

JUSTIÇA FISCAL: O COMBATE À REGRESSIVIDADE DO SISTEMA TRIBUTÁRIO E A MITIGAÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL

Carol Alves¹

RESUMO

Este ensaio analisa a necessidade da modificação legislativa das normas tributárias no âmbito da tributação sobre bens e consumo, para que haja a efetivação da justiça fiscal. Traçou-se como problema de pesquisa o seguinte questionamento: “De que forma o combate à regressividade do sistema tributário nacional poderá efetivar a justiça fiscal?” Para o presente ensaio foi utilizado o método hipotético-dedutivo. Ainda, a hipótese foi confirmada, verificando-se que, ao combater a pressão fiscal sobre o consumo e a pressão fiscal sobre o lucro do mercado de bens e serviços, ocorrerá a efetivação da justiça fiscal em âmbito nacional. Ademais, o trabalho é dividido em três momentos: uma breve análise histórica da função social do tributo, relacionado ao Estado de Bem-Estar Social, a fim de compreender de que forma a tributação progressiva restaurou a matriz fiscal dos países pós-guerra. Após, identificar-se-á o conceito de justiça fiscal, com base no pensamento de Aristóteles e John Rawls. Por fim, em consonância com a justiça no âmbito tributário, demonstrar-se-á de que forma o combate à regressividade irá diminuir a desigualdade social, por meio de uma reestruturação do sistema tributário nacional. No mesmo tópico, reafirma-se que, ao combater a regressividade e a pressão fiscal sobre o consumo e sobre o lucro do mercado de bens e serviços, a economia, atualmente fragilizada, reagirá, pois está diretamente relacionada às demandas das famílias brasileiras.

PALAVRAS-CHAVE: Justiça Fiscal; Estado de Bem-Estar Social; Desigualdade Social; Regressividade; Reforma Tributária.

1 INTRODUÇÃO

Os objetivos fixados pelo artigo 3º da Constituição da República de 1988 determinam que o escopo do Estado brasileiro implica a concretização do desenvolvimento econômico, regido pela justiça fiscal. A tributação tem papel proeminente na promoção da justiça, uma vez que é o mecanismo utilizado para financiar os gastos públicos. Assim, o tributo deve cumprir a função social de promover o bem-estar da população. Da mesma maneira, deve ter o propósito de afiançar uma sociedade mais justa e menos desigual.

No entanto, o Brasil apresenta várias deficiências em seu sistema tributário que o torna singular em termos iniquidade, conforme será demonstrado no presente ensaio. Isto porque a matriz fiscal premia muito mais o retorno do capital do que o retorno do trabalho. Sendo, portanto, uma engenharia perfeita para produzir desigualdades sociais (MARTINS, 2019).

É nesse sentido que este trabalho, por meio do método hipotético-dedutivo, responderá o seguinte questionamento: “De que forma o combate à

¹ Centro Universitário Católica de Santa Catarina, carol@jhaequipamentos.com.br

regressividade do sistema tributário nacional poderá efetivar a justiça fiscal?” Como hipótese ao problema exposto, tem-se que, ao combater a pressão fiscal sobre o consumo e a pressão fiscal sobre o lucro do mercado de bens e serviços, ocorrerá a efetivação da justiça fiscal em âmbito nacional.

Ainda, no presente ensaio, apresentar-se-á uma breve perspectiva histórica da tributação, demonstrando a importância da função social do tributo. No mesmo sentido, comprovar-se-á, por experiências históricas dos países pós-guerra, que a progressividade da matriz fiscal é capaz de reedificar uma economia fragilizada.

Para compreender o fenômeno da progressividade, discorrer-se-á sobre o conceito, que, em poucas palavras, é definido como tributos que têm a alíquota crescente à proporção que os valores sobre os quais incide são maiores. Na medida em que a renda aumenta, o contribuinte paga mais imposto. Ao efetivar-se a progressividade, efetiva-se, também, o Princípio Constitucional da Capacidade Contributiva, disposto no artigo 145, §1º da Constituição da República do Brasil.

Tal princípio é um conceito econômico e de justiça social, e possui íntima relação com a progressividade, de forma que a carga tributária seja mais impactante para os contribuintes que demonstrem maior riqueza. Ao contrário, o fenômeno da regressividade é definido, nas palavras de Ataliba (2010, p.36), como “os impostos que não sejam progressivos – mas que tenham a pretensão de neutralidade, na verdade, são regressivos, resultando em injustiça e inconstitucionalidade”, afinal todos os contribuintes suportam o mesmo ônus financeiro.

Com base em dados do Ministério da Fazenda (2016), o Brasil foi o país, dentre todos os da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, que menos tributou a renda, o lucro e os ganhos de capital, representado pelo valor de 6,5%. Por outro lado, foi o terceiro que mais tributou bens e serviços, com uma porcentagem de 15,4. Tais dados demonstram a regressividade a que o sistema tributário nacional se submete, fator que torna compreensível o fato de o Brasil ser um dos países mais desiguais do mundo.

É nesse sentido que Martins (2019) afirma que uma reforma tributária deve pautar-se na pressão fiscal que há sobre o consumo e na pressão fiscal que há sobre o lucro do mercado de bens e serviços, a fim de suavizar a tributação excessiva da pessoa jurídica, a qual contribui para a fragilização da economia. Assim, o presente ensaio, desenvolvido em três tópicos, desenvolverá sobre a reformulação do sistema tributário vigente, para que haja a diminuição da desigualdade social e a promoção de um sistema mais justo.

2 JUSTIÇA TRIBUTÁRIA: UM ESTUDO HISTÓRICO DAS RELAÇÕES FISCAIS

No âmbito histórico-jurídico do Direito Tributário, sempre houve uma função social implícita na tributação, diretamente relacionada aos fatos sociais, afinal, desde os Feudos, oferecia-se o pagamento de tributos em troca de proteção estatal, por exemplo. Montesquieu (1982, p.241), no século XVIII, definiu que tributos são:

As rendas arrecadadas por um Estado, definidas como uma parcela que cada cidadão dá de seu bem para ter a segurança da outra ou para fruí-la agradavelmente. Para fixar corretamente essas rendas, cumpre considerar as necessidades do Estado e as necessidades dos cidadãos.

O filósofo francês, confirma, então, a função social existente na tributação, ao assegurar que as rendas provenientes de arrecadação estatal devem ser aproveitadas em prol do bem comum, isto é, das necessidades dos cidadãos.

Por outro lado, mesmo que houvesse, há muito, função social na tributação, as manifestações e preocupações com um sistema de arrecadação mais justo e racional para o evento da arrecadação estatal foram ocorrer somente em meados do século XIX, conforme Balthazar (2004). Nesse período, os estudiosos dedicaram maior cuidado ao fenômeno jurídico da tributação, aprimorando, junto à ideia de justiça social, os mecanismos de arrecadação.

Nesse sentido, Becker (2010) assegura que, por ser a tributação a principal fonte de arrecadação estatal, não há Estado sem tributação. Por isso, discute-se, com fulcro constitucional, a respeito do modelo social que a população almeja, e o quão intervencionista o Estado deve ser na riqueza dos particulares.

Em se tratando de função social, conceito diretamente ligado à promoção da justiça tributária, Domingos (2015) afirma que um determinado objeto possui uma função social desde que sirva como um instrumento para satisfazer os interesses societários. Nesse sentido, compreende-se que a função social do tributo está relacionada à ideia de que o "Estado existe para a consecução do bem comum, e que a sociedade é a destinatária dos recursos arrecadados pelo governo" (DOMINGOS, 2015, p.35).

Em outras palavras, para que haja justiça fiscal, a tributação deve visualizar um fim social que seja benéfico para os contribuintes, regulado pela Constituição Federal, em busca do equilíbrio entre a tributação e as limitações ao poder de tributar. Por fim, a "função social do tributo é o mecanismo de redistribuição de riqueza, cujo Estado de Bem-Estar social é uma expressão" (DOMINGOS, 2015, p.56).

Com base no que assegura Martins (2018), a doutrina político-econômica denominada Estado de Bem-Estar Social, designada pelo economista John Maynard Keynes, atingiu o seu ápice no final do século XX, quando ocorreu, nos Estados Unidos da América, a Crise de 1929, denominada como Grande Depressão, a qual marcou o declínio do Liberalismo econômico. O Keynesianismo é, portanto, uma teoria econômica que defende a intervenção estatal na economia nacional, com o objetivo inicial de atingir o pleno emprego.

Navarro (1995) aponta que a década de 80 possibilitou maiores reflexões sobre o papel da tributação na relação Estado-cidadão, facultando oportunidades de estudo neste campo dentro das Ciências Sociais, envolvendo conceitos que englobam desde a função social do tributo, até a promoção da justiça tributária. Nesse sentido, assinala Forigo (2012, p. 55):

O capitalismo imperante na Europa e nos Estados Unidos, durante a década de 30, não estava conseguindo alcançar o pleno emprego, necessitando da intervenção estatal para prover recursos suficientes e obter recursos à sobrevivência do capital. O clima era de

insegurança e instabilidade. Segundo Keynes, as exigências salariais dos trabalhadores deveriam ser atendidas como forma de contribuir para o pleno emprego, pois salários baixos acarretavam insuficiência de poder aquisitivo, o que poderia conduzir à contração da demanda e, consequentemente, à baixa de preços, superprodução e desemprego. Ainda segundo Keynes, o que ocorria na época era a queda da demanda e consequentemente sobra de produto. A solução para o desemprego só poderia ser obtida por intervenção estatal, desencorajando o entesouramento, em proveito das despesas produtivas. Para isso, o Estado deve estimular o consumo por meio da redistribuição da renda em benefício das classes menos favorecidas. Essa política, diretamente oposta às teses deflacionistas, permitiria a intervenção do Estado sem atingir a autonomia da empresa privada.

A história econômica dos países mostra, conforme Streck (2003), que a transição para o padrão de elevado desenvolvimento sempre se dá quando as políticas públicas se distanciam da proposta liberal. O fracasso do liberalismo econômico está relacionado, conforme o autor (2000), com o número de desemprego, subemprego e o crescimento da desigualdade social, designados consequências da não intervenção estatal.

Na medida em que os problemas sociais irrompiam de estados europeus, por conta da concepção liberal, concebido a partir da filosofia liberal do século XVII e XVIII, “manifestou-se um caráter concentrador da organização político-administrativa do Estado Moderno” (CRUZ, 2007, p.2). Tal concepção própria do Liberalismo submeteu grande parte das populações a condições miseráveis de vida, agravando a desigualdade social.

Diante disso, o Estado passou a chamar para si a solução dos problemas sociais emergentes, intervindo, diretamente, no domínio econômico. É, como explicita Goulart (2005, p.80) quando escreve que:

A necessidade de o Estado abandonar sua postura meramente contemplativa, sua posição simplesmente policiaesca de permitir que o social e o econômico aconteçam ao sabor da livre iniciativa e segundo as leis do mercado, já não encontra muita resistência entre os doutrinadores mais conservadores, inclusive entre os próprios adeptos do liberalismo, pelo menos, tratando-se de neoliberais. Ao contrário, embora mantenham a convicção de que a vida econômica se rege por leis naturais, reconhecem que o livre curso dessas leis pode ser dificultado, quando não desviado, pela ação egoísta de indivíduos ou grupos.

Muito além do clássico debate colocando em contraposição o Estado de Bem-Estar Social e o Liberalismo econômico, discute-se o quanto o Estado irá interferir para realizar os objetivos constitucionais de cada nação. É nesse sentido que Smith (1996), denominado, por diversos autores, como liberal, defendeu que os Estados têm deveres para com a sociedade e, assim, devem ter meios para financiar suas despesas.

Nesse sentido, as preocupações de Adam Smith foram além da não intervenção estatal, chegaram a um controle social de determinados interesses. “Essa realidade demonstra que, embora haja uma contradição entre Liberalismo e imposição tributária, é certo que o capitalismo necessita da tributação,

destinados a assegurar a manutenção do próprio sistema” (GOULART, 2005, p.98).

Há, conforme demonstrado, uma relação direta do Estado de Bem-Estar Social no pós-guerra com a tributação. Afinal, a chave da redução da desigualdade social causada, inicialmente, pela Grande Depressão, e mantida pelas práticas de Liberalismo econômico e político, “estava na matriz fiscal dos países, isto é, em um modelo de tributação progressivo” (MARTINS, 2018, p.12). Embora houvesse defesa, por parte dos liberais, em intervenção estatal mínima, a Crise de 1929 comprovou que o caminho para fortalecer a economia não era esse.

Nesse sentido, o Estado de Bem-Estar Social, pautado em uma tributação progressiva, desafogou os problemas político-econômicos da época. É dessa forma que caracteriza o jurista contemporâneo Martins (2018, p.19):

Em poucas palavras, o Estado de Bem-Estar na Europa foi a pedra fundamental para que houvesse mais renda e menos poupança, direcionando um maior volume de recursos ao consumo no mercado que, por sua vez, estimularia as importações e, finalmente, o pagamento de empréstimos contraídos junto aos EUA.

Assim, no modelo proposto por Keynes, o Estado tem responsabilidade pela política econômica, cabendo a ele a proteção social dos indivíduos. Além da positiva experiência com o *Welfare State* após a crise, nos Estados Unidos, há, também, a comprovação de que o Estado de Bem-Estar Social tem influência no Índice de Desenvolvimento Humano.

Dessa forma, verifica-se que nos países desenvolvidos, como Noruega e Suíça, foram os primeiros a adotar o modelo do Estado Social, e, em rankings internacionais de Índice de Desenvolvimento Humano, ocupam, consecutivamente, a primeira e a segunda posições (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2018).

As características próprias de um Estado de Bem-Estar Social são pautadas, conforme Bobbio (2004) na previsão de mais receita para o Estado, a qual deve ser satisfeita por um imposto progressivo e sobre a renda. Nesse sentido, Kornis (1994) sintetiza em sua tese de doutoramento que um dos traços centrais e contraditórios do *Welfare* brasileiro é um financiamento regressivo de gasto social e uma hipertrofia burocrática que eleva o custo operacional.

Assim, o Estado de Bem-Estar em consonância com a política adotada por Keynes deve ser, em síntese, fundado na capacidade contributiva do trabalhador e num gasto público residual financiado por um sistema tributário progressivo, contrário à realidade brasileira.

Ainda, Bobbio (2004) assinala que o aumento progressivo e acumulativo da cota do produto interno bruto destinado à despesa pública, as estruturas administrativas voltadas para os serviços sociais tornaram-se mais vastas e complexas, sendo tal fenômeno uma característica comum a todos os países que adotaram ou adotam o Estado de Bem-Estar Social. Nesse sentido, o aumento da carga tributária nos impostos diretos, ou seja, naqueles tributos que recaem sobre o rendimento apurado, nesses países também é uma característica em comum.

Assim, do ponto de vista histórico, o Brasil não aderiu, de fato, à onda favorável à promoção da justiça fiscal no período de consolidação dos Estados de Bem-Estar. Porém, em sentido contrário, “optou pelo caminho da suavização da progressividade ou adoção de um imposto de renda linear, que não efetivam a justiça fiscal” (SILVEIRA, 2017, p.3).

Por fim, enquanto um Estado, tal qual é o do cenário atual brasileiro, gera uma contradição com a concepção de *Welfare State*, pois possui sistema não-redistributivo e montado sobre um quadro de grandes desigualdades e de misérias absolutas, o ideal *Welfare State*, em matéria tributária, seria pautado na tributação progressiva, a fim efetivar a justiça fiscal.

3 JUSTIÇA FISCAL

Em se tratando da discussão acerca da justiça fiscal, com base no que assegura Machado (2017), é uma constante histórica o fato de os Estados modernos exigirem do seu povo os recursos necessários para aplicá-los em serviços públicos e buscar as melhorias sociais por meio de tributos. Suportando, assim, os gastos contraídos em nome da coletividade. Significa dizer, pois, que os tributos são, e sempre foram, expressão clara de poder, e instrumentos de justiça ou injustiça social.

Para definir qual conceito de justiça se aproxima na correta aplicação do Direito Tributário, “remete-se à definição aristotélica de justiça distributiva, a qual se exterioriza na distribuição de honras, de bens materiais ou de qualquer coisa divisível entre aqueles que integram o sistema político” (BALTHAZAR, 2017, p.224).

A igualdade de razões em Aristóteles (1992) busca tratar de modo igual os iguais e, de modo desigual, os desiguais. Assim, justo é tratar igualmente as pessoas iguais e, também, tratar desigualmente pessoas desiguais. Sendo que ambos os princípios buscam a “justiça” baseada na igualdade, equivale ponderar que esta ideia de justiça também está apoiada na igualdade, não para todos, apenas para os que são iguais entre si. Do mesmo modo, “justa é a desigualdade, porém não para todos, mas para os que são desiguais entre si” (ARISTÓTELES, 1992, p. 96).

Na mesma segmentação, John Rawls (1981), autor norte-americano contemporâneo, elaborou a teoria da justiça como equidade (*justice as fairness*), tendo como questionamento a possibilidade de tornar a sociedade democrática liberal mais justa. Para ele, mesmo os mais marginalizados integrantes da sociedade devem dispor de recursos para alcançar suas liberdades.

Visto que a obra de Rawls (1981) possui princípios basilares que respaldam o *Welfare State*, o arranjo de justiça vislumbrado pelo autor implica em um Estado de Bem-Estar Social que venha a garantir aos pobres um nível de vida minimamente aceitável, com direitos fundamentais garantidos pela Constituição. Em se tratando de tributação, para o autor, as obrigações fiscais ficam a cargo dos mais ricos via taxaçoão progressiva, afinal, cada qual deve contribuir na medida de suas devidas condições, a fim de que se tenha um sistema mais justo.

A questão da justiça coloca-se antes de tudo quando uma maioria de pessoas depende da distribuição das cargas e pretensões, que estão ligadas à vida em comunidade. A justiça fiscal é o valor supremo do Estado de Direito

dependente de impostos e, ao mesmo tempo, o valor supremo da comunidade de contribuintes. “Para que a justiça seja aplicada, é necessário que haja um ambiente próspero” (TIPKE, 2002, p. 17).

É por meio da eficiência que se constrói um ambiente próspero para a aplicação da justiça. Portanto, a compreensão do relacionamento entre justiça e eficiência é fundamental para a determinação de um sistema tributário justo e a afirmação de uma sociedade de direitos do contribuinte. É nesse sentido que Caliendo (2009) determina que justiça e eficiência são conceitos fundamentais à compreensão do fenômeno jurídico tributação.

No que tange à eficiência do sistema tributário, para Drucker (2002), há eficiência onde há exploração dos recursos econômicos de tal forma que este valor - a satisfação humana, a qual é medida pela disposição agregada de pagar por estes bens e serviços – é maximizado. Eficiência, portanto, conforme define Caliendo (2009, p.134):

É a realização de determinados processos, com a maximização de resultados pela menor utilização dos meios. Tal conceito não deve ser confundido com eficácia, que seria a produção de resultados com a maior produção de efeitos, e a efetividade, conceituada como a maior produção de efeitos no tempo, enquanto que eficiência é o processo que produz a maior quantidade de resultados com a menor utilização de meios.

O autor (2009) assegura, ainda, que há uma relação conexa entre justiça e eficiência na medida em que uma sociedade idealmente justa é uma sociedade eficiente, visto que a eficiência é um dos componentes da justiça. Alguns autores tendem, inclusive, a entender que a “eficiência é o conceito adequado de justiça” (CALIENDO, 2009, p.75).

Com base na definição de justiça distributiva apresentada, verifica-se que o cenário brasileiro é falho na busca pela justiça tributária. Conforme assinala Balthazar (2017, p.19) “as leis impostas são justas: em razão do fim, quando direcionadas ao bem comum, cumprindo, então, a função social do tributo, relacionadas diretamente aos objetivos constitucionais de cada nação”.

Os fins sociais são determinados por uma Constituição. No caso do Brasil, a Constituição Federal da República Federativa reflete e fomenta a chamada economia social de mercado e, como tal, seu ponto de partida é a ideia de que o ser humano deve ser o fim último da ordem econômica e social, aqui incluído o poder/dever de tributar. Desse modo, conforme Caliendo (2009), além de carregar a necessidade de prover as receitas públicas, o poder/dever de tributar assume importante papel na redução das desigualdades sociais.

Logo, para haja a efetivação da justiça fiscal e de um ambiente eficiente para a aplicação de tal valor jurídico, deve-se reformular determinados aspectos do Sistema Tributário Nacional, os quais serão apresentados no próximo tópico. É nesse sentido que Navarro (1995) assegura que ao estudar as relações fiscais, que englobam o tributo, o Estado e a sociedade, deve-se pautar na Constituição, para que a tributação não seja mecanismo de injustiça social.

4 O COMBATE À REGRESSIVIDADE E A MITIGAÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL

A compreensão do reflexo que a justiça tributária possui nas desigualdades sociais deve ter como ponto de partida a análise do artigo 3º da Constituição Federal. Dentre os objetivos da República Federativa do Brasil, estão: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento e III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.

Nesse sentido, nota-se que, por meio da tributação, deve-se respeitar o objetivo constitucional de redução das desigualdades sociais, bem como a construção de uma sociedade mais justa, “a fim de que, todos, indistintamente, colham os benefícios da vida em sociedade” (CALIENDO, 2009, p.85).

A realidade, porém, é que o sistema tributário nacional vai na contramão da justiça fiscal e do combate à desigualdade social, visto que funciona apenas para aumentar a carga tributária. Em outras palavras, “o sistema tributário brasileiro não funciona para o bem comum, o que agrava o cenário de desigualdade social” (DERZI, 2010, p.82). Para que haja a promoção do desenvolvimento nacional e a efetivação da justiça fiscal, é necessário reaver as principais falhas do sistema vigente.

Um estudo conduzido por Piketty disponibilizou dados brasileiros registrados a partir do ano de 2001, revelando que a parcela de 1% mais rica da população detinha consigo 25% de toda a riqueza obtida no país. Esse número avançou para quase 28% em 2015, conforme dados gerais do Diário Oficial da União. Verifica-se, então, que a elevada concentração de renda, fortalecida por um sistema tributário construído sobre bases de incidência indiretas, conforme escreve Alves (2012), privilegiam a desigualdade na medida em que incentivam à regressividade.

Com a mesma segmentação, verificou-se que a maior questão a ser revista no sistema tributário vigente não é a carga tributária bruta, pois essa representa 33% do PIB nacional, e está longe de ser uma das maiores entre os países da OCDE (OXFAM, 2017). O que deve ser analisado, a partir do relatório, é o fato de que os 10% mais pobres no Brasil gastam 32% de sua renda em tributos, enquanto os 10% mais ricos gastam apenas 21%. Dessa maneira, para que se efetive a justiça fiscal, é necessário analisar de que maneira tal carga bruta é distribuída, pois esse é o ponto que influi na desigualdade social, e que causa do fenômeno denominado de regressividade, que será nosso objeto de estudo neste tópico.

Para compreender a relação entre a regressividade e a produção de desigualdade social, analisamos os dados do Ministério da Fazenda (OXFAM, 2018), o qual aduz que Brasil é o país, dentre todos os da OCDE, que menos tributou a renda, o lucro e os ganhos de capital, representando apenas 6,5%. Na concepção de Rawls, conforme já demonstrado, a tributação progressiva é a que condiz com a justiça fiscal (LOVETT, 2013, p.27). A doutrinadora Derzi (2010, p.77) confirma, ao escrever que “a graduação dos impostos, de forma que os economicamente mais fortes paguem progressivamente mais por esses gastos do que os mais fracos, levará a uma maior justiça social”.

Para definir o que é a progressividade em um sistema tributário, Alves (2012, p.3) assegura:

A técnica da progressividade em sentido estrito consiste basicamente em aumentar as alíquotas do tributo quanto maiores forem os valores do objeto da tributação (como a renda). É o que se dá, por exemplo, quando alguém passa a pagar o Imposto de Renda sob uma alíquota maior quando tem um aumento de salário. Aqui, presume-se que quem tem uma renda maior pode contribuir mais para o fundo público, e, portanto, deve pagar um imposto calculado com uma alíquota maior.

Ainda, o fato de a tributação progressiva ser considerada justa tem respaldo Constitucional pois possui uma ligação direta com o Princípio Constitucional da Capacidade Contributiva. Derzi (2010) entende, então, que um sistema tributário justo seria aquele fundado na taxaçaõ proporcional à renda. É nesse sentido que assegura, também, Alves (2012, p.2)

Ao invés, se o sistema tributário se pautasse mais fielmente pelo princípio da capacidade contributiva (art. 145, §1º, da CRFB/88) ao se reestruturar sobre bases diretas de incidência (especialmente renda e patrimônio), poder-se-ia ter um importante instrumento jurídico-político de redução de desigualdades e de promoção da autonomia e da dignidade individuais. É que também as determinações jurídicas de uma sociedade possuem fortes influências sobre as transformações sociais e econômicas que se passam nessa comunidade, devendo o Direito ser concebido também como um instrumento de política social e econômica.

Enquanto a capacidade contributiva é perceptível nos tributos pessoais (tal como na tributação da renda), na tributação sobre o consumo o efeito não é semelhante, visto que o tributo incide sobre o bem, e não sobre a pessoa do contribuinte. Em outras palavras, verifica-se uma contradição na função que a capacidade contributiva exerce sobre os tributos diretos e nos indiretos. Enquanto naqueles o princípio é parametrizado por subprincípios, como a progressividade, nesses o tributo incidente não consegue se adequar.

Na contramão do princípio constitucional da capacidade contributiva e, também, da justiça fiscal, o Brasil foi o terceiro país que mais tributou bens e serviços, resultando em 15,4%, sistema denominado regressivo, com base no relatório do Ministério da Fazenda (OXFAM, 2018). Tal regressividade citada é, então, o contrário da progressividade. O que significa dizer que um país com um sistema tributário progressivo, ou seja, justo, é aquele que tributa em proporção maior a renda, o lucro e os ganhos de capital, enquanto um país regressivo é aquele que impõe sobre os serviços e consumo a maior carga tributária.

Em relação à tributação do consumo, Piketty (2014, p. 481) assegura que

Com frequência dizemos que eles são 'indiretos' no sentido de que não dependem diretamente da renda ou do capital do contribuinte individual: são pagos indiretamente, por intermédio do preço de venda, quando fazemos compras. Em teoria, poderia se imaginar um imposto direto sobre o consumo, que dependeria do montante consumido por cada um, mas isso nunca ocorreu.

É nesse sentido que há injustiça fiscal. Piketty (2014) assegura que um sistema tributário que premia mais o retorno de capital do que a produtividade de trabalho é um sistema perfeito para a promoção de desigualdade social. No Brasil, com base no que escreve Martins (2019), o ato de consumir, que é uma

necessidade humana universal, sofre uma pressão fiscal muito maior do que o de auferir riqueza a partir do excedente de capital.

Os resultados econômicos são evidentes, na medida em que, ao analisar a macroeconomia, nota-se que o consumo das famílias brasileiras representa mais de 60% do PIB brasileiro. Em outras palavras, conforme o Relatório da OCDE (OXFAM, 2018), mais da metade do que é produzido no Brasil depende do poder de compra de seus cidadãos. A solução para este sistema econômico depreciado está, conforme Martins (2019), na política fiscal, ou seja, em uma reforma tributária. Isso porque os tributos, assim como os juros, “são uma variável presente na formação de todo e qualquer preço ou cálculo econômico” (MARTINS, 2019, p.2).

Sob a égide de dados extraídos de relatórios da Receita Federal do Brasil e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, conclui-se que há alguns fenômenos normativos, como escreve Martins (2019), que contribuem para a desigualdade social no Brasil, transferindo a riqueza dos cidadãos mais pobres para os mais ricos, de maneira sistêmica, sendo o principal a pressão fiscal sobre o consumo.

Dessa forma, a pressão fiscal sob o consumo é o maior ponto a ser reformulado no sistema brasileiro, visto que a regressividade de nosso sistema tributário afeta de maneira negativa o poder de consumo das famílias, que é responsável por 60% do PIB. É nesse sentido que assinala Martins (2019):

Segundo dados da RFB, o Brasil foi o país, dentre todos os da OCDE, que menos tributou a renda, o lucro e os ganhos de capital, embora tenha sido o terceiro que mais tributou bens e serviços, conferindo uma primazia, no sistema, dos “tributos indiretos”, aqueles que participam diretamente na formação do preço. Quando uma sociedade é tributada sobre a cadeia de consumo, o que se faz é levar o ônus fiscal ao cidadão na forma de preço, como um fenômeno do mercado, mais suscetível a uma conformação política, ao invés de apresentá-lo propriamente como tributo a ser pago ao governo, enquanto fenômeno decorrente das instituições e das pressões sobre elas exercidas.

Nesse modelo de exação, além de reduzir-se o poder de compra dos cidadãos, demanda econômica, em primazia, a dos mais pobres, pois são esses compõe a grande base da pirâmide social brasileira, conforme assinala Martins (2019). Da mesma forma, o autor (2019, p.5) afirma que:

Em um ambiente de juros altos, como é no Brasil, faz-se com que os recursos ociosos procurem o mercado de títulos, direta ou indiretamente, agravando a desigualdade social entre quem pode investir nesse mercado e quem não pode. Por isso, a reforma tributária deve alterar a direção da pressão fiscal atualmente exercida sobre o consumo, para destiná-la à renda, ao lucro e aos ganhos de capital, conferindo, antes de tudo, maior progressividade ao sistema tributário brasileiro.

Além disso, cita-se que a regressividade também é intrínseca na pressão fiscal que há sobre o lucro do mercado de bens e serviços. O cenário brasileiro é apresentado por Martins (2019) como ineficaz, sobretudo por incentivar o investimento sobre operações financeiras, o qual pouco contribui para gerar empregos, e por debilitar o investimento em pessoas jurídicas, conforme o autor:

Por razões históricas relacionadas ao combate à inflação, sobretudo no plano Real, os governos brasileiros, de lá para cá, criaram o seguinte cenário para o investidor perseguir o retorno ótimo: a) 34% de tributação sobre o lucro da pessoa jurídica; b) isenção tributária sobre a distribuição de lucros e dividendos; c) 7,5% a 27,5% de IR sobre a renda do trabalho; d) 15% e 20% de IR sobre as rendas variáveis com “swing trade” e “day trade”, respectivamente, contemplando faixa de isenção; e) 15% e 20% de IR sobre fundos de investimentos de longo e curto prazo, respectivamente; e e) 15% a 22,5% de IR sobre a aplicação financeira de renda fixa em geral (títulos públicos, por exemplo). (MARTINS, 2019, p.3)

Nesse sentido, o investimento em operações financeiras de renda fixa ou variável por pessoas físicas se torna mais atrativo, pois é acompanhado por alíquotas de 15 a 20% de Imposto de Renda, conforme explicita Martins (2019). Tal mercado de operações é restrito àqueles que possuem renda superior à média brasileira, aqueles que possuem uma renda que excede as necessidades de consumo.

Enquanto isso, ao se onerar em 34% o lucro da pessoa jurídica, reduz-se o investimento, afinal, é um valor muito superior ao da tributação da renda e ganhos de capital da pessoa física. Tal contradição do sistema tem impacto macroeconômico na medida em que gera menos investimentos nas empresas, bem como a consequente diminuição de empregos.

Para modificar o cenário econômico fragilizado, é preciso, também, reduzir a tributação sobre o lucro da pessoa jurídica. Para compensar, deve-se reaver a “tributação sobre a distribuição dos lucros aos sócios, atualmente isenta por conta do art. 10 da Lei nº 9.249/1995” (MARTINS, 2019, p.3)

Diante de tantas incoerências, conclui-se que o atual sistema tributário sobrecarrega não só a as pessoas físicas, mas também as pessoas jurídicas, motivo pelo qual o crescimento econômico está fragilizado, tendo em vista que a tributação não observa determinados princípios constitucionais e gera insegurança jurídica para o contribuinte, que se sente desamparado pelo ordenamento jurídico vigente.

Portanto, é necessário que haja uma reformulação do sistema tributário vigente que efetive os objetivos, assegurados pela Constituição, e, de igual forma, onere mais o lucro e menos o consumo, pois, só assim, haverá efetiva redução na desigualdade social. Por meio de tais modificações normativas, haverá a atenuação da desigualdade social brasileira, pois, conforme Piketty (2014), a desigualdade social é acentuada quando essa relação de retorno é invertida. Com a efetivação dos princípios constitucionais, garante-se a efetivação de valores jurídicos como o da mitigação da desigualdade social, pois, assim, cumpre-se, principalmente, o princípio da capacidade contributiva, tributando cada contribuinte na medida de suas rendas e haveres.

5 CONCLUSÃO

As discussões suscitadas neste estudo apontaram a definição de justiça em Aristóteles e em John Rawls, os quais se aproximam do conceito adotado, doutrinariamente, para justiça fiscal. Além disso, por meio de uma perspectiva histórica, o presente estudo teve o intuito de relacionar o Estado de Bem-Estar

Social adotado nos países pós-guerra, o qual teve papel proeminente na restauração da matriz fiscal, por meio da tributação progressiva.

Ainda, o ensaio demonstrou, por meio de relatórios oficiais do Diário Oficial da União e da Receita Federal do Brasil, de que forma a tributação pode influenciar na desigualdade social. Verifica-se, então, que compreender a história da tributação é fundamental, afinal, por meio de tal análise, é possível mensurar os limites toleráveis que cada sociedade admite suportar a título de arrecadação tributária.

É nesse sentido que o estudo, ao reaver a pressão fiscal sobre o consumo e a pressão fiscal sobre o lucro do mercado de bens e serviços, demonstrou que haverá a diminuição da desigualdade e a promoção da justiça, confirmando, dessa forma, a hipótese aqui apresentada. Pois, quando o tributo é concentrado no consumo, ou seja, regressivo, aumenta-se o valor final do produto, diminuindo o poder de compra dos cidadãos, e, por consequência, reduz-se a demanda e aumentam-se as desigualdades sociais, privilegiando o retorno sobre o capital em detrimento do trabalho.

Conclui-se que o sistema tributário vigente é um produtor de desigualdades sociais. E, para que haja, então, uma melhora substancial na economia e a redução de tais desigualdades, deve-se pautar a tributação na capacidade contributiva, ou seja, aumentar a tributação progressiva. Assim, com uma agenda macroeconômica, de estímulo da demanda agregada e de ajustes fiscais, ter-se-á um sistema tributário justo e, em consequência, um país menos desigual, tratando de forma desigual cada contribuinte, na medida da desigualdade de suas rendas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Henrique Napoleão. Tributação e Injustiça Social no Brasil. **Revista Espaço Acadêmico**. São Paulo, 2012.

ATALIBA, Geraldo apud MELO, José Eduardo Soares de. **Curso de Direito Tributário**. 9 ed. Dialética. São Paulo, 2010.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações constitucionais ao poder de tributar**. 7 ed. À luz da Constituição de 1988 até a Emenda Constitucional n. 10/1996. Rio de Janeiro. Forense, 2006.

BALEEIRO, Aliomar. **Limitações Constitucionais ao poder de Tributar**. 8. ed. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. Rio de Janeiro. Forense, 2010.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do Tributo no Brasil**. São José. Boiteux, 2004.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria Geral do Direito Tributário**. 5ª Edição – São Paulo: Noeses, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa – Por um Direito Constitucional de Luta e Resistência, Por uma nova Hermenêutica, Por uma Repolitização da Legitimidade.** São Paulo. Malheiros, 2001.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 14 de julho de 2019.

CALIENDO, Paulo. **Direito Tributário e análise econômica do Direito.** São Paulo. Campus Jurídico, 2009.

CALIENDO, Paulo. **Três modos de pensar a tributação.** Porto Alegre. Livraria do Advogado, 2008.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário.** Rio de Janeiro. Forense, 2005.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Teoria geral do tributo, da interpretação e da exoneração tributária.** São Paulo. Dialética, 2003.

DOMINGOS, S. de O. **A Função Social do Tributo sob o enfoque do princípio da dignidade humana.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário.** 14ª ed. São Paulo: Atlas, 2005.

GOULART, Clóvis de Souto. **Formas e sistemas de governo: uma alternativa para a democracia brasileira.** São Paulo. Sérgio Antonio Fabris, 1995.

KORNIS, G. (1994), A Crise do Estado de Bem-Estar: Problemas e Perspectivas da Proteção Social, **Tese de Doutorado**, IEI/UFRJ, mimeo.

LOVETT, Frank. **Uma teoria da justiça de John Rawls.** São Paulo. Penso, 2013.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Constitucional Tributário.** São Paulo. Malheiros, 2010.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe.** Tradução de Maria Júlia Goldwasser. 2ª edição. São Paulo. Martins Fontes, 1996.

MONTESQUIEU, Charles-Louis de Secondat. **O Espírito das Leis.** São Paulo. Martins Fontes, 1982.

NAVARRO, V. **Produção e estado do bem-estar: o contexto das reformas. Estado e políticas sociais no neoliberalismo.** São Paulo: Cortez, 1995.

NETO, Marcello; GASSEN, Valcir; ARABI, Abhner. Desigualdades e tributação: por que precisamos fortalecer as bases diretas de incidência. **Migalhas**. São Paulo, 2018. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/MatrizTributaria/112,MI273116,91041-Desigualdades+e+tributacao+por+que+precisamos+fortalecer+as+bases>> Acesso em: 14 de julho de 2019.

OXFAM. **A distância que nos une - um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo, 2017. Disponível em <https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf> Acesso em: 17 abril de 2019.

OXFAM. **A distância que nos une - um retrato das desigualdades brasileiras**. São Paulo, 2018. Disponível em <https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/relatorio_desigualdade_2018_pais_estagnado_digital.pdf> Acesso em: 16 de maio de 2019.

PIKETTY, T. O Capital no Século XXI. Rio de Janeiro (RJ): 1ª Ed. Intrínseca, 2014.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. Trad. de Vamireh Chacon. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981.

PINHEIRO, H.; WALTEBERG, F.; KERSTENETZKY, C. L. Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas: Oportunidades para Tributar os Rendimentos mais altos no Brasil. In: AFONSO, J. R.; LUKIC, M. R.; ORARI, R. O; SILVEIRA, F. G. **Tributação e desigualdade**. Belo Horizonte (MG): Letramento, 2017.

POCHMANN, Márcio. Desigualdade e Justiça Tributária. Brasília: **IPEA**, 15 de maio de 2008. 2008. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/blogs/arquivos_upload/2008/05/197_1548-DesigualdadeJusticaTributaria-CDES.pdf>. Acesso em: 6 de abril de 2019.

MACHADO, Carlos Henrique; BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. A Reforma Tributária como Instrumento de Efetivação da Justiça Distributiva: uma abordagem histórica. **Periódicos UFSC**. 2017. Disponível em <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2017v38n77p221/35707>> Acesso em: 13 de julho de 2019.

MARTINS, Bruce Bastos. **A GLOBALIZAÇÃO E A GUERRA DO BALANÇO DE PAGAMENTOS**. 2018. Disponível em: <[file:///Users/carolalves/Downloads/Globaliza%C3%A7%C3%A3o%20e%20guerra%20do%20balan%C3%A7o%20de%20pagamentos%20\(sem%20notas%20de%20rodap%C3%A9\)%20\(1\).pdf](file:///Users/carolalves/Downloads/Globaliza%C3%A7%C3%A3o%20e%20guerra%20do%20balan%C3%A7o%20de%20pagamentos%20(sem%20notas%20de%20rodap%C3%A9)%20(1).pdf)> Acesso em: 17 de agosto de 2019.

MARTINS, Bruce Bastos. Sistema tributário brasileiro: mecanismo perfeito para gerar desigualdade social. **Jota Info**. 2019. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/sistema-tributario-brasileiro->

mecanismo-perfeito-para-gerar-desigualdade-social-12082019> Acesso em: 15 de agosto de 2019

SMITH, Adam. **A Riqueza das Nações**. São Paulo. Nova Cultural, 1996.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do Direito**. 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TIPKE, Klaus. **Justiça Fiscal e o Princípio da Capacidade Contributiva**. São Paulo. Malheiros, 2002.

TORRES, Ricardo Lobos. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. São Paulo. Renovar, 2007.