



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

DANIEL MARCELINO SILVA

**REFORMA TRIBUTÁRIA:
Necessidades e benefícios**

**BRASÍLIA/DF
2021**

DANIEL MARCELINO SILVA

**REFORMA TRIBUTÁRIA:
Necessidades e benefícios**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Msc. Carlos Orlando Pinto

**BRASÍLIA/DF
2021**

DANIEL MARCELINO SILVA

**REFORMA TRIBUTÁRIA:
Necessidades e benefícios**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Professor Msc. Carlos Orlando Pinto

BRASÍLIA - DF, 29 de outubro de 2021

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

Dedico aos familiares, amigos e a todos que colaboraram de forma direta ou indireta durante o desenvolvimento deste trabalho.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente e acima de tudo, agradeço a Deus, por permitir mais um avanço, mais uma conquista e realização, as dificuldades durante o caminho foram tamanhas, porém sou fiel e tenho certeza que Deus jamais daria uma dificuldade maior que eu tivesse competência para resolvê-la e continuar minha trajetória. Obrigado SENHOR!

A meu pai, Francisco de Assis da Silva, que em certos momentos acreditou mais que eu nesse sonho e que derramou cada gota de suor para tornar viável financeiramente essa conquista.

A minha mamãe querida, Prudenciana Marcelino Silva, que é professora, que me ensinou muito ao longo da vida, me deu caráter e ajudou a construir um bom homem para a sociedade.

A minha irmã Mariana Marcelino Silva, que seguindo a carreira de minha mamãe dedicou-se a vida acadêmica e desistiu de ter um relacionamento sólido, porém sempre preocupada com os seus alunos que vão influenciar as próximas gerações.

A minha esposa Keila de Sousa Alves, inspiração, parceira, exemplo, advogada que sempre fomentou essa vontade de ter maior conhecimento jurídico e a busca de meios legais para solucionar os conflitos existentes entre a sociedade, sempre prezando pela ética e respeito para com os colegas de profissão e os demais.

Por fim aos meus verdadeiros amigos que são como irmãos, Felipe, Freitas, Marcão, Danys e Paulo que mantiveram em constante incentivo, pelas palavras de apoio, que com muita paciência e compreensão, acompanharam as mudanças e souberam apoiar e fornecer os meios necessários, para eu me manter focado no objetivo e alcançar a vitória bem como aos professores que colaboraram de maneira direta para a realização deste feito.

RESUMO

O Brasil é um dos países com maior concentração de renda do mundo. Boa parte dos impostos cobrados são sobre bens de consumo, seguido do imposto de renda e uma pequena parcela do imposto sobre o patrimônio. A carga tributária do nosso país baseia-se principalmente em impostos indiretos, que são recursivos, tornando os contribuintes menos aptos a pagar mais impostos. O presente trabalho científico tem como parte textual abordar as informações sobre a contextualização da reforma tributária no Brasil, destacando a margem estrutural de como a carga tributária do nosso país baseia-se principalmente em impostos indiretos, que são recursivos, tornando os contribuintes menos aptos a pagar mais impostos, mesmo o país possuindo grande concentração de renda, ainda há um grande nível de desigualdade social. O objetivo deste trabalho é demonstrar alguns pontos da reforma tributária como estabelecer taxas de juros mais progressivas e estabelecer índices para mitigar o impacto da inflação sobre a renda real das famílias, especialmente as de baixa renda. As argumentações sugerem detalhar o imposto indireto que afeta o consumo, geralmente com maior impacto em indivíduos com menor distribuição de renda e com mais características de regressão. Sob imposto direto, o efeito progressivo é mais óbvio. O imposto sobre o consumo, mesmo para toda a população brasileira, gera um impacto mais profundo sobre a população de baixa renda, à luz da justificativa de um provento que seja utilizado na compra de bens e serviços de consumo, ou produtos básicos necessários à sobrevivência. Desse modo, o tema do presente estudo são os pontos positivos e negativos da reforma tributária.

Palavras-chave: Direito Tributário. Relação de Consumo. Onerosidade da Carga Tributária Brasileira. Reforma Tributária. Efeitos benéficos.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1. REPARTIÇÃO DE RECEITAS E FEDERALISMO FISCAL.....	9
1.1 Competência tributária.....	12
1.2 Tributos de competência da União.....	12
1.3 Tributos de competência estados.....	13
1.4 Tributos de competência dos municípios.....	14
1.5 Arrecadação e distribuição de receitas.....	14
2. O PODER DE TRIBUTAÇÃO DO ESTADO.....	21
2.1 Aspectos do Sistema Tributário Nacional.....	23
2.2 Pandemia do COVID-19 e efeito econômico tributário.....	24
2.3 Reflexos sobre a economia e a arrecadação tributária.....	25
2.4 Política tributária pós-pandemia.....	26
3. CONCENTRAÇÃO DE RENDA E DESIGUALDADE SOCIAL	
Uma retrospectiva histórica.....	30
3.1 Princípio da dignidade humana.....	34
3.2 Necessidade de uma reforma tributária.....	36
3.3 Implantação da reforma tributária.....	41
3.4 Pontos positivos e negativos na reforma tributária.....	43
CONCLUSÃO.....	47
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	50

INTRODUÇÃO

Sabe-se que a tributação se torna um obstáculo ao crescimento econômico do Brasil. A carga tributária sobre todos os setores da economia é elevada, principalmente quando comparada aos países desenvolvidos, o que prejudica todas as suas atividades. Além de dificultar investimentos, a carga tributária excessivamente elevada reduz a competitividade dos produtos nacionais no comércio internacional.

O Brasil possui um sistema tributário recursivo que utiliza impostos indiretos, cuja base tributária está concentrada em bens e serviços de consumo, que afeta a maioria da população brasileira. Nesse sentido, pode-se afirmar que os impostos indiretos, inversamente relacionados ao nível de renda do contribuinte, prejudica aqueles com menor poder aquisitivo, sendo a reforma tributária uma possível solução para tal problemática.

Como objetivos específicos pretendem-se analisar o modelo de tributação atual no Brasil, entendendo a repartição de receitas na República Federativa do Brasil.

Apresentar uma retrospectiva histórica sobre a concentração de renda e desigualdade social no Brasil, bem como analisar o poder de tributação do Estado e de seu poder de punir analisando, em especial, a temática da tributação do consumo do trabalhador e do salário como um direito social, sua capacidade contributiva em contraponto com o mínimo existencial

Compreender os pontos positivos e os negativos da reforma tributária no Brasil.

A metodologia do presente estudo se traduz numa pesquisa bibliográfica, de natureza qualitativa, realizada através de livros, artigos acadêmicos, periódicos e sites especializados, não descuidando da legislação correlata ao tema escolhido.

1. REPARTIÇÃO DE RECEITAS E FEDERALISMO FISCAL

Na atualidade muito se discute acerca da repartição de receitas e da crise vivenciada pelo federalismo fiscal, principalmente no que tange o comprometimento da distribuição de receitas. Segundo RIBEIRO (2015, p. 249), isso se deve à centralização do poder e dos recursos que haviam sido claramente distribuídos com a promulgação da Constituição de 1988, mas que foram, ao longo dos últimos anos, em virtude das alterações legais, sem ignorar as práticas tributárias.

O Estado Moderno tem assumido, basicamente, duas formas: a forma federativa e a forma unitária. O Estado Unitário se caracteriza, politicamente, pela unidade do sistema jurídico, centralização da execução das leis e da gestão dos serviços. Trata-se da figura da desconcentração, pois os entes não têm autonomia e personalidade jurídica, já que subordinados hierarquicamente, pois é o governo central, detentor da autonomia, que age sempre em nome do Estado.

A forma federativa somente surgiu a partir de 1787, que transformou a forma confederativa, onde cada Estado continua soberano, mas se une a outros para adotar uma ação comum frente a outros Estados. Nesta última, cada Estado renuncia à sua soberania para construir um único Estado, denominado Federal STRECK (2014, p. 171).

Na Federação, forma de Estado adotada pelo Brasil, há uma descentralização do poder e cada ente tem suas competências previstas na Constituição, dispondo cada um de renda própria para alcançar seus fins STRECK (2014, p. 132).

A classificação mais antiga das formas de governo que se conhece é a de Aristóteles, baseada no número de governantes, ou seja, a realeza (só um indivíduo que governa; aristocracia) é o governo exercido por um grupo. Já na democracia o governo é exercido pelo povo no interesse geral.

Na Idade Média aparece com Maquiavel em sua obra “O Príncipe”, em cujas primeiras linhas diz: “Os Estados e soberanias que tiveram e têm autoridade sobre os homens, foram e são repúblicas ou principados”. Mais tarde, Montesquieu apontaria três “espécies” de

governo: o republicano, o monárquico e o despótico esclarecendo (MONTESQUIEU, 2018, p. 135):

“o governo republicano é aquele em que o povo no seu conjunto, ou apenas uma parte do povo, detém o poder soberano; o monárquico é aquele em que um só governa, mas através de leis fixas e estabelecidas (*); ao passo que no despótico um homem só, sem lei nem regra, arrasta tudo com a sua vontade e com os seus caprichos” (MONTESQUIEU, 2018, p. 135).

Hoje as formas fundamentais de governo são a monarquia e a república, sendo esta última a que de fato interessa à compreensão do pacto federativo adotado pelo Estado brasileiro.

A ideia republicana apareceu através das lutas contra a Monarquia absoluta e pela afirmação da soberania popular. A abolição da Monarquia era pregada por muitos teóricos desde o século XVIII, que a consideravam um mal em si mesma (MONTESQUIEU, 2018, p. 136-137).

O Brasil, como é sabido, é um Estado republicano, no qual os Poderes são repartidos entre Executivo, Legislativo e Judiciário.

Nesse ponto vale destacar que o Brasil, apesar de adotar a forma de Estado já consagrada nos Estados Unidos da América, não foi resultado do mesmo processo, pois o Brasil Império era regido por um sistema unitário; e, após o Decreto nº 01, e posteriormente o advento da primeira Constituição Republicana, no ano de 1891, foram concedidos poderes aos Estados Federais, tornando-os entes integrantes da Federação.

A República Federativa dos Estados Unidos do Brasil, instituída pelo Decreto nº 01, de 15 de novembro de 1889, era república porque, o que se considerava como povo, exerceria o poder de forma representativa e federativa porque os Estados teriam autonomia.

Assim, a Constituição de 1891 trouxe essas mudanças e, teoricamente, trouxe também a concepção Federal para os Estados Unidos do Brasil, pois Deodoro da Fonseca, eleito Presidente da República, dissolveu o Congresso e decretou o estado de sítio. Floriano Peixoto, outro militar, sucedendo a Deodoro, desrespeitou reiteradamente a Constituição, a

começar pelo fato de que sendo vice do renunciante Deodoro da Fonseca, tinha a obrigação constitucional de convocar eleições. Entretanto permaneceu no cargo de Presidente até o fim do mandato, não respeitando o texto constitucional da época.

Apesar dos esforços dos republicanos brasileiros em estabelecer uma República Federativa, estava longe de ser alcançado um Estado Federativo verdadeiro (BERCOVICI, 2004, p. 32).

No Brasil, após duas décadas de ditadura militar, quando direitos foram extintos e liberdades cerceadas, houve a redemocratização. E segundo Bastos (2002, p. 243), logo no art. 1º, a Constituição restaura a Federação como forma de Estado para o Brasil. A inovação federativa desta Constituição se mostra principalmente no que tange aos Municípios, incluindo os mesmos aos Entes da Federação (BERCOVICI, 2004, p. 55).

Apenas para esclarecer, nos arts. 23 e 24 da Constituição Federal fica claro que o federalismo Cooperativo será o adotado pelo país, elencando competências comuns entre a União, Estados e Municípios, seguindo mais uma vez o modelo estadunidense. Logo, o Brasil adota a técnica tradicional, que enumera as competências da União e dos Municípios, deixando os Estados com os poderes remanescentes (BERCOVICI, 2004, p. 56).

Como salienta BERCOVICI (2004, p. 58), o objetivo primordial do “federalismo, na atualidade, é a busca da cooperação entre União e entes federados, equilibrando a descentralização federal com os imperativos da integração econômica nacional”.

O princípio do federalismo também alcança o Sistema Tributário, pois parcela do patrimônio do contribuinte será entregue ao Estado para cumprir os objetivos da República, ou seja, deve zelar pela construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza, enfim, promover o bem de todos, nos termos do art. 3º da Constituição Federal.

Logo, o princípio federativo funda-se na cooperação mútua entre seus componentes, embora em um único Estado soberano, encontrem-se entidades autônomas, titulares de competências próprias. Por isso CARRAZZA (2019, p. 137) ensina que, por conta do princípio federativo convivem harmonicamente a ordem jurídica global (Estado Brasileiro), e

as ordens jurídicas da União e Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, com campos de atuação bem delineados pela Constituição, que é a lei maior do Estado.

A Constituição da República estruturou o País sob a forma de Federação e, como já dito, repartiu as competências legislativas entre a União e os Estados-membros. Cada ente político pode legislar sobre matéria tributária, dentro da competência que lhe é atribuída pelo constituinte, sendo que o exercício desta competência por um ente não pode conflitar com o exercício da competência dos demais entes da Federação.

Em síntese, a Carta Magna consagrou o princípio federativo, dividindo e delimitando o poder de tributar entre os entes políticos, garantindo o equilíbrio e a descentralização em entidades autônomas, sendo tal princípio consagrado como cláusula pétrea.

1.1. Competência tributária

No Brasil, a forma organizacional do país é o federalismo. Desta forma, garante a autonomia dos seus entes conjuntos, nomeadamente a autonomia financeira. Portanto, a Constituição estipula que todas as pessoas jurídicas de direito público (governos federal, estadual e municipal) têm o direito de legislar livremente sobre tributos específicos.

Ocorre que alguns impostos possuem competência exclusiva de um determinado ente, já outros tributos são de competência concorrente. Mais adiante será destacado os tributos que possuem maior relevância.

1.2. Tributos de competência da União

Para a melhor compreensão do tema estudado, relaciona-se, a seguir, os tributos com maior relevância no âmbito da União, como se demonstra:

- a) Imposto de importação (II);
- b) Imposto de Exportação (IE);
- c) Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);
- d) Imposto de Renda (IR).

O Imposto de Renda serve tanto para pessoa física (IRPF) quanto pessoa jurídica (IRPJ), estão sujeitas ao imposto de renda sobre a renda e lucros de qualquer natureza auferidos anualmente.

As pessoas físicas calculam o imposto de renda com alíquotas progressivas de 0, 15 e 27,5%. A alíquota básica do imposto de renda pago por pessoas jurídicas é atualmente fixada em 15% dos lucros reais, presumidos ou de arbitragem, e um adicional de 10% será cobrado sobre os lucros apurados sobre um determinado valor. O IR também possui um sistema de arrecadação que fornece retenção na fonte (IRRF) na fonte de recolhimento, cujo valor pode ser utilizado pela pessoa que retém parte do pagamento. Esse raciocínio vale tanto para pagamentos feitos no Brasil quanto para pagamentos enviados ao exterior.

Além dos tributos acima citados, releva também destacar os seguintes:

- a) Imposto sobre Operações Financeiras (IOF);
- b) Imposto Territorial Rural (ITR);
- c) Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF);
- d) Contribuição Social sobre o Lucro (CSL);
- e) Contribuição Social sobre o Faturamento (COFINS);
- f) Contribuição ao Programa de Integração Social (PIS);
- g) Adicional ao Frete para Renovação da Marinha Mercante (AFRMM); e
- h) Contribuição de Intervenção Econômico (CIDE).

Todos estes de competência da União.

1.3. Tributos de competência estados

Os estados, no exercício da competência tributária que lhes confere a Constituição Federal, são legítimos para instituir os seguintes tributos:

- a) Imposto de Transmissão “Causa Mortis” e Doação (ITCMD);
- b) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
- c) Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);
- d) Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS);
- e) Contribuição para Iluminação Pública (CIP).

Após um longo debate jurídico, a emenda constitucional nº 39, de 19 de dezembro de 2002, formalizou essa desapropriação, que normalmente não é institucionalizada pelas autoridades municipais porque tem por objetivo complementar o IPTU e demais encargos cobrados na conta de energia.

Importante destacar que tributos como ICMS e IPVA são de competência do estado, entretanto a cidade e o município recebem parte desses tributos por meio de repasse da União.

1.4. Tributos de competência dos municípios

Os municípios, por sua vez, além dos repasses fornecidos pela União, possuem competência para instituir os tributos adiante registrados:

- a) Imposto sobre Transmissão de Bens Inter Vivos (ITBI);
- b) Imposto sobre Serviços (ISS);
- c) Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU);

Não obstante as Contribuições de melhoria e Taxas fiscalizatórias, essas espécies tributárias podem ser formuladas pelos governos da União, Estadual ou Municipal de acordo com os termos da descrição das espécies tributárias.

1.5. Arrecadação e distribuição de receitas

O objetivo da tributação é fornecer recursos para o país e fornecer fundos para o bem-estar social. Há duas questões básicas no debate sobre o atual modelo de tributação: a construção de um sistema de gestão mais simples e a redução da carga tributária total. O governo está ciente da complexidade da tributação, especialmente dos impostos sobre bens e serviços.

A Constituição da República de 1988, ao entregar aos Estados a competência para a instituição de um imposto, dá a ele também o poder de legislar sobre esses. Porém, deverão ser respeitadas, além das limitações que foram estabelecidas anteriormente na Constituição, as Leis Complementares, de acordo com o art. 146 do mesmo diploma legal.

Segundo BORGES (2015, p. 29) a competência tributária se dá pela concessão vinda da Constituição a algumas pessoas jurídicas de direito público interno para, mediante lei, poderão tributar, aumentar ou diminuir a carga do tributo. De igual forma, é a competência tributária que possibilita aos entes federados não tributar, fazendo isso pela supressão ou isenção.

No Brasil se dividiu a competência tributária em três: Federais, Estaduais e Municipais, como preconiza GASSEN (2013, p. 95), “pode-se perceber que os princípios de tributação no Estado de origem e destino referem-se ao primeiro bloco de tributos sobre o consumo, isto é, sobre a “aquisição” de bens e serviços e não sobre o seu “uso” regular”. Para quem o critério utilizado pelo constituinte para essa classificação tem base na perspectiva política de uma divisão interna da soberania exercida no Brasil, respeitando-se a competência de cada ente estatal.

A União reserva-se o direito de cobrar os seguintes impostos: imposto de renda e de renda de qualquer natureza; imposto de exportação; imposto de importação; imposto sobre produtos industrializados; imposto sobre crédito, câmbio, seguro ou operações com valores mobiliários; imposto sobre propriedade rural; imposto sobre riqueza enorme; impostos especiais; despesas; contribuições para melhorias; empréstimos obrigatórios e contribuições especiais.

Por sua vez, os estados têm o direito de cobrar os seguintes impostos: impostos sobre transmissão, mortis e doações de quaisquer bens ou direitos; impostos sobre negócios relacionados à circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte e comunicação interestadual e intermunicipal; automóveis impostos de propriedade de veículos; taxas; contribuição do pessoal para melhorias e contribuição para a segurança social.

Já os Municípios poderão instituir os impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana; imposto sobre transmissão entre vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; imposto sobre serviço de qualquer natureza; taxas; contribuições de melhorias; contribuições de previdência dos servidores e a contribuição para custeio do serviço de iluminação pública.

Cabe destacar que apenas a União poderá instituir alguns tributos, como o empréstimo compulsório e as contribuições, ficando os Municípios e os Estados impedidos de tal exercício, como apontado alhures.

Desta feita, a competência tributária é o poder outorgado pela Constituição da República aos quatro entes políticos, União, Estados, Municípios e Distrito Federal (que engloba as competências dos Estados e dos Municípios) para criar tributos, sendo esta competência indelegável pelos outorgados.

Anote-se, ainda, que a Constituição da República de 1988 traz, em seu Título VI – “Da Tributação e do Orçamento”, Capítulo I, que trata do sistema tributário, seção destinada a “Repartição das Receitas”, dispondo acerca das regras gerais a respeito dos repasses entre os entes.

Ao dissertar sobre o tema, SABBAG (2021, p. 90) defende tratar-se de “meio de garantia da autonomia dos entes federados, que restarão inexistentes se divorciadas da autonomia financeira”.

Factualmente, a regra básica é de que a repartição se faz do ente maior para o menor, ou seja, a União repassa parte da sua arrecadação, proveniente de sua competência tributária, para os Estados e municípios, ao mesmo tempo em que os Estados repassam parte de sua arrecadação aos municípios, conforme as regras e percentuais estabelecidos na Constituição.

Acontece que há uma “nítida concentração de receita nos cofres da União” (SABBAG, 2021, p. 90), motivo pelo qual o legislador achou por bem estabelecer a repartição de receitas, impondo à União o dever de repassar parte dos valores arrecadados aos demais entes federados – Estados, Distrito Federal e Municípios.

E, ainda, os Estados devem repassar parte dos valores arrecadados a título de tributos aos Municípios, ao passo que estes “não deverão realizar quaisquer repasses, somente deles integrar, absorvendo-os, em função da inexistência de entidade subalterna” (SABBAG (2021, p. 90).

Nesse contexto leciona SABBAG (2021, p. 90) ressalta:

[...] à União competem mais impostos do que aos Municípios, Distrito Federal e Estados-membros da Federação. A soma algébrica dos impostos municipais (três) e estaduais (três) não excede o número de impostos federais (nove ao todo). Saliente-se que competem ao DF os três impostos municipais e os três impostos estaduais.

Por isso, CARRAZZA (2019, p. 498) salienta, sobre a problemática em comento, tratar-se de uma regra fundamental para o funcionamento do sistema.

A regra de ouro para que funcione o sistema de partilha das receitas adotado pela Constituição é que a pessoa instituidora e arrecadadora do tributo repasse fielmente as percentagens devidas aos entes beneficiados. É por isso que o artigo 160 tem cautela para instituir a repartição de receitas tributárias.

Cumpre trazer à baila, neste ponto, o art. 160 do Código Tributário Nacional, o qual dispõe:

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos:

I – ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

II – ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III (BRASIL, 1966).

Ainda acerca da repartição da receita tributária, CARRAZZA (2019, p. 498) levanta importante questão que não poderiam ser deixadas sem a devida referência:

O que deve ser observado é que a Constituição adota dois caminhos diferentes para proporcionar rendas às pessoas de direito público com capacidade política. Um consiste na afetação que faz a elas de certos tributos sobre os quais têm direitos ao total do seu produto. O outro consiste na percepção de parcelas das quantias arrecadadas por outrem. Ora, o volume destas já é tão grande que acaba por questionar a própria utilidade das receitas exclusivas. De fato, quer parecer que não se está muito longe de um sistema tributário nacional em que todas as pessoas iriam aurrir recursos de uns poucos tributos nacionalmente instituídos e arrecadados. Haveria, sem dúvida, uma grande ampliação do sistema tributário, que é algo que não pode deixar de merecer a atenção dos tributaristas.

Vale destacar que é comum a distinção entre a chamada repartição direta e a repartição indireta. Repartição direta é a que decorre de uma repartição simples, por exemplo, a partição do município em 50% na arrecadação do IPVA. Já a repartição indireta exige uma metodologia de cálculo mais profunda, com a formação de fundos de participação com posterior rateio, conforme os critérios estabelecidos na Constituição da República.

Sobre o tema, preleciona SABBAG (2021, p. 90-91):

As transferências tributárias constitucionais da União para os Estados e os Municípios podem ser classificadas em transferências diretas (repasso de parte da arrecadação para determinado governo) ou transferências indiretas (mediante a formação de Fundos Especiais). Entretanto, independentemente da classificação, as transferências sempre ocorrem do governo de maior nível para os de menores níveis, quais sejam: da União para Estados e Distrito Federal; da União para Municípios; ou dos Estados para Municípios.

Já HARADA (2021, p. 60) defende que a Constituição Federal, na seção VI, do Capítulo I, que trata da “Repartição de Receitas Tributárias”, traz, na verdade, três modalidades de participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios na receita tributária dos Estados, a saber: participação direta dos Estados, Distrito Federal e Municípios no produto de arrecadação de imposto de competência impositiva da União; participação no produto de impostos de receita partilhada; e, por fim, participação em fundos.

Segue o autor destacando que a primeira hipótese, de participação direta, se encontra prevista nos incisos I, do art. 157 e I, do art. 158, ambos da Constituição Federal, ao passo que a segunda modalidade, que é a participação no produto de impostos de receitas partilhadas se encontra consagrada nos arts. 157, II, 158, II, III, IV e art. 159, III, também da Constituição Federal (HARADA, 2021, p. 60 - 61).

E sobre a terceira modalidade, que é a participação em fundos, HARADA (2021, p. 65) leciona:

[...] corresponde à percepção, pelas entidades políticas beneficiadas, de determinadas importâncias dos fundos formados por quarenta e oito por cento dos produtos de arrecadação do imposto sobre a renda e do imposto sobre produtos industrializados, consoante previsão do art. 159, incisos e parágrafos da CF. Ao creditar aos Estados, DF e Municípios as parcelas dos respectivos Fundos de Participação a União compensa dos valores repassados o produto da arrecadação na fonte feita nos termos do art. 157, I e

art. 158, I da CF (§ 1º do art. 159 da CF). Nenhuma entidade política poderá ser beneficiada com parcela superior a vinte por cento do produto de arrecadação do IPI (§ 2º), bem como os Estados devem repassar aos Municípios vinte e cinco por cento do que receberam a esse título (participação no produto de arrecadação do IPI) por meio dos mesmos critérios previstos no parágrafo único do art. 158 (§ 3º). HARADA (2021, p. 65)

Em suma, nas duas primeiras hipóteses as receitas pertencem às entidades aí contempladas, nos limites e determinações constitucionais, enquanto na terceira modalidade, participação nos fundos, regulada pelo art. 159, a entidade beneficiada tem uma expectativa de receber o quantum que lhe cabe, segundo os critérios aí estabelecidos. Tanto é que o texto constitucional emprega a expressão que a União entregará.

O emprego de vocábulos diferentes pertencem e entregarão, por si só, está a distinguir as duas modalidades inconfundíveis de repartição de receitas tributárias.

E essa distinção não é meramente acadêmica. Tem efetivo alcance prático à medida em que várias leis infraconstitucionais emprestam efeitos jurídicos diferenciados às receitas oriundas desta ou daquela modalidade de participação no produto de arrecadação de impostos, HARADA (2021, p. 66).

De igual forma, surgem as regras e os percentuais relativos ao quanto de sua arrecadação compete a cada ente federado, ou seja, quanto cada um deve repassar, e a quem deve ser efetuado o repasse se encontra exposto nos arts. 157 a 162 da Constituição da República de 1988. Porém, como se dá e o “*quantum*” desses repasses, será analisado no momento oportuno, ao se abordar o desequilíbrio que se instaura.

Significa dizer, portanto, que o constituinte explicitou as regras acerca da repartição da receita, preservando alguns tributos, em especial as contribuições, que nos últimos anos vêm apresentando considerável incremento de arrecadação.

Assim, por expressa determinação constitucional, a repartição de receitas não alcança todas as modalidades de tributo, mas somente os impostos e a CIDE – Contribuição exclusiva, sobre os combustíveis. Logo, são excluídas as taxas e as contribuições de melhorias, assim como os empréstimos compulsórios.

De fato, há impostos que também não sofrem “repartição do produto arrecadado”, como bem lembra SABBAG (2021, p. 91), em virtude da sua natureza, a exemplo do IPTU, ITBI e ISS, por serem impostos de competência dos Municípios e Distritos Federais.

Por fim, quanto aos impostos de competência da União, não participam da repartição de receitas o II, IE, Impostos Sobre Grandes Fortunas e Imposto Extraordinário de Guerra (SABBAG, 2021, p. 93).

2. O PODER DE TRIBUTAÇÃO DO ESTADO

O exercício do poder de tributar tem como finalidade dotar o Estado de recursos materiais e financeiros mediante a cobrança de dinheiro sobre atividades e estados de fato e de direitos eleitos como tributáveis pela Sociedade através da Constituição, recursos esses necessários para irrigar os órgãos de Estado, seus serviços, programas e projetos. O Sistema Tributário Nacional, considerado o conjunto dos tributos e normas que regulamentam sua arrecadação, bem como o poder impositivo do Estado, é regido pela Emenda Constitucional nº 18 de 1º de dezembro de 1965, sendo regulamentado efetivamente pela Lei nº 5.172 de 1966.

A Constituição da República Federativa do Brasil, estabelece competência tributária aos entes públicos da Federação (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), e define as limitações ao poder de tributar a esses entes federativos. Esses poderes conferidos aos entes políticos para instituição dos tributos estão insertos nos artigos 145 a 162 da Carta Magna de 1988. Todavia, a elaboração e confecção das normas e disciplinas deste regimento se dão somente pela Lei Complementar nº 5.172 de 25 de outubro de 1966, no tocante ao processo tributário.

Importante frisar, que a Constituição não cria tributos, apenas delibera competência tributária aos entes federativos e institui limitações ao poder arrecadatório em relação aos tributos, divisão de receitas e captação de recursos para manutenção de sua estrutura organizacional.

Define-se por tributo como sendo uma prestação pecuniária, imposta aos contribuintes de um Estado de forma compulsória sem distinção, sendo que todos estão sujeitos a esse poder de tributar. BALEEIRO (2018, p.30) apresenta o conceito jurídico de tal termo afirmando que é o objeto da prestação que satisfaz determinado dever. Segundo o mesmo, a relação jurídica tributária vincula o sujeito passivo ao sujeito ativo, impondo ao sujeito passivo o dever de efetuar uma pré determinada prestação e atribuindo ao sujeito ativo o direito de obter a prestação.

No entanto, cabe ao Estado criar regras que clara e antecipadamente indiquem que parcela do patrimônio privado deverá ser repassada aos seus entes federativos. Logo, a criação

do Código Tributário Nacional objetivou um sistema tributário eficiente, estável e equilibrado por parte do Estado através da criação de medidas de proteção do sujeito passivo da relação jurídico-tributária em face dos abusos cometidos pelo poder público.

Quanto à competência tributária de cada ente federativo, esclarece MACHADO, (2019, p. 18) que vigora em nosso sistema tributário o regime das competências privativas. Tanto para os impostos quanto para os demais tributos. Em relação aos tributos cujos fatos geradores são, ou se ligam, a atividades estatais.

[...] Taxas e contribuições de melhoria poderão ser instituídas por quaisquer dos entes federativos, dentro, naturalmente, de sua competência material para exercer o poder de polícia, prestar serviços públicos ou realizar obras públicas, a qual se acha delimitada em outras partes do texto constitucional. MACHADO (2019, p. 18).

Trata-se do princípio da estruturalidade orgânica do tributo, segundo o qual a espécie tributária é determinada pelo seu fato gerador.

Quanto à classificação, alguns juristas adotam a classificação tripartite (imposto, taxa e contribuição de melhoria), outros adotam a quinquipartite (imposto, taxa, contribuição de melhoria, empréstimo compulsório e contribuições especiais), entre outras classificações, sendo que a posição tradicional e mais adotada é a tripartite, que espécies como contribuições que não de melhoria e empréstimos compulsórios poderão ser equiparadas a impostos ou taxas verificando a natureza de seu fato gerador.

Conforme FABRETTI (2014, p. 38) estas espécies podem adotar características de vinculadas ou não vinculadas sendo que Tributos Vinculados são aqueles em que o Estado deve apresentar uma contrapartida ao contribuinte relacionada ao valor do dispêndio, dentre os tributos que se enquadram nessa característica estão as taxas e contribuições de melhoria. Os Não Vinculados, opostamente, são aqueles em que o Estado utiliza-se do recurso onde julgar necessário, ou seja, não existe uma alocação direta do recurso a determinado serviço.

O artigo 16 do Código Tributário Nacional (CTN) traz a definição da espécie tributária chamada Imposto da seguinte forma: Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independentemente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte. Além disso, a Constituição Federal, o CTN e a legislação ordinária faz a

classificação dos impostos segundo critérios diferenciados, distinguindo-os e conferindo a cada um, efeitos tributários próprios. Os impostos são regidos pela Carta Magna no artigo 153 e seguintes, merecendo destaque o instituído pelo inciso III deste mesmo artigo, cuja instituição compete à União, sobre renda e proventos de qualquer natureza, mais conhecido como Imposto de Renda, exigido tanto da pessoa física (IRPF), quanto da pessoa jurídica (IRPJ).

2.1. Aspectos do Sistema Tributário Nacional

O Sistema Tributário Nacional, considerado o conjunto dos tributos e normas que regulamentam sua arrecadação, bem como o poder impositivo do Estado, é regido pela Emenda Constitucional nº 18 de 1º de dezembro de 1965, sendo regulamentado efetivamente pela Lei nº 5.172 de 1966.

Como bem informa DENARI (2008, p. 32), é a totalidade dos tributos arrecadados no país e todo o conjunto de regras jurídicas que disciplinam o exercício do poder impositivo pelos diversos órgãos, aos quais a Constituição nacional atribui competência tributária.

Os impostos classificam-se em diretos, indiretos, progressivos, seletivos e não cumulativos, com algumas características pontuais:

- a) Impostos Diretos são os que recaem apenas sobre o contribuinte, sem possibilidade de contrato ou convenção para transferência do encargo a outrem, como no caso do IPVA.
- b) Impostos Indiretos são os que recaem sobre terceira pessoa que não praticou a conduta típica, como no caso do IPI e do ICMS.
- c) Impostos Progressivos: são os que admitem a progressividade das alíquotas, ou seja, podem ser aumentados gradativamente em relação ao aumento dos valores sobre os quais incidem, como por exemplo o IR.
- d) Impostos Seletivos: são aqueles que admitem a possibilidade de diferenciação das alíquotas em razão da essencialidade do produto, como por exemplo o IPI.
- e) Impostos Não Cumulativos: são os que admitem a possibilidade de compensação de valores pagos em operações anteriores, como o PIS/COFINS.

As taxas são tributos completamente vinculados a uma atividade estatal, ou seja, tem por hipótese de incidência uma atuação estatal diretamente ligada ao contribuinte. Pode ser serviço público ou ato de polícia.

Por fim, as contribuições de melhoria são tributos cuja hipótese de incidência é uma atuação estatal que constitua uma obra pública que possibilite ao contribuinte valorização de seu imóvel.

2.2. Pandemia do COVID-19 e efeito econômico tributário

Como é sabido, a pandemia provocou uma queda significativa nas atividades econômicas, que não havia registro na história mundial recente. A produção teve uma queda superior a 20% e conseqüentemente o consumo das famílias também cai, não só no Brasil como no mundo. Estudos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) apontam que cada mês de confinamento poderia impactar em até 2% do Produto Interno Bruto (PIB) OCDE (2020, p. 8).

Da maneira que foi adotado o isolamento, a economia brasileira sofreu uma grande recessão. O Índice de Atividade Econômica do Banco Central (IBC-Br), que funciona como uma prévia do PIB, apresentava uma retração de 5,9% entre fevereiro e março, a produção industrial recuou 9,1% no mesmo período e o varejo teve um recuo nas vendas em mais de 13%.

Em abril, o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) experimentou uma inédita deflação para o mês, de -0,31%²¹. Em 2019, no mesmo mês, registrou-se uma alta de 0,57% no IPCA.

Quanto à arrecadação tributária, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) divulgou que o volume de receitas da União, administradas e não administradas pelo órgão, em abril de 2020, foi de 101 milhões de reais. Isso representa uma queda nominal de 27,2% em relação ao mesmo mês do ano anterior, que foi de 139 milhões. Segundo a RFB, a explicação para a perda de arrecadação estaria tanto na retração econômica e no aumento das compensações tributárias quanto nas alterações na legislação tributária, realizadas para mitigar os efeitos econômicos da pandemia.

Destacam-se dentre estas o diferimento no pagamento das contribuições previdenciárias patronais, da contribuição para o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/Pasep), da contribuição para financiamento da seguridade social (Cofins), do Simples Nacional e das cotas do imposto de renda.

2.3. Reflexos sobre a economia e a arrecadação tributária

Devido às medidas restritivas impostas em todos os estados da federação, a economia brasileira teve uma grande retração. Indicadores que de forma objetiva analisam dados de mercado, apontou o Índice de Atividades Econômica do Banco Central (IBC-BR), o nível de utilização da capacidade instalada caiu de 75,3% em março para 57,3% em abril. A produção industrial recuou 9,1% entre fevereiro e março. O volume de serviços sofreu retração de 6,9% entre março e abril. As vendas no varejo recuaram 13,7% entre fevereiro e março, na apuração do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O Índice Cielo aponta queda de quase 30% desde o início da pandemia, mas com taxas de redução declinantes nas últimas semanas: -52,3%, na 4ª semana de março, -32,4%, na 4ª semana de abril; - 29,3%, na 1ª semana de maio. O fluxo nas estradas com pedágio reduziu-se em 19,1% entre abril e março. A produção de veículos praticamente parou em abril, com redução de 98,9% em relação a abril do ano anterior.

Enquanto isso, na mesma época a taxa de desemprego permaneceu relativamente inalterada, em 12,2%. Acredita-se que tal fato se deu devido a diminuição de pessoas procurando por empregos formais. Dados apontam que de fevereiro a março de 2020, diminuiu o número de pessoas ocupadas. Perderam-se cerca de 1,5 milhão de postos, sendo quase 300 mil deles empregados domésticos, segundo os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD-Contínua p. 8).

Os dados apresentados demonstram que não só o Brasil mas diversos países foram afetados pelos impactos da pandemia, levando a uma queda da arrecadação tributária em todos os entes federativos.

Já no primeiro trimestre de 2021, acredita-se que o motivo do crescimento se deu em razão da diminuição das medidas restritivas, o isolamento de fato foi necessário anteriormente, acabou diminuindo um pouco, proporcionando uma melhor circulação do mercado. Desta maneira a população voltou a trabalhar, o mercado voltou a aquecer influenciando de maneira positiva no PIB, dentre as áreas que mais influenciaram para essa retomada do crescimento está o agronegócio, o mercado de importação e exportação, todos esses fazendo com que o Estado passe a ter uma arrecadação tributária melhor.

2.4. Política tributária pós-pandemia

Deve-se tomar medidas econômicas com a finalidade de arcar com os custos decorrentes e para incentivar a recuperação da economia favorecendo o comércio e o varejo. Para o financiamento desses gastos, diretos e indiretos, e dos caminhos para a recuperação das finanças públicas dos diferentes países.

Examinam-se o cenário traçado pela OCDE e as recomendações por ela apresentadas. Em seguida, a análise se volta às propostas que defendem o incremento de tributos progressivos e àquelas que postulam a reformulação das regras de tributação internacional dos lucros, entre outras.

A crise trouxe impactos nos orçamentos públicos e nos níveis de endividamento dos países, causados pela combinação dos efeitos do aumento dos gastos públicos e da perda de receitas tributárias. Em decorrência disso, teremos menores receitas tributárias por alguns anos, devido a arrecadação de pessoa jurídica diminuir bastante em decorrência da Pandemia.

Existe a possibilidade de existir a diminuição de carga tributária global, influenciando diretamente no PIB, como aconteceu na crise financeira global no ano de 2008, uma crise que comprovou que foram necessários alguns anos para poder recuperar a capacidade tributária do Estado.

O Fundo Monetário Internacional (FMI) recomendou por meio de relatório, políticas públicas fiscais que estimulem o crescimento da economia global para sair da crise. As medidas denominadas de IDEAS, (IMF, 2020, p. 33-42) listam Incluir o investimento em sistema de saúde, infraestrutura, tecnologia de baixo carbono, educação e pesquisa; A adoção de medidas econômicas discricionárias bem planejadas tanto nos gastos quanto nas receitas e

o fortalecimento dos estabilizadores automáticos da economia, como o redesenho dos sistemas tributários e o incremento dos benefícios sociais aos mais necessitados.

Alguns autores têm defendido que a recuperação econômica deve priorizar medidas que enfrentam a mudança climática, outro risco global relevante. Nesse sentido, Levy, Brandon e Studart elencaram sete áreas que merecem especial cuidado na construção de uma economia mais eficiente, igualitária, resiliente e de baixo carbono. De especial interesse para este estudo, são as sugestões de reforma da política de tributação sobre a energia.

Diante da queda dos preços dos combustíveis fósseis e dos indicativos de que eles permanecerão baixos por um tempo, os autores defendem que os subsídios antes concedidos sejam cortados. Em seu lugar, devem ser introduzidos tributos sobre o carbono (*“carbon taxes”*), que, além de financiarem a recuperação econômica atual, devem ajudar na transição para uma economia mais limpa após a crise.

Finalmente, cabe uma nota sobre as propostas de tributação das receitas distribuídas durante a pandemia, mencionadas pela OCDE (2020, p. 28). Diante da dificuldade de direcionar os benefícios financeiros emergenciais somente para pessoas mais necessitadas, alguns autores criaram modelos em que a distribuição seria feita para todas as pessoas em um primeiro momento, mas oferecidas à tributação nos anos seguintes

Dessa forma, os cidadãos que tenham recebido auxílios estatais desnecessariamente, por terem outras rendas, pagariam o imposto devido no ano seguinte, operando o benefício recebido à maneira de um empréstimo a juros zero. Aqueles efetivamente pobres, ou que tiveram suas rendas reduzidas por conta da crise econômica, nada pagariam ou teriam o imposto reduzido de acordo com suas perdas. Essa forma de implementação dos benefícios sociais, segundo seus defensores, apresentaria a vantagem da simplificação e rapidez na entrega dos recursos.

Quando isso acontece, pode-se dizer que os contribuintes da classe alta da distribuição de renda perdem uma proporção maior de sua renda pagando impostos. Isso não acontece com os impostos indiretos, porque os impostos indiretos afetam os bens de consumo. Para entender melhor o impacto da repercussão e progressividade no sistema tributário, é necessário analisar dois tipos de impostos: os chamados impostos indiretos e impostos diretos.

São impostos que incidem sobre a renda e a riqueza e aumentam gradualmente à medida que a participação do contribuinte aumenta de acordo com o valor de sua renda (seja do trabalho ou do capital).

A progressividade possui duas modalidades, a progressividade fiscal e a extrafiscal. A fiscal corresponde a uma finalidade meramente arrecadatória, que permite tributar de forma mais gravosa a riqueza tributável maior, contemplando a riqueza presumível do contribuinte. Já a extrafiscal se funda no interesse regulatório, na mudança de condutas. (SABBAG, 2014, p. 165).

A lógica do autor é que indivíduos mais ricos terão uma rede de influência, o que pode garantir que eles tenham melhores contatos e oportunidades, inclusive ao negociar políticas favoráveis.

A progressividade é uma maneira mais justa de redistribuir os impostos, além de oferecer um limite às desigualdades produzidas pelo capitalismo industrial, mas respeitando a propriedade privada e a livre concorrência.” Assim, o sistema progressivo respeita a livre concorrência, bem como a propriedade privada, enquanto modifica os incentivos privados, segundo as regras previamente fixadas de forma democrática, reduzindo a desigualdade social. Por isso, “o imposto progressivo exprime de certa forma um compromisso entre justiça social e liberdade individual.” (PIKETTY, 2014, p. 492)

Os impostos indiretos têm uma característica de regressão. Portanto, os indivíduos com uma distribuição de renda mais baixa têm uma carga maior do que os indivíduos de classe mais alta, e os últimos têm maior capacidade de pagamento. O imposto direto pode adotar um certo grau de progressividade, tornando os contribuintes subsequentes mais sobrecarregados, a fim de buscar satisfação vertical e justa. Como resultado, (CASTRO, 2014, p. 25) conclui-se que a carga tributária aumentou, mas seu status de redistribuição permaneceu o mesmo e mostrou uma tendência de queda, porque os impostos indiretos representam quase metade da carga.

Portanto, quanto maior a desigualdade de renda, maior o poder de barganha dos ricos contra os pobres e, portanto, maior a distribuição dos ricos. Além da educação, a turbulência política também será associada ao aumento da desigualdade. Para alguns autores, a desigualdade pode estar relacionada a um maior tumulto político devido ao próprio conflito de distribuição.

Acredita-se que a incidência de conflitos sociais entre pares é menor e é o elo entre desigualdade e instabilidade na arena política.

A implementação do princípio da capacidade compartilhada também significa a conformidade com o princípio da igualdade tributária, porque, em termos de sua capacidade econômica, “ele também deve ser tratado de forma igual e aqueles que estão em situação desigual devem ser tratados de forma igual pelas autoridades fiscais.” (GASSEN, D’ARAÚJO e PAULINO, 2013, páginas 213-234)

3. CONCENTRAÇÃO DE RENDA E DESIGUALDADE SOCIAL: UMA RETROSPECTIVA HISTÓRICA

Para um país baseado na escravidão (MANFREDO, 2012) , a desigualdade de hoje se tornou parte da distinção entre padrão de vida e reconhecimento social. Inicialmente, a desigualdade foi o remanescente da escravidão brasileira durante o período colonial de 1500 a 1822 e o período da monarquia até o estabelecimento da República Federal de 1822 a 1889.

Mesmo após a chegada da República, essa desigualdade não mudou. Para uma sociedade formada por regimes escravistas há muitos anos, a desigualdade tornou-se uma característica que distingue hoje os padrões de vida e a identidade social no Brasil.

A desigualdade econômica, enquanto o Brasil era colônia de Portugal no ano de 1600, mostrava que apenas 2% da população era detentora de 4/5 de toda a renda gerada durante o ciclo da cana de açúcar. E outro ponto a ser observado na época, era que dessa renda gerada, apenas 6% era destinada à distribuição para a população pobre, mostrando uma extrema concentração de renda individual ligadas diretamente aos trabalhos de natureza primária e exportadora. POCHMANN (2015, p. 134).

No início da República, a tributação no Brasil era voltada para o comércio exterior de produtos agrícolas e recursos naturais, já que o Brasil não era um país industrializado. Com a industrialização, o país foi tributando cada vez de forma mais elevada os bens de consumo. Nos anos de 1970 e 1980, houve uma maior incidência tributária sobre a renda. Entretanto, com o modelo neoliberal introduzido no país, a tributação voltou a incidir de maneira mais elevada sobre o consumo. (FARIAS E SIQUEIRA, 2012, p. 34).

Com o fim da República Velha e a morte do governo de Getúlio Vargas, a desigualdade do Brasil se intensificou devido à eclosão do Estado Novo e à primeira metade da Segunda Guerra Mundial. Portanto, são fornecidos os dados de renda desse período, indicando que, devido à Grande Depressão de 1929, a taxa de renda mais rica de 1% aumentou de 20% para 22% em 1930 e, em seguida, para 30% em 1942. O crescimento dos empresários industriais não caiu para 28% até o final da guerra em 1945.

Após o fim do regime Eurico Gaspar Dutra, o Café Filho morreu brevemente, com 1% da renda mais rica flutuando entre 24% e 26%, quase nenhuma variedade. Ligeiramente reduzido, mais claramente comparado ao milésimo mais rico SOUZA (2015, p. 47).

Durante o período do governo de Juscelino Kubitschek, a concentração de renda das pessoas mais ricas aumentou ligeiramente entre 1953 e 1954, e diminuiu em 1955, principalmente devido aos lucros e dividendos de cerca de 4 %. Diminuiu 2% da formação de capital, atingindo um nível semelhante ao de 1952.

Contudo, nos anos seguintes, houve um declínio mais pronunciado devido à crise de superprodução de café entre 1956 e 1960, que reduziu a importância da indústria cafeeira na economia e reduziu a exportação de café, Reduzindo renda e lucros, para que o impacto da redistribuição possa ser afetado adversamente em todo o país, porque as empresas multinacionais residentes remetem lucros para suas sedes estrangeiras sem transferir fundos para o Brasil.

Com o golpe militar em 1964, a parcela dos 1% mais ricos aumentou de 17% para 19% e não aumentou significativamente até atingir 26% em 1971. Este é o maior aumento percentual após 1942. É previsível que essa concentração não seja causada pelos mais ricos: a parcela mais alta da distribuição de renda aumentou 0,1% e 0,01%, valor ligeiramente inferior ao grupo imediatamente a seguir. Ou seja, enquanto a distribuição dentro do 1% mais rico se torna desigual, a pontuação total recebida por esse 1% aumenta.

Depois de sofrer reveses no final da década de 1970, a participação obtida pelos ricos aumentou significativamente em 12% na década de 1980, atingindo um nível próximo ao nível estimado da Segunda Guerra Mundial. A alta taxa de inflação no final do período exacerbou o aumento da desigualdade, mais pronunciado entre as classes mais ricas, como 0,01%, 0,1% e a mais rica de 1%, e começou a aumentar sua participação desde o início dos anos 80. Soma. Para classes maiores, como os 5% e 10% mais ricos, as mudanças nessas classes ricas são quase invisíveis e quase imperceptíveis SOUZA (2015, p. 127).

Nos anos 2000, foi possível observar que 25% da renda pessoal total estava concentrada em 2% da população brasileira, sem mencionar que os 60% mais pobres da população representavam apenas 20% da renda total de cada residente do país. Podemos ver que, mesmo no século XXI, apenas 2% da população brasileira concentrava a maior parte da renda nacional, considerados apenas os dados fornecidos no relatório de renda, e não a riqueza. Logo, o Brasil passou de uma colônia portuguesa para uma das dez principais economias do mundo. Desde a colonização e o início do século XXI, a desigualdade persistiu,

o que marcou o isolamento das condições para se tornar um país mais civilizado. (POCHMANN, 2015).

Barros (1993) analisou a situação de pobreza no Brasil, considerando que a pobreza é a causa da renda insuficiente, e apontou que essa é uma resposta a dois determinantes diretos: falta de recursos totais e má alocação dos recursos existentes. Do ponto de vista das famílias, os recursos poderiam ser concentrados apenas em famílias realmente pobres, que por repartição receberam um valor maior na transferência gerando maior eficiência em se chegar aos resultados esperados.

O conceito de desigualdade inclui renda, gênero, educação, transporte, saúde, oportunidades, serviços e políticas. Na maioria dos casos, a desigualdade econômica, também conhecida como desigualdade social (diferença entre renda), é uma das mais influentes não apenas no Brasil, mas também no mundo. (CASTRO, 2006).

Com ênfase nos dados de renda corrente oriunda do mercado de trabalho e da proteção social propiciados pela Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (PNAD), as análises constataram uma tendência de redução da desigualdade econômica com características até então não conhecidas pela sociedade brasileira. As fases de crescimento anteriores haviam sido acompanhadas de uma piora na distribuição da renda corrente das famílias DEDECCA (2015, p. 8-9).

O problema da desigualdade econômica pode ser expresso como uma diferença fundamental, que permite que uma pessoa faça certas escolhas, enquanto outra pessoa não pode fazer as mesmas escolhas. Por exemplo, duas pessoas que trabalham na mesma empresa recebem o mesmo salário, mas apenas uma pessoa recebe bônus por viagens, almoços, jantares etc., porque alcançaram os objetivos da empresa. (CASTRO, 2006).

Apesar da controvérsia na implementação, a literatura hoje reconhece amplamente os benefícios dos programas de transferência condicional (como o Bolsa Família) na redução do grau de desigualdade social. Além da redução gradual da pobreza extrema, o aumento sistemático dos indicadores de consumo, expectativa de vida, educação e condições de moradia também refletem a melhoria gradual e contínua no acesso à educação relevante. O ponto positivo do plano de transferência condicionada de renda é precisamente incentivar e

garantir, por exemplo, promover melhorias em variáveis-chave (como educação) que promovam o desenvolvimento social. A médio prazo, as condições para as crianças frequentarem a escola são uma maneira de tornar essas famílias independentes do bem-estar, o que pode ser compensado pela obtenção de qualificações trabalhistas e a consequente redução da pobreza e da desigualdade social.

No entanto, as questões de gestão desses planos levaram as pessoas a questionar sua eficácia, porque, de acordo com SCHWARTZMAN (2002, p.17), não há evidências de que essas condições sejam implementadas na prática, e a própria direção e comando do comportamento dessas famílias pelo governo é de difícil ocorrência, tendo o governo apenas as condições de redistribuir os recursos e fixar os incentivos dos programas.

Os recursos a ele destinados (bolsa escola) teriam tido maior impacto se fossem utilizados para fortalecer as escolas e seus vínculos locais e diretos com as comunidades das quais participam. Programas específicos que apoiam ações descentralizadas de governos estaduais, municipais e da comunidade, como o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, parecem ser muito mais bem sucedidos do que programas genéricos como o da bolsa família. É um tema que precisa ser aprofundado.” (SCHWARTZMAN, 2002, p. 18)

A maior concentração de renda torna popular a discussão sobre a questão da justiça da distribuição, tema amplamente discutido dentro e fora das ciências econômicas. Um ponto específico da discussão teve um impacto na ciência econômica da dicotomia entre eficiência e justiça, segundo a qual um mercado mais eficiente e próspero pode promover desigualdade na distribuição de renda.

No entanto, a teoria econômica tem demonstrado nas últimas décadas que este conhecido dilema entre eficiência e equidade não tem total aplicabilidade fora do conceito dos incentivos, quando é levada em consideração a dinâmica do funcionamento do mundo real (MENDES, 2013, p.8).

A desigualdade pode causar turbulência política, investimento reduzido ou direitos de propriedade enfraquecidos, o que não é propício ao crescimento. A teoria marxista é paralela a essas discussões relacionadas à luta de classes, devido aos conflitos distributivos decorrentes da apropriação indevida da mais-valia pelo capitalismo na exploração do trabalho. O excedente será o produto do trabalho, mas o excedente não está incluído nos salários pagos aos trabalhadores. Esta é a lógica do capitalismo, mas violará a recompensa justa equivalente

à produtividade. A maneira pela qual esses conflitos ocorrem na sociedade e as causas e consequências da desigualdade econômica causada por conflitos de distribuição são uma parte importante do estudo da dinâmica macroeconômica.

Portanto, além de determinar o contexto factual que auxilia seu desenvolvimento, a pesquisa sobre desigualdade é razoável, pois o entendimento da desigualdade pode planejar melhor as políticas públicas para reverter efetivamente essa situação e manter saldo.

Há evidências de alta desigualdade de renda ou riqueza na literatura. O governo investiu demais no ensino superior em detrimento do ensino básico. Dados do Inep apontam que de 2000 a 2015 investiu-se no mínimo três vezes mais no ensino superior público que nas outras áreas da educação.

3.1. Princípio da dignidade humana

A dignidade humana é um princípio constitucional, não se revestindo apenas do caráter normativo, acrescentando-lhe aspectos ético valorativos, conforme MORAES, (2021, p 17):

A Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada e proclamada pela Resolução nº 217 A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10-12-1948, reafirmou a crença dos povos das Nações Unidas nos direitos humanos fundamentais, na dignidade e no valor da pessoa humana e na igualdade de direitos do homem e da mulher, visando à promoção do progresso social e à melhoria das condições de vida em uma ampla liberdade. (MORAES, 2021, p. 17).

Entende-se que o Direito não cria a dignidade humana, o Direito apenas a protege e a promove. Ademais, considera-se que o princípio da dignidade da pessoa humana serve como um núcleo de todos os direitos fundamentais.

O direito humano fundamental à vida deve ser entendido como direito a um nível de vida adequado com a condição humana, ou seja, direito à alimentação, vestuário, assistência médico-odontológica, educação, cultura, lazer e demais condições vitais. O Estado deverá garantir esse direito a um nível de vida adequado com a condição humana respeitando os princípios fundamentais da cidadania, dignidade da pessoa humana e valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; e, ainda, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional e erradicando-se a pobreza e a marginalização, reduzindo, portanto, as desigualdades sociais e regionais. Dessa forma, ao Estado cria-se uma dupla obrigação:

- obrigação de cuidado a toda pessoa humana que não disponha de recursos suficientes e que seja incapaz de obtê-los por seus próprios meios;
- efetivação de órgãos competentes públicos ou privados, através de permissões, concessões ou convênios, para prestação de serviços públicos adequados que pretendam prevenir, diminuir ou extinguir as deficiências existentes para um nível mínimo de vida digna da pessoa humana. (MORAES, 2021, p. 88).

Considera o autor, que os conceitos de direitos fundamentais e dignidade humana são indissociáveis. Para o autor, inexistente direito absoluto no sentido de uma total imunidade a qualquer espécie de restrição. Sendo cada ser humano, em virtude de sua dignidade, merecedor de igual respeito e consideração no que diz com sua condição de pessoa, e que tal dignidade não poderá ser violada ou sacrificada, nem mesmo para preservar a dignidade de terceiros, não afasta certa relativização ao nível jurídico-normativo.

Mesmo prevalecendo em face dos demais princípios do ordenamento, não há como afastar a necessária relativização do princípio da dignidade da pessoa em homenagem à igual dignidade de todos os seres humanos.

“Parece-nos irrefutável que, na esfera das relações sociais, nos encontramos diuturnamente diante de situações nas quais a dignidade de uma determinada pessoa (e até mesmo de grupos de indivíduos) esteja sendo objeto de violação por parte de terceiros, de tal sorte que sempre se põe o problema – teórico e prático – de saber se é possível, com o escopo de proteger a dignidade de alguém, afetar a dignidade do ofensor, que, pela sua condição humana, é igualmente digno, mas que, ao mesmo tempo naquela circunstância, age de modo indigno e viola a dignidade dos seus semelhantes, ainda que tal comportamento não resulte – como já anunciado alhures – na perda da dignidade. (SARLET,2003,p.62)

Em suma, o princípio da dignidade da pessoa humana é visto pelos dois prismas, sob a ótica de ser tido como absoluto, e sob o ponto de vista de sua relativização. Percebe-se claramente que o Direito Constitucional consagra a todos os seres humanos a dignidade, em caráter amplo e irrestrito, como valor inerente a todo ser humano. Entretanto, tal premissa só é reconhecida muito recentemente, mais precisamente nos últimos duzentos anos.

Entende-se o princípio constitucional da dignidade humana numa das faces dos direitos humanos, compondo os direitos fundamentais de cada Estado, entretanto não sendo

dotado de fundamentação absoluta, por ser um valor de conteúdo variável, sensível ao tempo e ao espaço. Contudo, após o advento da Segunda Guerra Mundial, a dignidade da pessoa humana passou a ser expressamente garantida em textos constitucionais.

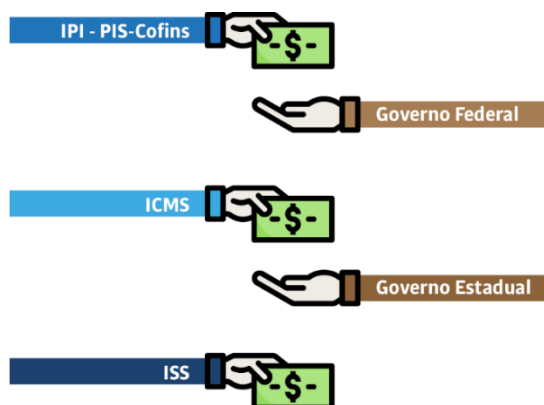
3.2. Necessidade de uma reforma tributária

No país, existem atualmente cinco tipos de impostos indiretos sobre o consumo. Parte desses tributos está a cargo do governo federal na forma de IPI, PIS e Cofins; na esfera estadual, há o ICMS; na esfera municipal está o ISS. É importante ressaltar a função de cada um dos impostos estaduais. A cobrança do ICMS, por exemplo, se dá através do fato gerador a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, o transporte de pessoas, bens, cargas e valores, os serviços de comunicação, bem como a mercadoria, que deverá ser bem móvel em circulação onerosa, ou seja, cobrando-se em dinheiro, devendo ter a circulação e a transferência de titularidade.

Ou seja, os cidadãos pagam o ICMS, por exemplo, na emissão de passagens rodoviárias por trecho percorrido pela empresa, pelo transporte público municipal para ir e voltar do trabalho, as cargas de mudança, no carregamento de mercadorias, etc.

A título exemplificativo, demonstra-se, na figura abaixo, a dinâmica desse procedimento sistemático de tributação (Figura 1):

Figura 1- Impostos indiretos no Brasil



Fonte: arquivoi.com.br

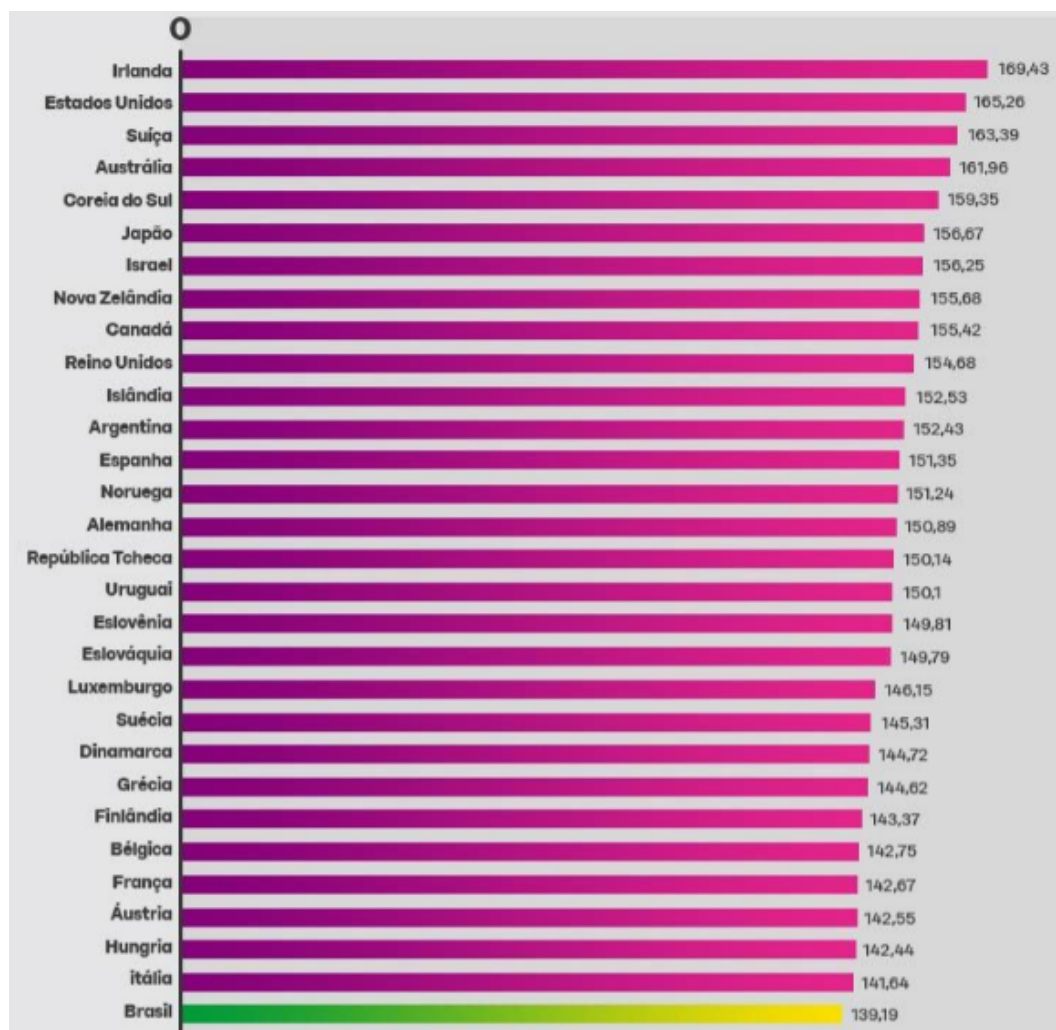
Levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário-IBPT (2021) considerou os 30 países com maior carga tributária do mundo, que levou em consideração a carga tributária de cada país (arrecadação do PIB), obtidos a partir de dados recentes. da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que mede o grau de desenvolvimento relacionado à educação, saúde e renda em uma determinada área. Com base nesses dados, o Instituto desenvolveu um índice denominado IRBES (Índice de Retorno de Bem-Estar à Sociedade).

“O IRBES é a somatória do valor numérico relativo à carga tributária do país, com uma ponderação de 15%, com o valor do IDH, que recebeu uma ponderação de 85%, por entendermos que o IDH elevado é muito mais representativo e significativo que o percentual da carga tributária. Quanto maior o valor do índice, melhor é o retorno da arrecadação dos tributos para a população”, explica o IBPT¹.

De acordo com o estudo, o IRBES do Brasil é 139,19, enquanto o país número um, a Irlanda, tem um índice de 169,43. Nesta pesquisa, o Brasil está em último lugar e tem o pior retorno sobre o valor que arrecada por serviços de qualidade que venham a gerar bem-estar à população.

¹ O Brasil tem um dos piores retorno de tributos à sociedade, segundo estudo. Sabe-se também que os impostos não geram contraprestação por parte do Estado, entretanto tal ponto não é fator impeditivo para que seja revertido valores pagos por meio de tributos para proporcionar um melhor país conforme demonstra o ranking a seguir onde a posição ocupada pelo país é lastimável frente a países. Disponível em: <https://investnews.com.br/economia/brasil-tem-o-pior-retorno-de-impostos-a-sociedade-segundo-estudo-veja-ranking/>

Figura 2-Países X IRBES: Ranking do índice de Retorno de Bem-Estar à Sociedade



Fonte: IBPT (2021)

Os impostos indiretos costumam ser cobrados em toda a cadeia produtiva, o que significa que impactam diretamente na formação dos preços pagos pelos consumidores. Além disso, esses impostos indiretos estão incluídos nos preços, de forma que afetam inevitavelmente os custos de produção e também afetam a competitividade das indústrias nacionais.

Há estudos como do IPEA — Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2019)² que confirmam essa difícil explicação da competitividade industrial. O Brasil possui várias características e sempre foi considerado um país notório pela desigualdade, seja em termos de

² IMPOSTO DE RENDA E DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/porta1/images/stories/PDFs/TDs/td_2449.pdf

oportunidade, renda ou herança. Essa desigualdade se manifesta em todos os estágios de acumulação de riqueza.

Um fator identificado como potencial impacto da injustiça social observada no Brasil é o sistema tributário nacional. O sistema tributário afeta a distribuição de renda a partir do momento em que os diversos instrumentos de arrecadação são utilizados, e esses instrumentos afetarão cada contribuinte de diferentes maneiras. Ao tributar diferentes fatos econômicos (como posse ou transferência de bens, renda, consumo ou poupança), a forma como o Estado organiza seu sistema tributário afetarão cada agente de forma específica, dependendo de sua situação econômica em cada tipo de tributo relevante.

As famílias cuja renda não exceda dois salários-mínimos devem pagar 48,8% de sua renda. As famílias cuja renda é superior ao salário-mínimo pagam um imposto de cerca de 26,3%. Esse sistema tributário torna a demanda mais cara, destrói a produção, as oportunidades de emprego e o crescimento econômico nacional e dificulta o poder de compra das famílias de baixa e média renda (FILHO, 2011).

Em muitos modelos tributários, inclusive no Brasil, a tributação se baseia em impostos indiretos, com efeitos regressivos, o que acaba resultando num prejuízo para os contribuintes de menor poder aquisitivo. em relação aos impostos indiretos o peso da carga tributária recai sobre o consumo de bens, produção e serviço. Estes impostos são considerados regressivos “na medida em que tem uma relação inversa com o nível de renda do contribuinte, prejudicando as pessoas de menor poder aquisitivo.” (DAVI, 2011, P.59-84)

Segundo a pesquisa de POCHMANN, o imposto indireto é um imposto que afeta o consumo, geralmente com maior impacto em indivíduos com menor distribuição de renda e com mais características de regressão. No imposto direto, o efeito progressivo é mais óbvio. Eventos sobre renda e riqueza. O autor acredita que, mesmo que haja sérios problemas com a redistribuição tributária, a regra se aplica ao Brasil:

“(…) o peso da tributação indireta é muito maior do que o da tributação direta, tornando regressivo o efeito final do nosso sistema tributário. Ademais, o grau de progressividade da tributação direta ainda é baixo no Brasil. O décimo mais pobre sofre uma carga total equivalente a 32,8% da sua renda, enquanto o décimo mais rico, apenas 22,7. Isto é absolutamente inaceitável, principalmente em um país de enorme desigualdade de renda como o Brasil” (POCHMANN, 2008, p. 3)

Portanto, a maior carga tributária do Brasil é o consumo, o que agrava a maior taxa tributária sobre a renda da classe mais pobre da população, fazendo com que esses contribuintes gastam grande parte do orçamento, aumentando a carga tributária. Desigualdade social.

Desta maneira no Brasil temos uma espécie de tributação regressiva, em que há uma contribuição proporcionalmente maior dos contribuintes com menor capacidade de pagamento, portanto, uma tributação muito regressiva, uma vez que as alíquotas do ICMS sobre produtos essenciais são consideradas elevadas para os padrões internacionais, a carga tributária brasileira sobre o consumo apresenta um cunho regressivo que acaba ferindo os princípios de justiça fiscal.

O imposto sobre o consumo, mesmo para toda a população brasileira, tem o impacto mais profundo sobre a população mais pobre, porque sua renda é utilizada na compra de bens e serviços de consumo, ou seja, produtos básicos necessários à sobrevivência, e não permite o aumento de indivíduos nessa parte da população riqueza. Portanto, a preferência pela tributação do consumo levará ao efeito de regressão desses impostos indiretos (RIBEIRO, 2015, p. 13).

Essas iniquidades sociais e a pobreza devem ser enfrentadas pela sociedade e pelo Estado, visando as suas reduções, bem como a concretização dos direitos sociais previstos na Constituição Federal e nas Declarações que protegem os Direitos Humanos. (SILVA e MOULIN, 2017, p. 223).

Portanto entende-se que, um grande número de impostos, incluindo impostos, taxas e contribuições, são as características da tributação sobre o consumo brasileiro, que são impostos gerenciados em paralelo por todos os níveis de governo. Como resultado, a estrutura tributária é bastante distorcida e ineficiente.

Como principal imposto sobre o consumo, a cobrança do ICMS ainda é afetada por um alto grau de concorrência tributária e, por fim, o imposto sobre o consumo em outros países carece de uniformidade.

3.3 Implantação da reforma tributária

No momento, dois projetos de Emenda Constitucional possuem bastante força, e versam sobre reforma tributária. Foram apresentadas a saber: PEC 45, da Câmara dos deputados e PEC 110 do Senado Federal.

Entende-se que as propostas apresentadas são semelhantes nos seus objetivos, mas diferentes no conteúdo e raio de aplicabilidade, prazos de transição, grau de autonomia de União, Estados e Municípios de fixarem alíquotas de impostos, taxas e contribuições.

“As duas PECs propõem a substituição dos principais tributos de produtos e serviços – o ICMS, ISS, IPI e PIS/COFINS – pelo Imposto de Bens e Serviços (IBS), que é um imposto do tipo valor adicionado” Bernard Appy.

De fato as duas propostas apresentadas, tentam simplificar e tornar menos oneroso o recolhimento dos tributos, tornando menos burocrático, a ponto que provoca uma uniformização tributária no âmbito federal, de modo a acabar com a guerra fiscal e a luta pelo ICMS.

De forma muito inteligente, o presente texto das duas PECs anteriormente citadas, adotam o princípio de tributação no destino. Isso significa que a receita deve ser recolhida e arrecadada pela unidade da federação onde o produto se destina e não no local em que é fabricado, não dando margem para figurar a guerra fiscal.

Por mais que possa gerar um medo ou insegurança na população, pois toda mudança gera dúvidas, espera-se que com a reforma tributária haverá uma desoneração por meio da redução da carga tributária. Porém especialistas afastam essa ideia. Segundo Bernard Appy: “Não é intenção de nenhuma das propostas a redução de carga tributária. Vamos ter mudança na composição dos tributos e na forma de distribuição desses tributos entre os entes da federação, como eles vão incidir em cada etapa do processo produtivo.” (Bernard Appy)

Salienta-se que existem outras propostas tramitando no Congresso Nacional, como a emenda substitutiva global 178/2019, assinada pelos partidos da oposição na Câmara dos deputados. A Emenda substitui o relatório da PEC 45 e é baseada no documento “A Reforma Tributária necessária”, elaborado pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais (ANFIP), e pela Federação Nacional do Fisco Estadual e Distrital (FENAFISCO) e Plataforma Política

Social. O documento prevê a tributação da renda, da propriedade e da riqueza, das transações financeiras, de bens e serviços, da folha de pagamento e cria novas formas de arrecadação como a tributação ambiental e a tributação do comércio internacional.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 45/19, apresentada pelo deputado Baleia Rossi (MDB-SP), simplifica o sistema tributário nacional pela unificação de tributos sobre o consumo. De acordo com Agência Câmara de Notícias: O texto extingue três tributos federais (IPI, PIS e Cofins), o ICMS (estadual) e o ISS (municipal), todos incidentes sobre o consumo. No lugar deles, será criado um imposto sobre o valor agregado, chamado de Imposto sobre Operações com Bens e Serviços (IBS), – de competência dos três entes federativos –, e outro, sobre bens e serviços específicos (Imposto Seletivo), de competência federal. A proposta, segundo Rossi, busca simplificar o sistema tributário, sem reduzir a autonomia de estados e municípios, que poderiam alterar a alíquota do IBS. “Os efeitos esperados são extremamente relevantes, com uma simplificação do sistema tributário brasileiro e um aumento da produtividade e do PIB potencial do Brasil”.

O imposto de bens e serviços será regulado por lei complementar composta por três alíquotas, alíquota federal, alíquota estadual e alíquota municipal. “Para o contribuinte, será um único imposto, mas para os entes é como se cada um tivesse o seu próprio imposto, pois terão autonomia na fixação da alíquota”, afirmou Baleia Rossi. Nas transações interestaduais e intermunicipais será aplicada a alíquota do estado e do município de destino.

As alíquotas serão calculadas pelo Tribunal de Contas da União e aprovadas pelo Senado Federal para repor a perda dos tributos substituídos pelo IBS. Já a União, os estados membros e os municípios poderão fixar suas alíquotas do IBS em valores diferentes por lei ordinária. A alíquota deverá valer para quaisquer bens, serviços ou direitos. Assim, se a alíquota estadual de referência do IBS for 10%, um determinado estado membro poderá reduzi-la para 9% ou aumentá-la para 11%, mas para todas as operações e não em uma única específica.

Empresas que fazem parte do Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar 123/06, podem manter o sistema atual, sem apropriação ou transferência de créditos, ou então optar pela adesão total ao IBS, com redução da alíquota do Simples correspondente aos cinco

tributos substituídos pelo IBS. A proposta estabelece duas regras de transição, uma sobre a substituição dos tributos e outra focada na repartição de receitas entre os entes federativos.

A substituição dos tributos atuais pelo IBS está prevista para ocorrer em dez anos. Os dois primeiros são um período de teste do novo imposto, cobrado a uma alíquota de 1%, reduzida da Cofins para não haver aumento da carga e prejudicar estados e municípios. Nos oito anos seguintes as alíquotas de todos os tributos serão reduzidas progressivamente e o IBS aumentado na mesma proporção.

Já para a repartição de receitas do IBS entre estados e municípios a transição prevista é de 50 anos. Nos primeiros 20 anos seria mantida a receita atual, corrigida pela inflação, com a parcela referente ao crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) tributada pelo destino. Nos 30 anos seguintes a tributação de todo o IBS convergiria para o destino gradualmente.

3.4. Pontos positivos e negativos na reforma tributária

Sabe-se que toda ação gera pontos positivos e pontos negativos, todavia em aspectos empresariais há certo consenso sobre algumas vantagens que a Reforma Tributária pode gerar.

1 - Diminuição da carga tributária. Nossa carga tributária é muito alta, principalmente quando nos comparamos com países desenvolvidos.

2 - Limitar a representatividade dos impostos indiretos. Esse fato melhoraria a falta de progressividade, competitividade das empresas e dos novos investimentos.

3 - Unificar as normas dos tributos estaduais e municipais em nível nacional. Diminuiria e simplificaria diversas questões, como a quantidade de códigos tributários, a complexidade e custo de fiscalização, a competitividade das empresas e dos novos investimentos e também a falta de coordenação entre as esferas de governo.

4 - Tornar obrigatória a harmonização com os sistemas tributários de outros países. Ajudaria a melhorar a competitividade das empresas, em cenário internacional, e consequentemente dos novos investimentos.

5 - Alterar a carga tributária sobre a renda. Há certo consenso nesse ponto, pois é preciso rever as alíquotas para pagamento do imposto de renda da pessoa física, de modo a

tornar o sistema mais progressivo. Atualmente somente está isento quem ganha abaixo de R\$ 28.559,70 (vinte e oito mil, quinhentos e cinquenta e nove reais e setenta centavos) no ano de 2020. Isso tornaria mais fácil a vida das famílias com menor renda, sendo que o aumento progressivo da alíquota do IR, tornaria proporcionalmente maior a cobrança sobre as rendas maiores.

6 - Otimização das obrigações acessórias. Essa mudança agilizará a entrega e a redução das declarações. Afinal, o custo para manter em dia essas obrigações é muito grande, já que até mesmo as pequenas empresas precisam informar e-Financeira, e-Social, a DMED, a RAIS, dentre outras declarações.

Nessa linha, após muitas reivindicações do povo e promessas de políticos sobre enxugamento de gastos, transparência, justiça, modernização, desburocratização e flexibilização do sistema tributário nacional, finalmente foi apresentado o projeto de lei nº 3.887/2020, com o intuito de atender essa demanda, principalmente para tornar o país mais produtivo, confiável e seguro, a fim de investimentos internos e externos. A reforma será conduzida em fases distintas.

No Brasil, os tributos arrecadados sobre consumo de bens e serviços são conhecidos como impostos indiretos. E no sistema atual esses impostos indiretos são os responsáveis pela maior quantidade de arrecadação de recursos do nosso país, justamente por isso ele torna-se, por si só, complexo e, paralelamente, tão importante de ser entendido.

No momento foi apresentada apenas a 1ª parte do projeto, que prevê a criação de um tipo de IVA Federal (Imposto sobre Valor Agregado), no caso, a Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços (CBS) em substituição à atual cobrança das alíquotas de PIS/PASEP e COFINS.

Por conseguinte, será apresentada também, como 2ª parte do projeto, a criação do novo tributo sobre transações digitais, cuja alíquota será de 0,2% sobre todas as transações eletrônicas, com o intuito de ajudar a produzir uma receita fiscal extra e, então, permitir a redução da carga tributária que as empresas pagam sobre a folha de salários dos trabalhadores. A proposta está sendo duramente criticada por especialistas e alguns afirmam até se tratar do retorno da antiga CPMF.

Sobre os pontos positivos da reforma, o primeiro a ser apresentado é a extinção da ausência de transparência, no que concerne ao pagamento dos impostos. Os brasileiros saberão, de fato, o que, assim como o porquê estão pagando determinado imposto ou tributo, o que antes não era possível. Além disso, extinguirá vários regimes diferenciados de tributação dos produtos das empresas, que antes refletia na alíquota e na base de cálculo para o pagamento do PIS/PASEP e COFINS. Antes, havia uma tributação diferenciada para cada tipo de produto, que incidia de acordo com todas as receitas. Com a CBS (Contribuição Social sobre Operações com Bens e Serviços), haverá apenas um imposto único, em que cada empresa pagará somente sobre o valor que agrega ao produto ou ao serviço com alíquota de 12%, o que trará mais segurança jurídica, pois, incidirá sobre a receita bruta.

O segundo ponto positivo é o fim da cumulatividade. Antes, os impostos / tributos incidiam em todas as etapas dos processos produtivos e/ou de comercialização de determinado bem, inclusive sobre o próprio anteriormente pago, da origem até o consumidor final, influenciando em seu custo e na determinação do preço de venda. Um imposto ou tributo cumulativo é aquele que incide em todas as etapas intermediárias dos processos produtivos e/ou de comercialização de determinado bem, inclusive sobre o próprio imposto/tributo anteriormente pago, da origem até o consumidor final, influenciando na composição de seu custo e, em consequência, na fixação de seu preço de venda.

Agora, haverá a cobrança apenas sobre o valor adicionado por empresa e receitas não operacionais não serão tributadas (dividendos, rendimentos de aplicações financeiras e juros sobre capital próprio), o que proporcionará mais concorrência entre as empresas. Nessa mesma linha, quem exporta ou investe compensará imediatamente o crédito ou receberá o valor em dinheiro.

Já o terceiro ponto positivo, consiste na capacidade dessa reforma de limitar a representatividade de se ter a cobrança de impostos indiretos, ou seja, naqueles que incidem na compra de mercadorias e serviços, o que também aumentará a competitividade das empresas e o interesse em novos investimentos no cenário nacional, bem como internacional.

Todavia, apesar dos pontos positivos, pode-se vislumbrar os negativos. A ideia de se criar um imposto sobre transações digitais, por exemplo, é totalmente contrária aos princípios que regem propriamente a reforma. Se é para modernizar, simplificar e desburocratizar, qual é o motivo da criação de mais um imposto? No momento não há uma conclusão racional sobre o assunto.

CONCLUSÃO

Os altos índices de concentração de renda fazem florescer as discussões sobre o problema da justiça distributiva, um tópico muito discutido dentro e fora da ciência econômica. Como a maioria dos impostos recai sobre o consumo, e a carga tributária atinge um nível muito alto àqueles com menor poder de compra, um sistema tributário justo pode efetivamente reduzir as diferenças dos níveis de renda e a desigualdade social.

A desigualdade social em sentido econômico consiste em uma relação entre as diferenças de renda, salários, riqueza ou poder de compra entre as classes sociais e sua variação entre regiões, períodos históricos, sistemas de produção ou estruturas sociais diferentes. Assim, o sistema tributário brasileiro vem se tornando cada vez mais injusto com o cidadão, a alta carga tributária e a renda mal distribuída aliado à regressividade desse sistema, onde quem ganha menos (trabalhadores assalariados e os pobres) paga mais impostos, numa relação oposta ao nível de renda das pessoas, que inibe o crescimento do país, a geração de empregos, e o retorno em atividades sociais.

Quando o Estado cobra um imposto sobre bens de consumo, é como se fosse uma mercadoria destinada a gerar renda, confiscando parte das mercadorias do cidadão em vez de extrair parte do crescimento financeiro, sua renda.

No Brasil, o que é mais grave do que em muitos países é que a corrupção sistêmica e o desperdício de gastos públicos têm levado à baixa qualidade de nossos serviços públicos e à dificuldade de pagar impostos, o que torna o Brasil como possuidor do pior sistema tributário do mundo. Como se isso não bastasse, os contribuintes ainda são obrigados a gastar dinheiro com educação privada, saúde e segurança, porque os serviços públicos não podem fornecê-los com serviços de alta qualidade.

Os contribuintes com baixo poder aquisitivo sofrem perdas, que é a regressão da carga tributária. O Brasil é um dos países em que mais da metade do imposto sobre o consumo está concentrado em bens de consumo e as classes mais pobres o financiam por meio de impostos. O resultado é aumento da renda e desigualdade social.

Os tributos arrecadados sobre consumo de bens e serviços são conhecidos como impostos indiretos. E no sistema atual, ao que se percebe, esses impostos indiretos são os

responsáveis pela maior quantidade de arrecadação de recursos do nosso país, justamente por isso ele torna-se, por si só, complexo e, paralelamente, tão importante de ser entendido.

No país, existem atualmente cinco tipos de impostos indiretos sobre o consumo. Parte desses tributos está a cargo do governo federal na forma de IPI, PIS e Cofins; na esfera estadual, há o ICMS; na esfera municipal está o ISS. É importante ressaltar a função de cada um dos impostos estaduais. A cobrança do ICMS, por exemplo, se dá através do fato gerador a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, o transporte de pessoas, bens, cargas e valores, os serviços de comunicação, bem como a mercadoria, que deverá ser bem móvel em circulação onerosa, ou seja, cobrando-se em dinheiro, devendo ter a circulação e a transferência de titularidade.

Ou seja, os cidadãos pagam o ICMS, por exemplo, na emissão de passagens rodoviárias por trecho percorrido pela empresa, pelo transporte público municipal para ir e voltar do trabalho, as cargas de mudança, no carregamento de mercadorias, etc. O imposto sobre o consumo, mesmo para toda a população brasileira, tem o impacto mais profundo sobre a população mais pobre, porque sua renda é utilizada na compra de bens e serviços de consumo, ou seja, produtos básicos necessários à sobrevivência, e não permite o aumento de indivíduos nessa parte da população riqueza. Portanto, a preferência pela tributação do consumo levará ao efeito de regressão desses impostos indiretos.

Os impostos indiretos costumam ser cobrados em toda a cadeia produtiva, o que significa que impactam diretamente na formação dos preços pagos pelos consumidores. Além disso, esses impostos indiretos estão incluídos nos preços, de forma que afetam inevitavelmente os custos de produção e também afetam a competitividade das indústrias nacionais.

O projeto de lei nº 3.887/2020, assim como a PEC 45 da Câmara dos deputados e a PEC 110 do Senado Federal tem o intuito de atender promessas de políticos sobre enxugamento de gastos, transparência, justiça, modernização, desburocratização e flexibilização do sistema tributário nacional, principalmente para tornar o país mais produtivo, confiável e seguro, a fim de investimentos internos e externos. A reforma será conduzida em fases distintas.

É preciso uma reforma tributária a fim de modernizar, simplificar e unificar impostos, gerando economia e redução no preço final dos produtos e serviços. A reforma em nível federal, por sua própria natureza, é benéfica. Modernizando e simplificando a base de cálculo de arrecadação do sistema tributário brasileiro, pode-se trazer benefícios para o empresário, por exemplo, reduzindo a burocracia e os custos de produção, e aumentando a competitividade e o interesse em investimentos.

Essas práticas, por sua vez, provavelmente repercutiram de forma benéfica no preço final dos produtos e serviços, que poderão ser reduzidos para os cidadãos, assim contribuindo para que o Brasil se torne um país com um sistema tributário mais justo, eficiente e menos burocrático.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALIOMAR, BALEEIRO. **Direito Tributário Brasileiro**, 14ª edição. Editora: FORENSE, Grupo GEN, 2018. 9788530980726. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530980726/>. Acesso em: 20 out. 2021.

BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do estado federal brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

BORGES, Antônio.de. M.; MEIRA, Liziane. A.; VALADÃO, Marcos. A. **Direito Tributário Constitucional** - Temas atuais relevantes. São Paulo: Almedina Brasil, 2015. Grupo Almedina. 9788584930937. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788584930937/>. Acesso em: 20 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm. Acesso em: 16 ago 2021.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. RE 705.423, Relator Ministro Edson Fachí, Tribunal Pleno, julg. 16 dez. 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4284492>. Acesso em 12 ago 2021.

BRITO, MACHADO.SEGUNDO,Hugo. D. **Manual de Direito Tributário**. 11. ed. São Paulo: Atlas 2019. Grupo GEN 9788597020717. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597020717/>. Acesso em: 22 out. 2021.

CAMARGO, Fabretti, L.; RAMOS, Fabretti, D. **Direito Tributário para os Cursos de Administração e Ciências Contábeis**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2014. Grupo GEN. 9788522494385. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522494385/>. Acesso em: 20 out. 2021.

CARRAZZA, Roque Antônio. Curso de direito constitucional tributário. 32ª ed, São Paulo: Editora Malheiros, 2019. ISBN: **978-85-392-0444-1**

CASTRO, F. A. **Imposto de Renda da Pessoa Física: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição**. 2014. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/16511/1/2014_F%C3%A1bioAvilaDeCastro.pdf. Acesso em 16 ago 2021.

CASTRO, Flávia Lages de. **História do direito geral e Brasil**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

CHIMENTI, Ricardo. C.; PIERRI, Andréa.de. T. **Teoria e prática do direito tributário**. 3. ed. São Paulo, 2012. 9788502183063. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502183063/>. Acesso em: 20 out. 2021.

DAVI, Jordeana. **Carga tributária e política social considerações sobre o financiamento da Seguridade Social**. In: DAVI, Jordeana. MARTINIANO, Claudia. SANTOS, Maria A. DEDECCA, Claudio Salvadori. A redução da desigualdade e seus desafios. Brasília: Ipea, 2015.

Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3383/1/td_2031.pdf. Acesso em: 27 out. 2021

DENARI, Zelmo. **Curso de direito tributário**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2008. Grupo GEN. 9788522467266.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522467266/>. Acesso em: 20 out. 2021. 2008

FARIAS, Fátima Gondim. SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. **Bases tributárias brasileiras, penalizando os pobres e beneficiando os rentistas**. Porto Alegre: Tomo, 2012.

IMF. **FISCAL MONITOR: Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic**. 2020. Disponível em:

<https://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2020/04/06/fiscal-monitor-april-2020>. Acesso em: 23 out. 2021.

GASSEN, Valcir. **Tributação na origem e destino: Tributos sobre o consumo e processos de integração econômica**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. 9788502200241.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502200241/>. Acesso em: 20 out. 2021.

GASSEN, Valcir; D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales; PAULINO, Sandra Regina. **Tributação sobre consumo: o esforço em onerar mais quem ganha menos**. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, v. 34, n. 66, p. 213-234, jul. 2013.

GUERRA, A., POCHMANN, M. E SILVA, R. **Atlas da exclusão social no Brasil: dinâmica da exclusão social na primeira década do século XX**. São Paulo: Cortez, 2015.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Grupo GEN 9786559770038.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770038/>. Acesso em: 25 out. 2021.

JÚNIOR, Nunes. Geraldo Medeiros. BRAZ, Mariana C. S. NASCIMENTO, Juliana M. CRUZ, Fabiana Faustino. **Seguridade social e saúde: tendências e desafios**. Campina Grande: EDUEPB, 2011. Disponível em: <https://static.scielo.org/scielobooks/zw25x/pdf/davi-9788578791933.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021

MANFREDO, Maria Teresa, **Desigualdade como legado da escravidão no Brasil**, set-2012, disponível em <https://www.geledes.org.br/desigualdade-como-legado-da-escravidao-brasil/>. Acesso em: 26 out 2021

Maria Andreia Parente Lameiras; Carlos Henrique Corseuil; Lauro Ramos; Felipe Mendonça Russo. **Desempenho recente do mercado de trabalho**. 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/tag/pnad-continua/>. Acesso em 22 out. 2021.

MENDES, Marcos José. **Desigualdade e crescimento: uma revisão da literatura**. Senado Federal, Consultoria Legislativa Textos para discussão. n.131. Brasília, 2013.

MONTESQUIEU. **Do Espírito das Leis**. Portugal: Edições 70, 2018. Tradução Miguel Morgado, Grupo Almedina. 9789724422404.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9789724422404/>. Acesso em: 21 out. 2021.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2021. 9788597026825.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026825/>. Acesso em: 23 out. 2021.

NETO, Celso de Barros Correia; José Evande Carvalho Araujo; Lucíola Calderari da Silveira e Palos; Murilo Rodrigues da Cunha Soares. **TRIBUTAÇÃO EM TEMPOS DE PANDEMIA**. Consultores Legislativos da Área III Direito Tributário e Tributação. ESTUDO TÉCNICO JUNHO DE 2020. Disponível em: https://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/40012/tributa%C3%A7%C3%A3o_pandemia_CorreiaNeto.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em 22 set. 2021.

PAES DE BARROS, R. & J. CAMARGO, 1993: **Em Busca das Raízes da pobreza na América Latina**, IPEA-Série de Seminários (nº 8/93)

POCHMANN, M. **Desigualdade e Justiça Tributária**. Brasília: Ipea 2008. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/pdf/08_05_15_DesigualdadeJusticaTributaria.pdf. Acesso em 22 ago. 2021

RIBEIRO, Ricardo Lodi. **PIKETTY e a reforma tributária igualitária no Brasil**. Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, 2015. Disponível em: <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfptd/article/view/15587/11798> Acesso em: 16 set. 2021.

SABBAG, Eduardo. **Direito Tributário Essencial**. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2021. 9786559640317.

Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640317/>. Acesso em: 20 out. 2021.

SARLET, Ingo. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003

SCHWARTZMAN, S. **Brasil: a agenda social**. e: Bethell, L. **Brasil: fardo do passado, promessa do futuro / organização**, Leslie Bethell; tradução Maria Beatriz de Medina. - Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002

SENADO. **Relatório de Acompanhamento Fiscal – RAF**. Disponível em https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/592401/RAF55_AGO2021.pdf. Acesso em: 20 set 2021.

SILVA, Daisy Rafaela da; MOULIN, Darlan Alves. **A tributação sobre o consumo e as desigualdades sociais no estado de crise socioeconômica**. Revista DIREITO UFMS, Campo Grande, MS, v.3, n.1, p. 211 – 232, jan./jul. 2017. Disponível em: <https://periodicos.ufms.br/index.php/revdir/issue/view/315>. Acesso em: 17 set. 2021.

SOUZA, P. H. G. F.; MEDEIROS, M. **Top income shares and inequality in Brazil 1928-2012**. Sociologies in Dialogue, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 119-132, 2015. Disponível em: <https://joserobertoafonso.com.br/top-income-shares-souza-medeiros/>. Acesso em: 13 set. 2021.

STRECK, Lênio Luiz. **Ciência política e teoria do Estado**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.