as diferenças econômicas e sociais que marcam o Brasil, enquanto um país em desenvolvimento que precisa equilibrar previsões constitucionais assecuratórias, como o Sistema de Seguridade Social previsto no artigo 194 da Constituição de 1988 e a realidade em que 13, 5 milhões de pessoas estão na linha da pobreza extrema, tal qual mostrou o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (BRASIL, 2019). Agravando, ainda mais, a situação, o desemprego está aumentando vertiginosamente, lançando mais pessoas para a penúria, tal como registrou o Jornal Correio Braziliense.

O Ibre calcula que a taxa de desemprego brasileira, que já subiu de 11,2% para 11,6% no trimestre encerrado em fevereiro, antes da pandemia, pode subir para 12,9% em março, diante do primeiro choque da crise do coronavírus. Isso elevaria de 12,3 milhões para 13,6 milhões o número de desempregados em apenas um mês. Mas, como a paralisação de boa parte dos negócios brasileiros vai se estender por abril, o Ibre calcula a taxa em 16,1% no segundo trimestre, com 17 milhões de desempregados (BARBOSA, 2020, p. 2).

Apenas no mês de abril de 2020, mais de 860,5 mil pessoas perderam seus trabalhos formais, logo milhões de cidadãos perderam renda em meio à pandemia, tal qual descreveu o Observatório de Prospectiva e Mercado de Trabalho em pesquisa publicada no mês de junho deste ano.





Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
 Coordenação de Trabalho e Rendimento  
 Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua  
 Indicadores para população de 14 anos ou mais de idade

Movimento	
Símbolo	Legenda
↔	Estável
↑	Cresceu
↓	Decresceu

PNAD Contínua - Divulgação: Maio de 2020  
 Trimestre: jan-fev-mar/2020

Brasil

Indicadores		Estimativas dos trimestres			Variação em relação ao trimestre out-nov-dez/2019			Variação em relação ao trimestre jan-fev-mar/2019		
		jan-fev-mar 2019	out-nov-dez 2019	jan-fev-mar 2020	Situação	Diferença	VAR%	Situação	Diferença	VAR%
Taxas (%)	Taxa de desocupação	12,7	11,0	12,2	↑	1,3	-	↓	-0,5	-
	Nível da ocupação	53,9	55,1	53,5	↓	-1,6	-	↓	-0,4	-
	Taxa de participação na força de trabalho	61,7	61,9	61,0	↓	-0,9	-	↓	-0,8	-
por condição em relação à força de trabalho e condição na ocupação	Total	170.500	171.613	172.354	↑	741	0,4	↑	1.854	1,1
	Na força de trabalho	105.250	106.184	105.073	↓	-1.111	-1,0	↔	-177	-0,2
	Ocupada	91.863	94.552	92.223	↓	-2.329	-2,5	↔	360	0,4
	Desocupada	13.387	11.632	12.850	↑	1.218	10,5	↓	-537	-4,0
	Fora da força de trabalho	65.250	65.429	67.281	↑	1.851	2,8	↑	2.031	3,1

Fonte: IBGE/2020

Uma consideração é que o número oficial de desempregados atingiu a casa dos 13,5%, adverte-se que, apesar do percentual parecer pequeno, em termos gerais, refere-se a milhões de pessoas sem trabalho, ou seja, trabalhadores que estão sem condição de levar o “pão de cada dia” para a sua casa.

Dificultando, ainda mais, o número de trabalhadores informais aumentou consideravelmente por causa da crise financeira, agravada pelo coronavírus, que elevou o número de desempregados. Sendo que esta categoria já atingiu a casa de 38 milhões de pessoas no Brasil, segundo a agência governamental EBC (2020).

Ainda, por causa da pandemia causada pela COVID 19, é possível sentir os efeitos da “Cruel Pedagogia do vírus”, teorizada pelo sociólogo Boaventura de Sousa Santos (2020) que fez uma série de questionamentos que deverão ser respondidos, para que a atual crise seja efetivamente superada.

No entanto, o regresso à «normalidade» não será igualmente fácil para todos. Quando se reconstituirão os rendimentos anteriores? Estarão os empregos e os salários à espera e à disposição? Quando se recuperarão os atrasos na educação e nas carreiras? Desaparecerá o Estado de excepção que foi criado para responder à pandemia tão rapidamente quanto a pandemia? Nos casos em que se adoptaram medidas de protecção para defender a vida acima dos interesses da economia, o regresso à normalidade implicará deixar de dar prioridade à defesa da vida? Haverá vontade de pensar em alternativas quando a alternativa que se busca é a normalidade que se tinha antes da quarentena? Pensar-se-á que esta normalidade foi a que conduziu à pandemia e conduzirá a outras no futuro? (SANTOS, 2020, p.30).



---

As lições da pedagogia do vírus já estão sendo experimentadas no Brasil e as respostas para os questionamentos precisam ser dadas rapidamente, porque uma grande parte da população brasileira está na faixa da pobreza ou, ainda pior, na pobreza extrema.

Um resumo, na seara econômica possível, é que, apesar de o Brasil possuir um Produto Interno Bruto de “(...) R\$ 7,3 trilhões no ano, do total, R\$ 6,2 trilhões se referem ao Valor Adicionado a preços básicos e R\$ 1,0 bilhão aos Impostos sobre Produtos Líquidos de Subsídios” (EBC, 2020, p. 2), porém, mesmo com este valor, há milhões de brasileiros com fome, uma das marcas da pobreza extrema.

Seguindo a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico ou (OCDE), um dos organismos das Nações Unidas, no final de 2019, o Brasil figurava como a sexta maior economia do mundo. Porém, a pandemia do coronavírus resultou na mais grave recessão econômica registrada em um século, causando enormes danos na saúde, no emprego e no bem-estar da população<sup>3</sup>.

Ainda, conforme a OCDE, todos os países, em 2020, experimentam grandes dificuldades. *“La propagación de Covid-19 ha sacudido la vida de las personas en el mundo enterode una manera extraordinaria, amenazando la salud, interrumpiendo la actividad económica y perjudicando el bienestar y el empleo” (2020, p 2).*

A pandemia é tão grave que, no Brasil, foi aprovada a emenda à Constituição número 106/2020 buscando “Instituir o regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia”, proporcionando acesso a um orçamento público específico para o combate a COVID 19. Causando, inclusive, espanto nos estudiosos do orçamento público.

A contradição não poderia ser mais gritante. Como é possível que um Estado supostamente falido, que precisava até ontem fazer ajustes fiscais cada vez mais agressivos por “falta de dinheiro” agora “descubra” uma fonte ilimitada de recursos para lidar com a situação de pandemia e depressão econômica?

---

<sup>3</sup> *La pandemia de COVID-19 es una crisis de salud mundial sin precedentes en nuestra historia reciente. El brote de esta enfermedad ha provocado la recesión económica más grave registrada en caso un siglo y está causando enormes daños en la salud, el empleo y el bienestar de la población* (OCDE, 2020, p.1).



Como pode a taxa de juros referencial ter caído ao mesmo tempo em que o governo anunciou o descompromisso com o equilíbrio fiscal? Não era o endividamento público que impedia a taxa referencial de cair? De onde veio o dinheiro para tanto estímulo à economia? (CONCEIÇÃO; DALTO, 2020, p. 3).

Ressalta-se que a severidade do tema é solar ao se notar o nome que foi dado pelos congressistas - PEC de Guerra. Sendo que o montante de recursos disponibilizado pela União ultrapassa o valor de mais de 404 bilhões de reais.



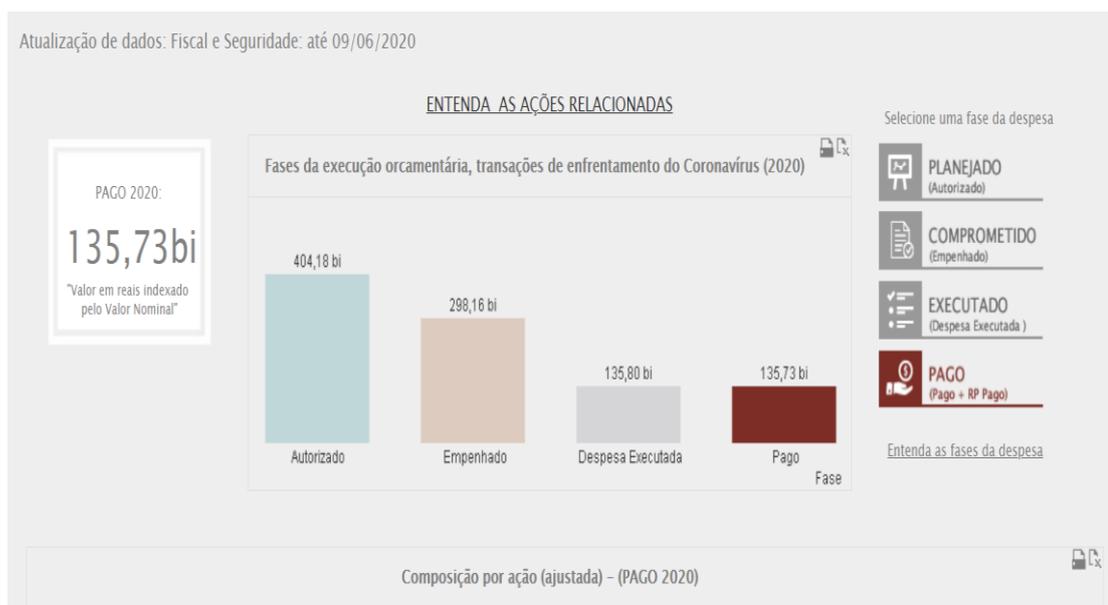
Fonte: SIGA Brasil/2020

Se traz a atenção de que o valor de 404,18 bilhões de reais suplementa o orçamento federal, especificamente no combate a COVID 19, portanto, essencialmente, na área da saúde e assistência social brasileira. Ainda, é perceptível que mais do que a metade dos recursos já foram empenhados, ou seja, comprometidos com alguma ação planejada.

Dado relevante é a considerável diferença entre o valor empenhado (298,16 bilhões) e os recursos efetivamente pagos (136,73 bilhões), demonstrando que nos próximos dias e semanas haverá disponibilização de recursos para o Mercado, inclusive para fornecedores internos, ensejando possibilidade de recuperação das perdas geradas pela COVID 19.



Outra situação peculiar é que, mesmo com as dificuldades políticas, jurídicas e sociais, o orçamento da PEC de Guerra vem sendo utilizado para o combate à COVID 19, tal como demonstra os dados do portal orçamentário Siga Brasil, mantido pelo Senado Federal.



Fonte: SIGA Brasil/2020



Fonte: SIGA Brasil/2020



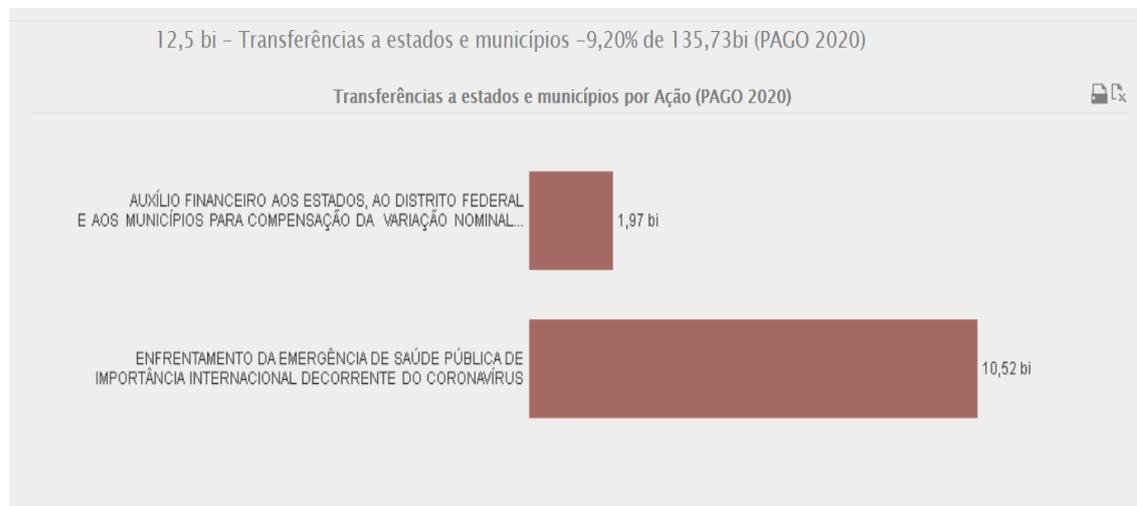
Também, a distribuição de recursos demonstra a dimensão social da crise causada pela COVID 19, entendendo que a Seguridade Social, formada pela tríade constitucional da Saúde, Previdência Social e Assistência Social, é essencial para a superação do atual problema.

Distingue-se que o Estado brasileiro, especialmente, a União vem disponibilizando recursos e esforços para superar este momento de pandemia, contudo, os números não param de aumentar perigosamente, como já comentado. Nota-se que, há uma descentralização e desconcentração dos recursos públicos, envolvendo os entes federados e, também, organizações sociais, que estão engajadas no combate à COVID 19, como demonstra o gráfico disponibilizado pelo Senado Federal.

Composição por objeto de gasto - PAGO 2020		Composição por titular da execução orçamentária (direta pela União ou descentralizada por estado, município ou ONG), no orçamento efetivo da União, esferas fiscal e da seguridade social - (PAGO 2020)	
GND	PAGO	Modalidade Aplicação	PAGO
INVERSOES FINANCEIRAS	33,28 bi (24,52%)	APLICAÇÕES DIRETAS	121,87 bi (89,79%)
INVESTIMENTOS	390,19 mi (0,29%)	APLICAÇÕES DIRETAS - OPERAÇÕES INTRA-ORÇAMENTÁRIAS	188,69 mil (0,00%)
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	102,05 bi (75,19%)	TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E AO DISTRITO FEDERAL	952,28 mi (0,70%)
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	7,66 mi (0,01%)	TRANSFERÊNCIAS A ESTADOS E DF - FUNDO A FUNDO	3,92 bi (2,89%)
		TRANSFERÊNCIAS A INST. PRIVADAS S/ FINS LUCRATIVOS	915,08 mi (0,67%)
		TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS	1,02 bi (0,75%)
		TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS - FUNDO A FUNDO	6,61 bi (4,87%)
		TRANSFERÊNCIAS AO EXTERIOR	454,38 mi (0,33%)

Fonte: SIGA Brasil/2020





**Fonte:** SIGA Brasil/2020

Entendimento fornecido, a partir do gráfico acima, é que os pilares do Constitucionalismo Cooperativo, situação constitucional em que há o diálogo entre os entes federados no Brasil, proporciona condições para que haja a sobreposição de camadas protetivas para o cidadão, como por exemplo, ocorre com a saúde, que é uma competência constitucional comum.

Avigora-se que a concretização do Federalismo Cooperativo é instrumento de enfrentamento de problemas nacionais, como a COVID 19 que, pelas projeções, poderá logo ser superado e, também, a pobreza extrema que é outro estigma do Brasil.

Em meio a esta pandemia causada pela COVID 19, o filósofo Giorgio Agamben escreveu: “o medo é mau conselheiro, mas revela muitas coisas que fingimos não ver” (2020, p.2), tendo como exemplo, os problemas na área da saúde pública brasileira, ou mesmo, as dificuldades de se cumprir as competências constitucionais, que fazem parte do conceito de federalismo assimétrico que desarranja a República por meio da concentração poderes desproporcionais em um ente federado, especificamente, no caso do Brasil, na União, tal como demonstra a história constitucional brasileira.



---

De tal modo, é um ponto positivo que, em meio a uma crise, a União conseguiu transferir R\$ 12,49 bilhões de reais para os Estados-membros e os Municípios, proporcionando condições iniciais para o enfrentamento da COVID 19, como a compra de equipamentos e a contratação de profissionais da área da saúde.

É possível notar que a pandemia causada pela COVID 19 está sendo enfrentada pelos poderes estatais, inclusive, com intensas inovações legislativas, tal qual registra a pesquisa sobre os problemas jurídicos que estão surgindo em função da promulgação de legislações sem o devido cuidado com os ritos do processo de elaboração das leis.

Para não cansar o leitor e para provar o que se está a dizer vamos dispor alguns números: até meados de abril de 2020, só no âmbito federal, foram editadas mais de cem portarias, mais de cinquenta resoluções, mais de vinte instruções normativas, mais de trinta decretos, mais de dez medidas provisórias etc. Somado a esse grande número de normas, poder-se-ia agregar todas as outras expedidas nos âmbitos dos demais entes federados (v.g. Estados, Distrito Federal e Municípios). O número é realmente impactante se pensarmos que a crise, no Brasil, é vivenciada efetivamente há pouco mais de dois meses. (HEINEN, 2020, p. 35)

Os problemas jurídicos tendem a aumentar porque, até o início de junho de 2020, na Câmara dos Deputados Federais, há 2608 projetos<sup>4</sup> e, no Senado Federal, 2042 projetos legislativos<sup>5</sup> que contemplam praticamente todas as espécies legislativas previstas no artigo 59 da Constituição Cidadã<sup>6</sup>.

A preocupação jurídica se torna mais palpável quando se faz a conta de que há 4.648 (quatro mil seiscentos e quarenta e oito) projetos legislativos em tramitação

---

<sup>4</sup> Câmara dos Deputados Federais. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/busca-portal?contextoBusca=BuscaProposicoes&pagina=1&order=relevancia&abaEspecificas=true&q=COVID%2019&tipos=PEC,PLP,PL,MPV,PLV,PDL,PRC,REQ,RIC,RCP,MSC,INC>. Acesso em 10 junho de 2020.

<sup>5</sup> Senado Federal. Disponível em: [https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias?p\\_p\\_id=materia\\_WAR\\_atividadeportlet&p\\_p\\_lifecycle=0&\\_materia\\_WAR\\_atividadeportlet\\_p=1&\\_materia\\_WAR\\_atividadeportlet\\_tipo=&\\_materia\\_WAR\\_atividadeportlet\\_ano=2020&\\_materia\\_WAR\\_atividadeportlet\\_numero=&\\_materia\\_WAR\\_atividadeportlet\\_palavraChave=&\\_materia\\_WAR\\_atividadeportlet\\_btnSubmit=&\\_materia\\_WAR\\_atividadeportlet\\_autor=](https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias?p_p_id=materia_WAR_atividadeportlet&p_p_lifecycle=0&_materia_WAR_atividadeportlet_p=1&_materia_WAR_atividadeportlet_tipo=&_materia_WAR_atividadeportlet_ano=2020&_materia_WAR_atividadeportlet_numero=&_materia_WAR_atividadeportlet_palavraChave=&_materia_WAR_atividadeportlet_btnSubmit=&_materia_WAR_atividadeportlet_autor=). Acesso em 12 junho de 2020.

<sup>6</sup> Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III - leis ordinárias; IV - leis delegadas; V - medidas provisórias; VI - decretos legislativos; VII - resoluções. Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.



---

na esfera federal. Sendo que uma ilação possível é que caso o Congresso Nacional, ou seja, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, analisassem e aprovassem cem projetos por mês, somente ao final de mais de três anos (46.48 meses), todos as ações legislativas seriam implementadas.

Como registro pontual desta situação, o número médio de dias úteis no Brasil por mês é de 20 dias, logo seria necessário que, em cada dia de trabalho parlamentar, seria forçosa a aprovação de cinco projetos, envolvendo as fases de apresentação, discussão, votação e promulgação.

Está é uma situação complexa, tendo em vista primeiro a situação de instabilidade econômica, que reverbera dificuldades sociais que aumentam as dificuldades políticas e tensões entre alas governamentais e de oposição no Congresso Nacional, sendo um exemplo, a devolução de uma medida provisória ao Poder Executivo, pela Presidência do Congresso Nacional no dia 10 de junho de 2020<sup>7</sup>.

Não se deve olvidar que, além dos números legislativos federais, há competências legislativas estaduais e municipais, como por exemplo, a declaração de calamidade pública que eleva potencialmente o número de alterações legislativas possivelmente na casa das dezenas de milhares.

Os problemas dessa alta produção legislativa podem ser divididos em duas questões, uma que é a qualidade da legislação produzida às pressas, o que será alvo de intensos debates jurídicos e judiciais, e o segundo há ainda mais distanciamento entre a declaração de direitos e a sua efetividade jurídica.

A situação excepcional em que vivemos reclama interpretações condizentes, mas não permite seja contrariado o texto da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Parece mais do que razoável e clara a manutenção da legalidade, mesmo em situações de crise. E isso foi feito por todas as Nações, ainda que em épocas tão duras quanto (HEINEN, 2020, p. 35).

---

<sup>7</sup> Rádio Senado Federal. O presidente do Congresso, Davi Alcolumbre (DEM-AP), devolveu a Medida Provisória 979, que permitiria a nomeação de reitores de universidades públicas e institutos federais sem consulta prévia ou lista tríplice. Alcolumbre disse que a MP fere a Constituição. O senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP) classificou a MP de antidemocrática e intervencionista. Até o vice-líder do governo, senador Chico Rodrigues (DEM-RR), apoio a devolução da MP.



---

Em síntese, o momento é de uma anormalidade aguda, que afeta diversas áreas da sociedade brasileira, podendo ser resumida na constatação de que a COVID 19 cristalizou problemas econômicos, jurídicos, políticos e sociais. Os problemas são complexos e o seu efeito concreto pode ser reduzido a constatação de que há milhões de pessoas no Brasil que estão passando fome. A grande questão é o que se pode fazer frente a tamanhos problemas.

### 3 DEVER CONSTITUCIONAL DE SOLIDARIEDADE HORIZONTAL

O filósofo Luiz Felipe Pondé resumiu bem a atualidade, com a frase: “uma agenda para o contemporâneo é um ato de coragem!” (2019, p.20). O Estado está sobrecarregado. O Mercado parcialmente esvaziado. Porque, devido ao isolamento social, a indústria e o comércio estão em queda, no Brasil, somente o agronegócio se mantém lucrativo<sup>8</sup>.

É forçoso reconhecer que o rol de dificuldades enfrentadas, neste momento, gerará problemas para a nação brasileira devido ao fato de que sem se concretizar as relações de consumo, há uma diminuição de arrecadação de tributos e, em situação tautológica, ao se minimizar as relações empresariais, tornam-se indisponíveis investimentos sociais estatais que, por sua vez, podem diminuir as relações de consumeristas.

Somando-se a esta situação lembra-se que “os direitos não nascem em árvores”, como lecionou Flávio Galdino (2005, p; 15), logo a dimensão econômica não pode ser dissociada da aplicação do Direito, mas, também, as construções dos direitos essenciais não podem ser colonizados pelas leis de mercado.

Preliminarmente, indica-se que o termo solidariedade é polissêmico, atendendo diversas categorias que vão desde valores filosóficos, morais e religiosos, até o dever jurídico horizontal de auxiliar os outros membros da sociedade ou, ainda,

---

<sup>8</sup> Observatório Nacional Sesi/Senai. **Boletim de prospectiva e mercado de trabalho** n. 10, 02 Junho de 2020.



---

conforme a poeta Lya Luft: “para mim, a solidariedade precisa ser antes de tudo, o aprendizado da humanidade pessoal”.

O que é a solidariedade? É um estado de fato antes de ser um dever, depois é um estado de alma (que sentimos ou não), antes de ser uma virtude é um valor. O estado de fato é bem indicado pela etimologia, ser solidário é pertencer a um conjunto *in solido*, como se dizia em latim, isto é, “para o todo” (...) Ser solidário, nesse sentido, é pertencer a um mesmo conjunto é partilhar, conseqüentemente, - quer se queira, quer não, quer se saia ou não – uma mesma história. Solidariedade objetiva, dir-se-á; é o que distingue o seixo dos grãos de areia, e uma sociedade de uma multidão (SPONVILLE, 2016, p. 98).

Os últimos dados apresentados pelo IBGE apontam que há no Brasil, pelo menos, 13, 5 milhões de pessoas estão na linha da pobreza extrema, sobrevivendo com menos de nove reais por dia para a manutenção de direitos essenciais, como a saúde, moradia, transporte e alimentação, ou seja, uma afronta aos direitos e objetivos fundamentais, sendo necessária a reflexão: “(...) a solidariedade talvez seja o tema mais fundamental a ser debatido para unir os brasileiros” (BUARQUE, 2020, p. 105).

Frente, a maior pandemia do século XXI, com a possibilidade de colapso do Sistema de Saúde brasileiro à beira do caos social, mais uma vez, a solidariedade se mostra como uma (se não a única) opção de sociedade, aproximando as percepções das pessoas sobre o perigoso contexto atual e, ao mesmo tempo, literalmente, salvando milhões de pessoas<sup>9</sup>, com ações simples, como o recolhimento e a distribuição de alimentos para os necessitados, ou seja, “a epidemia de coronavírus é, portanto, um grande teste da cidadania” (HARARI, 2020, p. 6).

Quando parece que o mundo vai acabar, o homem sempre dá um jeito. Não, porque o caos e o infortúnio constituam pedagogias necessárias à salvação da humanidade. Mas porque o homem tem, dentro de si, inquebrantável, o vírus do bem (LIMA, 2001, p. 63).

---

<sup>9</sup> O Relatório do Fonif sobre a contrapartida das entidades filantrópicas, no ano de 2019 demonstrou que: “No Brasil existem 968 municípios onde o único hospital é filantrópico, não havendo nenhuma presença pública na área de saúde”.



---

A solidariedade é um tema tão singular que figura como uma parte da Agenda 2030, que é o parâmetro internacional de desenvolvimento social, logo, as mudanças que se esperam da sociedade, estão intimamente ligadas às concepções de auxílio mútuo entre as pessoas.

“A ideia de solidariedade acompanha desde os primórdios da evolução da humanidade” (DINIZ, 2008, p.32). Neste diapasão, a proteção dos membros de uma comunidade está no cerne da evolução da humanidade. Bem como, pelo menos desde a Revolução Francesa desencadeada em 1789, a liberdade, igualdade e fraternidade são consideradas princípios gerais do Direito ocidental.

A fraternidade foi prestigiada no período da Revolução Francesa, sendo utilizada de acordo com a filosofia cristã; já a solidariedade foi empregada como origem basicamente latina. Porém, como a fraternidade tinha características individualistas de somente ajuda ao necessitado, com o advento do período social o termo foi desprestigiado e passou-se a utilizar comumente a palavra solidariedade, tendo em vista seu caráter geral, reconhecendo-se que a desigualdade tem característica social (PEIXOTO; SANTOS; BORGES, 2020, p. 269).

Sobre a história da utilização da solidariedade, Vera Herweg Westphal lecionou que, “na concepção pré-moderna de solidariedade, é entendida como amor altruísta ao próximo, tendo sua origem nos termos fraternidade e irmandade” (2008, p. 44). Abreviando, desde o seu início, a concepção da solidariedade ligou-se aos valores primordiais da sociedade ocidental, comprometida com dimensões sobrepostas de direitos como individuais e sociais.

A solidariedade, como categoria ética e moral que se projetou para o mundo jurídico, significa um vínculo de sentimento racionalmente guiado, limitado e autodeterminado que compele à oferta de ajuda, apoiando-se em uma mínima similitude de certos interesses e objetivos, de forma a manter a diferença entre os parceiros na solidariedade. A solidariedade cresce de importância na medida em que permite a tomada de consciência da interdependência social (LÔBO, 2020, p. 1).

Conceitualmente, também, pode-se perceber que a solidariedade se tornou um valor universal que ultrapassa os limites territoriais, criando vínculos entre as pessoas que não aceitam a possibilidade de seres humanos não terem condições de



---

sobreviver, como ocorre com a atuação dos “Médicos Sem Fronteiras”, que são atores internacionais que se ligam voluntariamente para oferecer seus conhecimentos em localidades necessitadas, pelo simples fato da necessidade de outros seres humanos.

*Ser solidario implica demostrar un respecto a los otros, un apoyo mutuo y una interdependencia. Todas las organizaciones (sociales, culturales, familiares o grupales) necesitan de la solidaridad para asegurar su pertenencia, su estabilidad y su seguridad. Para conseguir este objetivo, se requiere una adecuada estructuración de los distintos grupos, contemplando un reparto justo de tareas y de recursos económicos (MUÑOZ, 2020, p. 6)*

A solidariedade por ser um termo plurívoco, corre o risco de sofrer deturpações, porque “a “solidariedade” é a grife do momento. Políticos e marqueteiros elegeram esta palavra como o adjetivo para os seus projetos (ALMEIDA, 2007, 67). Frisa-se que a solidariedade e o dever de solidariedade, bem como todos os direitos não podem ser entendidos como obstáculos para os seres humanos, tal qual descreveu Javier de Lucas (2020), buscando-se a evolução constante de uma interpretação *pro homine*, proposta por Valério Mazzuoli (2020).

Como praticamente todos os direitos, garantias e deveres fundamentais, o princípio da solidariedade enfrenta o desafio de se tornar efetivo, diante de um ambiente de crise ou mesmo de intensa desigualdade como ocorre no Brasil, ou conforme a visão de Daniela Sarmiento, quando afirma que a solidariedade implica o reconhecimento de sermos irmanados por um destino em comum (2010, p.296). É saber que a sociedade não deve ser composta de indivíduos isolados, mas sim em espaço de diálogo, cooperação e colaboração entre pessoas livres e iguais.

### 3.1 SOLIDARIEDADE NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Em termos constitucionais, a solidariedade está expressa como um dos objetivos fundamentais da República Brasileira, tal como positivou o artigo 3º, que assim aduz: “Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária” (BRASIL, 2020. p.1), por conseguinte,



---

possui um conteúdo jurígeno que vincula as ações do Estado e direciona os atos dos particulares para ações concretas, como a filiação em entidades representativas.

Também se aponta que a Seguridade Social, prevista a partir do artigo 194 da Constituição Republicana, é financiada por entes estatais, privados e pela sociedade, configurando, mais um exemplo, de aplicação do princípio da solidariedade em âmbito constitucional e, por fim, o artigo 225 impõe um dever vertical e horizontal de proteção ao meio ambiente, pelo fato de se tratar de um patrimônio em comum, que deve ser agasalhado por todos.

Neste sentido, nem a noção de solidariedade e tão pouco a sua dimensão de dever jurídico são estranhas ao Ordenamento Jurídico brasileiro, o que é necessário é que os direitos, deveres e garantias fundamentais sejam trasladados das páginas de textos estanques para uma realidade momentaneamente problemática.

Além disso, sobre o princípio da solidariedade, estabelece-se a lição doutrinária de que “há de se deduzir que mesmo concebendo-se a solidariedade como um princípio diluído no texto constitucional vigente, exige-se o seu pronto e imediato atendimento, seja por ato de iniciativa estatal, ou por provocação dirigida aos poderes” (PIÑEIRO FILHO, 2018, p. 25 3).

De fato, não por acaso o princípio da solidariedade restou situado no título dos princípios fundamentais, formando a base axiológica do ordenamento jurídico, com a finalidade de nortear os atos perpetrados pelo Estado desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Assim sendo, qualquer ato que esteja em desacordo com esses objetivos fundamentais viola o artigo terceiro da Lei Fundamental. A força vinculativa dessa norma é desde a promulgação da Carta Magna (SILVA, 2014, p.145).

O princípio da solidariedade está intimamente ligado à ideia de um Direito inclusivo<sup>10</sup> e cidadão, tal como foram os objetivos dos constituintes, que ao promulgar a Constituição de 1988, conhecida como Cidadã, cristalizaram os fins essenciais da Terceira República brasileira. Levando-se em consideração que:

---

<sup>10</sup> Em virtude do aspecto da solidariedade, o homem somente se autorealiza quando age em prol do próximo. Com efeito, o individualista, além de ser egoísta, está fadado a tristeza, e a não se realizar (AVELINO, 2005, p.245).



---

(...) a construção de uma sociedade solidária, tal como projetada pelo constituinte, pressupõe o abandono do egocentrismo, do individualismo, e a assunção, por cada um, de responsabilidades sociais em relação a comunidade, e em especial em relação àqueles que se encontrarem numa situação de maior vulnerabilidade (SARMENTO, 2010, p. 297).

Enquanto objetivos que devem ser perseguidos por toda a República brasileira, têm-se além disso a lição: “(...) *en cierta forma todos los derechos tienen una dimensión social, en el sentido y en la medida em que son ejercidos – por individuos o grupos – en um contexto social, pero ciertos derechos como la de solidaridad*” (TRINDADE, 2020, p. 63).

Nesta esteira de pensamento, é salutar adotar o posicionamento especializado de que o princípio da solidariedade se espalha para as diversas áreas especializadas do Direito, como apontou a referendada literatura jusinternacionalista:

Ademais os deveres de solidariedade não encontram repercussão apenas no texto constitucional, mas também em outras áreas na esfera jurídica, como no direito civil, através do cumprimento de obrigações, da responsabilidade social ou pelo princípio da boa-fé; no direito penal, pela omissão de auxílio ou socorro. Além disso, tais deveres também produzem ressonância no âmbito do direito internacional, como nos movimentos de ajuda humanitária ou até mesmo em relação a situação dos refugiados (MENDONÇA, 2010, p.114).

Pondera-se que o princípio da solidariedade forma um novo paradigma, ou seja, um parâmetro de atuação do Direito e por alinhamento das instituições públicas e privadas. Servindo como um objetivo de atuação e proteção da República brasileira, tal como lecionou Alenilton da Silva Cardoso (2020), inclusive, proporcionado condições para a preocupação com os direitos sociais que são necessários no atual contexto, como por exemplo a saúde.

### 3.2 SOLIDARIEDADE E NORMATIVIDADE NO DIREITO

Devido à tessitura aberta do princípio da solidariedade no Direito brasileiro, a sua utilização no contexto jurídico pode ser feita enquanto princípio constitucional, com efeitos subjetivos e, também, como um dever fundamental, com dimensões



---

verticais em relação ao Estado e cidadão e, também, horizontal envolvendo a sociedade como um todo.

O princípio da solidariedade é corolário do princípio da dignidade da pessoa humana. Ele é uma manifestação da razão prática que determina a ação ou a omissão necessária em face da dignidade de outrem (LORENZO, 2010, p. 151).

Frente à especificidade da situação, determinará a dimensão que será utilizada da solidariedade, porque ela tanto pode ser utilizada como um recurso jurídico para a prestação de serviços estatais, exemplificadamente, a assistência social, quanto direcionar ações de entidades filantrópicas que atuam, exclusivamente, por objetivos sociais, tendo como arquétipo a atuação da Fundação José Paiva Neto, que perpassa ações assistenciais, culturais e educacionais.

A posição topográfica da solidariedade confere a ela um *status* diferenciado no Ordenamento Jurídico brasileiro, uma vez que, todas as ações estatais devem se afunilar para que se cumpram os objetivos delimitados no artigo 3º da Constituição brasileira.

Não se olvidando que, para além da discussão estéril sobre a aplicabilidade constitucional, o artigo 5º, em seu parágrafo primeiro, assim vaticina: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (BRASIL, 2020, p 5), notando-se que

(...) o princípio da solidariedade restou situado no título dos princípios fundamentais, formando a base axiológica do ordenamento jurídico, com a finalidade de nortear os atos perpetrados pelo Estado desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (SILVA, 2016, p. 38).

Todos os escopos jurídicos e filosóficos da solidariedade são singularmente importantes e necessários, principalmente neste momento de crise, contudo, por recorte metodológico, será focado o viés do dever de solidariedade a partir deste momento.



---

O dever fundamental então é conceituado como uma categoria jurídico constitucional, fundada na solidariedade, e que implica em adoção de condutas, que são impostas de maneira proporcional aos cidadãos submetidos à uma determinada ordem democrática, condutas essa passíveis ou não de sanções, com a finalidade de promoção de direitos fundamentais (ABIKAIR FILHO; FABRIZ, 2014, p. 15).

Especificamente, em termos jurídicos clássicos, os comandos jurídicos podem ser divididos em regras e princípios. Estas previsões podem se tornar uma obrigação jurídica, tornando-se um dever que pode ter uma dimensão objetiva ou subjetiva, transpassando diversas dimensões da vida humana.

A primeira distinção considera o par obrigação/dever. Iniciando pelo que se entende por dever jurídico: trata-se de um comportamento decorrente de uma previsão em uma norma jurídica que determina uma conduta obrigatória, isto é, “tudo aquilo que é juridicamente obrigatório é sinônimo de dever jurídico (MARQUES, FABRIZ, 2013, p. 8).

Neste diapasão, rememora-se que, desde a antiguidade, há o estudo sobre os deveres pessoais e da sociedade, exemplificadamente, o jurisconsulto romano Tulio Cícero escreveu duas obras para o seu filho intituladas “Dos Deveres”, momento em que buscou ensinar a sua prole os fundamentos deste instituto, da seguinte maneira: “negócios públicos ou privados, civis ou domésticos, ações particulares ou transações, nada em nossa vida esquiva-se ao dever. Observá-lo é virtuoso, negligenciá-lo é desonra” (2010, p. 30).

É, no mínimo, peculiar que a lição advinda do antigo Império Romano se aproxime das discussões atuais sobre a função social da propriedade que, também, atende a dimensões da solidariedade, já que a exclusividade sobre um bem não pode ser abusada.

Avançando, a pesquisadora Suzana Mendonça alertou, doutrinariamente, para o fato de que “apesar de receberem menor atenção doutrinária e jurisprudencial em comparação aos direitos fundamentais exercem papel essencial na atual conformação social” (2018, p.111), ou seja, os deveres fundamentais estabelecem-se como um liame entre as instâncias estatais e com os cidadãos, tendo, portanto, um amplo espectro de atuação contemporaneamente.



---

“Hoje é dever de toda a sociedade prestar auxílio aos fracos e desamparados, ainda que esse desejo possa inexistir no íntimo de alguns ou muitos cidadãos” (ROSSO, 2007, p. 18). Destarte, ajudar a um necessitado é um compromisso jurídico da sociedade, auxiliar o próximo, porque ele tem a mesma porção de dignidade do que eu, simples assim.

Também é preciso reforçar que o constitucionalista português Jorge Miranda se manifestou professoralmente sobre esse assunto, com os seguintes argumentos: “simétricos dos direitos fundamentais apresentam-se os deveres fundamentais – quer dizer situações jurídicas de necessidade ou de adstrição constitucionalmente atribuídas” (2018, p. 76).

Nesta linha discursiva, os deveres constitucionais estão no mesmo nível dos direitos e garantias previstas na Constituição e, logo, estão no topo do Ordenamento Jurídico, vinculando as ações dos poderes constituídos, agentes públicos e, também, da sociedade brasileira.

Bem como, nota-se que, a partir das constituições promulgadas, após a Segunda Guerra Mundial, foram reconhecidos os deveres jurídicos gerais, portanto, foram formados liames obrigacionais que vinculam as pessoas a um objetivo específico, tal como lecionou Martinez (1987), como por exemplo, financiar compulsoriamente a previdência social ou, mesmo, a obrigação jurídica de adimplir os tributos que lhe são devidos.

*Una construcción racional desde estas corrientes contractualistas permite justificar la existencia de un modelo de deberes recíprocos en el propio origen de la sociedad política y del Estado, en una situación comunicativa ideal. Los deberes serán de los ciudadanos y de los gobernantes y se explican enlazando el origen del poder y su función y el papel que los ciudadanos desempeñan (MARTINEZ, 2011, p. 337).*

Uma síntese doutrinária sobre os deveres fundamentais foi apresentada por Jorge Abikair Filho e Daury César Fabríz da seguinte maneira: “a teoria geral do dever fundamental e, então, baseada no respeito à lei, que gera uma obrigação, um dever e que se relaciona com à vontade da lei. A pessoa faz algo porque assim determina a lei” (2013, p. 7). Sendo o ponto central que tanto direitos, garantias como deveres



---

fundamentais são instituídos com observância do princípio da legalidade e, como tal, não podem ser utilizados de formas arbitrárias.

Também é relevante notar que, apesar de escassez das pesquisas sobre os deveres fundamentais, estes são institutos alinhados à democracia porque se coadunam, tanto com o Estado de Direito, quanto ao espírito democrático da Constituição, ainda, na esteira da doutrina constitucional da Argentina.

*Pareciera que la ausencia de los deberes fundamentales en las Declaraciones y Constituciones, en la jurisprudencia y en la doctrina, termina por resultar en contra de los derechos fundamentales mismos. En efecto, esta vivencia antinómica de los derechos y los deberes, termina por descentrar a los primeros del irremplazable papel que desempeñan en las democracias actuales. Ello no puede calificarse menos que peligroso (MAINO, 2011, p. 16).*

Especialmente, a doutrina portuguesa tem demonstrado, sistematicamente, que os deveres constitucionais são categorias jurídicas essenciais, mas estão sendo negligenciados pela literatura jurídica tal como apontaram Canotilho (2017) e Jorge Miranda (2018).

Desta maneira, a academia tem a possibilidade de elucidar a situação de que: “entre os deveres que vinculam os cidadãos nas suas relações directas com o Estado e deveres que se referem a relações de umas pessoas com outras pessoas” (MIRANDA, 2018, p. 177), portando, além dos direitos e garantias os deveres são uma dimensão jurídica que deve ser observada.

*A pesar de su textura abierta, el deber de solidaridad, en tanto deber moral, es un enunciado constitucional que reviste trascendencia jurídica (es decir, está relacionado con el derecho pero no es norma jurídica). Por tanto, al representar un valor institucional, el deber de solidaridad se traduce en un “objetivo” hacia el que deben conducirse las acciones externas de las autoridades públicas, concretamente de aquellas que tienen por función impulsar políticas encaminadas a reducir los márgenes de desigualdad social y, en esa medida, contribuir a la consolidación de un proyecto superior: la construcción del autogobierno colectivo, es decir, la participación activa en la formulación de los proyectos colectivos que interesan a toda una comunidad (JULIÁN, 2011, p.21).*

Outro ponto, que deve ser analisado, é que os deveres fundamentais possuem uma dimensão vertical, em que as pessoas são compromissadas por uma



---

relação do Estado para com o cidadão, exemplificadamente, mais uma vez, na relação tributária, em que há a criação democrática de tributos e, após o término das fases legislativas, tornam-se compulsórios.

### 3.3 A DIMENSÃO HORIZONTAL DA SOLIDARIEDADE NO DIREITO

Porém, também, há a dimensão horizontal da solidariedade que envolve, essencialmente, as relações jurídicas e sociais entre os cidadãos, tal qual demonstrou Martinez (2011), ou ainda:

A solidariedade horizontal, solidariedade dos deveres ou solidariedade fraterna, conclama de um lado os deveres fundamentais que o Estado não pode deixar de concretizar pela sua função legislativa, e de outro lado chama à participação a sociedade civil em contraposição à sociedade política, para os deveres de solidariedade (MARQUES, FABRIZ, 2014, p. 6).

O dever horizontal de solidariedade busca especificamente concretizar o preceito de que o “dever social se traduz nas Constituições modernas, em primeiro lugar, com o dever de assistência entre os indivíduos, do Estado e demais organizações numa relação de reciprocidade” (BOIATEUUX, 2010, p. 15).

Assim, em termos conceituais, tem-se que “a solidariedade horizontal, por sua vez, diz respeito a um princípio que pode ser deduzido da Constituição, o de um necessário “socorro mútuo” entre os próprios cidadãos, limitando-se o Estado a oferecer-se como fiador externo” (STEFANO, 2017, p. 16).

Por conseguinte, além das relações com o Estado e o mercado, cabe a própria sociedade realizações de atividades que beneficiem os seus membros, não negando as dimensões públicas ou privadas, mas atuando subsidiariamente a ambos. Tendo, como um dos exemplos, a atuação do Terceiro Setor que, por suas ações subsidiárias, busca concretizar, atuar ao lado dos agentes estatais ou mercadológicos, buscando a efetivação da dimensão social brasileira.

Reforçando, o dever de solidariedade horizontal induz a participação cidadã, por meio do exercício das atividades da sociedade civil, tais quais a participação em



---

conselhos populares, ações que viabilizam o fundamento republicano da cidadania, uma das exigências para a existência do paradigma Estado Democrático de Direito e, principalmente, estende-se como mais uma dimensão protetiva para as pessoas.

O princípio da solidariedade passa a ser fundamental para a busca do “bem de todos”, que é núcleo do conceito da justiça social e que não pode ser alcançado, considerando-se cada um como titular de direito individual em que caiba somente ao Estado o dever assistencialista. O bem de todos deve ser garantido em linha vertical e horizontal, isto é, o âmbito vertical caracteriza-se através da intervenção do Estado na busca da efetivação dos direitos sociais e a solidariedade horizontal decorre do auxílio mútuo entre as pessoas nos socorros das necessidades coletivas (STEFANO, 2017, p. 16).

Pela posição acadêmica anteriormente exposta, pode se argumentar que em meio a uma situação de crise, causada pela pandemia originada pela COVID 19, enfraqueceu a atuação do Estado, que está se desdobrando para manter em funcionamento os serviços públicos essenciais; o Mercado também passa por uma turbulência pelos mesmos motivos.

Assim, a solidariedade horizontal pode ser utilizada como meio de implementação das ações estatais e, também, dos particulares, porque “(...) a solidariedade passa a ser um problema em que merece a atenção de um equilíbrio pela ação solidária assistencial do Estado e a atuação da sociedade civil organizada” (MARQUES, FABRIZ, 2014, p. 6).

A solidariedade é, ainda, dotada de dois efeitos, o vertical e o horizontal. A solidariedade vertical é entendida como aquela identificada como dever do Estado, pelo qual os órgãos públicos buscam minimizar as desigualdades, buscando implantar os benefícios em prol de todos os cidadãos, corrigindo, assim, os desníveis sociais. Já no sentido horizontal, o dever passa a não ser somente do Estado, mas sim de toda a sociedade civil, sendo que cada pessoa é vinculada à ideia de solidariedade (PEIXOTO; SANTOS; BORGES, 2013, p. 372).

A solidariedade horizontal concretiza-se nas relações instituídas pela sociedade civil organizada, também chamada de Terceiro Setor, que é formado um amplo gradiente de instituições, tais quais fundações privadas, associações, organizações sociais e organizações não governamentais, todas ligadas pela função



---

de realizar ações sociais em prol das pessoas, pavimentando o acesso a direitos essenciais como saúde, educação, lazer, ou mesmo, estabelecendo atividades tipicamente estatais, como a assistência social e, com suas realizações, aplicam a solidariedade horizontal.

A sociedade está em constante evolução e, por isso, os problemas e conflitos cada vez mais precisam de solução. O Estado, por meio do Direito, nem sempre consegue fazer justiça, pois muitas vezes encontra-se engessado, não possibilitando o desenvolvimento e nem conseguindo regulamentar as relações sociais (PEIXOTO; SANTOS; BORGES, 2013, p. 277).

Por fim, a solidariedade tem profundas raízes históricas, porém, no atual momento de pandemia, é cada vez mais necessária para a superação deste grave momento. O princípio da solidariedade desdobra-se em dimensões que envolvem o Estado e os cidadãos. Desta maneira, a solidariedade horizontal é o reconhecimento de que a participação da sociedade civil nos destinos da nação é a chave para o acesso ao sucesso dos planos para a contenção da COVID 19 e o retorno da normalidade brasileira.

#### 3.4 DEVER DE SOLIDARIEDADE: CIDADÃO CONTRIBUINTE

Dentre os desdobramentos e as dimensões que envolvem o Estado e os cidadãos, falar em tributação é ao mesmo tempo considerar o principal instrumento para o exercício do poder-dever constitucional referente à implementação, manutenção ou concretização de direitos fundamentais. (Correia Neto, 2019).

Há uma solidariedade para manutenção dos gastos públicos que se agiganta no momento presente e será, talvez, ainda maior no momento pós-pandemia. Nesse sentido, o homem como titular de direitos e deveres de uma sociedade densifica seu título de cidadão quando se encontra na posição de contribuinte. A história já demonstra que os deveres devem estar proporcionalmente ligados aos direitos e vir, pois, se assim não for a desproporção entre os direitos e deveres fundamentais ocasionará o fracasso do Estado. Casalta Nabais ressalta que a doutrina constitucional tem, aos



---

poucos, retomado essa discussão, pois havia envolvimento nesse dito esquecimento, as diversas formas de dominação do Estado sobre o indivíduo. (NABAIS, 2012, p. 19).

Assim, considera-se que o indivíduo na posição de cidadão contribuinte retoma o seu poder como indivíduo e conjuga esforços com o Estado para uma sociedade verdadeiramente livre, justa e solidária. Não se está aqui medindo ou afirmando a dependência dos direitos fundamentais aos deveres fundamentais, mas sim que, como bem já pontuado por Casalta Nabais (2002, p.117), estes “pertencem ou integram a matéria dos direitos fundamentais, ou seja, a (sub)constituição do indivíduo”. e assim defende que não há garantia jurídica ou fática dos direitos sem o cumprimento dos deveres.

Celso Correia Neto (2016, p. 293) destaca as interfaces entre os tributos e os direitos fundamentais, para os quais se faz destaque em relação à limitação da cobrança de tributos e edição de normas fiscais, ao mesmo tempo em que os tributos são entendidos como fonte de recurso para custeio de programas e efetivação de direitos fundamentais e, ainda, as normas tributárias como ferramenta extrafiscal contribuinte diretamente para a promoção dos direitos fundamentais através de normas indutoras, seja por agravamento ou por desoneração.

A situação vivida pela sociedade no enfrentamento à pandemia tem um custo alto que repercute não apenas no presente, mas reverbera ao futuro, significando despesas para a sociedade e na mesma proporção endividamento do estado ou financiamento das ações positivas por meio de tributos.

Entende-se aqui a necessária relação entre fisco e contribuinte, que de forma transparente, equilibrada e balizada pelos princípios e valores constitucionais se impõe para estabelecer instrumentos viáveis à travessia. E nesse sentido, seja utilizando o tributo como fonte de custeio, seja utilizando as normas tributárias como ferramentas extrafiscais.

O paradigma conhecido e redistributivo entre o dever de pagar tributo e a solidariedade social está posto de forma ainda mais evidente quando a solidariedade significa a responsabilidade de todos pela necessidade de qualquer indivíduo ou grupo social, operando aqui a socialização dos riscos normais inerentes ao indivíduo.



---

(Comparato. 2010, p.77), ou seja, na concretude do “Estado como a soma de todos os que integram aquela sociedade” (Buffon, 2009, p.84).

A situação de pós-guerra imporá a discussão acerca do dever fundamental de pagar tributos e o equilíbrio entre o Estado Social e Democrático de Direito, estreitando a fórmula de alcance aos fins de solidariedade, cooperação e justiça social (CHULVI, 2000, p.43). Dá-se à dimensão da dignidade da pessoa humana a atuação solidária do indivíduo, demandando aqui a releitura de uma das faces da liberdade, ligando-a à responsabilidade comunitária e vinculação social do indivíduo, conforme ressalta Nabais (2012, p.112).

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A problematização deste trabalho acadêmico pode ser sintetizada da seguinte maneira: Como o dever da solidariedade horizontal pode ser utilizado juridicamente no contexto de crise atual? Para atingir os objetivos científicos, foram utilizados o método hipotético dedutivo e as técnicas de revisão bibliográfica e mineração de dados primários para se demonstrar analiticamente os problemas da atualidade.

O atual momento é desafiador para todos os países do mundo, está acontecendo uma pandemia causada pelo coronavírus. Todos presenciam um momento de crise que afeta a qualidade dos serviços públicos e privados, seja no âmbito interno e internacional.

O Estado e o Mercado estão passando por grandes dificuldades, cada um com problemas específicos. As atividades estatais estão sobrecarregadas e o mercado em contração. Como resultado, há centenas de milhares de pessoas desempregadas e, conseqüentemente, milhões de pessoas na penúria.

Por causa do atual momento, conceitos sólidos como democracia e globalização estão sendo atacados, tal qual apontou o filósofo italiano Giorgio Aganbem (2020).



---

Neste momento, há milhões de brasileiros em situação de pobreza e outros milhões em situação, ainda mais difícil, de pobreza extrema, literalmente sem acesso a direitos essenciais como saúde, educação, moradia e, até mesmo, alimentação. O quadro geral é que tanto as ações estatais quanto do mercado estão limitadas por causa da pandemia do coronavírus.

Cenário em que ressurgem o interesse acadêmico pelo antigo conceito da solidariedade. Além dos conceitos filosóficos e sociológicos, a dimensão jurídica o reconheceu enquanto objetivo fundamental (art. 1º), bem como o dever de participação na Seguridade Social (art.194) e, também, de proteção ambiental (art. 225), o cerne deste reconhecimento é que ela tem reconhecimento no plano constitucional. Portanto, além de ser considerado um princípio constitucional, por causa da sua amplitude interpretativa, a solidariedade é um dever fundamental com dimensões horizontais e verticais.

Foi demonstrado que o dever é uma das dimensões dos comandos jurídicos que, classicamente, podem ser tidos como regras, princípios e deveres fundamentais, quando estão positivados na Constituição de um determinado Estado.

Também, foi descrito que o desdobramento vertical do dever de solidariedade se refere à relação entre o Estado e os particulares, e a dimensão horizontal refere-se às relações entre os particulares, ou seja, os cidadãos agindo em prol do seu próximo.

Pontuou-se que a dimensão horizontal da solidariedade, que pode ser percebida pela atuação da sociedade civil organizada, também denominada de Terceiro Setor, porém, a atuação destas entidades não deve buscar substituir as ações do mercado ou do Estado.

Outro apontamento se fez na concretude do Estado Social e Democrático de Direito que impele a racionalização do cidadão como contribuinte, pois aqui, o dever de pagar tributo possui especial relevância em razão da proporcionalidade inerente aos direitos e deveres fundamentais. Nesse aspecto, talvez, importante discussão envolvendo tal perspectiva do dever de solidariedade seja necessária também no momento pós-pandemia.



---

Por fim, ficou demonstrado que o dever de solidariedade horizontal pode ser mais uma dimensão de proteção para as pessoas neste momento de enfrentamento o no momento posterior de recuperação do pós-pandemia, em que, singular crise dificultou a atuação dos agentes públicos e, também, dos privados.

## REFERÊNCIAS

ABIKAIR FILHO, Jorge; FABRIZ, Daury César. Dever Fundamental, Solidariedade e Comunitarismo. *In. Derecho y Cambio Social*. v 15, ano 2014.

ABIKAIR FILHO, Jorge. A teoria geral da prestação do dever fundamental, sob a ótica de Lévinas. *In. Derecho y Cambio Social*. v 13, ano 2013.

AGAMBEN, Giorgio. **Esclarecimentos**. Disponível em: [http://www./Agamben\\_corona\\_virus\\_estado\\_de\\_excecao\\_e.pdf](http://www./Agamben_corona_virus_estado_de_excecao_e.pdf). Acesso em: 10 jun. 2020.

AGAMBEN, Giorgio. **Corona vírus, estado de exceção e vidas nuas**. Disponível em: [http://www./Agamben\\_corona\\_virus-e.pdf](http://www./Agamben_corona_virus-e.pdf). Acesso em: 10 jun. 2020.

ALMEIDA, José Carlos. **Antropologia da Solidariedade**. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/lab2004/pdfs/JoseCarlosAlmeida.pdf>. Acesso em 12 de junho de 2020.

AVELINO, Pedro Buck. Princípio da Solidariedade: Imbricações Históricas e sua inserção na Constituição de 1988. *In. Revista de Direito Constitucional*, v. 53, ano 2005.

BOIATEUX, Elza Antônia Pereira Cunha. O Princípio da Solidariedade e os Direitos Humanos de Natureza Ambiental. *In. Revista. Fac. Dir. Univ. SP* v. 105 p. 509 - 533 jan./dez. 201

BRASIL, **Constituição da República Federativa do**. Disponível em: [https://www.google.com/search?q=constitui%C3%A7%C3%A3o+federal&rlz=1C1CHBD\\_pt-PTBR881BR881&oq=constitui&aqs=chrome.0.69i59j69i57j69i59l2j0l4.4142j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=constitui%C3%A7%C3%A3o+federal&rlz=1C1CHBD_pt-PTBR881BR881&oq=constitui&aqs=chrome.0.69i59j69i57j69i59l2j0l4.4142j0j8&sourceid=chrome&ie=UTF-8). Acesso em: 12 jun. 2020.

BRASIL, Dados do Ministério da Saúde – **COVID 19 – Painel Coronavírus**. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/>. Acesso em: 12 jun. 2020.



---

BRASIL, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Extrema pobreza atinge 13,5 milhões de pessoas e chega ao maior nível em 7 anos.** 2019. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/25882-extrema-pobreza-atinge-13-5-milhoes-de-pessoas-e-chega-ao-maior-nivel-em-7-anos>. Acesso em: 12 jun. 2020.

BRASIL, EBC, **PIB fecha 2019 com crescimento de 1,1% em relação a 2018:** Agropecuária e serviços cresceram 1,3% e a indústria avançou 0,5%. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-03/pib-fecha-2019-com-crescimento-de-11-em-relacao-2018>. Acesso em: 12 jun. 2020.

BUARQUE, Cristovam. Incentivos Sociais. *In. Caminhos da Solidariedade.* São Paulo: Editora Gente, 2001.

BUFFON, Marciano. **Tributação e Dignidade Humana:** entre os direitos e os deveres fundamentais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. **Derechos de solidaridad.** *Instituto Interamericano de Derechos Humanos:* San José, 2020.

CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito **Constitucional e Teoria da Constituição.** Coimbra: Almedina, 2018.

CARDOSO, Alenilton da Silva. Princípio da solidariedade: A confirmação de um novo paradigma. *In. Revista Direito Mackenzie.* v 6, n1, 2020.

CÍCERO, Túlio. **Dos Deveres.** São Paulo: Martins Fontes, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 7. ed. Revista e atualizada. São Paulo: Saraiva, 2010.

CORREIA NETO, Celso de Barros. Os Tributos e os Direitos Fundamentais. In: **Revista de Estudos e Pesquisas Avançadas do Terceiro Setor.** Brasília, v. 3, nº 2, Jul - Dez, 2016.

CORREIA NETO, Celso de Barros. **O avesso do Tributo.** 2ª Ed. Almedina 2019.

CONCEIÇÃO, Daniel Negreiros; DALTO, Fabiano. **Covid-19:** a pandemia ensina ao mundo a verdade sobre o gasto público. Disponível em: <http://brasildebate.com.br/covid-19-a-pandemia-ensina-ao-mundo-a-verdade-sobre-o-gasto-publico/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

CHULVI, Cristina Pauner. *El deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.* **Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.** 108 Cuadernos y debates. 2001.



---

DIAMOND, Jared. **Reviravolta: isolar defeitos, preservar qualidades e superar problemas.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2019.

GALDINO, Flávio. **Introdução à Teoria dos custos dos Direitos: Direitos não nascem em árvores.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

HARARI, Yuval Noah. **Na Batalha Contra o Coronavírus, a Humanidade Está sem um Líder.** São Paulo: Cia das Letras, 2020.

HARARI, Yuval Noah. **O mundo pós o coronavírus.** Disponível em: <https://www.uai.com.br/app/noticia/saude/colunistas/carlos-starling/2020/04/11/noticias-saude,257390/o-mundo-apos-o-coronavirus-na-visao-do-escriptor-yuval-noah-harari.shtml>. Acesso em: 22 mai. 2020.

HELNEM, Juliano. Ilegalidades e inconstitucionalidades em época de coronavírus. **In. Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP**, Belo Horizonte, ano 19, n. 220, p. 35-42, abr. 2020

IHME. **Coronavírus.** Disponível em: <https://covid19.healthdata.org/brazil>. Acesso em: 12 jun. 2020.

JULIÁN, García Ramirez. **La solidaridad como deber: texto y contexto del enunciado constitucional.** Disponível em: <https://www.aacademica.org/000-093/318.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2020.

LIMA, Jorge da Cunha. Da solidariedade. **In. Caminhos da Solidariedade.** São Paulo: Editora Gente, 2001.

LÔBO, Paulo. **Princípio da Solidariedade Familiar.** Disponível em: [http://www.ibdfam.org.br/\\_img/congressos/anais/78.pdf](http://www.ibdfam.org.br/_img/congressos/anais/78.pdf). Acesso em: 12 jun. 2020.

LORENZO, Wambert Gomes Di. **Teoria do Estado de Solidariedade: Da dignidade da pessoa humano aos seus princípios corolários.** Rio de Janeiro: Elvezier, 2010.

LUCAS, Javier de. **La polémica sobre los deberes de solidaridad El ejemplo del deber de defensa y su posible concreción en un servicio civil.** Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1057101>. Acesso em: 12 jun. 2020.

LUFT, Lya. Solidariedade. **In. Caminhos da Solidariedade.** São Paulo: Editora Gente, 2001.

MAINO, Carlos Alberto Gabriel. **DERECHOS FUNDAMENTALES Y LA NECESIDAD DE RECUPERAR LOS DEBERES.** Disponível em: [https://www.derechocambiosocial.com/revista043/DERECHOS\\_FUNDAMENTALES](https://www.derechocambiosocial.com/revista043/DERECHOS_FUNDAMENTALES)



---

\_Y\_LA\_NECESIDAD\_DE\_RECUPERAR\_LOS\_DEBERES.pdf. Acesso em: 12 jun. 2020.

MARQUES, Fabiano Lepre; FABRIZ, Daury Cesar. BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE DEVERES COM SANÇÃO E DEVERES SEM SANÇÃO NO DIREITO BRASILEIRO. *In. Derecho y Cambio Social*. Disponível em: <https://www.derechoycambiosocial.com/revista031/DEVERES.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2029.

MARTINEZ, Gregório Peces-Barba. *Los deberes fundamentales*. Disponível em: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10915/1/Doxa4\\_19.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10915/1/Doxa4_19.pdf). Acesso em: 10 jun. 2020.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. INTEGRAÇÃO DAS CONVENÇÕES E RECOMENDAÇÕES INTERNACIONAIS DA OIT NO BRASIL E SUA APLICAÇÃO SOB A PERSPECTIVA DO PRINCÍPIO PRO HOMINE. *In Revista do Direito do Trabalho e Política Social*. v12, 2013.

MENDONÇA, Suzana Ma. Fernandes. Deveres Fundamentais de Solidariedade. *In. Revista de Derecho*. 2da época ano 14, n 18, 2009.

MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. Tomo IV – Direitos Fundamentais. Coimbra: Coimbra Editora, 2018.

MUÑOZ, Santiago Agüero. *SOLIDARIDAD: Requisito esencial en la existencia de la sociedad*. Disponível em: [http://escuelaculturadepaz.org/wp-content/uploads/029\\_Solidaridad\\_requisito\\_esencial\\_en\\_la\\_existencia\\_de\\_la\\_sociedad.pdf](http://escuelaculturadepaz.org/wp-content/uploads/029_Solidaridad_requisito_esencial_en_la_existencia_de_la_sociedad.pdf). Acesso em: 10 jun. 2020.

NABAIS, José Casalta. *O Dever Fundamental de Pagar Impostos*: contributo para a compreensão constitucional do Estado Fiscal Contemporâneo. Coimbra: Almedina, 2012.

NABAIS, José Casalta. A Face Oculta dos Deveres Fundamentais. *Revista Direito Mackenzie*. Ano 3. n. 2. 2002

PEIXOTO, Alberto de Almeida Oliveira; SANTOS, Hárrisson Fernandes dos; BORGES, Alexandre Walmott. Solidariedade como princípio norteador do ordenamento jurídico Brasileiro. *In. ARGUMENTUM - Revista de Direito* n. 14 - 2013 – UNIMAR.

PIÑEIRO FILHO, José Muiños. A solidariedade Constitucional: de objetivo fundamental a essência da Constituição Federal. *In. EMERJ*, RJ, v 20, n3, Dezembro, 2018.



---

PONDÉ, Luiz Felipe. **A era do ressentimento**. Rio de Janeiro: GloboLivros, 2019. OBSERVATÓRIO NACIONAL SESI/SENAI. **BOLETIM DE PROSPECTIVA E MERCADO DE TRABALHO**. n. 9, 21 de maio de 2020.

PONDÉ, Luiz Felipe. **BOLETIM DE PROSPECTIVA E MERCADO DE TRABALHO** n. 10, 02 JUNHO DE de 2020.

OCDE, **Una gran incertidumbre domina las perspectivas mundiales**. Disponível em: <http://www.oecd.org/perspectivas-economicas/junio-2020/#Key-impacts>. Acesso em: 11 jun. 2020.

OCDE. **Después del confinamiento, caminando sobre la cuerda floja hacia la recuperación**. Disponível em: [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134\\_134047-u0mqsvifd5&title=Editorial-Despues-del-confinamiento-caminando-sobre-la-cuerda-floja-hacia-la-recuperacion](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=134_134047-u0mqsvifd5&title=Editorial-Despues-del-confinamiento-caminando-sobre-la-cuerda-floja-hacia-la-recuperacion). Acesso em: 11 jun.2020.

ROSSO, Paulo Sergio. SOLIDARIEDADE E DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1988. *In. Revista Eletrônica do CEJUR*, Curitiba-PR, a. 2, v. 1, n. 2, ago./dez. 2007

ROSSINI, Maria Clara. **Quais países ainda não têm casos de coronavírus?** Segundo monitoramento da Universidade Johns Hopkins, 12 nações ainda não reportaram casos de Covid-19. Veja quais. Disponível em: <https://super.abril.com.br/sociedade/quais-paises-ainda-nao-tem-casos-de-coronavirus/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Cruel Pedagogia do Vírus**. Lisboa: Almedina, 2020.

SARMENTO, Daniel. **Direitos Fundamentais e Relações Privadas**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SILVA, Ana Cristina Monteiro de Andrade Silva. PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SOLIDARIEDADE. *In. Revista CEJ, Brasília*, Ano XX, n. 68, p. 37-46, jan./abr. 2016.

SPONVILLE, André Conte. **Pequeno Tratados das Grandes Virtudes**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2016.

STEVANO, ISA GABRIELA DE ALMEIDA. O princípio da solidariedade como meio de efetivação do acesso à educação. *In. Revista de Direito Constitucional e Internacional - RDCI* v.97 (SETEMBRO-OUTUBRO 2016).

WESTPHAL, Vera Herweg. Diferentes matrizes da idéia de solidariedade. *In. Revista Katál Florianópolis*. v 11, n 1, jan/jun de 2008.

