

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ

CURSO DE DIREITO

ANNA CAROLLINA CABRAL DE SOUZA BARROS

**DESIGUALDADE SOCIAL E TRIBUTAÇÃO: ANÁLISE SOBRE OS IMPACTOS DA
TRIBUTAÇÃO SOBRE LUCROS DISTRIBUÍDOS E DIVIDENDOS NA DESI-
GUALDADE SOCIAL BRASILEIRA**

Recife

2020

ANNA CAROLLINA CABRAL DE SOUZA BARROS

**DESIGUALDADE SOCIAL E TRIBUTAÇÃO: ANÁLISE SOBRE OS IMPACTOS DA
TRIBUTAÇÃO SOBRE LUCROS DISTRIBUÍDOS E DIVIDENDOS NA DESI-
GUALDADE SOCIAL BRASILEIRA**

Monografia apresentada à Faculdade Damas da Instrução Cristã como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Monteiro Crespo de Almeida

Recife

2020

Ficha catalográfica
Elaborada pela biblioteca da Faculdade Damas da Instrução Cristã

B277d Barros, Anna Carollina Cabral de Souza.
Desigualdade social e tributação: análise sobre os impactos da tributação sobre lucros distribuídos e dividendos na desigualdade social brasileira / Anna Carollina Cabral de Souza. – Recife, 2020. 65 f.

Orientador: Prof. Dr. Leonardo Monteiro Crespo de Almeida.
Trabalho de conclusão de curso (Monografia – Direito) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2020.
Inclui bibliografia

1. Desigualdade social. 2. Concentração de riquezas. 3. Tributação. 4. Lucros. 5. Dividendos. 6. Brasil. I. Almeida, Leonardo Monteiro Crespo de. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título.

34 CDU (22. ed.) FADIC (2020.1-286)

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ

CURSO DE DIREITO

ANNA CAROLLINA CABRAL DE SOUZA BARROS

DESIGUALDADE SOCIAL E TRIBUTAÇÃO: ANÁLISE SOBRE OS IMPACTOS DA TRIBUTAÇÃO SOBRE LUCROS DISTRIBUÍDOS E DIVIDENDOS NA DESIGUALDADE SOCIAL BRASILEIRA

Defesa pública em Recife, _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

Presidente

Examinador (a)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, professor Leonardo, que se disponibilizou a dar todo apoio e suporte necessário, da melhor forma que pôde. Obrigada pela gentileza e por tanta atenção. Agradeço também aos professores André Canuto e Bruna Borba, sem eles eu não teria me interessado pelo direito tributário. Como orientadores do grupo de pesquisa, me deixaram fascinada pela forma como o direito tributário pode contribuir para diminuição da desigualdade social. Agradeço aos meus amigos e familiares por todo apoio. Obrigada aos meus amigos que me acompanharam nessa rotina ao longo de 5 anos, principalmente aos que estavam sempre estudando comigo e me acompanharam em tantos trabalhos: Amanda, Alzira, Augusto e Gleice. Vocês me inspiram, por serem pessoas tão dedicadas e esforçadas, minha jornada teria sido diferente sem vocês. Obrigada também ao meu noivo, Bruno, pela paciência de ler esse trabalho algumas vezes e me ajudar no que pôde. Agradeço aos meus amigos que estão compartilhando essa conquista comigo e dividindo a mesma felicidade, principalmente: André, Bruna, Géssica, Jéssica e Marina. Por fim, o último agradecimento é o mais especial e vai para minha mãe, que me motivou a cursar direito e a seguir seus passos, obrigada por acreditar em mim e por me ensinar, desde cedo, sobre o cenário social brasileiro e como podemos contribuir para mudança dessa realidade.

EPÍGRAFE

“Mas isso ainda diz pouco:
se ao menos mais cinco havia
com nome de Severino
filhos de tantas Marias
mulheres de outros tantos,
já finados, Zacarias,
vivendo na mesma serra
magra e ossuda em que eu vivia.

Somos muitos Severinos
iguais em tudo na vida:
na mesma cabeça grande
que a custo é que se equilibra,
no mesmo ventre crescido
sobre as mesmas pernas finas
e iguais também porque o sangue,
que usamos tem pouca tinta.

E se somos Severinos
iguais em tudo na vida,
morremos de morte igual,
mesma morte severina:
que é a morte de que se morre
de velhice antes dos trinta,
de emboscada antes dos vinte
de fome um pouco por dia
(de fraqueza e de doença
é que a morte severina
ataca em qualquer idade,
e até gente não nascida).”

João Cabral de Melo Neto

Resumo

O presente estudo realizou uma análise sobre a desigualdade social brasileira e de que forma a tributação sobre lucros e dividendos pode contribuir para sua diminuição. Inicialmente, realiza-se uma breve análise sobre a importância da discussão para o direito constitucional brasileiro, tendo em vista o objetivo fundamental da República de reduzir as desigualdades. Considerando a relevância do tema, parte-se para um ponto de vista global a fim de salientar a importância sobre a discussão acerca da desigualdade social para o desenvolvimento das nações. Observou-se que o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo e que esse fator decorre sobretudo da concentração de riqueza entre os mais ricos. Dessa forma, realizou-se em seguida uma análise sobre a história política brasileira para explorar as atitudes tomadas em diversos períodos e os impactos produzidos na desigualdade. Observou-se uma inversão no rendimento dos mais ricos em determinado período histórico, com a sobreposição dos rendimentos do trabalho por rendimentos do capital, sobretudo lucros e dividendos. Através dessa informação, passou-se a estudar precisamente a tributação sobre lucros e dividendos e quais impactos podem ser produzidos na desigualdade social em virtude de sua tributação ou isenção.

Palavras-chaves: Desigualdade social. Concentração de riquezas. Tributação. Lucros. Dividendos. Brasil.

Abstract

This study carried out an analysis of Brazilian social inequality and how taxation on profits and dividends can contribute to reduction of inequality. Initially, a brief analysis is carried out on the importance of discussion for Brazilian constitutional law, in view of the fundamental objective of the Republic to reduce inequalities. Considering the relevance of the theme, we start from a global point of view in order to highlight the importance of the discussion about social inequality for the development of nations. It was observed that Brazil is one of the most unequal countries in the world and that this factor stems mainly from the concentration of wealth among the richest. Thus, an analysis of Brazilian political history was then carried out to explore the attitudes taken in different periods and the impacts produced on inequality. There was an inversion in the income of the richest in a given historical period, with the overlap of income from work over income from capital, especially profits and dividends. Through this information, taxation on profits and dividends was precisely studied and what impacts can be produced on social inequality due to their taxation or exemption.

Keywords: Social inequality. Concentration of wealth. Taxation. Profits. Dividends. Brazil.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Top 10% de distribuição de riqueza nacional pelo mundo, 2016.....	19
Figura 2: Top 10% de distribuição de riqueza mundial pelo mundo, 1980-2016: A desigualdade mundial está avançando no sentido de uma alta fronteira de desigualdade?.....	19
Figura 3: Fração recebida pelo 1% mais rico e salário mínimo real (R\$ fevereiro/2016) – Brasil, 1925 a 2015 (%).....	30
Figura 4: Carga tributária total e federal e arrecadação do imposto de renda em relação ao PIB no Brasil de 1920 a 2013 (%).....	31
Figura 5: Participação do imposto de renda na carga tributária bruta e na arrecadação federal no Brasil, de 1920 a 2013 (%).....	31
Figura 6: Carga tributária bruta no Brasil e em grupos de países selecionados em relação ao PIB, de 1965 a 2013 (%).....	32
Figura 7: Arrecadação do imposto de renda no Brasil e em grupos de países selecionados em relação ao PIB, de 1965 a 2013 (%).....	33
Figura 8: Participação na renda total dos componentes dos rendimentos totais do 1% mais rico – Brasil, 1974 a 1987 (%).....	35
Figura 9: Participação na renda total dos componentes dos rendimentos totais do 1% mais rico no Brasil de 2006 a 2013 (%).....	38
Figura 10: Composição dos rendimentos totais do 1% mais rico no Brasil de 2006 – 2013 (%).....	39
Figura 11: Alíquotas da tabela anual do imposto de renda da pessoa física, 1924 – 2002.....	43
Figura 12: Dados comparativos selecionados sobre receitas fiscais.....	44
Figura 13: Receitas fiscais brasileiras, 2007 a 2016.....	45
Figura 14: “Brasil – Impactos distributivos de alterações no IRPF com a tributação de lucros e dividendos e a extinção das deduções em saúde e educação – 2008.”.....	49
Figura 15: “Potencial arrecadatório do imposto sobre dividendos”.....	50
Figura 16: Comparativo internacional sobre investimento, 2010-2016.....	55

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	DESIGUALDADE SOCIAL E DEMOCRACIA	15
2.1.1	Direitos fundamentais.....	15
2.1.2	Situação da desigualdade social brasileira	18
3	DESIGUALDADE SOCIAL BRASILEIRA DE 1926 A 2013	24
3.1	Desigualdade social brasileira – histórico guiado pelas transições políticas.....	25
3.1.1	1926-1945.....	26
3.1.2	1945-1964.....	27
3.1.3	1964-1979.....	29
3.1.4	1979-1988.....	34
3.1.5	1988-2013.....	37
4	DESIGUALDADE SOCIAL E TRIBUTAÇÃO.....	43
4.1	Um breve histórico do imposto de renda brasileiro	43
4.2	Progressividade e tributação sobre lucros distribuídos e dividendos.....	47
4.3	Desenvolvimento econômico e tributação sobre lucros distribuídos e dividendos ...	52
5	CONCLUSÃO	57
	REFERÊNCIAS	60

1 INTRODUÇÃO

O Brasil, historicamente, apresenta elevados índices de desigualdade de renda¹, que se manifesta em diversas esferas sociais, merecendo destaque, sobretudo, os efeitos que produz na qualidade de vida da população com as menores frações de renda. Em uma análise sobre a renda média da população brasileira, foram observados os dados fornecidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em sua Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) realizada em 2019. Constatou-se que a renda média mensal da população brasileira com rendimentos é de R\$ 2.244,00, quando consideradas todas as fontes de rendimentos, enquanto que essa renda média passa a R\$ 2.308,00, quando considerados apenas os rendimentos do trabalho.

Em outro estudo, que analisa dados obtidos através da PNAD Contínua de 2012 a 2018, o IBGE (2019) constatou que a renda média domiciliar per capita das pessoas residentes em domicílios particulares no Brasil, em 2018, é de R\$ 1.337,00. Além disso, destacou-se o fato de, no período de 2018, 57,6% dos rendimentos domiciliares per capita observados eram iguais ou inferiores ao valor do salário mínimo vigente à época, qual seja R\$ 954,00.

Nesse sentido, através da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) no período de 2017 a 2018 (IBGE, 2020) foi realizado um levantamento de dados sobre composição orçamentária doméstica, urbana e rural. Observou-se que a despesa monetária média mensal total, no grupo familiar² com menor rendimento (R\$ 1.908,00), em âmbito nacional, é de R\$ 1.500,73. Quando se observa a despesa média nas famílias do mesmo grupo de rendimento, na área urbana, esse valor passa a R\$ 1.570,86, enquanto que na área rural corresponde a R\$ 1.286,38.

Tendo em vista que, em 2018, a renda mensal de 57,6% da população brasileira foi igual ou inferior a R\$ 954,00, assim, é provável que esse percentual tenha sua renda inteiri-

¹ O termo “desigualdade de renda” deverá ser entendido como a disparidade existente entre rendas pertencentes a um mesmo grupo. A divisão desses grupos funciona da seguinte forma: “Primeiro, salientaremos que a desigualdade da renda pode sempre se decompor em três termos: a desigualdade da renda do trabalho, a desigualdade da propriedade do capital e das rendas que dela resultam e a relação entre essas duas dimensões” (PIKETTY, 2013, p. 307). Assim, a desigualdade de rendas entre pessoas que recebem renda do trabalho se dará, por exemplo, entre o engenheiro e o diretor da fábrica, enquanto que a desigualdade de renda em função do capital se dará entre pequenos, médios e grandes acionistas (IBIDEM, p. 48).

² O estudo usa o termo “família” como sinônimo de unidade de consumo, que pode corresponder a um ou mais moradores, desde que compartilhem a mesma fonte de alimentação (IBGE, 2020).

ramente comprometida por hábitos de consumo essenciais. O que aponta para necessidade de discutir a redistribuição de riquezas no país.

Em suma, considerando a restrita capacidade de consumo da maior parte da população brasileira, salienta-se que, uma quantidade considerável da composição dos preços decorre de tributos. Para explicar melhor essa questão da influência dos tributos na composição dos preços, alguns doutrinadores realizam a classificação de tributos em diretos e indiretos.

Segundo Schoueri (2018, p. 60, 153), seriam diretos os tributos cuja incidência recaísse no contribuinte definido como sujeito passivo da obrigação tributária (e.g. imposto de renda). Enquanto que seriam indiretos aqueles cujo contribuinte transferisse seu ônus para terceiros (e.g. Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços [ICMS] transferido para o preço do produto). O estudioso aponta que essa classificação não é adequada, pois até mesmo o Imposto de Renda (IR), considerado um tributo direto, pode ter seu valor repassado a terceiros. O autor cita o caso da pessoa jurídica que é obrigada a reduzir os custos dos fatores de produção em razão do IR, assim, pressiona seus fornecedores a reduzir os preços.

Apesar dessa contradição, o binômio tributo direto/indireto ainda é amplamente utilizado. Nesse sentido, a tributação “indireta” é apontada como fator apto a produzir a diminuição na capacidade de consumo do contribuinte, assim, onerando mais, proporcionalmente, o cidadão com menor capacidade contributiva. A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2012) assinala que a tributação indireta contribui para o aumento na desigualdade de renda.

Nessa perspectiva, no comparativo internacional, é possível constatar que o Brasil possui uma carga tributária considerada alta, tendo em vista os índices de desenvolvimento existentes. Observa-se que, quando comparada com as cargas tributárias existentes em países desenvolvidos membros da OCDE, as cargas são similares.

Em pesquisa realizada por esse organismo internacional constatou-se que a receita fiscal média dos países membros da OCDE equivale à 34.3% do produto interno bruto (PIB) dos países do grupo, em 2016. No caso do Brasil, essa receita equivale à 32.2% do PIB (OCDE et al., 2018, p. 30).

Para reforçar esse posicionamento, destaca-se que, quando esse padrão brasileiro é contrastado com o de países latino-americanos, como a Bolívia e a Argentina, a elevada carga tributária brasileira fica evidente. No caso da Bolívia, a receita equivale à 26% do PIB, en-

quanto que na Argentina o percentual é de 31.3% (IBIDEM, p. 30). O estudo aponta que os maiores percentuais da América Latina foram observados em Cuba (41.7%), Barbados (32.2%) e Brasil (32.2%). É apontado também que nos países latino-americanos a carga tributária se apoia, nessa ordem, nos impostos sobre bens e serviços, impostos sobre a renda e sobre o lucro (IBIDEM, p. 39).

Ocorre que a tributação também pode ser usada para diminuir as desigualdades de renda. Uma possibilidade para tornar esse cenário mais equânime, em termos fiscais, seria rever a forma como é realizada a tributação progressiva no país. Nesse sentido, Schoueri (2018, p. 155) estabelece que tributos progressivos são aqueles cuja alíquota marginal cresce em razão do alargamento da base de cálculo.

Assim sendo, o IR é apontado como tributo progressivo, em razão do aumento das alíquotas em virtude do acréscimo na base de cálculo. Esse imposto também possui relevante potencial redistributivo de riquezas. Passa-se, então, a analisar o potencial redistributivo do imposto de renda no tocante à sua incidência na renda da população brasileira mais rica, de forma que esses valores auferidos possam ser reinvestidos na população brasileira com menor capacidade contributiva.

Segundo análise realizada pelo sociólogo Souza (2016), que examinou a concentração de renda entre os ricos no Brasil, no período de 1926 a 2013, foi observado o caráter inercial e institucional da desigualdade social brasileira, que não sofreu relevante mudança durante todo o período investigado. Em determinada parte de seu estudo o autor passa a explorar a forma como a renda dos ricos e super ricos brasileiros é composta. Assim, foi observado que até meados de 1977 os rendimentos do trabalho eram responsáveis pela maior parte da renda desse grupo. Em meados de 1979 esse cenário mudou e os rendimentos isentos de tributação passaram a figurar como protagonistas.

Nesse sentido, no ano 1995, com a promulgação da Lei 9.249/95, ficaram isentos de tributação os lucros e dividendos recebidos pela pessoa física. Na referida lei também foi criada uma despesa fictícia chamada de “juros sobre capital próprio”, que funcionam, resumidamente, como dividendos com benefícios fiscais (FUTEMA, BASSO e KAYO, 2009).

A partir de então, os lucros distribuídos e dividendos passaram a figurar como atores fundamentais na composição da renda dos super ricos. Inclusive, através da análise dos componentes dessas rendas nos períodos de 2006 a 2013, observou-se que o principal componente dos rendimentos não tributáveis foram os lucros e dividendos (SOUZA, 2016).

No mais, outra consequência dessas isenções foi uma distorção econômica conhecida como “pejotização”, esse fenômeno, em uma de suas vertentes, atinge a população dos super ricos, pois os mesmos camuflam seus rendimentos do trabalho como rendimentos de capital. Além disso, o fenômeno também afeta esse grupo no tocante ao planejamento tributário realizado pelos grandes acionistas, que passam a receber grande parte de seus rendimentos através de dividendos (SOUZA, 2016; AFONSO, 2014).

Neste contexto, se estabelece o seguinte questionamento: É possível realizar mudanças na forma como se tributam os lucros e dividendos e elas promoverem melhoras nos índices de desigualdade de renda?

Para o problema apresentado, parte-se da hipótese de que a isenção de tributação sobre os lucros distribuídos e dividendos contribui para o aumento da desigualdade de renda e, por consequência, da desigualdade social.

Dados recentes colhidos pela Receita Federal Brasileira (2019), através do relatório “Grandes Números IRPF – Ano-Calendário 2017, exercício 2018”, mostram que a maior quantidade de rendimentos isentos no imposto de renda diz respeito aos lucros e dividendos recebidos, que perfazem o montante de R\$ 280,56 bilhões.

No mesmo relatório são apresentados dados quando às faixas de renda por salário mínimo mensal, neles constatou-se que na maior faixa de renda (acima de 320 salários), a quantidade de rendimentos isentos corresponde a aproximadamente 52% dos rendimentos tributáveis. Ocorre que, das 25.177 pessoas que declararam participar desse grupo, que recebe mais de 320 salários, há um segundo grupo, com 19.859 declarantes que recebem lucros e dividendos ou são sócios e/ou titulares de microempresas. Nesse segundo grupo, as pessoas que recebem mais de 320 salários possuem mais do dobro de rendimentos isentos.

A partir da análise desses dados também se observa que a alíquota média, em verdade, vai diminuindo conforme a renda aumenta. A alíquota média no segundo grupo, declarantes que recebem lucros e dividendos, para aqueles que recebem de 30 a 40 salários é de 11%, enquanto que a alíquota média para os que recebem mais de 320 salários é de 2%.

Assim, parte-se da premissa que essa anomalia fiscal, decorrente da concentração de riqueza em razão de isenções, pode produzir efeitos na desigualdade social. Frisa-se que os juros sobre capital próprio são examinados de forma sucinta no presente estudo, visto que a escolha pela análise acerca da tributação de lucros e dividendos foi realizada também em vir-

tude dos dados mencionados, divulgados pela Receita Federal Brasileira (RFB), e que tratam especificamente dos rendimentos isentos.

O objetivo principal do estudo é analisar se existe a possibilidade de diminuição da desigualdade de renda através de um aprimoramento na tributação de lucros distribuídos e dividendos.

Busca-se, especificamente: explorar como a desigualdade social é prejudicial para a ordem democrática e constitucional brasileira; explorar historicamente a desigualdade social brasileira e sua relação com a tributação; analisar a tributação sobre lucros e dividendos no Brasil e explorar qual o seu impacto na desigualdade social, se é positivo, negativo ou neutro (não produz impacto).

Para o estudo é adotada a pesquisa bibliográfica, exploratória, documental e o estudo comparativo, foi realizado o levantamento de dados de organismos nacionais e internacionais que realizam pesquisas econômicas, aliados à revisão de fontes acadêmicas. O tipo de pesquisa é qualitativo e quantitativo, com o uso do método analítico dedutivo.

No primeiro capítulo é abordada a relevância da discussão sobre desigualdade social e de renda para garantia da ordem constitucional brasileira. São apresentados também posicionamentos de organismos internacionais que destacam a gravidade do problema da desigualdade social no país, assim como propõem sugestões para sua diminuição.

No segundo capítulo são analisadas as mudanças ou não na desigualdade de renda brasileira, tomando como texto-base o já mencionado estudo realizado por Souza (2016), que analisou a desigualdade social brasileira a partir de dados do IR. Observando o caminho histórico e as políticas adotadas ao longo da história brasileira, será possível reparar qual a relevância, ou não, da tributação sobre lucros e dividendos nesse contexto.

No terceiro capítulo analisa-se brevemente o histórico do imposto de renda nacional, em seguida, passa a ser examinado o funcionamento da tributação sobre lucros distribuídos e dividendos no Brasil. Nesse capítulo são apresentados pontos de vista relativamente opostos sobre a tributação dos lucros distribuídos e dos dividendos, quais sejam os estudiosos favoráveis ao seu aumento e os que afirmam existir benefício maior, em termos redistributivos, quando da diminuição em sua tributação.

Por fim, ao final o estudo busca concluir no sentido de apontar se a tributação sobre lucros distribuídos e dividendos brasileiros produz impactos na desigualdade social e de renda brasileira e a forma como se dão esses impactos.

2 DESIGUALDADE SOCIAL E DEMOCRACIA

Na presente seção é realizada uma abordagem sobre os direitos fundamentais, através do estudo bibliográfico das obras de Alexy (2008) e Mendes e Branco (2012). Em seguida, parte-se para análise de um trabalho realizado pelo observatório de desigualdade social World Inequality Lab and Databased (WID.world), para apresentar a real situação da desigualdade social brasileira.

2.1.1 Direitos fundamentais

A discussão sobre desigualdade social brasileira é de extrema relevância sob um ponto de vista constitucional. Nesse sentido, primeiramente, será feita uma breve análise sobre os direitos fundamentais e sua natureza, de acordo com os apontamentos do jurista alemão Alexy, para, em seguida, tratar sobre a divisão desses direitos em gerações, tomando como base os conceitos trazidos por Mendes e Branco (2012, p. 205-207).

Alexy (2008, p. 86-91), antes de analisar os direitos fundamentais propriamente ditos, traz a distinção entre regras e princípios. Ambos são tipos de normas, pois, segundo o autor, ditam o que deve ser.

Primeiramente, cabe conceituar o que são princípios, quais sejam normas que determinam a necessidade de realização de algo, da forma mais ampla possível, dentro das possibilidades existentes. O autor aponta que princípios são “mandamentos de otimização” que podem ser satisfeitos em graus diversos, pois a satisfação dos princípios pode se dar através do plano fático ou jurídico. Por outro lado, as regras são normas que ou são satisfeitas ou não, pois uma regra válida deve ser cumprida ou satisfeita e, quando descumprida, dar-se por insatisfeita. Dessa forma, conclui-se que regras são determinações, enquanto que princípios são mandamentos de otimização e que ambos são normas.

Além disso, o jurista (IBIDEM, p. 103-106) também destaca que os princípios, ainda que sejam mandamentos de otimização, não contêm caráter definitivo, mas sim caráter “*prima facie*”, ou de sopesamento. Isto é, os princípios não garantem a ocorrência de um resultado específico, posto que, em determinadas situações, a razão de certo princípio pode ser afastada, em face de outra razão contrária. Já no caso das regras, tal caráter *prima facie* não é observado pela mera superação de uma regra por outra, deve haver, também, superação dos princípios que motivaram a criação da regra. Pelo exposto, o estudioso conclui atestando que princípios possuem razão *prima facie*, enquanto que regras possuem razões definitivas, visto

que, em geral, devem ser seguidas e não relativizadas injustificadamente, por serem práticas já estabelecidas.

A partir dessas considerações, o estudioso aponta que as normas de direitos fundamentais não podem ser categorizadas como regras ou princípios, pois podem possuir caráter duplo. Para ilustrar a situação, toma-se como base alguns pontos do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988, que traz o rol de direitos fundamentais.

Primeiro, observa-se que o art. 5º, *caput*, da CF de 1988 dispõe o seguinte: “Todos são iguais perante a lei (...)” (BRASIL, 1988). Observa-se que o dispositivo legal traz uma garantia ampla de igualdade, da qual decorre o princípio da isonomia ou igualdade no ordenamento jurídico brasileiro. Quanto a esse princípio, Canotilho (1993, p. 479-480) relata que o mesmo não pode ser interpretado de forma estática e indiferente à eliminação das desigualdades. Assim, tem-se um mandamento de otimização no dispositivo citado.

Na sequência, o art. 5º, *caput*, da CF/188 continua: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)”. Nesse caso, trata-se de um direito que não pode sofrer restrição, visto que as distinções são vedadas por lei. Contudo, apenas esse texto de lei não é suficiente para garantir a eficácia do princípio da igualdade, posto que, como aponta Canotilho (1993, p. 480), a igualdade precisa ser formal e material.

Nesse sentido, admite-se, em certas circunstâncias, o tratamento desigual aos desiguais é necessário, como aponta Moraes (2003), por exemplo, no âmbito de aplicação das ações afirmativas, para garantir a igualdade material. Assim, observa-se que a norma de direito fundamental supracitada possui caráter duplo, de princípio e também de norma, devendo ser interpretada no caso concreto a fim de garantir sua eficácia.

Tendo em vista que já foram tecidas as considerações necessárias a respeito da estrutura dos direitos fundamentais, passa-se, em seguida, a analisar a evolução histórica dessas garantias, tomando como base a categorização dos mesmos em gerações, realizada pelos doutrinadores Mendes e Branco (2012).

A primeira geração de direitos fundamentais teve sua origem na Revolução Francesa e Americana, tais direitos que buscaram ampliar a liberdade pessoal, com o distanciamento dos governantes, visando à repressão da intervenção estatal na esfera particular. Esse período iniciou o Estado de Direito liberal.

Com o crescente processo de industrialização e o surgimento de novas demandas sociais, assim, inaugurou-se a segunda geração de direitos fundamentais. Nesse cenário, os direitos fundamentais passavam a trazer obrigações ao Estado, que voltou a intervir intensa-

mente na economia, com a finalidade de promover justiça social. Os direitos de segunda geração são ligados com o princípio da igualdade,

Frise-se que as gerações não se substituem, isto é, os direitos provenientes de uma geração anterior se mantêm válidos e coexistem com o da geração seguinte. O que ocorre, em verdade, é uma possível adaptação de sentido, como examinam os estudiosos (MENDES E BRANCO, 2012, p. 207), sobre os direitos de liberdade (primeira geração), que provavelmente não possuem o mesmo sentido após o surgimento dos direitos sociais de segunda geração.

Por fim, os direitos de terceira geração se caracterizam pela titularidade coletiva, são direitos que visem a proteção da coletividade, como o direito ao meio ambiente e à conservação ao patrimônio histórico e cultural.

No tocante ao objeto de estudo proposto, o combate à desigualdade social é trazido pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 3º, III, como objetivo fundamental da República.

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

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

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988). Grifos nossos.

Nesse sentido, Mendes e Branco (2012, p. 133) classificam o supracitado dispositivo legal como norma constitucional impositiva, isto é, que estabelece uma obrigação ao poder público, se tratando de um direito fundamental de segunda geração. Além disso, o estudioso aponta também que os direitos sociais elencados no texto constitucional possuem o atributo de cláusulas pétreas e que, dessa forma, contribuem para a própria concepção de Estado (IBIDEM, p. 191).

Tendo em vista as considerações trazidas através da análise do estudo de Alexy (2008), assim como os apontamentos realizados por Mendes e Branco (2012), é possível inferir que a redução das desigualdades sociais, como direito fundamental de segunda geração, pauta-se, sobretudo, no princípio da igualdade ou isonomia. Dessa forma, considerando o mandamento de otimização dos princípios e o fato do princípio da igualdade se materializar no dispositivo supracitado, é possível inferir que as ações de redução das desigualdades sociais e regionais devem ser promovidas da forma mais ampla possível.

Ocorre que, como será apontado a seguir, apesar de tal previsão constitucional, o Brasil é um dos países mais desiguais do mundo e, mesmo após a promulgação da Carta

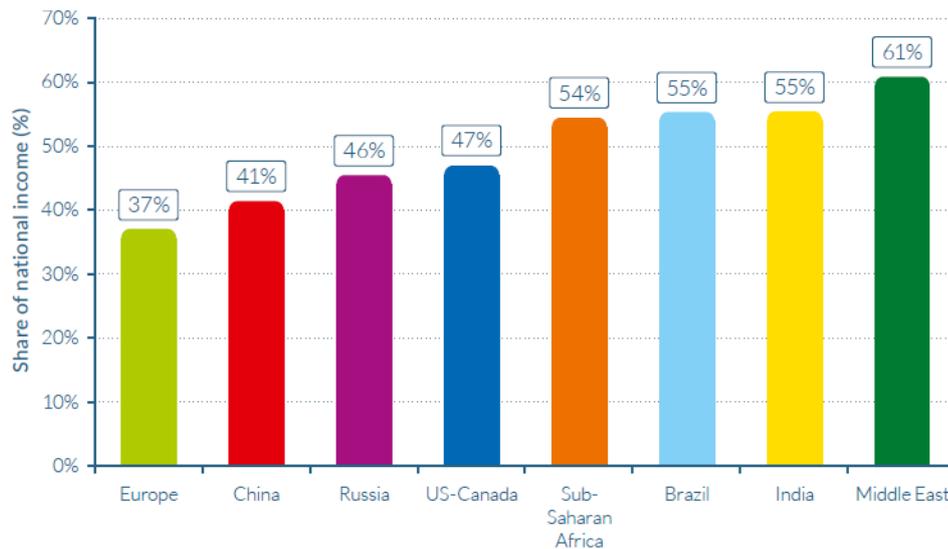
Magna, os níveis de desigualdade seguem altíssimos. Essa situação reflete um grave problema para a concretização dos objetivos constitucionais propostos.

2.1.2 Situação da desigualdade social brasileira

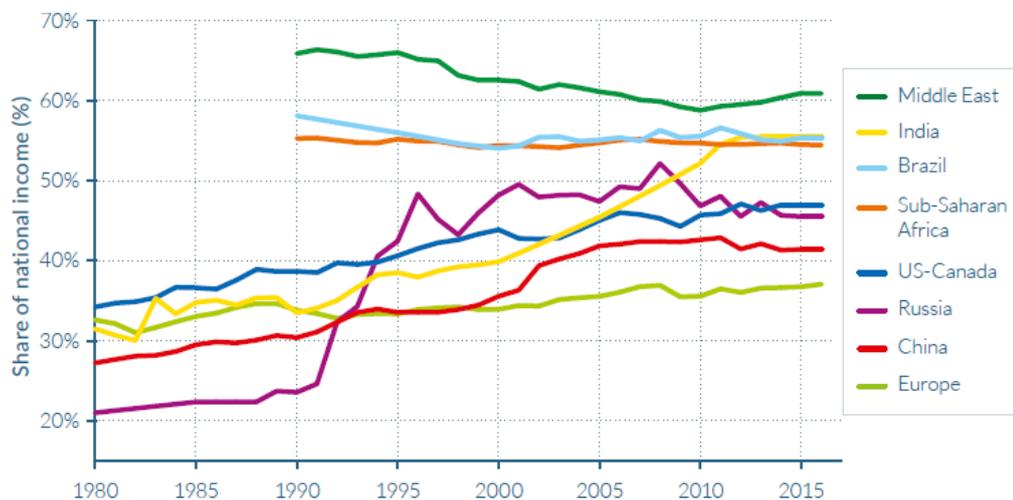
A desigualdade social vem sendo tratada como questão de relevante importância na esfera internacional. Em 2018 foi divulgado o “World Inequality Report” (ALVAREDO et al., 2018), realizado pelo observatório de desigualdade social WID.world. Esse relatório buscou trazer informações econômicas sobre a desigualdade social, para que, dessa forma, o debate público sobre o tema se pautasse em dados concretos acerca da real situação da desigualdade no mundo. Para análise proposta, os estudiosos utilizaram medidores de desigualdade de renda e de bem-estar social

De início, o estudo relata que, desde 1980, a desigualdade de renda aumentou em quase todos os países, mas em velocidades diferentes. Enquanto que na América do Norte, China, Índia e Rússia, vem crescendo rapidamente, já na Europa, seu crescimento está sendo moderado. Curiosamente, destaca-se que existe um segundo grupo composto por Oriente Médio, na África Subsaariana e no Brasil, nele a desigualdade de renda se mantém relativamente estável, a níveis extremamente elevados.

Os estudiosos apontam que esse fato pode se dar porque no primeiro grupo de países houve um regime igualitário pós-guerra, que se manifestou de forma diferente em cada região. Em contrapartida, o segundo grupo não enfrentou esse período igualitário pós-guerra, considerado como marco histórico para desigualdade.

Figura 1: Top 10% de distribuição de riqueza nacional pelo mundo, 2016

Fonte: Alvaredo et al., 2018, p. 11

Figura 2: Top 10% de distribuição de riqueza mundial pelo mundo, 1980-2016: A desigualdade mundial está avançando no sentido de uma alta fronteira de desigualdade?

Fonte: Alvaredo et al., 2018, p. 13

Os estudiosos apontam que a desigualdade econômica é, em grande parte, impulsionada pela divisão desigual do capital, pertencente ao Estado ou a particulares. Alvaredo et al, (2018, p. 16) apontam que, desde 1980, observam uma grande transferência de capital do Estado para particulares, fenômeno este que ocorreu em quase todos os países. Nesse sentido, foi observado o enriquecimento dos países, mas o empobrecimento dos governos. A exceção a

esse empobrecimento apenas foi observada em países ricos produtores de petróleo, que possuem grande riqueza armazenada, como a Noruega.

Na sequência, foram realizadas estimativas do que poderia ocorrer no cenário da desigualdade até 2050. Caso a opção fosse por manter as coisas como estão, a desigualdade vai continuar aumentando. Por outro lado, caso todos os países do mundo passem a seguir a trajetória moderada de desigualdade observada na Europa, a desigualdade de renda poderá ser diminuída (IBIDEM, p. 19).

A primeira das ferramentas apontadas pelos estudiosos para combater a desigualdade é a progressividade tributária, cuja eficácia para combater o aumento da desigualdade e a concentração de riquezas no topo já foi comprovada.

“Progressividade tributária é uma ferramenta comprovada para combater o aumento das desigualdades de renda e de riqueza no topo.

A pesquisa demonstrou que a progressividade tributária é uma ferramenta efetiva para combater a desigualdade. A tributação progressiva não apenas reduz a desigualdade pós-tributação, como também diminui a desigualdade pré-tributação através retirada de incentivos aos mais ricos para capturar grandes parcelas do crescimento via barganha agressiva por aumento salarial e acumulação de riqueza. A tributação progressiva foi notoriamente reduzida em alguns países emergentes e ricos entre a década de 1970 e meados dos anos 2000. Desde a crise financeira global de 2008, a tendência de queda se estabilizou e até mesmo foi revertida em alguns países, mas evoluções futuras permanecem incertas e vão depender de deliberações democráticas.” (ALVAREDO et al., 2018, p. 21, tradução nossa³).

Foi observado que a progressividade do sistema tributário vinha reduzindo em países ricos e emergentes entre 1970 e 2000, mas que, após a crise de 2008, esse declínio cessou um pouco e, em alguns países, chegou a ser revertido. Por outro lado, o aumento da taxa de evasão fiscal é apontado como grande obstáculo para reformas no sistema tributário.

De antemão, faz-se necessário realizar a diferenciação entre os institutos da elisão, evasão e elusão fiscais. Segundo Godoi (2012, p.3), a elisão tributária é um termo utilizado para designar o planejamento tributário, isto é, o contribuinte, por meios lícitos, organiza suas fontes de renda de modo a diminuir a quantidade de carga tributária incidente.

³ **“Tax progressivity is a proven tool to combat rising income and wealth inequality at the top.**

Research has demonstrated that tax progressivity is an effective tool to combat inequality. Progressive tax rates do not only reduce post-tax inequality, they also diminish pre-tax inequality by giving top earners less incentive to capture higher shares of growth via aggressive bargaining for pay rises and wealth accumulation. Tax progressivity was sharply reduced in rich and some emerging countries from the 1970s to the mid-2000s. Since the global financial crisis of 2008, the downward trend has leveled off and even reversed in certain countries, but future evolutions remain uncertain and will depend on democratic deliberations” (ALVAREDO et al., 2018, p. 21).

Já a evasão fiscal é uma conduta ilícita, conhecida também como sonegação fiscal. Nesse caso, apesar do contribuinte praticar o fato gerador da obrigação tributária, o mesmo, de forma fraudulenta, busca fugir da obrigação tributária correlata. Godoi (2012, p.3) cita como exemplo o caso do sujeito que vende um imóvel por determinado preço, mas registra o contrato de compra e venda com um valor menor, para que, assim, possa pagar um valor inferior de imposto sobre o “ganho de capital” decorrente.

Por fim, o instituto da elusão fiscal, que se aproxima dos dois já citados, é conceituado como um planejamento tributário abusivo e ilícito, mas que busca aparentar legalidade. Nesse caso, o particular faz uso de meios artificiosos para, ilusoriamente, evitar a ocorrência do fato gerador do tributo ou para se encaixar em regime tributário mais benéfico.

“Em suma: enquanto na *evasão* o que se busca é ocultar a prática do fato gerador ou ocultar da Administração os reais elementos da obrigação tributária, na *elisão* (tal como se utiliza esse termo no Brasil) e na *elusão* fiscal o objetivo do contribuinte é praticar atos e negócios jurídicos que não provoquem ou provoquem na menor medida possível a incidência de obrigações tributárias, com a diferença de que, na *elusão*, os atos e negócios engendrados pelas partes são abusivos/artificiosos, posto que sua formalização não reflete os reais *propósitos práticos* buscados pelas partes e distorcem as finalidades e objetivos contidos nas normas que regulam a espécie, enquanto que na *elisão* (tal como se utiliza esse termo no Brasil) a conduta das partes é considerada perfeitamente válida e eficaz.” (GODOI, 2012, p. 4-5)

Retomando às considerações do relatório, o estudo aponta que, no caso brasileiro, a distribuição de riquezas se mantém estável em níveis extremamente desiguais há, pelo menos, 15 anos. Alvaredo et al, (2018) apontam que, desde a metade dos anos 90, os estudos domésticos brasileiros mostravam uma redução da desigualdade, fruto da combinação de melhorias no mercado de trabalho, diminuição da desigualdade salarial, em decorrência da expansão do ensino, aumentos no salário mínimo e o aumento da cobertura de programas assistenciais.

Contudo, os estudiosos observaram que as pesquisas domiciliares brasileiras apenas, à época, apenas consideravam parte dos fatores necessários. Através de dados divulgados pelo estudo de Medeiros et al, (2015, apud ALVAREDO et al., 2018, p. 141), observou-se que essa desigualdade, em verdade, é maior do que se imaginava e se mantém estável desde a virada do século.

Medeiros et al. (2015, p. 1) realizaram a combinação de dados da Declaração Anual de Ajuste do Imposto de Renda da Pessoa Física (DIRPF) e da PNAD, quando, outrora, usava-se apenas como base a PNAD. Através da combinação desses dados, concluiu-se que a desigualdade de renda é altíssima e se mantém estável no período observado (2006 a 2012).

Um dos dados apontados pelos estudiosos é o seguinte: “quase metade de toda a renda no país está concentrada nos 5% mais ricos e um quarto no 1% mais rico” (MEDEIROS et al., 2015, p. 12). Nesse sentido, apontam que a desigualdade brasileira é, sobretudo, afetada pela concentração extrema de riquezas no topo da pirâmide de distribuição: “Isso claramente releva que a desigualdade no Brasil é afetada principalmente pela extrema concentração no topo da distribuição” (ALVAREDO et al., 2018, p. 141, tradução nossa⁴).

Como já citado anteriormente, a progressividade do sistema tributário tem papel central para diminuição da desigualdade de renda. O relatório aponta que a progressividade contribui para diminuição da desigualdade em dois momentos: no anterior e no posterior ao da tributação (IBIDEM, p. 259-260).

No posterior, em virtude da diminuição de riqueza concentrada, nesse sentido, é usado como exemplo o indivíduo que fatura \$ 2 milhões e cuja alíquota marginal⁵ é de 50% no que supera o primeiro milhão. Esse indivíduo permanecerá com apenas \$ 500.000 do segundo milhão. Ademais, apontam que a redução da desigualdade poderia ser ainda maior, caso o gasto público relacionado com essa receita se voltasse para uma política de crescimento igualitário.

Alvaredo et al. (2018, p. 260) apontam também o caráter negligenciado do momento anterior ao da tributação, que se dá de duas formas. A primeira delas é resultado de uma tributação anterior com elevadas alíquotas, nessa situação, ocorre diminuição na riqueza do grupo mais ricos, de forma que ocorre a diminuição na renda que provavelmente será tributada no ano seguinte. A outra forma diz respeito à capacidade do grupo mais rico de barganhar incentivos políticos. Quando as alíquotas são menores, os mais ricos têm maior capacidade de barganha, por outro lado, os estudiosos apontam que alíquotas maiores tendem a desencorajar a realização de trocas políticas.

“O aumento da tributação do topo pode, contudo, também desencorajar o esforço no trabalho e na criação de negócios entre os mais talentosos. Nesse cenário, o aumento da tributação do topo levaria a uma diminuição na atividade econômica dos ricos e, assim, à diminuição do crescimento econômico. Nesse caso, a tributação do topo é uma política indesejável, a princípio, deve haver espaço para discutir essas preten-

⁴ “This clearly reveals that inequality in Brazil is principally affected by the extreme concentration at the top of the distribution” (ALVAREDO et al., 2018, p. 141)

⁵ A alíquota marginal é definida por PIANCASTELLI, PEROBELLI e MELLO (1996) como: “A distinção entre alíquota efetiva marginal e alíquota estatutária é importante. Alíquotas marginais estatutárias são aquelas definidas pela legislação vigente. Uma alíquota marginal efetiva é calculada como a razão do aumento absoluto no imposto devido pelo aumento absoluto na renda tributável”.

sões conflituosas e legítimas levando em consideração análises desapaixonadas e dados sólidos” (ALVAREDO et al., 2018, p. 260, tradução nossa⁶).

Em contrapartida, os estudiosos apontam que uma carga tributária elevada pode desencorajar o esforço no trabalho, assim como a criação de empresas. Apontam que, nesse cenário, o aumento da tributação causaria uma diminuição na atividade econômica pelos ricos e, como consequência, o crescimento econômico diminuiria, de forma que o aumento da tributação não se torna desejável.

Ademais, como já mencionado, mesmo nos casos de elevadas cargas tributárias, a evasão fiscal é um grande obstáculo para concretização da distribuição de riquezas.

O presente capítulo buscou apresentar o porquê de ser necessário discutir a desigualdade social, usando como base o “*World Inequality Report 2018*” para obtenção de dados sobre a situação da desigualdade social no mundo.

Através da análise do relatório foi possível observar que o Brasil figura como um dos países mais desiguais do mundo e que a desigualdade vem se mantendo linear no país há, pelo menos, 15 anos. O relatório apontou que a desigualdade brasileira é profundamente influenciada pela grande concentração de riqueza entre os mais ricos.

Ademais, constatou-se que a desigualdade de renda pode ser combatida através da progressividade tributária, que produz efeito no momento anterior e posterior ao da tributação. Assim, concluiu-se que a desigualdade brasileira poderia ser diminuída através da progressividade tributária.

Além disso, o presente estudo busca analisar de que forma alterações no sistema tributário brasileiro podem produzir efeitos na desigualdade social. No capítulo seguinte é apresentado um histórico da desigualdade social brasileira, para que seja possível se observar como determinadas políticas públicas puderam contribuir de forma positiva, negativa ou neutra para desigualdade.

Tomando como base os dados apresentados, a quarta seção busca relacionar os mecanismos observados durante a história brasileira e seus efeitos na desigualdade. Nesse sentido, é analisada uma mudança legislativa ocorrida no ano de 1995, através da Lei nº 9.249/95, que isentou os lucros distribuídos e os dividendos de tributação, com a finalidade de explorar como tais alterações impactaram a desigualdade de renda brasileira.

⁶ “Higher top tax rates may, however, also discourage work effort and business creation among the most talented. In this scenario, higher top tax rates would lead to less economic activity by the rich and hence less economic growth. In this case, top tax rates are not a desirable policy. in principle, there should be room to discuss these conflicting and legitimate claims on the basis of dispassionate analyses and sound data” (ALVAREDO et al., 2018, p. 260).

3 DESIGUALDADE SOCIAL BRASILEIRA DE 1926 A 2013

Como já apontado anteriormente, de acordo com dados fornecidos pelo IBGE, mais da metade da população brasileira em 2018 possui renda mensal média igual ou inferior ao valor do salário mínimo à época, qual seja R\$ 940,00. Ademais, presumiu-se também que essa parcela da população provavelmente faz uso da totalidade dessa renda para custear necessidades essenciais de consumo.

Por outro lado, Medeiros et al. (2015, p. 12) apontam que praticamente metade da renda brasileira está concentrada nos 5% mais ricos, enquanto que um quarto da renda nacional está concentrada no 1% mais rico da população. Indo de encontro a essa informação, Alvaredo et al. (2018, p. 141) conclui que a desigualdade brasileira é afetada, sobretudo, pela grande concentração de riqueza no topo da pirâmide de renda.

Dessa forma, a discussão sobre desigualdade social e de renda brasileira se apresenta como um tema urgente. No presente capítulo é realizada uma análise histórica e política da desigualdade social brasileira, tomando como base o estudo realizado por Souza (2016), que coletou dados sobre o imposto de renda brasileiro, a partir da data em que foram divulgados pela primeira vez (1926), juntamente com dados obtidos nas PNADs.

Ocorre que a desigualdade social está intimamente ligada com a dinâmica política brasileira e com a democracia, estudiosos observaram que a evolução política brasileira é compatível com a tendência de concentração no topo, conforme será apresentado.

Frise-se que, tendo em vista que a realização do estudo considerando todo cenário existente nos períodos a seguir analisados, não é possível, nesse momento, apontar quais fatores contribuem diretamente para o aumento ou não da desigualdade. Ocorre que, o autor analisou períodos históricos e seus fatos marcantes, assim, realizando uma análise sobre os contextos gerais existentes à época.

Nesse sentido, tendo em vista que o sistema tributário e o ordenamento jurídico brasileiro são frutos do trabalho legislativo, não é possível dissociar o direito da política, assim, serão observados também quais fatores influenciaram na estruturação do sistema tributário brasileiro. Dessa forma, através da análise do contexto histórico, é possível observar, ainda que sutilmente, quais alterações no sistema tributário podem produzir efeitos na desigualdade.

3.1 Desigualdade social brasileira – histórico guiado pelas transições políticas

Uma análise sobre a história política da desigualdade social brasileira de 1926 – 2013 foi realizada por Souza (2016). O estudo identifica como propostas de governo influenciaram ou não na queda da desigualdade, analisando sobretudo dados acerca do imposto de renda da pessoa física.

De antemão, é preciso alertar que diversos estudos apontam que, em todo mundo, a desigualdade social possui caráter inercial, inclusive Scheidel (2017)⁷, aponta que os índices de desigualdade apenas sofrem relevantes modificações em momentos de radical mudança. Os fenômenos apontados pelo autor como motivadores de radical mudança são: peste, fome, guerra e revolução. Contudo, nenhum desses fenômenos foi observado no Brasil de forma radical.

Assim, retornando ao contexto nacional, Souza (2016) inicia seu estudo em 1926, quando relata o momento de transição da República Velha para a ditadura do Estado Novo. Em seguida, passa pela “era de ouro”, no governo de Juscelino Kubitschek, e segue pela ditadura militar, até a redemocratização e a crise inflacionária que se instalou de 1979-1988 para, na sequência, chegar no período que sucedeu a Constituição Federal de 1988, e um possível novo contrato social, até o ano de 2013.

Para o autor, a desigualdade social brasileira possui caráter inercial e estrutural, o que não se distingue da convicção de outros estudiosos do tema. O estudioso aponta que momentos de crise e ruptura são acolhedores às mudanças na pirâmide social, como ocorreu com o advento da I e II Guerra Mundial, nos países diretamente envolvidos. No Brasil, contudo, as mudanças políticas não se mostraram estimulantes para promover modificações dignas de atenção.

A presente subseção busca analisar o caminho percorrido pela desigualdade social brasileira e de que forma as políticas públicas e econômicas realizaram modificações em seu *status*. O estudo analisou as frações mais ricas da população, variando do 0,01% aos 15% no topo da pirâmide de distribuição de renda. Dessa forma, foi possível constatar a inexistência

⁷ Em seu livro, “The Great Leveler”, o historiador Walter Scheidel busca analisar quais fatores são relevantes para efetiva diminuição da desigualdade social ao longo da história. O autor expõe o forte caráter inercial da desigualdade social e aponta quais grandes mecanismos influenciaram na diminuição do índice de desigualdade, que ele intitula como “the four horsemen of leveling” (pode ser traduzido como os quatro cavaleiros do nivelamento): peste, fome, guerra e revolução.

de significativa mudança na distribuição de riquezas brasileiras ao longo dos últimos 90 (noventa) anos, destacando-se que o problema da desigualdade possui raízes estruturais.

3.1.1 1926-1945

Quanto à concentração no topo, a fração recebida pelo centésimo mais rico da população passou de aproximadamente 20% no final da década de 1920 para 22% em meados de 1930, tendo ainda disparado depois de 1938, atingindo 30% em 1942 e 1943, para em 1945 recuar até 28%. O quadro foi acompanhado pelos grupos do 0,1% e do 0,01% mais ricos (SOUZA, 2016).

A República Velha (1899 – 1930) foi um período liberal e oligárquico, cujos interesses estavam voltados para o cultivo do café, liderado pelos estados de São Paulo e Minas Gerais. Conforme apontado por Fritsch (1990), esse modelo já estava desgastado ao final dos anos 20, em virtude dos movimentos de oposição e desentendimentos entre as elites regionais.

Com a queda da República Velha, através da Revolução de 1930, se instaurou o Governo Provisório de Getúlio Vargas. Nesse período foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, que trouxe relevantes conquistas para os trabalhadores, como a regulação da jornada de oito horas, a carteira de trabalho, criação de sindicatos, entre outras.

Todavia, essas inovações não provocaram relevante modificação no quadro da desigualdade social, em verdade, foi instalada uma modernização conservadora, de acordo com Souza (2016). Nesse período surgiu um fenômeno intitulado de “cidadania regulada”, segundo Santos (1979 apud SOUZA, 2016, p. 274; apud HULLEN, 2018, p. 218), vejamos:

Por cidadania regulada, entendo o conceito de cidadania cujas raízes encontram-se não em um código de valores políticos, mas em um sistema de estratificação ocupacional, e que, ademais, tal sistema de estratificação é definido por norma legal. (...) A expansão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por expansão dos valores inerentes ao conceito de membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei. Tornam-se pré-cidadãos, assim, todos aqueles cuja ocupação a lei desconhece.

Já Medeiros (2016, p. 176), intitulou essas medidas sociais como “políticas de igualdade por inclusão [...] que reconhecem certos avanços de uma parte da população, definindo-se como um marco absoluto, e buscam recuperar o atraso do restante das pessoas em relação a eles”. Segundo Souza (2016), essas políticas possuem pouco potencial para causar modificações na concentração no topo da pirâmide.

Com a instauração do Estado Novo (1937) houve o aumento da concentração no topo da pirâmide, período em que, inclusive, houve contenção das demandas salariais (VIANNA, 1999 apud SOUZA, 2016). Ato contínuo, com a emergência da II Guerra Mundial (1939), a desigualdade social brasileira, em contrapartida com os países afetados pela guerra, aumentou. Souza (2016) aponta que, em 1943 a alíquota marginal do imposto de renda dos Estados Unidos alcançou 94%, enquanto que a brasileira equivalia a 20%. Com a entrada do Brasil na guerra, o governo tentou favorecer o empresariado, usando-a como pretexto para supressão de direitos trabalhistas nos mais variados setores (GOMES, 2005, p. 224-225).

A partir de 1943, as classes dominantes retiraram o apoio a Vargas, que foi obrigado a realizar acertos com a classe trabalhadora. Nesse sentido, de 1943 a 1945, Souza (2016, p. 279) observou uma leve diminuição na concentração no topo. No período em questão houve um reajuste superior a 40% no salário mínimo, fazendo com que ele voltasse ao mesmo patamar que estava em 1940 (havia sofrido uma desvalorização de quase 30%); além disso, o governo estimulou o sindicalismo e realizou programas nas áreas de previdência, saúde, alimentação e habitação (IBIDEM, p. 246-253).

Essa abertura política resultou em inúmeros protestos contra baixos salários, jornadas de trabalho abusivas, más condições de trabalho, etc. Bethell (2008) aponta que, nesse cenário, houve o ressurgimento do movimento sindical, com a participação dos comunistas, promovendo greves nas principais cidades do país.

3.1.2 1945-1964

Com a queda do Estado Novo, em 1945, houve um pico histórico de desigualdade, que sofreu uma queda até 1964, o que Souza (2016, p. 280) caracteriza como “mininivelamento”, em contrapartida com o “grande nivelamento”, apontado por Scheidel (2017), que ocorreu nos países ricos pós-guerra, em detrimento dos danos causados pelo conflito. O cenário brasileiro foi de queda da fração do 1% mais rico de 30% para 20%.

A diminuição da desigualdade e redistribuição de renda, contudo, não foi um fenômeno intencional. Na verdade, foi uma consequência de políticas econômicas e sociais, associadas ao cenário internacional, realizadas durante os governos de Eurico Gaspar Dutra (1946 – 1951) e Juscelino Kubitschek (JK, 1956 – 1961).

A parte inicial da gestão Dutra não foi relevante para a queda na desigualdade, o que merece ser destacado ocorreu a partir de 1947, quando o governo voltou seus esforços para favorecer a industrialização via substituição de importações, com o aumento da produção interna. Além disso, em 1947, houve um considerável aumento da alíquota do imposto de renda da pessoa física, saltando de 20% para 50%, o que não causou o aumento na receita do imposto, mas elevou sua progressividade (ABREU, 2008; BAER, 2009; VILELA, 2005 apud SOUZA, 2016, p. 283).

A desigualdade poderia ter caído mais, se não fosse a repressão ao sindicalismo, pois no período do pós-guerra ocorreu o aumento dos salários reais, sem, contudo, ocorrer qualquer modificação na produtividade dos trabalhadores (COLISTETE, 2007; SOUZA, 2016).

Com o retorno de Vargas, em 1951, não houve significativa modificação na concentração de renda no topo, tampouco no governo de seu sucessor, Café Filho (agosto de 1954 até novembro de 1955). Segundo Souza (2016, p. 264-265), a concentração no topo aumentou minimamente entre 1953 e 1954, recuando em 1955 para níveis próximos aos de 1952. Esse cenário mudaria substancialmente nos próximos anos, durante o governo JK (1956-1961). Contudo, essa redução foi um efeito colateral, não planejado.

Através da análise dos dados fiscais realizados por Souza (2016), observou-se alguns mecanismos compatíveis com a queda da concentração no topo. A urbanização e a inclusão de novos grupos à economia, a liberdade sindical, com campanhas salariais para combater os efeitos regressivos do processo inflacionário e a criação das Ligas Camponesas, com a entrada da reforma agrária na pauta política, foram alguns desses mecanismos. Segundo Medeiros (2016), a desconcentração ocorreu em virtude de políticas inclusivas, e não patentemente distributivas.

Além disso, no período em questão foram oferecidos diversos subsídios ao capital estrangeiro, principalmente para as multinacionais do setor automobilístico, o que prejudicou o empresariado nacional, causando efeito distributivo. Para além desse fato, as multinacionais

realizavam o pagamento de impostos para transferir seus lucros para as matrizes, o que causou, também, desconcentração de riquezas.

3.1.3 1964-1979

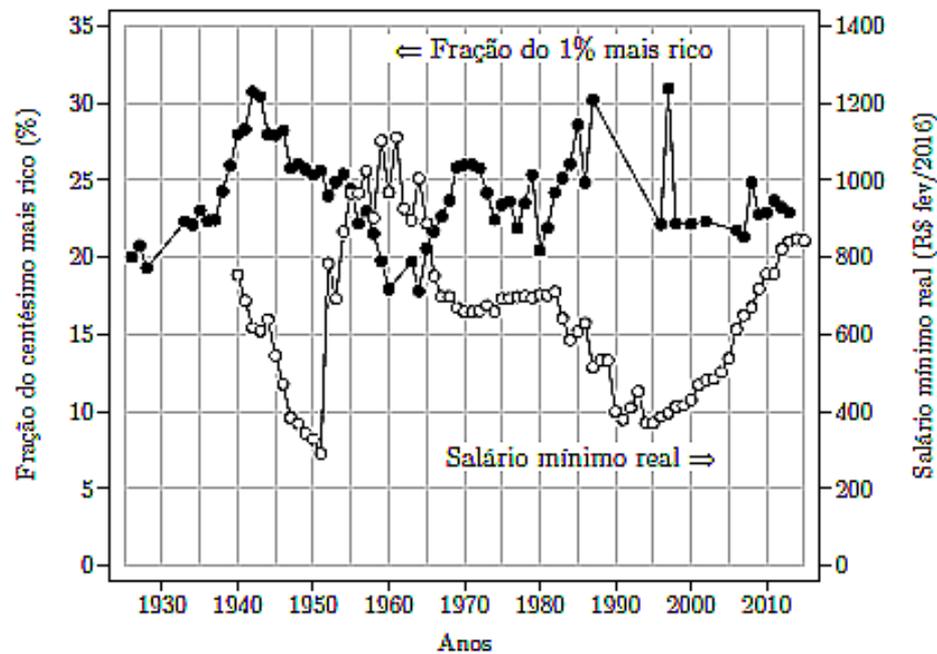
Com o advento da ditadura militar houve brusca queda no nivelamento outrora mencionado, sendo revertido já na primeira década, em virtude de diversas políticas que contribuíram para o aumento da concentração de riquezas (SOUZA, 2016).

Para o presente estudo, cumpre destacar que nesse período foram concedidas e retiradas algumas isenções. Entre elas, foram reduzidas as alíquotas dos rendimentos de capital e de atividade empresarial, passando a ser isentos ou tributados na fonte com alíquotas menores do que as do IRPF (NÓBREGA, 2014).

Merece destaque também o fato de que houve uma forte política de repressão salarial. Em grandes empresas observou-se a degradação da hierarquia salarial em favor dos gerentes e executivos, causando a distribuição dessa riqueza a favor do capital, em detrimento do trabalho. Resende (1982, p. 777) aponta que houve uma quase proibição de greve, o que prejudicou vigorosamente os sindicatos, e as negociações entre trabalhadores e empregadores foram substituídas pela fórmula oficial do governo.

O reflexo dessa política foi a queda de 30% no valor do salário mínimo no início da ditadura militar, que, segundo Frankema (2009, apud SOUZA, 2016), apenas voltou a crescer lentamente em 1974. O autor também aponta que houve diminuição do fator trabalho na composição da renda nacional desde o pico de 1960 até meados de 1970.

Figura 3: Fração recebida pelo 1% mais rico e salário mínimo real (R\$ fevereiro/2016) – Brasil, 1925 a 2015 (%)



Fonte: Souza (2016, p. 288).

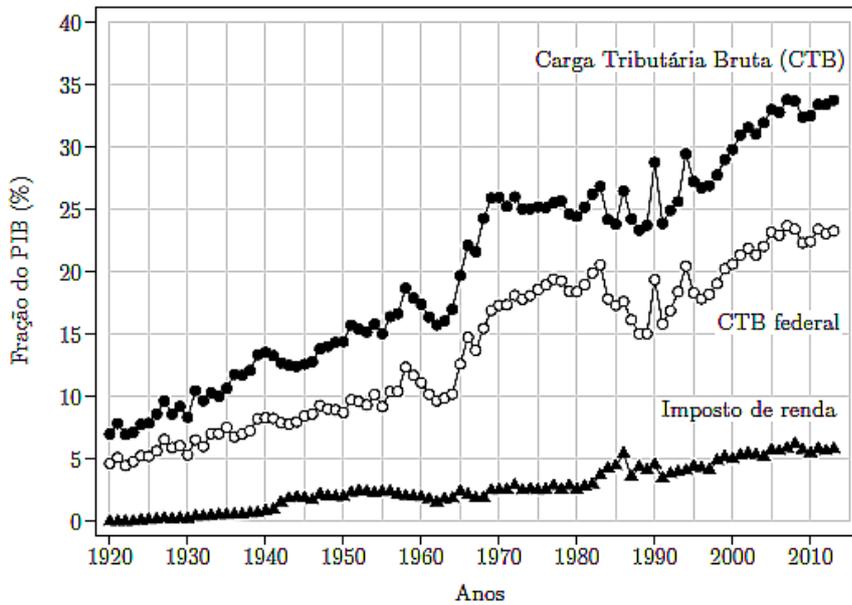
Observa-se que em 1960 a fração do centésimo mais rico correspondia à aproximadamente 17,5 % (ver ponto preto), enquanto que o salário mínimo real correspondia a pouco menos de R\$ 1.000,00 (ver ponto branco). O salário mínimo teve um relevante salto no início dos anos 60 para, em seguida, ingressar numa queda vertiginosa que perdurou até meados de 1970.

Essa política salarial foi apontada em diversos estudos como autora do aumento na desigualdade social e do baixo crescimento da renda nos Censos de 1960 e 1970 (BACHA; TAYLOR, 1978; FISHLOW, 1972; HOFFMAN, 1973; RESENDE, 1982; WELLS, 1974 apud SOUZA, 2016, p. 293).

No período ocorreu também uma reforma tributária, iniciada em 1965. Com o advento do Código Tributário Nacional (1966), houve o aumento na arrecadação de impostos “indiretos”, que favorecem a concentração de renda, assim, os mais ricos. Souza (2016, p. 294) aponta que a reforma tributária obteve sucesso quanto à redução do *déficit* público, em contrapartida, Hermann (2005), sustenta que seu impacto foi regressivo. O imposto de renda

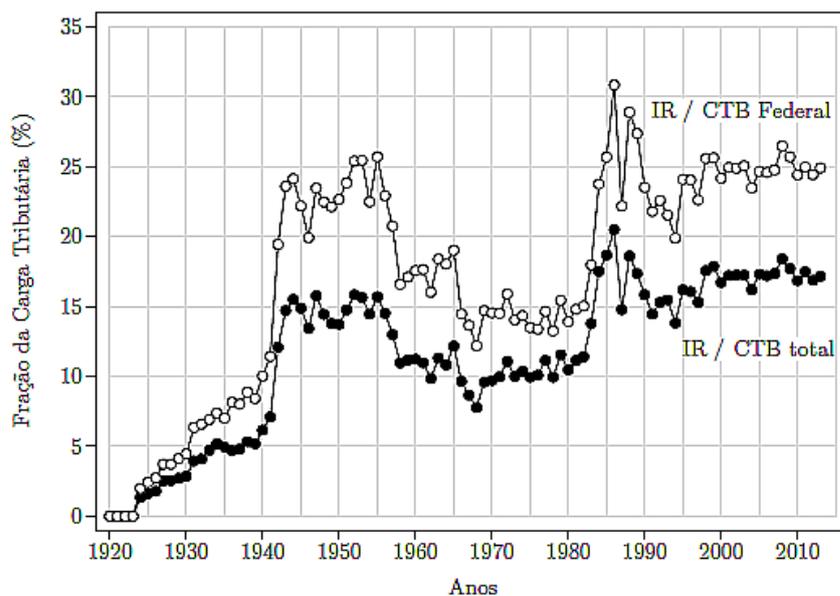
não acompanhou a elevação da carga tributária bruta, perdendo importância para a receita federal ainda na década de 60.

Figura 4: Carga tributária total e federal e arrecadação do imposto de renda em relação ao PIB no Brasil de 1920 a 2013 (%)



Fonte: Souza (2016, p. 162).

Figura 5: Participação do imposto de renda na carga tributária bruta e na arrecadação federal no Brasil, de 1920 a 2013 (%)

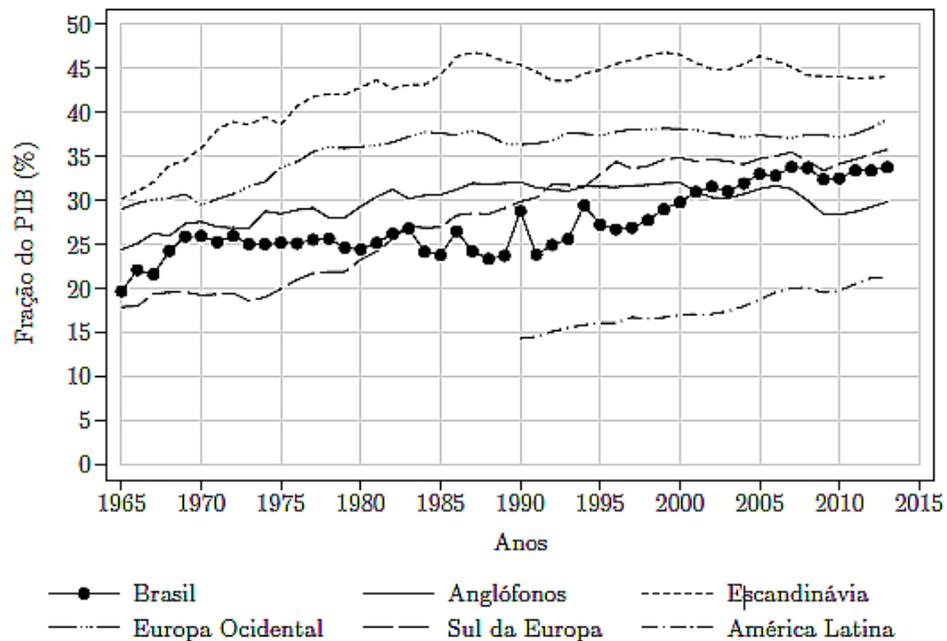


Fonte: Souza (2016, p. 162).

O gráfico da Figura 4 apresenta que, na década de 1960, a arrecadação do imposto de renda (triângulo) correspondia a menos de 2,5% do produto interno bruto (PIB), enquanto que a carga tributária bruta (ponto branco) perfaz menos de 17,5%, já a carga tributária bruta federal (ponto preto), um pouco mais de 10% do PIB. É possível observar a perda de relevância do imposto de renda nos anos subsequentes, quando comparado com a carga tributária bruta.

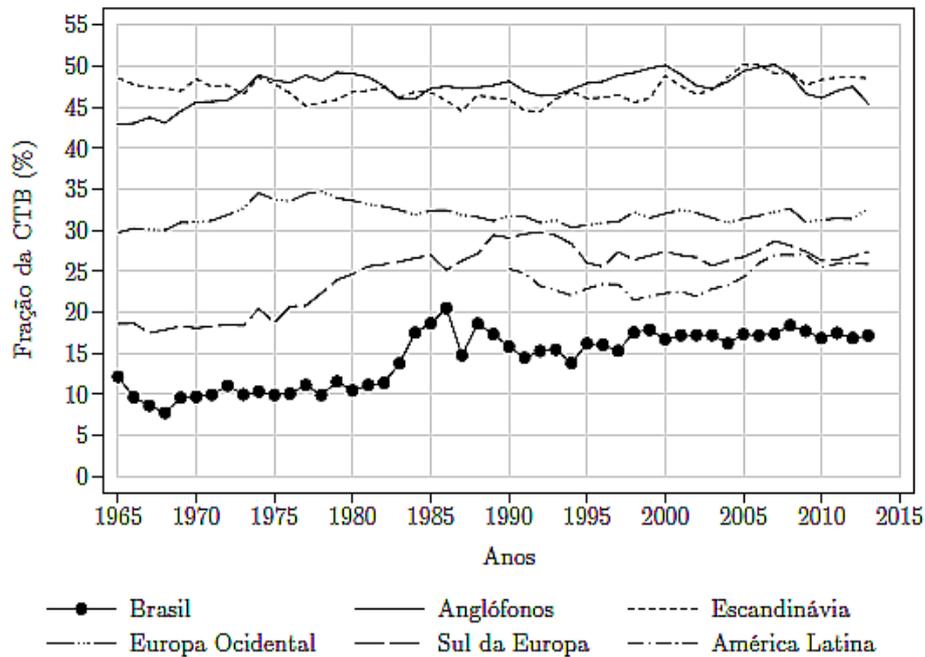
Já na Figura 5 demonstra-se a participação do imposto de renda nas cargas tributárias brutas total (pontos pretos) e federal (pontos brancos). Ocorre que, ao analisar esses dados apartados do comparativo com outros países, torna-se difícil compreender se existe uma deficiência na forma como se tributa ou não. Assim, é necessário apresentar também, nas figuras seguintes, esses comparativos.

Figura 6: Carga tributária bruta no Brasil e em grupos de países selecionados em relação ao PIB, de 1965 a 2013 (%)



Fonte: Souza, 2016, p. 164

Figura 7: Arrecadação do imposto de renda no Brasil e em grupos de países selecionados em relação ao PIB, de 1965 a 2013 (%)



Fonte: Souza, 2016, p.164

Na Figura 6 **Erro! Fonte de referência não encontrada.** é possível constatar que a carga tributária bruta no Brasil não é baixa, no comparativo internacional, e através da Figura 7 nota-se o grande descompasso entre a arrecadação do imposto de renda e o PIB do Brasil. Assim, conclui-se que o Brasil tributa pouco a renda de seus contribuintes.

O imposto de renda não acompanhou a elevação da carga tributária bruta, conforme já demonstrado, perdendo importância para a receita da União ainda na década de 60. Ademais, o governo buscou incentivar o investimento no mercado acionário através da realização de investimentos dedutíveis do imposto de renda, chamados de Fundos 157, Hermann (2005) aponta que esse plano contribuiu para o *boom* especulativo e colapso do mercado em 1971.

Uma notável criação do período foi o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em 1966, que, inicialmente, funcionou como mecanismo de rotatividade da mão de obra e, além disso, sua receita foi direcionada para financiamentos habitacionais em benefício das classes média e alta, como aponta Santos (1999, p. 17).

Com a saída de Médici, em 1974, iniciou-se o que Souza (2016, p. 297) denomina como ciclo de descompressão política, e o governo militar reconheceu, de forma inédita, a

necessidade de realizar uma redistribuição de renda, através do II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND):

“Na opção realizada, o Governo não aceita a colocação de esperar que o crescimento econômico, por si, resolva o problema da distribuição de renda, ou seja, a teoria de ‘esperar o bolo crescer’. Há necessidade de, mantendo acelerado o crescimento, realizar políticas redistributivas ‘enquanto o bolo cresce’. A verdade é que, de um lado, o crescimento pode não resolver o problema da adequada distribuição de renda, se deixado à simples evolução dos fatores de mercado. E, de outro lado, a solução através do crescimento, apenas, pode demorar muito mais do que a consciência social admite, em termos de necessidade de melhorar rapidamente o nível de bem-estar de amplas camadas da população. A estrutura da distribuição de renda é insatisfatória, e com ela a Revolução não se solidariza, mesmo porque tal distribuição resultou de uma evolução de longo prazo da economia, e não de fatores recentes” (BRASIL, 1974, p. 52).

Contudo, a desigualdade social não sofreu relevantes modificações, segundo Souza (2016), há indícios que apontam para distribuição em outras partes da pirâmide social, que não no topo, com pequena diminuição na fração dos mais ricos.

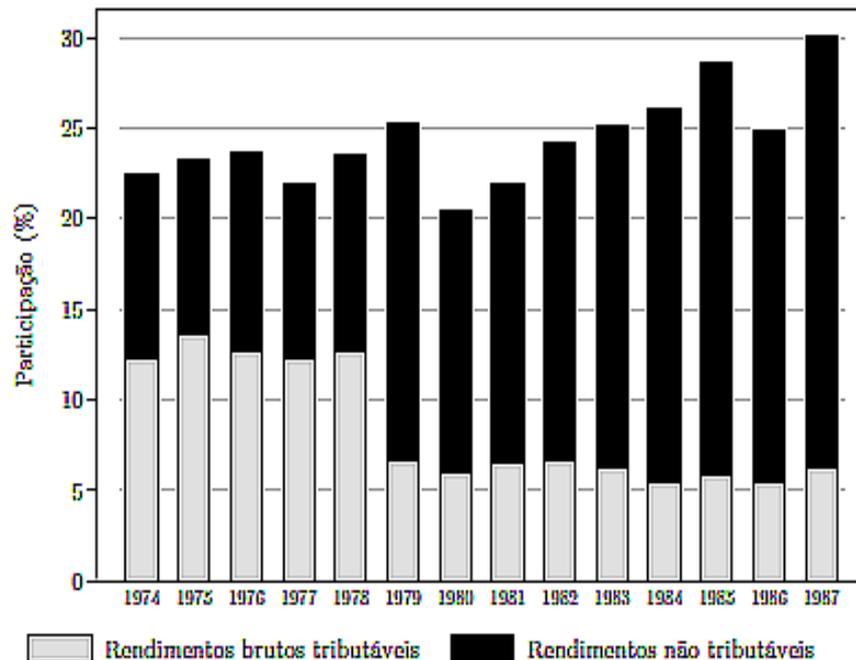
3.1.4 1979-1988

O movimento de redemocratização, iniciado durante o governo de João Figueiredo (1979 – 1985), foi marcado por um dos momentos de maior concentração no topo da história brasileira. Nesse período ocorreu a inversão dos rendimentos do 1% mais rico e foi então que os rendimentos não tributáveis passaram a se destacar na formação dessas rendas, como aponta Souza (2016).

Como observado na Figura 8, os rendimentos totais do 1% mais rico da população correspondem a cerca de 20 a 30% da renda total do país, nos períodos de 1974 a 1987. Ademais, a partir de 1979 constata-se que os rendimentos não tributáveis passaram a predominar na composição das riquezas desse grupo.

A composição dos rendimentos dos mais ricos evidencia que esse aumento da desigualdade foi motivado sobretudo pelos rendimentos não tributáveis, isto é, os rendimentos isentos ou sujeitos à tributação exclusiva na fonte. (...) Nos anos 1980, a expansão dos rendimentos não tributáveis respondeu por todo o aumento da concentração no topo, enquanto os rendimentos brutos tributáveis pouco mudaram (SOUZA, 2016, p. 300).

Figura 8: Participação na renda total dos componentes dos rendimentos totais do 1% mais rico – Brasil, 1974 a 1987 (%)



Fonte: Souza (2016, p. 301).

Existem alguns fatores que podem justificar esse aumento dos rendimentos não tributáveis e da desigualdade social. Inicialmente, o estudo destaca que o fato de rendimentos não monetários crescerem não é surpresa, pois entre 1970 e 1980 a inflação saltou de 40% para 200%.

Dessa forma, há indicativos de que essa piora na desigualdade foi parcialmente artificial, decorrente da inflação. Souza (2016) aponta que a relação entre inflação e desigualdade não é totalmente confirmada, mas que estudiosos, como Bulir (2001, apud SOUZA, 2016) e Romer (1999, apud IBIDEM), sugerem que é possível observar em cenários hiperinflacionados o aumento na regressividade, contudo, a relação de causa e consequência ainda não é expressamente comprovada. Por outro lado, estudiosos brasileiros que analisaram o período de 1980 reconheceram que a relação de causa e efeito entre o aumento da inflação e o aumento na desigualdade social (NERI, 1995; CARDOSO, BARROS E URANI, 1993; FERREIRA E LITCHFIELD, 2001 apud IBIDEM).

Para compreender esse aumento na inflação é necessário entender o contexto internacional existente à época. Em 1979 ocorreu o segundo choque do petróleo, o que provo-

cou uma contração nas exportações, aumento com as despesas decorrentes de dívidas externas, em virtude do aumento nos juros⁸, e também a impossibilidade de contratação de novos empréstimos. Assim, o período de 1980 foi marcado por uma recessão e pela pior crise desde 1930.

A crise internacional durou até 1982, dessa forma, a partir de 1983 foi possível reorganizar as contas externas para que, em 1984, a situação interna do país melhorasse, com a retomada do crescimento econômico.

No cenário político, a população brasileira se preparava para eleger o primeiro presidente civil desde o golpe de 1964. O escolhido para o cargo foi Tancredo Neves, que faleceu antes de assumir a presidência, assim, o cargo coube ao seu vice-presidente, José Sarney. Silva e Barbosa (2006, p. 511) apontam que o governo de Sarney (1985 – 1990) foi marcado por pouca legitimidade e volatilidade, além disso, houve o uso desregrado do aparato estatal para satisfazer seus aliados (SOUZA, 2016, p. 305).

O governo de Sarney foi marcado também pela introdução de diversos pacotes econômicos, com o objetivo de estabilizar a economia e propiciar crescimento, são eles: Plano Cruzado (1986), Plano Cruzado II (1986), Plano Bresser (1987), política do “feijão com arroz” (1988) e Plano Verão (1990). Souza (2016, p. 305) descreve esses pacotes como “tentativas de estabilização sem recessão nem perdas”, já Fishow (1990, p. 69 apud IBIDEM, p. 305), aponta que são “fórmulas mágicas”.

Destaca-se que, em resposta à demanda por inclusão social nesse período, surgiu a Constituição de 1988, com ampliação de direitos sociais. De forma contraditória, o período que antecedeu a Constituição foi marcado por medidas que favoreciam a parcela mais rica da população, fruto de demandas sem contrapartida redistributivas.

Para ilustrar o paradoxo descrito, será usado como exemplo o IRPF, que sofreu o maior corte de alíquotas da história, no período de 1985 a 1989. A alíquota marginal máxima do imposto diminuiu de 60% para 25%, enquanto que o número de faixas de renda caiu de 12 para 2. Inclusive, Souza (2016, p. 305) ressalta que o efeito dessa política provavelmente foi regressivo, visto que inexistem dados apontando para outras medidas que compensassem tais

⁸ Os empréstimos internacionais eram contratados em sua maioria a taxas de juros flutuantes (SOUZA, 2016, p. 300).

cortes, ou seja, é possível que essas alterações tenham beneficiado significativamente os mais ricos.

Assim, apesar da garantia em lei de diversos direitos sociais, na prática não foi possível observar um esforço para promover redistribuição de renda ou diminuição na desigualdade social. Além disso, para que esses novos direitos pudessem ser efetivamente garantidos, seria necessário fornecer os meios financeiros adequados (i.e. mais impostos).

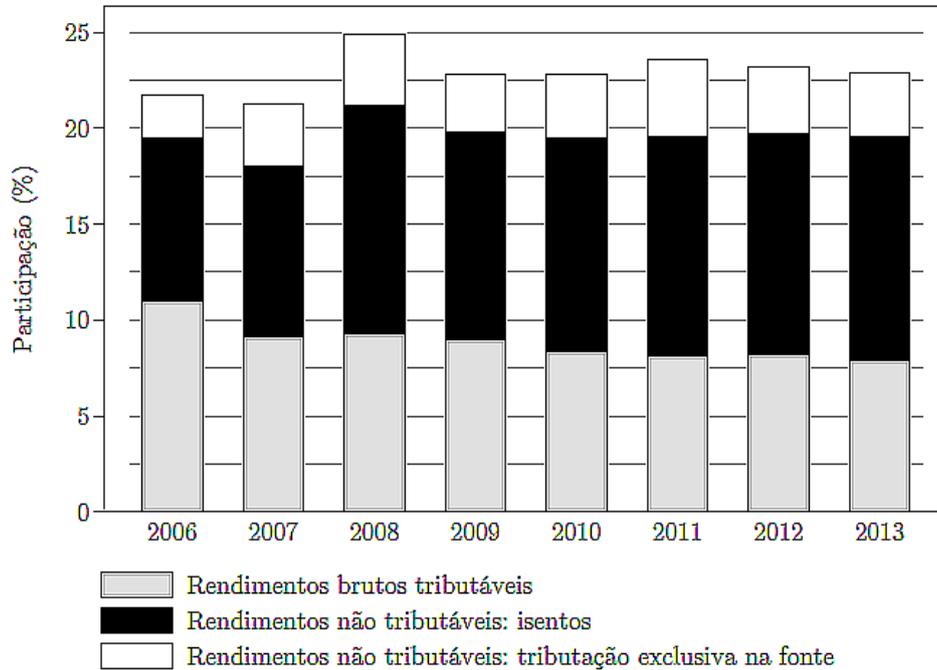
3.1.5 1988-2013

Antes de mais nada, é necessário frisar que no estudo de Souza (2016), o autor destaca a ausência de transparência no período da redemocratização, com a falta de divulgação sistemática dos dados tributários através de tabulações. Ocorre que os anuários usados como base para o estudo, quais sejam o “Anuário Econômico-Fiscal” e o “Imposto de Renda – Pessoa Física”, foram descontinuados nesse período. Assim, destaca-se que não foi possível localizar dados concretos sobre o período de 1989 a 1995 e que apenas em 2006 foram publicadas novas tabulações.

Apesar dessa lacuna, o autor aponta que existem indícios de uma diminuição da concentração no topo para os estratos mais ricos, entre 1980 e 1990, permanecendo estável até meados dos anos 2000. Não existem dados que comprovem a ocorrência de uma efetiva diminuição na desigualdade social nesse período, inclusive, destaca-se que, mesmo com a redução detectada entre as décadas de 80 e 90, o patamar de desigualdade social continuava alto.

Em contrapartida, no período de 2006 a 2013 foi detectada uma leve tendência de aumento da concentração no topo, como se depreende da Figura 9, que mostra a participação da renda dos super ricos na renda total brasileira.

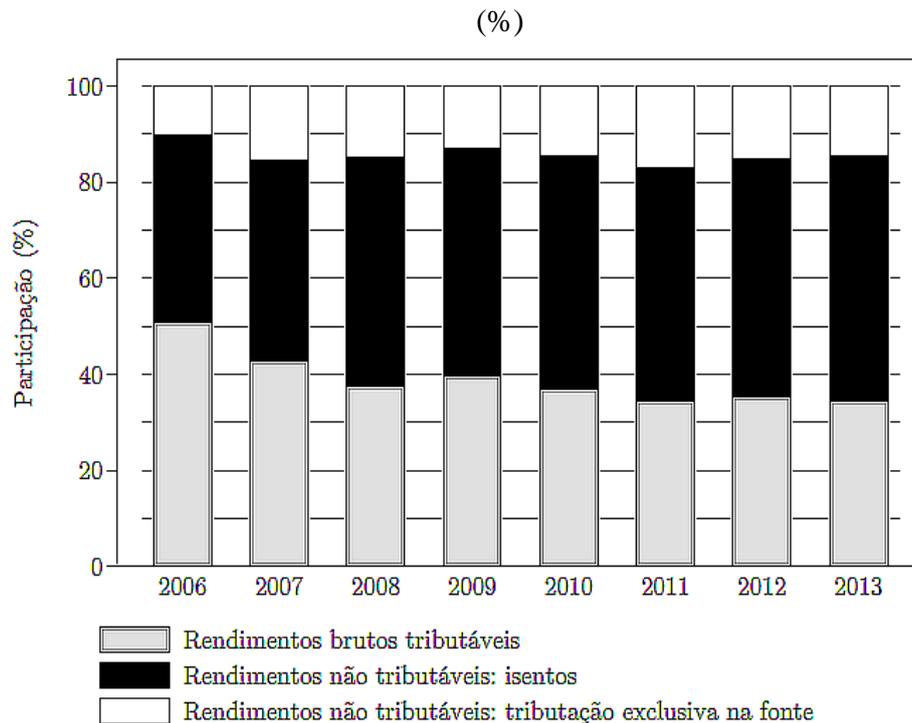
Figura 9: Participação na renda total dos componentes dos rendimentos totais do 1% mais rico no Brasil de 2006 a 2013 (%)



Fonte: Souza (2016, p. 308).

Observa-se que em 2006, os rendimentos do grupo do 1% mais rico refletiam em pouco mais de 20% da renda total brasileira e que essa participação passou por leves tendências de aumento e queda até 2013, quando os rendimentos desse grupo passam a contribuir no percentual de aproximadamente 22,5% para o total da renda nacional.

Destaca-se que a participação dos rendimentos tributáveis e não tributáveis também podem ser observados no gráfico acima, nele é possível observar a inversão na participação desses rendimentos para compor a renda do grupo. Essa inversão pode ser melhor observada melhor na Figura 10, a seguir.

Figura 10: Composição dos rendimentos totais do 1% mais rico no Brasil de 2006 – 2013

Fonte: Souza (2016, p. 308).

Em 2006, 50% dos rendimentos do um por cento mais rico advinha de rendimentos brutos tributáveis, que tem sua maior expressão, como já mencionado, através da remuneração do trabalho. Nesse ano, o percentual de participação dos rendimentos isentos era de aproximadamente 40%.

A partir de 2007 nota-se um decréscimo na participação do trabalho na composição dessa renda, que atingiu um patamar inferior a 40%, enquanto que os rendimentos isentos correspondem a mais de 40% de participação na riqueza do percentual mais rico da população brasileira.

Souza (2016, p. 309) analisou a composição dessas rendas e pôde determinar que os rendimentos brutos tributáveis advêm, principalmente, de remunerações do trabalho. Já os rendimentos isentos contam como principal fonte os lucros distribuídos e dividendos e, no tocante aos rendimentos tributáveis exclusivamente na fonte, o carro-chefe são rendimentos financeiros e ganhos de capital.

Foi observado no período um fenômeno intitulado por Afonso (2014, p. 43-45) como “transfiguração de trabalho em capital”, que, nas palavras do autor, é descrito da se-

guinte forma: “(...) pode-se dizer que o fenômeno é movido pela busca de contratação de trabalho com menor encargo possível, para quem emprega ou para quem é empregado”.

O autor também assinala que o fenômeno pode ser observado no resto do mundo, quando trabalhadores qualificados, e com renda elevada, optam por prestar seus serviços através de uma pessoa jurídica para fugir das alíquotas elevadas do IRPF. Souza (2016, p. 309) reforça esse posicionamento, indicando que esse evento é observado nos casos de trabalhadores com elevadas rendas que fazem a opção pela transfiguração para fugir da relação de trabalho regida pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Segundo Afonso (2014, p.45), esses grandes executivos pagam imposto de renda não na categoria de rendimentos do trabalho, na alíquota de 27,5%, mas sim através dos ganhos de capital, na alíquota de 15%, quando exercem a faculdade de vender ações, com ganho, no mercado.

Esse fenômeno de “transfiguração de trabalho em capital” será tratado no presente estudo como o fenômeno da “pejotização”, destacando-se que será examinado não em sua vertente do trabalhador comum, mas sim no tocante as suas repercussões em rendas de grandes executivos, o que será realizado na próxima seção. Por cautela, cumpre salientar que a “pejotização” não é resultado direto da isenção de tributação sobre lucros e dividendos, mas é influenciada por esse fator.

Apesar de ser inviável apontar a existência de efeitos redistributivos relevantes a partir da redemocratização, a expansão dos direitos sociais em razão da Constituição de 88 não pode ser menosprezado. Souza (2016, p. 313) entende que a expansão dos direitos sociais ocorreu por inclusão, e não por redistribuição, e relata que, de acordo com Arretche (2016, p. 450 apud IBIDEM, p. 313), houve um progressivo aumento da participação dos mais pobres nos serviços públicos.

Bethell e Nicolau (2008 apud IBIDEM, p. 313) destacam que existe uma relativa concordância sobre o caráter negociado desse período de transição, pois nem houve continuação do *status quo* e nem ruptura com a ordem pré-existente. Já Carvalho (2008, p. 222-224 apud IBIDEM, p. 313) e Fausto (1995, p. 545-526 apud IBIDEM, p. 313), por um lado, elogiaram a quebra parcial da “cidadania regulada” no período, e por outro, indicam que a Constituição não influenciou, ou até fortaleceu, o corporativismo.

O sociólogo aponta que houve um aumento no gasto social, contudo, iniciativas redistributivas, como o Programa Bolsa Família (PBF) e o próprio IRPF, perderam seu potencial em virtude do aumento de gastos regressivos, destacando-se aqueles realizados com funcionários públicos, tanto no tocante às remunerações como às pensões pagas aos servidores inativos.

O salário pago aos funcionários públicos aumentou consideravelmente no período, o que anulou o efeito redistributivo de outras políticas sociais. Salienta-se que em relatório divulgado pela Receita Federal Brasileira (RFB), “Grandes Números do IRPF – ano-calendário 2013” (BRASIL, 2015), entre as 15 maiores rendas do país, 9 delas estão vinculadas ao poder público.

Ademais, para atender às novas demandas sociais, foi necessário também aumentar a tributação. Esse aumento foi realizado principalmente nos tributos “indiretos”, ocorre que, além desses tributos terem efeitos regressivos, como já citado anteriormente, também causam uma distorção no sistema de preços (SOUZA, 2016, p. 316).

Imposto diretos, como aqueles que incidem na propriedade e renda, sofreram ínfima modificação no período de 2003 a 2013. Apesar do tema, a arrecadação com a tributação sobre propriedade no período foi tão irrisória que a principal receita advinda dessa categoria foi fruto do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e, como aponta Souza (2016, p. 317), a frota automotiva do país não tem relevante peso na riqueza nacional.

No tocante à tributação da renda, o estudioso aponta que a alíquota marginal relativamente baixa em comparação com outras economias mundiais é apenas um dos fatores que limita a capacidade redistributiva do imposto. Além disso, destaca os impactos causados pela isenção sobre lucros e dividendos e a dedução dos juros sobre capital próprio:

O diabo está nos detalhes. Castro (2014) e Gobetti e Orair (2016) destacaram duas inovações introduzidas em 1995. O IRPJ tornou-se menos progressivo depois que as empresas puderam deduzir do lucro tributável os chamados “juros sobre capital próprio”, uma despesa fictícia que, na prática, exime uma parcela do lucro real do pagamento de IRPJ e CSLL. Já o IRPF, como visto, foi modificado pela isenção concedida aos lucros e dividendos, que até então eram tributados exclusivamente na fonte à alíquota de 15%, como os ganhos de capital (SOUZA, 2016, p. 317).

O autor ainda aponta que essa isenção contribuiu para a ocorrência da já citada transfiguração do trabalho em capital. Partido dessa inferência, o presente estudo analisará no capítulo seguinte de que forma essa isenção pode, ou não, ser prejudicial em termos redistributivos.

Por todo exposto, essa seção buscou analisar de que forma a história política brasileira está ligada às variações na desigualdade social. Através dessa análise histórica pretendeu-se demonstrar quais posturas tomadas no passado foram efetivas ou não para produzirem efeitos sociais relevantes.

A todo momento deste capítulo ressalta-se o caráter inercial da desigualdade social, visto que a mesma se sustenta no próprio arcabouço institucional brasileiro e, por isso, não sofre relevantes modificações ao longo dos anos. Apesar disso, foi possível constatar que as maiores modificações ocorreram em períodos de crise política e ruptura com a ordem pré-existente.

Como já mencionado na seção anterior (página 14), a Constituição Federal, em seu art. 3º, III, prever como objetivo fundamental da República a redução das desigualdades sociais, contudo, as instituições não contribuíram efetivamente para consumação de tal propósito. Inclusive, na página 39 é apresentado um exemplo dessa falta de efetividade ora mencionada, visto que, no período pós-Constituição de 1988, por um lado, houve aumento de gastos sociais com iniciativas redistributivas, enquanto que, por outro, aumentaram também os gastos regressivos.

Nesse sentido, será defendido nos capítulos seguintes que a problemática da desigualdade social no Brasil não poderá ser solucionada sem que ocorram profundas rupturas institucionais. Isto é, os gestores públicos devem promover ações governamentais que visem à efetivação dos mandamentos constitucionais, buscando evitar iniciativas que contrariem essa efetivação.

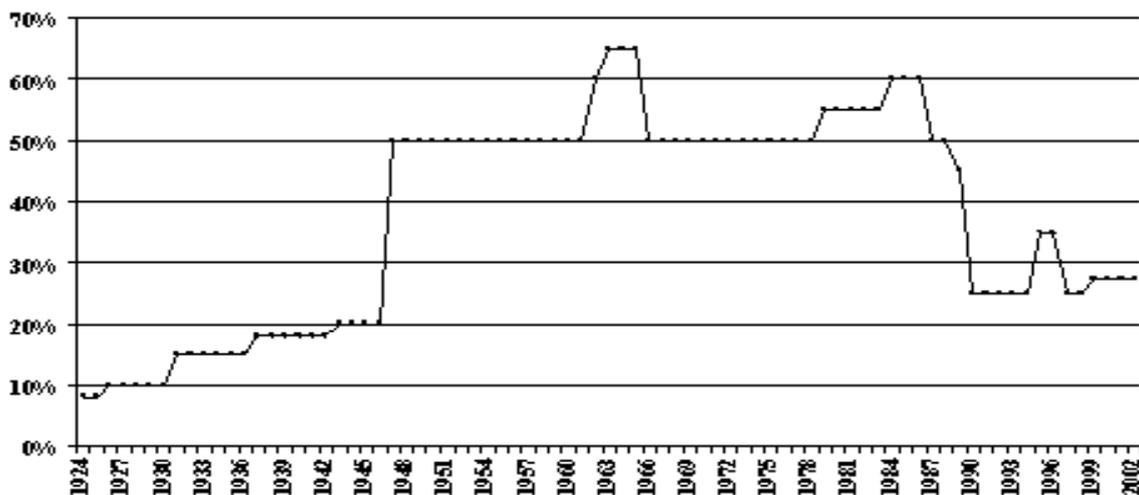
O presente estudo propõe realizar a análise de um dos fatores que pode contribuir ou não para a diminuição ou aumento da desigualdade de renda, qual seja a tributação, ou isenção, de lucros distribuídos e dividendos. Nesse sentido, parte-se da premissa de que, em razão da participação significativa desses componentes na renda dos super ricos, a tributação deles deve ser realizada em respeito aos princípios da proporcionalidade e da capacidade contributiva.

4 DESIGUALDADE SOCIAL E TRIBUTAÇÃO

4.1 Um breve histórico do imposto de renda brasileiro

O imposto de renda propriamente dito foi inaugurado no Brasil em 1922, através da promulgação da Lei nº 4.625/1922, em seu art. 31. Posteriormente, através da Lei nº 4.783/1923, em seu art. 3º, ficaram estabelecidas nove faixas de renda, com alíquotas de até 8% (NÓBREGA, 2004; GOBETTI e ORAIR, 2016). Essa alíquota foi sendo elevada nos anos seguintes, alcançando 20% em 1944 e 50% em 1948. Em 1961 essa alíquota foi elevada para 60% e, em 1962, para 65%, o mais alto percentual da história brasileira.

Figura 11: Alíquotas da tabela anual do imposto de renda da pessoa física, 1924 – 2002



Fonte: Nóbrega, 2004.

Com o advento do regime militar, a alíquota máxima retornou para 50%, enquanto que, nos Estados Unidos da América (EUA), no mesmo período, o teto da alíquota do IRPF decrescia de 90% para 70%. Cumpre destacar também que, além da alíquota máxima elevada, o caráter progressivo⁹ do imposto é reforçado pela quantidade de faixas de rendas existentes: onze (GOBETTI E ORAIR, 2016. p. 11).

⁹ "A fixação das alíquotas percentuais de um tributo pode dar-se de modo proporcional, progressivo ou regressivo. No primeiro caso, a alíquota percentual será idêntica, pouco importando o valor da base de cálculo. Nos dois últimos casos, a alíquota percentual crescerá ou decrescerá, respectivamente, conforme cresça a base de cálculo" (SCHOUERI, 2018, p. 375-376)

Ainda no tocante ao cenário internacional, insta salientar alguns fatos que ocorreram nos EUA. O presidente Ronald Reagan (1981 - 1989) instituiu algumas reformas dignas de nota, primeiramente, em 1981, a alíquota máxima do IRPF foi reduzida de 70% para 50% (GOBETTI E ORAIR, 2016, p. 9). Já em 1986 - 1988, o número de faixas de renda caiu de dezesseis para quatro, a faixa de isenção foi eliminada, a alíquota mínima aumentou de 11% para 15%, enquanto que a alíquota máxima caiu para 28%. Curiosamente, como apontam Gobetti e Orair (2016, p. 9): "criou-se uma faixa intermediária de renda, imediatamente anterior à máxima, que seria submetida a uma alíquota de 33%, quebrando a escala progressiva de tributação".

O mesmo movimento foi observado no Brasil, entre 1985 e 1989, durante o governo de José Sarney. O número de faixas de renda diminuiu de doze para duas, a alíquota máxima também caiu de 60% para 25%, como já relatado no capítulo anterior (página 27).

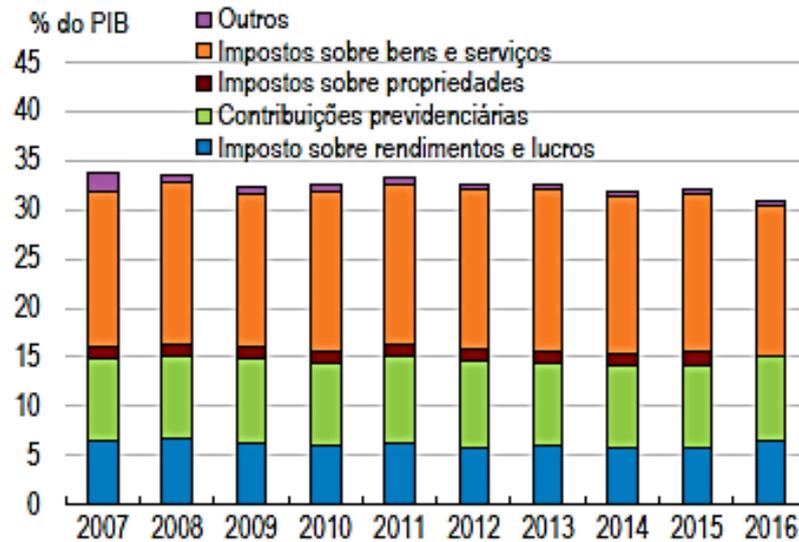
No mesmo período surgiu a Constituição de 1988, com a proposta de um Estado de bem-estar social, ocorre que para atender às demandas sociais existentes na Carta Magna foi necessário aumentar o gasto público. Nesse sentido, iniciou-se a implantação de uma política tributária com baixo grau de progressividade, como pode ser observado nas figuras abaixo.

Figura 12: Dados comparativos selecionados sobre receitas fiscais.

	1990			2010		
	Brasil	ALC	OCDE	Brasil	ALC	OCDE
Tributos em relação ao PIB	28.2	13.9	33.0	32.4	19.4	33.8
Impostos sobre bens e serviços	13.5 (47.7)	7.1 (53.0)	10.4 (33.0)	14.2 (43.6)	9.9 (52.1)	11.0 (33.1)
- Impostos gerais (IIVA e imposto sobre vendas)	13.4 (47.4)	3.3 (21.6)	5.9 (18.1)	12.7 (39.1)	6.7 (34.7)	6.9 (20.5)
- Impostos específicos	<i>n.a.</i>	3.5 (29.9)	4.1 (13.2)	1.2 (3.6)	3.0 (16.5)	3.5 (10.8)
Impostos sobre rendimentos e lucros	5.1 (18.1)	3.2 (21.9)	12.5 (37.1)	6.9 (21.2)	4.8 (25.5)	11.3 (33.2)
Contribuições a previdência	6.8 (24.0)	2.5 (16.2)	7.6 (22)	8.4 (26.0)	3.6 (17.2)	9.1 (26.4)
Contribuições trabalhistas	0.4 (1.5)	0.1 (0.6)	0.3 (1.0)	0.9 (2.7)	0.1 (0.6)	0.4 (1.0)
Imposto de Propriedade	1.8 (6.5)	0.7 (4.5)	1.8 (5.7)	1.9 (5.7)	0.8 (3.5)	1.8 (5.4)

Os números em parênteses representam% das receitas tributárias
n.d.: dados não disponíveis

Figura 13: Receitas fiscais brasileiras, 2007 a 2016.



Fonte: OCDE et al., 2018, p. 22.

Através da Figura 11 e da

Figura 12 observa-se que os impostos sobre bens e serviços (ora chamados de tributos “indiretos”), já em 1990, correspondiam a um percentual expressivo da receita fiscal total. Essa tendência apresentou leve aumento de 1990 a 2010, apresentando padrões maiores do que os existentes nos países membros da OCDE, conforme Figura 11. Através da

Figura 12 observa-se que esse cenário não mudou, de forma que a tributação “indireta” (sobre bens e serviços) permanece figurando como peça central da receita brasileira.

Para o presente estudo a principal alteração ocorreu em 1995, através da Lei nº 9.249/95, que tem como primeiro objetivo o de simplificar a apuração do imposto de renda da pessoa jurídica. A referida lei criou a figura dos juros sobre capital próprio, além disso, isentou do imposto de renda na fonte (da pessoa jurídica) e da base de cálculo do imposto de renda do beneficiário (pessoa física) os dividendos e lucros distribuídos.

“Art. 9º A pessoa jurídica poderá deduzir, para efeitos da apuração do lucro real, os juros pagos ou creditados individualizadamente a titular, sócios ou acionistas, a título de remuneração do capital próprio, calculados sobre as contas do patrimônio líquido e limitados à variação, pro rata dia, da Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP)”. (BRASIL, 1995)

“Art. 10. Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tribu-

tadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior”. (BRASIL, 1995).

Através do art. 9º foi criada a figura dos “juros sobre capital próprio” (JSCP), um tipo de remuneração dos acionistas que possui benefícios fiscais. Segundo Futema, Basso e Kayo (2009), os JSCP também podem ser interpretados como dividendos que possuem o benefício da dedução do imposto de renda e contribuição social.

Gobetti e Orair (2016, p. 12) descrevem os JSCP como uma despesa fictícia que as empresas utilizam com a finalidade de deduzir do IRPJ, calculada através da aplicação da taxa de juros de longo prazo (TJLP) sobre o capital próprio da empresa. Apontam também que o efeito prático da distribuição de lucros através dos JSCP é que essas quantias, ao invés de serem tributadas pelo imposto de renda da pessoa jurídica (IRPJ) e pela contribuição sobre lucro líquido (CSLL) à alíquota de até 34%, são tributadas à alíquota de 15% (nos termos do art. 9º, § 2º da Lei nº 9.249/95), a título de imposto de renda retido na fonte.

Ademais, o art. 10 da Lei nº 9.249/95 também concedeu aos lucros distribuídos e dividendos a isenção do imposto de renda retido na fonte (IRRF). Com a leitura da exposição de motivos da lei foi possível observar que através dessa isenção intentou-se a integração entre a tributação da pessoa física e jurídica, que seria simplificada em razão da única tributação na empresa, além disso, buscou inibir a evasão fiscal e aumentar o investimento nas atividades produtivas (BRASIL, 1995)

Outrossim, as alterações legislativas ora mencionadas também visavam coibir a dedução de “despesas passíveis de manipulação”, como pode ser observado na exposição de motivos da lei, abaixo transcrita:

“9. Ainda no âmbito da simplificação, a proposta a base tributável, **vedando a dedução de despesas passíveis de manipulação**, geralmente relacionadas com “fringe benefits”, **que beneficiam de forma especial os grandes contribuintes, dotados de sofisticada infraestrutura contábil-tributária**, tornando mais precisa a regra geral de indedutibilidade em vigor, cujos critérios, por serem excessivamente subjetivos, ensejam interpretações conflitantes e prestam-se a práticas abusivas, **tendentes a reduzir a base de cálculo do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro** (art. 13). No mesmo sentido, a regra do art. 14 revoga o benefício instituído em favor das empresas que exploram atividade monopolizada”. (BRASIL, 1995) Grifos nossos.

A seguir será analisado se a proposta lançada pelo legislador na exposição de motivos foi alcançada ou não. Nesse sentido, será realizado um recorte temático, visto que uma análise sobre as consequências da criação dos JSCP e da isenção dos lucros e dividendos tornaria o presente trabalho demasiadamente extenso.

Ademais, como será melhor apresentado a seguir, para fins de um estudo sobre redistribuição de renda o estudo dos lucros e dividendos se mostra mais atrativo, tendo em vista dados recentes obtidos através do estudo “Grandes Números IRPF – Ano-Calendário 2017, Exercício 2018” (BRASIL, 2019), que mostram os lucros e dividendos como representantes da maior isenção na receita federal, totalizando o montante de R\$ 280,56 bilhões.

O objetivo da presente seção é averiguar se é possível estabelecer alguma relação de causa e efeito entre o aumento ou a diminuição da desigualdade social, precisamente no tocante à desigualdade de renda, e a isenção sobre a tributação de lucros e dividendos.

Para tanto, é realizada uma exploração acerca da possível relação de causa e efeito entre a tributação de lucros distribuídos e dividendos e uma eventual diminuição em índices de desigualdade social, através de revisão bibliográfica e análise de dados quantitativos e qualitativos.

Salienta-se que a tributação sobre lucros e dividendos, como fator isolado, pode não produzir qualquer efeito de aumento ou diminuição da desigualdade. Contudo, em determinadas circunstâncias, estudiosos analisaram os efeitos desse tipo de tributação, aliado a outros fatores, e observaram a produção de efeitos em termos redistributivos.

4.2 Progressividade e tributação sobre lucros distribuídos e dividendos

Através da análise histórica realizada na terceira seção, observou-se a existência de alguns eventos que contribuíram para o aumento ou diminuição da desigualdade social e de renda. Na presente subseção são analisados alguns desses fatores, em conjunto com revisões bibliográficas, que podem confirmar as observações de Souza (2016).

No período de 1964 – 1979 foi observada uma queda brusca do nivelamento que estava se observando, a razão dela foram algumas políticas realizadas ainda na primeira década do período. Dentre essas políticas, merece destaque a concessão de isenções e a política de repressão salarial. Frankema (2009, apud SOUZA, 2016) aponta que, em virtude dessa repressão salarial, houve a diminuição do fator trabalho na composição da renda nacional.

Já foi apontado anteriormente (páginas 29, 30 e 32), que a isenção sobre lucros distribuídos e dividendos contribui para a ocorrência do fenômeno da “transfiguração do trabalho em capital”, também conhecido como “pejotização”, no tocante à renda de grandes executivos.

Por cautela, é necessário relembrar os institutos da evasão, elisão e elusão fiscal anteriormente citados (páginas 11-12). Como relatam Landier e Plantin (2016, p. 1-2), nas grandes rendas não se observa o fenômeno da evasão fiscal, mas sim de elisão fiscal, ou seja: planejamento tributário. Nesse sentido, os autores citam como um dos exemplos o caso de grandes executivos que, fazendo uso de procedimentos legais, organizam o recebimento de seus salários através de dividendos, com o objetivo de evitar uma tributação mais onerosa.

Ademais, no período iniciou-se uma reforma tributária que culminou com o advento do atual Código Tributário Nacional, em 1966. Souza (2016, p. 294) aponta que, em virtude dessa reforma, houve o aumento na arrecadação de impostos “indiretos”, que contribuem para a concentração de riquezas. Ocorre que a tributação “indireta”, incidente sobre consumo, tende a onerar mais, proporcionalmente, o contribuinte com menor capacidade contributiva. Assim, a tributação “indireta” produz efeitos regressivos (GOBETTI E ORAIR, 2016, p. 29).

Observou-se também que, mesmo antes da reforma tributária, existia um grande descompasso entre a arrecadação do imposto de renda e a carga tributária federal, conforme apontado na Figura 4. Esse descompasso só aumentou, após a reforma, visto que houve o aumento da carga tributária bruta. Assim, concluiu-se que o país tributa pouco a renda de seus contribuintes.

Essa conclusão é confirmada por dados da OCDE (2020, p. 164-165), que realizou o comparativo entre países da América Latina. O estudo aponta que, em 2018, no Brasil, 21.5% da receita tributária total decorreu de impostos sobre renda e lucros, enquanto que esse percentual, em média, na América Latina, foi de 27.8%, já nos países membros da OCDE, esse percentual foi de 34%.

Inclusive, em todos os anos observados (1990, 2000, 2010, 2017 e 2018), o Brasil esteve abaixo da média latina, assim como dos países membros da OCDE, que possuem percentuais de participação de impostos sobre renda e lucros na receita total mais elevados do que os encontrados na América Latina.

Ademais, em pesquisa realizada pela OXFAM (2018, p. 39) constatou que, para haver diminuição da desigualdade social brasileira, é primordial que haja uma reforma no sistema tributário. Nesse sentido, a entidade aponta a necessidade de diminuir a tributação “indireta” (regressiva) e aumentar a direta (progressiva), especialmente a tributação de renda dos mais ricos.

Na sequência, destaca que mudanças no imposto de renda são primordiais e que o principal empecilho para o aumento da sua progressividade é a isenção de lucros e dividendos trazida pela Lei nº 9.249/95. Foram realizadas estimativas sobre o efeito da redistribuição de lucros e dividendos na desigualdade, considerando, para isso, o coeficiente de Gini¹⁰.

Figura 14: “Brasil – Impactos distributivos de alterações no IRPF com a tributação de lucros e dividendos e a extinção das deduções em saúde e educação – 2008.”

ESTIMATIVA	GINI PRÉ	GINI PÓS	EFEITO	QUEDA NO GINI
IRPF hoje	0,7008	0,6883	-0,0125	-1,78%
com tributação de 15% sobre lucros e dividendos	0,7008	0,6845	-0,0163	-2,33%
com tributação progressiva sobre lucros e dividendos	0,7008	0,6814	-0,0194	-2,77%

Fonte: Silveira, Rodrigues e Passos 2018; Fernandes, Campolina e Silveira 2017.¹³⁴

Fonte: Silveira, Rodrigues e Passos, 2018; Fernandes, Campolina e Silveira, 2017 apud OXFAM, 2018, p. 39.

Observa-se que o impacto da inserção do tributo sobre lucros distribuídos e dividendos diminui o índice de Gini em ambas as situações, tanto com uma alíquota única de 15% como com uma alíquota progressiva.

Essa conclusão vai de encontro também ao apontado por Gobetti e Orair (2016, o. 25-26). Os autores relatam que a progressividade do imposto de renda é resultado do efeito da

¹⁰O coeficiente ou índice de Gini é usado para mensurar a desigualdade de renda. Esse índice varia de 0 a 1, sendo que o 0 representa a igualdade total, enquanto que o 1 representa a desigualdade absoluta, de forma que apenas um grupo restrito de pessoas detém as riquezas existentes (PIKETTY, 2013, p. 336-337).

alíquota dos rendimentos do trabalho, enquanto que a contribuição dos rendimentos do capital é quase inexistente.

“O fato de que uma fração predominante dos rendimentos dos mais ricos provém da propriedade do capital e será isenta ou submetida a alíquotas lineares mais baixas do que as que se aplicam às rendas do trabalho cria inúmeras distorções, como a de que a alíquota efetiva dos muito ricos seja inferior à dos estratos intermediários dos declarantes, como vimos na seção anterior. Por isso, o mais recomendável é que medidas voltadas para aumentar a progressividade do IRPF não dependam apenas, nem primordialmente, da estrutura de alíquotas aplicadas aos salários e demais rendimentos tributáveis. **É preciso ampliar a base tributável incluindo rendas que hoje estão isentas, como os dividendos e lucros distribuídos**” (GOBETTI E ORAIR, 2018, p. 25-26). Grifos nossos.

Esse posicionamento também vai de encontro ao adotado pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Unafisco Nacional), através da Nota Técnica nº 15/2020, que observou a regressividade de fato do IRPF e do próprio sistema tributário brasileiro.

A Nacional (2020, p. 13) aponta que existe um consenso sobre a impossibilidade de aumentar a carga tributária brasileira, que já é bastante elevada, dessa forma, aponta que a criação de um imposto deve ser compensada com a redução de outro. Assim, aponta que deve haver a diminuição da tributação sobre consumo e aumento na tributação sobre renda, lucros e ganhos de capital.

Na Nota Técnica nº 15/2020 (NACIONAL, 2020) foram realizadas estimativas sobre o potencial arrecadatório dos dividendos, considerando, ainda, uma estimativa de sonegação no percentual de 27%.

Figura 15: “Potencial arrecadatório do imposto sobre dividendos”

	Nº de declarantes por faixa	% do total	Lucros e dividendos recebidos (milhões)	Potencial arrecadatório	Potencial arrecadatório considerando sonegação atual média de 27% (milhões)
Isentos	449.594	13,9%	1.782,71	0	0
Alíquota de 7%	656.525	20,3%	5.391,02	404,33	295,16
Alíquota de 15%	386.257	12,0%	5.909,05	886,36	647,04
Alíquota de 22,5%	367.463	11,4%	8.805,62	1.981,27	1.446,32
Alíquota de 27,5%	1.371.869	42,5%	258.651,60	71.129,19	51.924,31
	3.231.708	100,0%	280.560,00	74.401,14	54.312,83

Fonte: Nacional (2020, p. 13-14). Elaboração própria.

Conforme depreende-se das estimativas acima, o potencial arrecadatório da tributação de dividendos é de mais de R\$ 54 bilhões. Assim, a Associação conclui que essa tributação deve vir aliada de uma compensação, para que não haja aumento da carga tributária total. Dessa forma, são apontadas três alternativas: diminuição das alíquotas do Programa de Integração Social (PIS) e da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS), redução da alíquota do imposto sobre a renda das pessoas jurídicas ou correção da defasagem da tabela do IRPF¹¹.

Nessa lógica, Gobetti e Orair (2016, p. 29-31) anteriormente já haviam sugerido a necessidade de compensar a carga tributária, no caso de alterações na isenção de dividendos e na dedução dos JSCP. Para tanto, apontam também como solução a redução das alíquotas do PIS e da COFINS, que consideram como tributos “complexos a ineficientes”.

¹¹ O estudo faz menção à Nota Técnica nº 16/2020 da UNAFISCO. Ao realizar o cálculo da defasagem da tabela do IRPF, usa-se o IPCA acumulado desde 1996, quando a tabela do IRPF deixou de sofrer reajustes anuais. Concluiu que é necessária uma correção de 103,87%, assim, a primeira faixa de renda passaria a ser de R\$ 3.881,66 a R\$ 5.762,69, o que ensejaria uma significativa perda de arrecadação (NACIONAL, 2020, P. 1-4).

Os estudiosos estimaram que, considerando valores do ano 2013, haveria um acréscimo na arrecadação de aproximadamente R\$ 8,1 bilhões, caso houvesse o fim do instituto dos JSCP, enquanto que a tributação de dividendos geraria um acréscimo de R\$ 58,7 bilhões. Ademais, defendem que esse aumento seria equilibrado pela redução na alíquota do IRPF, de 25% para 20%, e nas alíquotas do PIS/COFINS de 9,25%¹² para 6%.

Pelo exposto, foram analisados os mecanismos indicativos de que a isenção da tributação sobre lucros e dividendos contribuem para o aumento da desigualdade social. Por outro lado, através da revisão bibliográfica realizada, constatou-se um consenso entre os estudiosos no sentido de que a carga tributária federal já é bastante elevada. Assim, para reinserir a tributação sobre lucros distribuídos e dividendos, será necessário realizar uma compensação, para que não haja aumento efetivo da carga total.

4.3 Desenvolvimento econômico e tributação sobre lucros distribuídos e dividendos

Levando-se em conta os mecanismos mencionados anteriormente, nesta subseção são observamos outros mecanismos que contribuem para diminuição da desigualdade e estão ligados com uma possível diminuição na tributação de lucros e dividendos. Para tanto, também são utilizadas outras bibliografias que corroboram ou não com o entendimento de que esses mecanismos podem produzir impactos na desigualdade.

Inicialmente, na subseção de 1945 a 1964 do primeiro capítulo, pôde-se observar que, em razão do favorecimento da industrialização e da inclusão de novos grupos à economia, ocorreu leve queda da desigualdade. Assim, considera-se que o favorecimento da industrialização e a inclusão de novos grupos à economia são mecanismos aptos a diminuir a desigualdade social.

Ocorre que, alguns estudiosos apontam que a tributação sobre o capital pode causar o desestímulo à atividade econômica. Esse entendimento já foi mencionado no presente trabalho (página 14), com base nas observações de Alvaredo et al. (2018), que apontaram o aumento da carga tributária como elemento desencorajador do esforço no trabalho e da criação de empresas. Os estudiosos assinalam que, nesse cenário, o aumento da carga tributária seria indesejável.

¹² Atualmente, alíquota do PIS é de 1,65%, nos termos do art. 2º, *caput*, da Lei nº 10.637/2002 (BRASIL, 2002), enquanto que a alíquota da COFINS é de que 7,6%, conforme art. 2º, *caput*, da Lei nº 10.833/2003 (BRASIL, 2003).

Nessa lógica, Mankiw, Weinzierl e Yagan (2009, p. 5), apontam que a segunda onda da teoria da tributação ótima, encabeçada por James Mirrlees (1971), também corrobora com esse entendimento. Os estudiosos apontam que, segundo Mirrlees, a tributação de contribuintes com grande habilidade para auferir renda pode desencorajá-los de imprimir tanto esforço para auferir tais rendimentos.

“No modelo de Mirrlees, a problemática da tributação otimizada se torna um jogo de informação imperfeita entre contribuintes e o planejador social. **O planejador gostaria de tributar aqueles com maior capacidade contributiva e de transferir recursos para aqueles com menor capacidade, mas o planejador social precisa ter certeza de que o sistema tributário não induza os cidadãos com maior capacidade a fingir que têm menor capacidade.** De fato, a análise moderna Mirrleesian frequentemente se baseia no “princípio da revelação”. De acordo com esse resultado clássico de jogo, qualquer alocação otimizada de recursos pode ser alcançada sob uma política em que os indivíduos voluntariamente revelam suas escolhas em resposta aos incentivos dados. Em outras palavras, **o planejador social precisa ter certeza de que o sistema tributário fornece incentivo suficiente para que contribuintes de elevada capacidade contributiva continuem produzindo a elevados níveis que correspondem a sua capacidade, mesmo que o planejador social gostaria de atingir esse grupo com impostos mais altos**” Mankiw, Weinzierl e Yagan (2009, p. 6, tradução nossa¹³). Grifos nossos.

Os estudiosos apontam que o administrador público enfrenta o dilema de alinhar o desejo de tributar essas grandes rendas com a garantia de que o sistema tributário não induza os contribuintes com alta capacidade contributiva a praticarem elusão fiscal (página 12), isto é, fingir que possuem menor capacidade contributiva. Além disso, relatam a necessidade do sistema tributário promover incentivos para que contribuintes com grande capacidade contributiva continuem produzindo a grandes níveis.

Salienta-se que os autores analisaram também se teoria da tributação ótima está sendo aplicada na prática ou não (IBIDEM, p. 9-10). Assim, para o ponto em questão, relatam que a política pública das últimas três décadas avançou em direção a uma menor tributação marginal nos contribuintes de maior capacidade contributiva. Observaram, em paralelo, o aumento do imposto sobre valor agregado (sobre bens e serviços).

¹³ In the Mirrlees framework, the optimal tax problem becomes a game of imperfect information between taxpayers and the social planner. **The planner would like to tax those of high ability and give transfers to those of low ability, but the social planner needs to make sure that the tax system does not induce those of high ability to feign being of low ability.** Indeed, modern Mirrleesian analysis often relies on the “revelation principle.” According to this classic game theoretic result, any optimal allocation of resources can be achieved through a policy under which individuals voluntarily reveal their types in response to the incentives provided. In other words, **the social planner has to make sure the tax system provides sufficient incentive for high ability taxpayers to keep producing at the high levels that correspond to their ability, even though the social planner would like to target this group with higher taxes**” Mankiw, Weinzierl e Yagan (2009, p. 6). Grifos nossos.

“Mirrlees (1971) revelou que a grande desigualdade de capacidade contributiva gera uma política tributária otimizada mais redistributiva. Ele sugeriu que a tributação geralmente seria maior em sociedades menos igualitárias e que uma parcela menor da população seria obrigada a trabalhar. Indivíduos com menor capacidade contributiva aproveitariam de lazer através de um benefício único para apoiar o consumo” (MANKIW, WEINZIERL E YAGAN, 2009, p. 13-14, tradução nossa¹⁴).

Frise-se também que, por outro lado, Mirrlees (1971, apud MANKIW, WEINZIERL E YAGAN, 2009, p. 13-14) defende que a política tributária ideal em sociedades mais desiguais deve ser mais redistributiva, sugerindo, inclusive, o aumento da tributação.

No tocante à diminuição da carga tributária encorajar a redistribuição de riquezas, Wang (2011, p. 198) observou que, em 2005, na China, houve uma diminuição na tributação dos dividendos recebidos pelos acionistas individuais, a alíquota caiu de 20% para 10%. O autor observou que existiu uma relação causal entre a diminuição da tributação e o aumento do pagamento de dividendos aos acionistas.

O objetivo da medida foi aumentar as chances das empresas pagarem mais dividendos, diminuir o conflito de interesses entre grandes e pequenos acionistas, proteger os interesses dos pequenos acionistas e encorajar o investimento público. Ocorre que a tributação dos dividendos a uma alíquota de 20% se mostrava menos favorável aos grandes acionistas, em comparação com a tributação do lucro: “Como as alíquotas sobre ganhos de capital de lucros auferidos geralmente são menores do que as alíquotas sobre dividendos, acionistas podem se beneficiar da diminuição do pagamento de dividendos” (IBIDEM, p. 198, tradução nossa¹⁵).

Chetty e Emmanuel (2005 apud WANG, 2011), que analisaram o impacto do corte da tributação de dividendos nos Estados Unidos, no ano de 2003, corroboram com o posicionamento de que a diminuição da tributação induz as empresas a pagarem mais dividendos. Wang (2011, p. 199) relata que os mesmos resultados foram encontrados nas pesquisas de Dhaliwal e Oliver (2007), Brown et al. (2007) e Blouin et al. (2004).

De outro giro, Mervyn King (1977 apud WANG, 2011) aponta que empresas maduras não baseiam suas políticas de gestão de dividendos na tributação, ainda que haja dupla tribu-

¹⁴ “Mirrlees (1971) pointed out that greater inequality in ability makes the optimal tax policy more redistributive. He suggested that tax rates would generally be higher in less equal societies and that less of the population would be required to work. Low-ability individuals would enjoy leisure along with a lump-sum grant to support consumption” (MANKIW, WEINZIERL E YAGAN, 2009, p. 13-14).

¹⁵ “As the capital gains tax rates on retained earnings are generally lower than dividend tax rates, shareholders may benefit from decreased dividend payments” (WANG, 2011, p. 198).

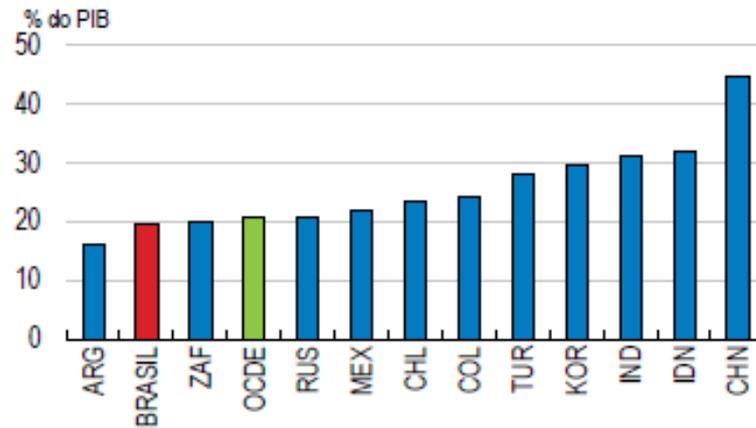
tação, esse fator é irrelevante para o comportamento financeiro das mesmas. As entrevistas realizadas por Brav et al. (2005 apud WANG, 2011, p. 199) corroboram com esse posicionamento. Foram entrevistados 384 executivos financeiros americanos a respeito do corte de dividendos realizado em 2003, os resultados foram os seguintes: 28% deles acreditam que a diminuição na tributação aumentaria a divisão de dividendos, enquanto que 70% apontam que a diminuição da tributação pode não afetar ou não vai afetar a política de dividendos.

Pelo exposto, verifica-se que não existe um consenso sobre os impactos da tributação de dividendos e a distribuição dos mesmos pelas empresas. Ademais, faz-se necessário destacar que, o aumento no pagamento de dividendos ou de lucros distribuídos não é um problema para o presente estudo.

O cerne da problemática se baseia no fenômeno da elisão fiscal observado no Brasil, através do qual cidadãos com grande capacidade contributiva recebem sua fonte principal de renda através de fontes isentas de tributação. Ocorre que, para atender aos princípios da progressividade e da capacidade contributiva, uma possível receita proveniente da tributação de lucros distribuídos e dividendos seria mais eficiente, em termos redistributivos, do que aquela proveniente de tributos sobre bens e serviços.

Feitas as considerações necessárias, retomando a questão do estímulo ao desenvolvimento econômico, a OCDE et al. (2018, p. 2), em relatório sobre a situação econômica brasileira, apontou que o crescimento econômico do país está baixo no comparativo mundial. A Organização recomenda o aumento do investimento no país, para que haja crescimento econômico.

Figura 16: Comparativo internacional sobre investimento, 2010-2016.



Fonte: OCDE et al., 2018, p. 2.

Nesse sentido, a OCDE et al. (2018, p. 39) aponta como elemento-chave para o ambiente de negócios desfavorável o “fragmentado sistema de impostos sobre o consumo”. Como solução, propôs a substituição dos diversos tributos sobre consumo em um único imposto sobre valor agregado (IVA).

Pelo exposto, observa-se que o incentivo à tributação sobre lucros e dividendos não pode ser realizada sem que haja a efetiva compensação da carga tributária, sob pena de prejuízo ao desenvolvimento econômico nacional e, com isso, elevação dos índices de desigualdade.

5 CONCLUSÃO

Por meio do estudo buscou-se analisar se é possível realizar mudanças na forma de tributação sobre os lucros distribuídos e dividendos e como esta é capaz de promover melhoras nos índices de desigualdade social.

Observou-se a relevância da discussão sobre a desigualdade social brasileira, tendo em vista que o combate às desigualdades, além de ser um dos objetivos da República, também é uma materialização do princípio constitucional da igualdade. A partir de uma visão global sobre o tema, constatou-se a necessidade de repensar a concentração de riquezas entre os mais ricos no Brasil. Isso porque o país apresenta um dos maiores índices de desigualdade de mundo e tal fenômeno é influenciado por essa concentração, como apontam os estudiosos do WID.world. Estes estudiosos indicam também que uma ferramenta relevante no combate ao aumento da desigualdade social é a progressividade tributária.

Na sequência, realizou-se uma análise sobre o cenário nacional, através de um estudo sobre a história política brasileira e os reflexos de determinadas decisões institucionais na desigualdade e na concentração de riquezas entre os brasileiros mais ricos. Com base na análise histórica realizada, é possível constatar o caráter inercial da desigualdade brasileira, que é sustentada pelas próprias políticas públicas realizadas ao longo dos anos. Observou-se, então, uma falta de iniciativa governamental com a finalidade de promover o mandamento constitucional de combate às desigualdades.

Constatou-se, ainda, que em determinado momento histórico houve uma alteração nos rendimentos dos mais ricos: com a diminuição da relevância de rendimentos do trabalho e consequente sobreposição por rendimentos do capital. Através da análise dos dados do IR apresentados, identificou-se a importância que a isenção da tributação sobre lucros distribuídos e dividendos teve para ocorrência do fenômeno da transfiguração do trabalho no capital, também conhecido como “pejotização”. Nesse ponto do estudo, é possível compreender que a tributação de lucros distribuídos e dividendos pode contribuir para melhoras nos índices de desigualdade social, considerando os dados trazido pelo WID.world, quanto à progressividade tributária funcionar como um fenômeno eficaz no combate às desigualdades.

Partindo dessa premissa, foi realizada uma análise sobre a tributação brasileira em si, precisamente no tocante à tributação ou isenção dos lucros distribuídos e dividendos, assim como seus impactos. Foram trazidos dados que apontam como a carga tributária brasileira é elevada e de que forma esse fator é prejudicial para a economia do país.

Observou-se que a carga tributária brasileira é constituída sobretudo por tributos com efeitos regressivos, isto é, que oneram mais, proporcionalmente, o contribuinte com menor renda, em virtude desses tributos estarem embutidos nos preços de bens e serviços consumidos. Logo, foi possível constatar que a tributação sobre lucros e dividendos poderia produzir impactos na desigualdade social de duas formas.

A primeira delas seria através do repasse dessas receitas aos cidadãos com menores rendas, assim, seria observada uma redistribuição de riquezas. A segunda situação diz respeito à necessidade de um reequilíbrio da carga tributária em virtude da inserção de um novo tributo. Sob essa perspectiva, parte-se da premissa de que a inserção da tributação sobre lucros distribuídos e dividendos necessitaria da consequente supressão ou diminuição de outro tributo, com o objetivo de não aumentar a carga tributária bruta total, que já é bastante elevada.

Caso ocorresse uma eventual inserção da tributação sobre lucros e dividendos sem um reequilíbrio da carga tributária total, esse evento poderia acarretar em efeitos favoráveis ao aumento da desigualdade, em razão de um possível empobrecimento do empresariado nacional e de um desincentivo à atividade empresária.

Entre as propostas apresentadas pelos estudiosos para diminuição da carga tributária, uma delas foi a de substituir diversos tributos sobre consumo pelo IVA, o que se mostra como tema relevante para estudos futuros, qual seja a relevância desse imposto para progressividade tributária. Tal contribuição se mostra pertinente, contudo, ela não é um consenso. Em verdade, foi observada outra proposta em comum entre os estudiosos: aconselhou-se a diminuição de contribuições sociais com efeitos regressivos, quais sejam o PIS e a COFINS.

Dessa forma, a hipótese apresentada, de que a isenção de tributação sobre os lucros distribuídos e dividendos contribui para o aumento da desigualdade de renda e, por consequência, da desigualdade social, não foi confirmada. O crescimento econômico nacional deve estar aliado a uma política voltada para diminuição das desigualdades nacionais, assim, torna-se mais plausível que a tributação sobre lucros distribuídos e dividendos possa produzir a diminuição nos índices de desigualdade social.

O combate às desigualdades, como corolário do princípio da igualdade, requer uma postura dos gestores públicos no sentido de promoverem medidas, da forma mais ampla possível, com o objetivo de alinhar a atuação estatal com as bases do ordenamento jurídico brasileiro, qual seja a Constituição de 1988. Nesse sentido, observou-se que, desde o nascimento da Carta Magna não foram promovidas medidas da forma mais ampla possível, visto que, se por um lado, foram realizados gastos públicos com políticas sociais, por outro, foram

também realizados gastos públicos regressivos, que promoveram, inclusive, o aumento na desigualdade de riquezas. Além disso, a tributação regressiva também age como fator apto a estabilizar ou piorar os índices de desigualdade brasileiros.

Pelo exposto, observa-se a relevância do presente trabalho para apresentar a gravidade do problema da desigualdade social brasileira, pois em estudos globais sobre o tema o Brasil é citado como exemplo de país com elevados índices de desigualdade. Além disso, mostra-se relevante também apontar a necessidade de repensar as políticas públicas, visto que foi apontado o caráter institucional da desigualdade social brasileira, respaldada nas próprias ações dos gestores públicos.

Para que o compromisso constitucional seja cumprido, é necessário que tais medidas contraditórias sejam freadas e o Estado passe a realizar intervenções aptas apenas a diminuir os índices de desigualdade, sem, por outro lado, contribuir para conter a diminuição dos índices ou até mesmo aumentá-los, como ocorreu em alguns momentos da história.

REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R. Imposto de renda e distribuição de renda e riqueza: as estatísticas fiscais e um debate premente no Brasil. **Revista de Estudos Tributários e Aduaneiros**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 28–60, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/306057882_IMPOSTO_DE_RENDA_E_DISTRIBUI-CAO_DE_RENDA_E_RIQUEZA_AS_ESTADISTICAS_FISCAIS_E_UM_DEBATE_PREMENTE_NO_BRASIL. Acesso em 07 abr. 2020.

ALEXY, R. Teoria dos direitos fundamentais. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2008.

ALVAREDO, F.; CHANCEL, L.; PIKETTY, T.; SAEZ, E.; ZUCMAN, G. (Eds.). **World Inequality Report 2018**. S.l., 2017. Disponível em: <https://wir2018.wid.world/>. Acesso em 13 maio 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 15 maio 2020.

BRASIL. **II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975–1979)**. Brasília: Imprensa Oficial, 1974. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF. Acesso em 25 de nov. de 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal. **Grandes Números IRPF – Anos- Calendário 2007-2013**. Brasília: Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros – CETAD, 2015. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/gn-irpf-ac-2008.pdf>. Acesso em 07 abr. 2020.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal. **Grandes Números IRPF – Ano- Calendário 2017, Exercício 2018**. Brasília: Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros – CETAD, 2019. Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/relatorio-gn-ac-2017.pdf>. Acesso em 07 abr. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras pro-

vidências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9249.htm. Acesso em 26 abr. 2020.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995**. Exposição de Motivos. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1995. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1995/lei-9249-26-dezembro-1995-349062-exposicaodemotivos-149781-pl.html>. Acesso em 04 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002**. Dispõe sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110637.htm. Acesso em 16 maio 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.883, de 29 de dezembro de 2003**. Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.833.htm. Acesso em 16 maio 2020.

BETHELL, L. (Ed.). **The Cambridge History of Latin America IX – Brazil since 1930**. Cambridge, United Kingdom; New York: Cambridge University Press, 2008. Disponível em: <https://www.cambridge.org/core/books/cambridge-history-of-latin-america/politics-in-brazil-under-military-rule-19641985/ECD7D22EC9A2D10301F515929C38EE14>. Acesso em 07 abr. 2020.

CANOTILHO, J. J. G. **Direito constitucional**. 6 ed. Coimbra: Gráfica de Coimbra Ltda., 1993.

COLISTETE, R. P. **Productivity, wages, and labor politics in Brazil, 1945–1962**. Cambridge, United Kingdom: The Journal of Economic History, v. 67, n. 1, p. 93–127, 2007.

FUTEMA, M. S.; BASSO, L. F. C.; KAYO, E. K. Estrutura de capital, dividendos e juros sobre o capital próprio: testes no Brasil. **Revista Contabilidade & Finanças**, São Paulo, v. 20, n. 49, p. 44-62, abr. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1519-70772009000100004&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 04 maio 2020.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD)**. Coordenação de Trabalho e Rendimento do IBGE: Rio de Janeiro, 2020. Disponível em:

<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101709>. Acesso em 25 maio 2020.

IBGE. Síntese de Indicadores Sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira. Coordenação de População e Indicadores Sociais do IBGE: Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101678.pdf>. Acesso em 25 maio 2020.

IBGE. Pesquisa de orçamentos familiares: 2017-2018. Coordenação de Trabalho e Rendimento do IBGE: Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/educacao/24786-pesquisa-de-orcamentos-familiares-2.html?edicao=25578&t=sobre>. Acesso em 25 maio 2020.

FRANCO, G. Auge e declínio do inflacionismo no Brasil. *In*: GIAMBANI, F.; VILLELA, A.; CASTRO, L. B. de; HERMANN, J. (orgs). **Economia Brasileira Contemporânea, 1945/2004.** Editora Campus: Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.econ.puc-rio.br/uploads/adm/trabalhos/files/td487.pdf>. Acesso em 05 abr. 2020.

FRITSCH, W. Apogeu e crise na Primeira República: 1900-1930. *In*: ABREU, M. de P. (Ed.). **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889–1989.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 1990. Disponível em: <https://bibliotecaonlinedahisfj.files.wordpress.com/2015/02/abreu-m-p-org-a-ordem-do-progresso-cem-anos-de-polc3adtica-econc3b4mica-republicana-1889-1989.pdf>. Acesso em 7 abr. 2020.

GODOI, M. S. de. Estudo comparativo sobre o combate ao planejamento tributário abusivo na Espanha e no Brasil: sugestão de alterações legislativas no ordenamento brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 49, n. 194, p. 117-146, 2012. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/496582/000952689.pdf?sequence=1>. Acesso em 13 de maio de 2020.

GOMES, A. de C. **A invenção do trabalhismo.** 3. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/3086923/mod_folder/content/0/Textos%20-%20GEDIRC%202016/5%20A%20inven%20C3%A7%20C3%A3o%20do%20trabalhismo.pdf?forcedownload=1. Acesso em 07 abr. 2020.

HERMANN, J. Reformas, endividamento externo e o “milagre” econômico. *In*: GIAMBIA-GI, F. et al. (Ed.). **Economia brasileira contemporânea.** 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, Edi-

tora Campus, 2005. Disponível em:

https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2824329/mod_resource/content/1/GIANBIAGI%20ECONOMIA%20BRASILEIRA%20CONTEMPOR%C3%82NEA%2C%202A%20ED_.pdf.

Acesso em 07 abr. 2020.

HULLEN, A. C. N. Cidadania e direitos sociais no Brasil: um longo percurso para o acesso aos direitos fundamentais. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, v. 6, n. 11, p. 213-227, abr. 2018. Disponível em:

<http://dx.doi.org/10.16890/rstpr.a6.n11.p213>. Acesso em 02 jun. 2020.

LANDIER, A; PLANTIN, G. Taxing the rich. **The Review of Economic Studies**. v. 84, p. 1186-1209. Oxford: Oxford University Press, 2017. Disponível em:

<http://www.gplantin.net/rdw033.pdf>. Acesso em 17 maio 2020.

MEDEIROS, M.; SOUZA, P. H. G. F. de; CASTRO, F. A. de. A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 4, p. 971-986, 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232015000400971. Acesso em 14 maio 2020.

MEDEIROS, M. Trajetória da desigualdade: como o Brasil mudou nos últimos 50 anos, de Marta Arretche. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 31, n. 90, p. 175–177, 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092016000100175&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt. Acesso em 07 abr. 2020.

MENDES, G; BRANCO, P. G. G. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012. E-book.

MORAES, G. P. de. Ações afirmativas no direito constitucional comparado. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 23, p. 298-315, 2003. Disponível em:

https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_298.pdf. Acesso em 03 jun. 2020.

NACIONAL, U. **Nota técnica nº 15/2020** – Tributação da distribuição de lucros e dividendos: a dupla não tributação de parte do lucro distribuído, estimativa arrecadatória da tributação de dividendos e propostas para equilíbrio da carga tributária. São Paulo: Unafisco Nacional – Departamento de Comunicação Social, 2020. Disponível em:

<http://unafisconacional.org.br/UserFiles/2020/File/NT15.pdf>. Acesso em 15 maio 2020.

NACIONAL, U. **Nota técnica nº 16/2020** – Aspectos da falta de atualização da tabela do imposto sobre a renda da pessoa física: tabelas aplicáveis, quantidade de isentos e estimativa do impacto na arrecadação. São Paulo: Unafisco Nacional – Departamento de Comunicação Social, 2020. Disponível em: <http://unafisconacional.org.br/UserFiles/2020/File/nt16.pdf>. Acesso em 16 maio 2020.

NÓBREGA, C. B. da. **História do Imposto de renda no Brasil, um enfoque da pessoa física (1922–2013)**. Brasília: Receita Federal, 2014. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2016/05/Imp.-Renda.pdf>. Acesso em 07 abr. 2020.

NÓBREGA, C. B. da. **80 Anos de Imposto de Renda no Brasil**. Brasília: Receita Federal, 2004. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/historico/80anosir/mainmax.htm>. Acesso em 19 maio 2020.

OCDE. **Estatísticas sobre Receita na América Latina**. Paris: OECD Publishing, 2012. Disponível em: http://www.oecd.org/ctp/tax-global/BRAZIL_PT_country%20note_final.pdf. Acesso em 19 maio 2020.

OCDE et al. **Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2018**. Paris: OECD Publishing, 2018. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat_car-2018-en-fr. Acesso em 06 maio 2020.

OCDE et al. **Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2020**. Paris: OECD Publishing, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/24104736>. Acesso em 13 maio 2020.

PIANCASTELLI, M; PEROBELLI, F. S.; MELLO, G. V. de. **Imposto de renda pessoa física (IRPF) – redistribuição da carga tributária e elasticidade**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1996. Disponível em: https://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0451.pdf. Acesso em 07 abr. 2020.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Editora Intrínseca: Rio de Janeiro, 2013. E-book.

RESENDE, A. L. **A política brasileira de estabilização: 1963–1968**. Rio de Janeiro: Pesquisa e Planejamento Econômico, v. 12, n. 3, p. 757–806, 1982. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/6335?mode=full>. Acesso em 07 abr. 2020.

SANTOS, C. H. **Políticas federais de habitação no Brasil: 1964/1998**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 1999. Disponível em: https://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/Tds/td_0654.pdf. Acesso em 07 abr. 2020.

SCHEIDEL, W. **The great leveler: Violence and the history of inequality from the stone age to the twenty-first century**. Oxfordshire, United Kingdom: Princeton University Press, 2018.

SCHOUERI, L. E. **Direito Tributário**. 8 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. E-book.

SILVA, N. do V.; BARBOSA, M. L. de O. População e estatísticas vitais. *In*: IBGE, **Estatísticas do século XX**. Centro de Documentação e Disseminação de Informações: Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <https://seculoxx.ibge.gov.br/images/seculoxx/seculoxx.pdf>. Acesso em 07 abr. 2020.

SOUZA, P. H. G. F. de. **A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. Tese (doutorado) – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia, 2016. Disponível em: <https://www.capes.gov.br/images/stories/download/pct/2017/Teses-Premiadas/Sociologia-Pedro-Herculano-Guimaraes-Ferreira-de-Souza.PDF>. Acesso em 07 abr. 2020.