



**FACULDADE FASiPE CUIABÁ**  
**CURSO DE DIREITO**

**VALMIR RODRIGO DE OLIVEIRA**

**A DISTRIBUIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA E OS  
IMPACTOS NAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA**

Cuiabá-MT

2024

**CURSO DE DIREITO**

**VALMIR RODRIGO DE OLIVEIRA**

**A DISTRIBUIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA E OS  
IMPACTOS NAS FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Avaliadora do Departamento de Direito, da Faculdade Fasipe Cuiabá, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Állirson Oliveira Fortes  
Pereira.

Cuiabá-MT

2024

**VALMIR RODRIGO DE OLIVEIRA**

**A DISTRIBUIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA E OS IMPACTOS NAS  
FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA**

Trabalho de conclusão de Curso apresentado à Banca Avaliadora do Curso de Direito – Faculdade Fasipe Cuiabá como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Professor Orientador: Állirson Oliveira Fortes Pereira  
Departamento de Direito – FASIPE

Professor(a) Avaliador(a): Bruno Felipe Monteiro Coelho  
Departamento de Direito - FASIPE

Professor(a) Avaliador(a): Ronildo Pereira de Medeiros Júnior  
Departamento de Direito - FASIPE

Coordenador do Curso de Direito: Olmir Bampi Júnior  
Departamento de Direito - FASIPE

Cuiabá-MT

2024

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho a toda minha família, por acreditar em mim, pelo seu apoio e amor incondicional. Sou muito grato pelo maravilhoso exemplo de vida e de fé que sempre me deram!

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente gratidão a Deus, por me dar a oportunidade de estar realizando o meu sonho, de estar estudando para me tornar um profissional, a todos meus familiares, pelo suporte sempre presente!

## **EPIGRAFE**

*“Ensina a criança no caminho em que deve andar, e ainda quando for velha, não se desviará dele.”*

*(Provérbio, 22-6)*

OLIVEIRA, Valmir Rodrigo de. **A distribuição da carga tributária brasileira e os impactos nas famílias de baixa renda.** 2024. 51 F. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade Fasipe – Cuiabá/MT.

## RESUMO

A distribuição da carga tributária brasileira e seus impactos nas famílias de baixa renda constituem uma questão de relevância econômica e social. No Brasil, a carga tributária é historicamente elevada, com uma estrutura que incide de forma desigual sobre diferentes segmentos da população. As famílias de baixa renda, em particular, são afetadas de maneira significativa por essa carga tributária, uma vez que uma parcela maior de sua renda é destinada ao pagamento de impostos e tributos. Os impostos indiretos, como o ICMS e o IPI, representam uma proporção considerável da carga tributária brasileira e têm um impacto regressivo, ou seja, afetam em maior proporção os mais pobres do que os mais ricos. Isso ocorre porque esses impostos são embutidos nos preços dos produtos e serviços, o que faz com que as famílias de baixa renda destinem uma parte maior de seu orçamento para o consumo. Além disso, a tributação sobre o consumo afeta diretamente o padrão de vida das famílias de baixa renda, limitando seu acesso a bens e serviços essenciais, como alimentos, moradia e saúde. Essa situação contribui para a reprodução da desigualdade social e para o aumento da pobreza no país. Diante desse cenário, torna-se imperativo adotar medidas que visem uma distribuição mais justa da carga tributária, com a redução da tributação sobre o consumo e o aumento da progressividade dos impostos. Além disso, é necessário implementar políticas públicas que promovam a inclusão social e econômica das famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a serviços públicos de qualidade e oportunidades de emprego e renda.

**Palavras-chave:** Encargos. Impactos. Renda. Tributos.

OLIVEIRA, Valmir Rodrigo de. **distribution of the Brazilian tax burden and impacts on low-income families.** 2024. 51 F. Trabalho de Conclusão de Curso – Faculdade de Sinop – FASIP.

### **ABSTRACT**

The distribution of the Brazilian tax burden and its impacts on low-income families constitute an issue of economic and social relevance. In Brazil, the tax burden is historically high, with a structure that affects different segments of the population unequally. Low-income families, in particular, are significantly affected by this tax burden, since a larger portion of their income goes to paying taxes and duties. Indirect taxes, such as ICMS and IPI, represent a considerable proportion of the Brazilian tax burden and have a regressive impact, that is, they affect the poorest proportionally more than the richest. This occurs because these taxes are embedded in the prices of products and services, which causes low-income families to allocate a greater part of their budget to consumption. Furthermore, consumption taxes directly affect the standard of living of low-income families, limiting their access to essential goods and services, such as food, housing and healthcare. This situation contributes to the reproduction of social inequality and the increase in poverty in the country. Given this scenario, it is imperative to adopt measures aimed at a fairer distribution of the tax burden, with the reduction of taxes on consumption and the increase in the progressiveness of taxes. Furthermore, it is necessary to implement public policies that promote the social and economic inclusion of low-income families, guaranteeing them access to quality public services and employment and income opportunities.

**Keywords:** Charges. Impacts. Income. Taxes.



## **LISTA DE ABREVIATURAS**

CBS – Contribuição Social sobre Bens e Serviços.

CTN – Código Tributário Nacional.

IBS – Imposto sobre Bens e Serviços

IRPJ – Imposto de Renda da Pessoa Jurídica.

IS – Imposto Seletivo.

IVA – Imposto sobre o Valor Agregado

JCP – Juros sobre Capital Próprio.

## SUMÁRIO

<b>SUMÁRIO</b> .....	<b>9</b>
<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2 SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL</b> .....	<b>13</b>
2.1 Definição de Tributo.....	13
2.2 Elementos que compõem a relação jurídica tributária .....	14
2.3 A Posição Constitucional do Direito Tributário .....	17
2.4 A função do princípio da capacidade contributiva .....	19
2.5 Limitações constitucionais ao poder de tributar .....	20
2.6 Proteção contra a tributação regressiva .....	22
2.7 Reforma tributária .....	23
2.7.1 Desafios tributários brasileiros e cenários fiscais brasileiros .....	29
<b>3 CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA</b> .....	<b>31</b>
3.1 Regressividade.....	31
3.2 Famílias de baixa renda .....	32
3.3 Carga tributária brasileira e os impactos nas famílias de baixa renda.....	34
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>46</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>49</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A carga tributária no Brasil é um tema de grande relevância e debate, sendo uma das mais altas do mundo. Esse contexto reflete diretamente na vida dos cidadãos e no funcionamento da economia do país. A tributação é uma fonte essencial de recursos para o Estado, sendo utilizada para financiar políticas públicas, serviços básicos e investimentos em infraestrutura.

No entanto, a elevada carga tributária também gera impactos significativos na vida dos brasileiros, especialmente para as camadas mais vulneráveis da população. Isso ocorre porque, além de pagar impostos sobre renda, consumo e propriedade, os cidadãos enfrentam uma série de tributos indiretos embutidos nos preços dos produtos e serviços que consomem no dia a dia.

A complexidade do sistema tributário brasileiro, com uma grande variedade de impostos, taxas e contribuições, torna difícil para os cidadãos entenderem exatamente quanto estão pagando e para onde vão seus recursos. Além disso, a carga tributária desproporcional recai muitas vezes sobre a classe média e os mais pobres, que acabam destinando uma parte significativa de sua renda para o pagamento de tributos.

A distribuição da carga tributária brasileira e seus impactos nas famílias de baixa renda constituem um tema de relevância crucial no cenário econômico e social do país. A tributação desempenha um papel fundamental na arrecadação de recursos pelo Estado para financiar políticas públicas e serviços essenciais, mas a maneira como os impostos são distribuídos e quem os suporta pode ter consequências significativas para diferentes grupos sociais, especialmente para as famílias de baixa renda.

Essa situação pode impactar negativamente o poder de compra das famílias, reduzindo sua capacidade de consumo e investimento em áreas como educação, saúde e moradia. Além disso, a alta carga tributária pode desestimular o empreendedorismo e o investimento privado, afetando o crescimento econômico e a geração de empregos no país.

No contexto brasileiro, a carga tributária é historicamente elevada, com uma complexa estrutura de impostos que incidem sobre diversos setores da economia e diferentes tipos de renda. No entanto, essa carga não é distribuída de maneira equitativa, o que resulta em impactos desproporcionais sobre os segmentos mais vulneráveis da sociedade.

As famílias de baixa renda são particularmente afetadas pela carga tributária devido à sua menor capacidade de pagamento e à forma como os impostos são aplicados. Enquanto os impostos diretos, como o imposto de renda, são progressivos e incidem mais sobre os contribuintes de maior renda, os impostos indiretos, como o ICMS e o IPI, representam uma proporção maior da carga tributária total e têm um impacto regressivo, ou seja, afetam mais os mais pobres do que os mais ricos.

Esses impostos indiretos são embutidos nos preços dos produtos e serviços, o que faz com que as famílias de baixa renda destinem uma parcela maior de sua renda para o pagamento de tributos. Como resultado, essas famílias arcam com uma carga tributária proporcionalmente maior do que sua capacidade de pagamento, o que contribui para a perpetuação da desigualdade social e econômica no país.

A burocracia e a falta de transparência no sistema tributário também são desafios importantes a serem enfrentados. Muitas vezes, os contribuintes enfrentam dificuldades para cumprir suas obrigações fiscais e lidar com a complexidade das leis tributárias, o que pode resultar em erros, multas e litígios com o Fisco.

Além disso, a tributação sobre o consumo afeta diretamente o padrão de vida das famílias de baixa renda, limitando o acesso a bens e serviços essenciais, como alimentos, moradia, saúde e educação. Essa situação pode dificultar ainda mais a saída dessas famílias da pobreza e reforçar o ciclo de exclusão social.

Diante desse cenário, é fundamental analisar e compreender os impactos da distribuição da carga tributária brasileira sobre as famílias de baixa renda, bem como buscar soluções que promovam uma distribuição mais justa e equitativa dos ônus e benefícios do sistema tributário. Somente através de políticas públicas e reformas tributárias adequadas será possível mitigar os efeitos negativos da tributação sobre os mais vulneráveis e promover uma sociedade mais justa e inclusiva.

Diante desse cenário, torna-se urgente a necessidade de uma reforma tributária ampla e eficiente, que simplifique o sistema, reduza a carga tributária sobre os mais pobres e estimule o crescimento econômico sustentável. Uma reforma desse tipo deve ser pautada pela equidade, transparência, eficiência e justiça social, visando promover um ambiente mais favorável aos negócios, ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar da população como um todo.

Somente através de medidas concretas e políticas públicas eficazes será possível alcançar uma carga tributária mais justa e equilibrada, que contribua para o crescimento e o desenvolvimento do país, ao mesmo tempo garantindo a proteção social e a inclusão dos mais vulneráveis.

Dessa forma o presente estudo partiu da seguinte problemática: A regressividade da carga tributária brasileira sobre as famílias de baixa renda? Assim sendo, o objetivo do presente estudo foi compreender como a regressividade da carga tributária brasileira impacta as famílias de baixa renda. Como objetivos específicos, compreender o sistema tributário nacional, abordar a reforma tributária e pesquisar sobre carga tributária brasileira e os impactos nas famílias de baixa renda.

Foi realizada uma pesquisa descritiva e qualitativa. A pesquisa qualitativa possibilita uma maior liberdade teórico-metodológica, sendo que os limites de sua iniciativa são fixados pelas condições exigidas por um trabalho científico, contudo deve ter uma estrutura coerente, lógica, plausível e com o nível de objetivação suficiente para merecer a aprovação dos cientistas em um processo intersubjetivo de apreciação.

A abordagem qualitativa é a que melhor se ajusta ao estudo das relações, representações/crenças e percepções e, por tal razão, foi utilizada para alcançar os objetivos propostos.

O presente trabalho será uma revisão bibliográfica, de caráter descritivo e qualitativo, optando pela literatura na língua portuguesa, livros e por meio da internet utilizando as bases de dados, artigos, revistas, referentes aos artigos entre os anos de 2010 a 2024.

Para este fim, localizaram-se os descritores como indexadores da busca: “Carga Tributária”; “Direito Tributário”; “Encargos”; “Impactos”, os quais foram submetidos a cruzamentos entre si, utilizando-se o operador booleano *AND*, na tentativa de encontrar a produção científica correspondente. Como critério de inclusão foram utilizados estudos a partir de 2010 que abordam o tema desta pesquisa, e como critério de exclusão os estudos anteriores ao ano de 2010.

## **2 SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

A ordem jurídica brasileira é um sistema complexo composto por uma variedade de normas, que podem ser classificadas em diferentes categorias. Algumas dessas normas são rotuladas como normas de comportamento, estabelecendo regras e diretrizes para as ações e condutas dos indivíduos na sociedade. Conforme Almada (2023), outras são denominadas normas de estrutura, que organizam e regulamentam as instituições e órgãos do Estado. Todas essas normas estão reunidas em subsistemas que se interconectam e entrelaçam em várias direções, formando um sistema jurídico abrangente e interdependente.

No entanto, é importante destacar que todas essas normas têm como base fundamental de validade a Constituição Federal. A Constituição é a lei fundamental do país, estabelecendo os princípios e fundamentos do Estado brasileiro, bem como os direitos e deveres dos cidadãos. Ela serve como pedra angular da ordem jurídica, fornecendo o arcabouço para a criação, interpretação e aplicação das demais normas. Dessa forma, qualquer norma ou ato que contrarie as disposições constitucionais pode ser considerado inválido e inconstitucional.

Assim, a Constituição Federal exerce um papel central e supremo na hierarquia das normas jurídicas, garantindo a coerência e harmonia do sistema jurídico brasileiro. É por meio dela que se assegura a proteção dos direitos fundamentais, a separação dos poderes, a legalidade das instituições e a estabilidade do Estado de Direito. Portanto, compreender o papel e a importância da Constituição Federal é essencial para uma análise completa e precisa da ordem jurídica brasileira.

### **2.1 Definição de Tributo**

Nos termos do art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN), o tributo é definido como uma prestação pecuniária compulsória, podendo ser em moeda ou expressa em seu valor, que

não caracterize uma penalidade por ato ilícito, sendo instituída por meio de lei e cobrada mediante uma atividade administrativa plenamente vinculada. Conforme Carvalho (2017), essa definição traz consigo diversos elementos essenciais para compreender o conceito de tributo e seu funcionamento dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Primeiramente, destaca-se a compulsoriedade do tributo, ou seja, a obrigação imposta aos contribuintes para realizar o pagamento, independente de sua vontade. Tal compulsoriedade é um dos aspectos fundamentais que diferenciam o tributo de outras obrigações pecuniárias, como contratos ou multas por atos ilícitos.

Além disso, a definição ressalta que o tributo deve ser instituído por lei, isso implica que apenas o Poder Legislativo, nos âmbitos federal, estadual e municipal, tem competência para criar novos tributos ou alterar os existentes. Esse requisito da legalidade visa garantir a segurança jurídica e a previsibilidade das obrigações tributárias, protegendo os contribuintes de possíveis arbitrariedades por parte do Estado.

Conforme Almada (2023), outro ponto relevante é a vedação da caracterização do tributo como uma sanção por ato ilícito. Isso significa que o tributo não pode ter natureza penal, ou seja, não pode ser utilizado como punição pela prática de uma infração ou crime. Seu objetivo deve ser exclusivamente o financiamento das atividades estatais e o cumprimento das finalidades públicas previstas em lei.

Portanto, conforme Melo (2018), a definição de tributo presente no art. 3º do CTN representa uma síntese dos principais aspectos que caracterizam essa obrigação tributária no ordenamento jurídico brasileiro, destacando sua natureza compulsória, legalidade, não penalidade e vinculação administrativa. Esses elementos são essenciais para compreender o funcionamento e a aplicação dos tributos no contexto da relação entre o Estado e os cidadãos.

Por fim, a definição traz a ideia de atividade administrativa plenamente vinculada, significa que a cobrança do tributo deve ocorrer de acordo com os termos da lei, sem margem para discricionariedade por parte da administração pública. Assim, o agente fiscal tem o dever de aplicar estritamente o que determina a legislação tributária, garantindo a igualdade de tratamento entre os contribuintes, evitando abusos de poder pelo Estado.

## **2.2 Elementos que compõem a relação jurídica tributária**

A relação jurídica tributária é composta por uma série de elementos que estabelecem os direitos e deveres entre o Estado e o contribuinte no contexto da cobrança de tributos. Esses

elementos são essenciais para compreender a dinâmica e o funcionamento dessa relação no ordenamento jurídico brasileiro.

Conforme Meirelles (2020), o primeiro elemento que compõe a relação jurídica tributária é o sujeito ativo, que é o ente público titular do direito de exigir o tributo. Esse sujeito ativo pode ser a União, os Estados, o Distrito Federal ou os municípios, dependendo do tipo de tributo e da competência tributária estabelecida na Constituição Federal.

Por outro lado, tem-se o sujeito passivo, que é o contribuinte ou responsável pelo pagamento do tributo. Esse sujeito passivo pode ser uma pessoa física ou jurídica que, de acordo com a legislação tributária, possui a obrigação legal de arcar com o tributo devido.

Machado (2020), entende que além dos sujeitos ativo e passivo, a relação jurídica tributária também envolve o objeto do tributo, que consiste na prestação pecuniária exigida pelo Estado. Esse objeto pode ser um valor em dinheiro ou uma obrigação de fazer ou não fazer algo, desde que expressamente prevista em lei. Outro elemento importante é a base de cálculo, que é o critério utilizado para determinar o valor do tributo devido. A base de cálculo pode ser o valor da operação, da prestação de serviços, do patrimônio, do rendimento ou de qualquer outro critério estabelecido em lei.

Além disso, a relação jurídica tributária também envolve a alíquota, que é a taxa ou percentual aplicado sobre a base de cálculo para determinar o valor final do tributo a ser pago pelo contribuinte. As alíquotas podem ser fixas, proporcionais, progressivas ou regressivas, dependendo do tipo de tributo e da legislação vigente.

Outro elemento relevante é o fato gerador, de acordo com Santos (2022), é o evento ou a situação prevista em lei que dá origem à obrigação tributária. O fato gerador pode ser uma atividade, operação, prestação de serviços, posse ou qualquer outra situação que enseje a incidência do tributo.

Além disso, a relação jurídica tributária também envolve o lançamento, que é o ato administrativo pelo qual o Estado verifica a ocorrência do fato gerador e calcula o valor do tributo devido pelo contribuinte. O lançamento pode ser feito de forma direta, quando realizado pelo próprio contribuinte, ou de forma indireta, quando realizado pelo órgão fiscalizador.

Para Carrazza (2019), outro elemento que compõe essa relação é a obrigação tributária, que é o vínculo jurídico estabelecido entre o sujeito ativo e o passivo, decorrente da ocorrência do fato gerador. Essa obrigação impõe ao contribuinte o dever de pagar o tributo ao Estado, nos termos e prazos estabelecidos em lei. Por fim, a relação jurídica tributária também envolve a extinção da obrigação tributária, que ocorre quando o tributo é pago, compensado, anistiado,



remitido, ou quando ocorre a prescrição ou a decadência do direito de cobrança por parte do Estado.

A capacidade tributária ativa, geralmente, é conferida à mesma entidade política que instituiu o tributo, ou seja, aquela que detém a competência tributária para criar e exigir o pagamento do tributo. No entanto, conforme Carota (2023), é importante destacar que essa capacidade também pode ser delegada a terceiros, desde que haja uma expressa permissão na legislação que instituiu o tributo. Essa delegação da capacidade tributária ativa pode ocorrer por diferentes motivos e em diversos contextos. Um exemplo comum é quando o Estado atribui a uma autarquia ou órgão específico a competência para arrecadar determinados tipos de tributos, como ocorre, por exemplo, com as autarquias municipais responsáveis pela cobrança do IPTU (Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana) em muitas cidades.

Outro exemplo é a delegação da capacidade tributária para empresas privadas, como concessionárias de serviços públicos, para arrecadar tributos específicos, como taxas de utilização de serviços ou contribuições sociais. Nesses casos, segundo Borges (2023), a legislação estabelece os procedimentos e condições para a atuação dessas entidades como agentes arrecadadores em nome do Estado. A delegação da capacidade tributária ativa pode trazer benefícios tanto para o Estado quanto para os contribuintes. Para o Estado, pode representar uma maior eficiência na arrecadação e fiscalização dos tributos, além de reduzir custos administrativos. Já para os contribuintes, pode facilitar o cumprimento das obrigações tributárias, ao proporcionar uma maior proximidade e acessibilidade na relação com o fisco.

É importante mencionar que essa delegação da capacidade tributária ativa comporta duas modalidades distintas: a sujeição ativa auxiliar e a parafiscalidade. Na primeira modalidade, a terceira pessoa arrecada o tributo em nome e por conta da entidade tributante, ou seja, da pessoa política que instituiu o tributo. O sujeito ativo auxiliar atua como um substituto *ex lege* do sujeito ativo original, desempenhando o papel de mero arrecadador do tributo. Conforme Coelho (2018), na sujeição ativa auxiliar, a entidade tributante permanece como a detentora da competência tributária e responsável pela instituição e fiscalização do tributo. No entanto, ela delega a função de arrecadação a um terceiro, seja por questões de eficiência administrativa, descentralização ou simplificação dos processos de cobrança.

Por outro lado, na modalidade de parafiscalidade, a entidade delegada assume não apenas a função de arrecadar o tributo, mas também outras atribuições típicas do sujeito ativo, como a competência para instituir o tributo e fiscalizar o seu cumprimento. Nesse caso, a terceira pessoa atua de forma mais autônoma, embora ainda sob o controle ou supervisão da entidade tributante.

No entendimento de Pucci (2023), a parafiscalidade é frequentemente associada a entidades sem fins lucrativos, como conselhos profissionais, sindicatos e associações que arrecadam contribuições compulsórias para financiar suas atividades e programas específicos. Essas entidades podem ter competência para instituir e cobrar esses tributos, desde que haja autorização expressa na legislação correspondente.

Ambas as modalidades de delegação da capacidade tributária ativa têm suas características e finalidades específicas, sendo importantes instrumentos para a efetivação da política tributária e para a gestão dos recursos públicos. No entanto, é fundamental que essas delegações sejam realizadas de forma transparente, com previsão legal clara e mecanismos adequados de controle e fiscalização, visando garantir a legalidade, eficiência e equidade na cobrança dos tributos.

Esses são alguns dos elementos que compõem a relação jurídica tributária, estabelecendo os direitos e deveres entre o Estado e o contribuinte no contexto da cobrança de tributos. Cada um desses elementos desempenha um papel fundamental na dinâmica e no funcionamento do sistema tributário brasileiro, garantindo a arrecadação de recursos necessários para o financiamento das atividades estatais e o cumprimento das finalidades públicas.

Em Tributação e Bem Comum, segundo os passos de Paulo de Barros Carvalho, PEREIRA, Állirson O. F. (2021, pág. 116) sintetiza a Regra Matriz de Incidência Tributária:

$$D(H \rightarrow C) = N_J \left\{ \begin{array}{l} H \equiv C_{m(v*c)} * C_e * C_t \\ \downarrow \\ DS_n \qquad \qquad \qquad DS_m \\ C_S \equiv C_{p(S_a*S_p)} * \xleftrightarrow{C_p(C_{quantitativo} \text{ ou } C_{qualitativo})} \end{array} \right.$$

### 2.3 A Posição Constitucional do Direito Tributário

O Direito Tributário ocupa uma posição de destaque no ordenamento jurídico brasileiro, sendo disciplinado principalmente pela Constituição Federal de 1988. Essa relevância se deve à natureza de regulação das relações entre o Estado e os contribuintes no que tange à arrecadação e aplicação dos tributos. Na Constituição, o Direito Tributário é tratado em diversos dispositivos, estabelecendo princípios, competências e limitações para a instituição e cobrança dos tributos.

Conforme Melo (2018), o sistema tributário brasileiro, que compreende princípios e normas específicas, encontra-se devidamente disciplinado em um capítulo próprio da

Constituição Federal, que abrange os artigos 145 a 156. Além disso, existem disposições esparsas em outros dispositivos constitucionais, como nos artigos 7º, III, 195, 212, § 5º, 239, § 1º e 240. Essa organização constitucional estabelece os lineamentos, contornos, balizas e os limites da tributação no Brasil.

Um dos princípios fundamentais do Direito Tributário, previsto na Constituição, é o da legalidade, que determina que a criação e a cobrança de tributos devem ser realizadas exclusivamente por meio de lei. De acordo com Carrazza (2019), isso significa que apenas o Poder Legislativo, nos âmbitos federal, estadual e municipal, tem competência para instituir novos tributos ou modificar os existentes.

Além da legalidade, a Constituição também estabelece outros princípios que norteiam o Direito Tributário, como o da anterioridade, determinando que a cobrança de tributos só pode ocorrer após a publicação da lei que os instituiu ou aumentou. Segundo Machado (2020), esse princípio visa garantir a segurança jurídica e a previsibilidade das obrigações tributárias para os contribuintes. Outro aspecto importante da posição constitucional do Direito Tributário é a definição das competências tributárias entre os entes federativos. A Constituição estabelece quais tributos podem ser instituídos por cada esfera de governo, como a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, evitando conflitos e sobreposição de competências.

Além disso, a Constituição também estabelece limitações ao poder de tributar do Estado, como a vedação à criação de impostos sobre o patrimônio cultural e histórico, sobre livros, jornais, periódicos e papel destinado à sua impressão, bem como a proibição de instituição de impostos sobre templos de qualquer culto.

Na visão de Meirelles (2020), outra importante disposição constitucional relacionada ao Direito Tributário é a previsão dos princípios da capacidade contributiva e da progressividade, que determinam que a tributação deve ser progressiva, ou seja, os mais ricos devem pagar uma proporção maior de tributos em relação aos mais pobres, levando em consideração a capacidade econômica de cada contribuinte.

Além disso, conforme Santos (2022), a Constituição estabelece a previsão de um sistema tributário nacional que seja justo, equitativo, progressivo e que atenda às necessidades financeiras do Estado. Isso inclui a previsão de uma repartição justa dos tributos entre os diferentes entes federativos, bem como a garantia de uma tributação que promova o desenvolvimento econômico e social do país.

Em suma, a posição constitucional do Direito Tributário é de suma importância no ordenamento jurídico brasileiro, estabelecendo os princípios, competências e limitações para a instituição e cobrança dos tributos. A Constituição Federal de 1988 representa o marco

regulatório fundamental nesse campo, garantindo a segurança jurídica, a justiça fiscal e o equilíbrio nas relações entre o Estado e os contribuintes.

#### **2.4 A função do princípio da capacidade contributiva**

A capacidade contributiva é um princípio que sustenta nosso sistema tributário e determina a adequação das regras tributárias à solidez econômica registrada. Os princípios estabelecem diretrizes que servem de espinha dorsal para a estruturação de um sistema tributário alinhado ao desejo de justiça tributária. Portanto, “o estudo, a compreensão e a definição do princípio da capacidade contributiva e de suas funções são necessários para a construção de um sistema tributário coerente e justo” (FACHINI, 2020, p. 17).

O princípio da capacidade contributiva, consagrado no texto constitucional hoje em vigor, remonta às primeiras organizações políticas coletivas, nas quais a fiscalidade se tornou um instrumento essencial da vida social. O princípio da capacidade contributiva foi continuamente aprimorado no decorrer da história, e o conceito ganhou novos significados ao longo do tempo, de acordo com a formação social de cada época. Somente no século XX ele atraiu a atenção dos juristas, ganhou espaço nos debates jurídicos e foi designado como princípio básico do direito tributário.

Conforme Meirelles (2020), a capacidade contributiva é considerada um princípio fundamental no domínio da fiscalidade, cujas orientações encontram-se em todo o ordenamento jurídico tributário. É um dos princípios para alcançar a igualdade no âmbito da regulamentação fiscal, portanto, está intimamente relacionado à realização da justiça fiscal. Este princípio tem lugar nas constituições contemporâneas e foi adotado, se não explicitamente, por diversos sistemas jurídicos através de interpretações baseadas no princípio da igualdade.

Segundo Machado (2020), a capacidade contributiva envolve a competência de contribuir para a despesa pública, seja com base numa análise separada de cada imposto, seja considerando todo o conjunto de regras fiscais. Este princípio fornece orientações para o desenvolvimento de um sistema fiscal, a fim de garantir uma distribuição justa da carga fiscal com base na verdadeira e efetiva força econômica de cada contribuinte. O princípio da capacidade de contribuição divide-se em dois aspectos: objetivo e subjetivo.

O aspecto objetivo envolve o fato presumido da riqueza e exige que a tributação seja aplicada apenas a objetos e situações que expressem poder econômico. O aspecto subjetivo

considera as características específicas do contribuinte para determinar se o imposto é adequado à situação pessoal de cada pessoa.

Durante algum tempo, a capacidade de contribuir foi considerada um princípio implementado opcionalmente, em vez de conferir cooperação. Contudo, no entendimento de Santos (2022), esta visão foi superada porque, num Estado constitucional, a busca pela justiça legal não pode ser ignorada. Nas regulamentações fiscais, esta justiça é, em grande parte, alcançada através de diretivas do sistema fiscal em conformidade com o princípio da capacidade contributiva. Portanto, o princípio da capacidade contributiva tem efeito normativo e é obrigatório tanto para legisladores, quanto para aplicadores da lei.

De acordo com Felisberto (2023), apesar da importância desse princípio nos ordenamentos jurídicos contemporâneos, a doutrina brasileira ainda negligencia um estudo aprofundado sobre a capacidade contributiva, sua natureza e interpretação, e as exigências que esse princípio impõe à estrutura do sistema tributário. As contribuições teóricas para este tema são poucas e esparsas se comparadas a outras questões relacionadas ao direito tributário. Essa falta de atenção às teorias da justiça tributária pode refletir a irrelevância do tema nos debates políticos brasileiros, muitas vezes devido à falta de interesse da classe dominante em aprovar reformas tributárias que podem proporcionar maior justiça fiscal.

A capacidade contributiva é projetada em todo o sistema fiscal e os efeitos podem ser descritos em termos de três funções. A primeira função é a tributação predefinida, que possui vieses objetivos e subjetivos. Envolve a ocorrência de pressupostos que precisam incluir fatos presumidos de capacidade econômica (pressupostos objetivos), e a necessidade dos contribuintes serem capazes de arcar com a carga tributária, sem prejudicar a sobrevivência de sua família (pressupostos subjetivos).

A segunda função do princípio da contribuição é a limitação. No âmbito desta função, os impostos não podem ser aplicados indevidamente a toda e qualquer riqueza existente. É necessário respeitar um determinado teto, que é efeito do confisco. Os impostos são válidos apenas se este parâmetro for atendido. A terceira função desempenhada por este princípio são os padrões. Está relacionado com a mensuração de impostos e taxas não relevantes e estipula que a classificação fiscal se baseia na riqueza demonstrada pelo contribuinte e na força econômica efetiva e real apresentada.

## **2.5 Limitações constitucionais ao poder de tributar**

Em síntese, as limitações constitucionais ao poder de tributar são fundamentais para garantir a legalidade, a justiça fiscal e o equilíbrio nas relações entre o Estado e os contribuintes. Essas limitações estão previstas na Constituição Federal e têm como objetivo proteger os direitos individuais, promover o desenvolvimento econômico e social e assegurar a eficiência e transparência do sistema tributário nacional.

Conforme Almada (2023), a Constituição Federal estabelece as limitações ao poder de tributar em sua Seção II, nos artigos 150 e seguintes. Essas limitações representam uma série de circunstâncias em que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encontram-se impedidos de exercer suas competências tributárias, devido às restrições impostas pelo próprio texto constitucional. Essas limitações são fundamentais para garantir a proteção dos contribuintes e o equilíbrio nas relações entre o Estado e a sociedade.

As limitações ao poder de tributar estabelecidas na Constituição Federal são consideradas direitos fundamentais, uma vez que protegem os contribuintes contra excessos por parte do Estado. Para Borges (2023), esses direitos fundamentais não podem sofrer restrições por parte do poder constituinte derivado, ou seja, o poder reformador, pois são consideradas cláusulas pétreas, isto é, disposições constitucionais imutáveis. Dentre as limitações ao poder de tributar previstas na Constituição, destacam-se diversas hipóteses em que a tributação é expressamente vedada, como a proibição de instituição de impostos sobre o patrimônio cultural e histórico, sobre livros, jornais, periódicos e papel destinado à sua impressão, bem como a vedação de impostos sobre templos de qualquer culto.

Conforme estabelece o artigo 146, inciso II, da Constituição Federal, cabe à lei complementar regular as limitações constitucionais ao poder de tributar. Segundo Carota (2023), essas limitações, vale destacar, são apenas explicitadas na própria Constituição Federal, especialmente nos seus artigos 150 e seguintes. Tais disposições constituem diretrizes fundamentais que restringem a atuação do Estado na instituição e cobrança de tributos, visando proteger os contribuintes e garantir a segurança jurídica das relações tributárias.

As limitações constitucionais ao poder de tributar, como determina a Constituição, são desenvolvidas e regulamentadas pela legislação tributária, com destaque para o Código Tributário Nacional. Conforme Coelho (2018), a partir do seu artigo 9º, o CTN aborda diversas limitações que disciplinam a atuação do poder público na esfera tributária, estabelecendo regras e princípios que devem ser observados na criação, cobrança e fiscalização dos tributos.

Portanto, conforme previsto na Constituição Federal, a regulamentação das limitações constitucionais do poder de tributar pela lei complementar é essencial para garantir a efetividade dessas restrições e assegurar o respeito aos direitos dos contribuintes. O Código Tributário

Nacional desempenha um papel fundamental nesse contexto, ao disciplinar detalhadamente as limitações e princípios que regem o sistema tributário brasileiro, promovendo a segurança jurídica e a equidade nas relações tributárias.

## **2.6 Proteção contra a tributação regressiva**

De acordo com os ensinamentos de Slemrod e Bakija (2017), a tributação é regressiva efetivamente se a carga tributária é maior para os contribuintes de menor renda. Isso significa que os contribuintes com menor poder aquisitivo estão sujeitos a uma proporção maior de impostos em sua renda do que os contribuintes com maior poder aquisitivo.

O princípio da capacidade contributiva atua como critério de graduação dos tributos não vinculados, determinando que, quanto maiores forem as condições econômicas do contribuinte, maior deverá ser a tributação. Todavia, a grande dificuldade é saber como mensurar os tributos para atender à justiça fiscal.

Para Carvalho (2017), a realização da equidade vertical é mais complexa justamente porque reclama a definição da forma com que os díspares serão desigualados, isto é, exige que se determine como será a variação dos encargos tributários: se proporcional, mais que proporcional (progressiva) ou menos que proporcional (regressiva) ao incremento da capacidade de contribuir.

A adoção de tributos progressivos como forma de realização do princípio da capacidade contributiva é polêmica. Alguns autores criticam a progressividade, referindo que esta castiga os mais eficientes, desestimulando o trabalho e a poupança. Stuart Mill defendia que “taxar as rendas mais altas em uma percentagem maior do que as rendas menores significa impor um tributo à iniciativa e à parcimônia, fixar uma penalidade às pessoas por terem trabalhado mais duro e economizado mais do que seus vizinhos” (CHAVES, 2022, p. 71).

Já Borges (2023), declarou ser antagonista da tributação progressiva, uma vez que esta desincentivaria os investimentos no próprio país e favoreceria a destinação de investimentos para o estrangeiro.

Carota (2023), aponta que a progressividade já deveria ser critério de graduação superado, haja vista a dificuldade de mediar a capacidade contributiva a partir da utilização desse parâmetro. Em que pese as críticas, a maioria da doutrina entende que a progressividade é o meio que mais se adequa a realização do princípio da capacidade contributiva. Para Santos

(2024), não haveria obrigatoriedade de alíquotas progressivas para atender aos mandamentos da capacidade contributiva.

Assim, ao adotar a progressividade como princípio orientador do sistema tributário, busca-se garantir uma distribuição mais justa dos ônus fiscais, contribuindo para a redução das desigualdades sociais e promoção da justiça social. Isso significa que os contribuintes com maiores capacidades econômicas devem arcar com uma carga tributária proporcionalmente maior, de modo a financiar os serviços públicos e programas sociais que beneficiam toda a sociedade.

Portanto, a progressividade tributária não apenas está em conformidade com o princípio da capacidade contributiva, como também é uma medida essencial para promover a justiça fiscal e a equidade social em um país. Ao considerar a globalidade do sistema tributário, é fundamental que as políticas fiscais sejam desenhadas de forma a garantir que aqueles que têm mais possam contribuir mais, garantindo assim um sistema tributário mais justo e eficiente.

## **2.7 Reforma tributária**

Ao longo da história da sociedade brasileira, os governos adotaram medidas para aumentar a carga tributária, transformando os impostos em importantes fontes de receita. Essa prática visa obter os recursos necessários para concretizar os objetivos públicos estabelecidos, como o financiamento de políticas sociais, investimentos em infraestrutura, saúde, educação, segurança pública e outras áreas essenciais para o desenvolvimento do país.

Segundo Carvalho (2017), para alcançar essas metas o Estado precisa arrecadar e utilizar de forma eficiente o capital adquirido por meio dos tributos. Esses recursos são fundamentais para o exercício das funções que o Estado assume perante a sociedade, garantindo o funcionamento adequado dos serviços públicos e o atendimento das necessidades da população.

No entanto, é importante ressaltar que o aumento da carga tributária também pode gerar impactos negativos na economia e na sociedade. De acordo com Porto (2017), Tributos elevados podem prejudicar a competitividade das empresas, reduzir a capacidade de consumo das famílias, desestimular o investimento privado e comprometer o crescimento econômico do país. Além disso, a má gestão dos recursos públicos e a corrupção podem comprometer a eficiência e eficácia dos gastos governamentais, desperdiçando recursos que poderiam ser



direcionados para áreas prioritárias e aumentando a desconfiança da população em relação ao Estado.

Portanto Coelho (2018), entende ser fundamental que os governos adotem políticas responsáveis para arrecadação e gastos públicos, buscando equilibrar a necessidade de financiamento das atividades estatais e o respeito aos princípios da justiça fiscal, da transparência, eficiência e responsabilidade fiscal. Somente assim será possível garantir o desenvolvimento sustentável do país e o bem-estar de toda a sociedade brasileira.

A reforma tributária no Brasil é um tema de grande relevância e complexidade, que desperta debates constantes entre especialistas, governo, empresários e sociedade civil. Ao longo dos anos, o sistema tributário brasileiro tem sido objeto de críticas devido à sua alta complexidade, cumulatividade, falta de transparência e ineficiência na arrecadação e distribuição dos recursos.

Conforme Pucci (2023), diversas propostas de reforma tributária têm sido apresentadas ao longo do tempo com o objetivo de simplificar o sistema, torná-lo mais justo e eficiente, e estimular o desenvolvimento econômico do país. No entanto, a implementação de uma reforma tributária ampla e abrangente tem se mostrado um desafio devido à diversidade de interesses envolvidos e à complexidade do sistema tributário brasileiro.

Na visão de Almada (2023), um dos principais pontos de debate na reforma tributária é a simplificação e unificação dos tributos, buscando reduzir a burocracia e os custos para as empresas. Atualmente, o sistema tributário brasileiro é composto por uma grande quantidade de impostos, taxas e contribuições, com elevada complexidade que dificulta o cumprimento das obrigações tributárias.

Além da simplificação, outro aspecto importante da reforma tributária é a revisão das alíquotas e bases de cálculo dos tributos, buscando promover uma tributação mais equitativa e progressiva. Isso inclui a discussão sobre a incidência de impostos sobre o consumo, a renda, o patrimônio e o lucro, bem como a revisão dos benefícios fiscais e incentivos concedidos pelo governo.

Conforme Borges (2023), outro ponto de debate na reforma tributária é a revisão da repartição dos recursos entre os entes federativos, buscando garantir uma distribuição mais justa e equitativa dos recursos arrecadados. Atualmente, há uma concentração de recursos na União, em detrimento dos estados e municípios, o que gera desigualdades regionais e dificulta o financiamento de políticas públicas em nível local.

Além disso, a reforma tributária também deve contemplar medidas para combater a sonegação fiscal e a informalidade, aumentando a eficiência na arrecadação e reduzindo as

distorções no sistema tributário. Isso inclui a modernização dos sistemas de controle e fiscalização, o fortalecimento da cooperação entre os entes federativos e o aprimoramento das políticas de educação fiscal.

A Emenda Constitucional (EC) 132 representa uma tentativa significativa de reforma tributária no Brasil, com o objetivo de simplificar o sistema tributário do país. Uma das principais propostas contidas na EC 132 é a criação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), que visa unificar vários impostos sobre consumo em um único tributo. Isso inclui o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS).

No âmbito do IBS, um dos tributos propostos é a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), que substituiria PIS e COFINS. Além disso, a EC 132 traz outras alterações significativas no sistema tributário brasileiro, incluindo a simplificação dos processos de arrecadação e fiscalização, a eliminação de diversas obrigações acessórias e a criação de mecanismos para evitar a cumulatividade e a bitributação.

No entanto, apesar das mudanças propostas, há a preocupação de que a criação do IBS e outras alterações não serão suficientes para alterar o caráter regressivo da tributação sobre o consumo no Brasil. Isso porque, historicamente, os impostos sobre consumo tendem a impactar de forma desproporcional os contribuintes de baixa renda, uma vez que representam uma maior parcela de seus gastos.

Portanto, embora a EC 132 e a criação do IBS representem um passo importante em direção à simplificação e modernização do sistema tributário brasileiro, é fundamental que sejam implementadas medidas adicionais para garantir que a carga tributária seja distribuída de forma mais justa e equitativa, sem penalizar os segmentos mais vulneráveis da população.

Para Almada (2023), diante dos desafios e das divergências existentes, a reforma tributária no Brasil requer um amplo debate e esforço conjunto entre os diversos atores envolvidos. É necessário buscar soluções que promovam a simplificação, a justiça fiscal e o desenvolvimento econômico, garantindo a competitividade do país no cenário internacional e o bem-estar da população brasileira. A simplificação do sistema tributário e a criação de um sistema mais favorável à população de baixa renda são os principais pontos destacados pelos deputados na proposta de reforma tributária. O objetivo é tornar o sistema tributário mais transparente, eficiente e justo, reduzindo a burocracia e facilitando o cumprimento das obrigações fiscais por parte dos contribuintes.

Uma das medidas centrais da reforma é a unificação de diversos impostos, o que simplificaria o sistema e reduziria a complexidade tributária enfrentada atualmente por empresas e cidadãos. Conforme Borges (2023), ao unificar impostos, o objetivo é eliminar redundâncias e simplificar o processo de arrecadação e fiscalização, tornando o sistema mais eficiente e menos oneroso para os contribuintes.

Além disso, a proposta de reforma tributária prevê a isenção de produtos da cesta básica, o que beneficiaria diretamente a população de baixa renda, reduzindo o custo de vida e aumentando o poder de compra dessas famílias. Essa medida visa garantir o acesso a alimentos essenciais e promover a inclusão social, contribuindo para a redução das desigualdades e o combate à pobreza. Outra iniciativa importante segundo Carota (2023), é a criação da possibilidade de *cashback* para a população de baixa renda. Por meio desse mecanismo, uma parte do valor pago em tributos seria devolvida diretamente aos cidadãos de baixa renda, proporcionando um alívio financeiro e estimulando o consumo responsável.

Essas medidas têm como objetivo tornar o sistema tributário mais progressivo e redistributivo, garantindo que os impostos sejam pagos de acordo com a capacidade econômica de cada contribuinte e que os recursos arrecadados sejam utilizados de forma mais eficiente e equitativa.

No entanto, para Pucci (2023), é importante destacar que a implementação da reforma tributária enfrenta desafios políticos e técnicos, uma vez que envolve a negociação de interesses diversos e a revisão de dispositivos legais complexos. Por isso, é fundamental que a proposta seja amplamente debatida e construída de forma participativa, considerando as diferentes perspectivas e necessidades da sociedade brasileira. Somente assim será possível alcançar um sistema tributário mais justo, eficiente e adequado às demandas do país.

O modelo de tributação sobre o patrimônio e renda no Brasil tem sido alvo de críticas em diversos aspectos. Questões relacionadas à distribuição de renda, eficiência econômica, incentivos para o planejamento tributário e impacto sobre o crescimento econômico têm levado a um intenso debate sobre a necessidade de reformulação do sistema tributário.

Nesse contexto, em 2021, conforme Santos (2022), o Governo Federal propôs o Projeto de Lei 2.337/2021, que visava reformular o sistema de tributação de renda no país. Dentre as principais medidas propostas estavam a redução da alíquota do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), a eliminação da dedução de juros sobre capital (JCP), a tributação da distribuição de dividendos e a eliminação de algumas formas de planejamento tributário.

No entanto, apesar das tentativas de avançar com a reforma, a tramitação do projeto enfrentou diversos obstáculos no Congresso Nacional e foi abandonada após várias discussões.

Questões políticas, divergências de interesses e a complexidade do tema contribuíram para o impasse e inviabilizaram a aprovação da reforma tributária proposta pelo governo.

Conforme Santos (2022), o abandono da reforma tributária em 2021 evidencia os desafios enfrentados para a reestruturação do sistema de tributação no Brasil. A necessidade de modernização e simplificação do sistema tributário permanece latente, porém, a falta de consenso e a dificuldade de articulação política têm dificultado a implementação de mudanças significativas.

Diante desse cenário, a discussão sobre a reforma tributária continua sendo um tema de grande relevância no país, com a busca por alternativas que promovam uma tributação mais justa, eficiente e adequada às necessidades da sociedade e da economia brasileira. Conforme Carota (2023), a superação dos entraves políticos e a construção de um amplo acordo entre os diferentes atores envolvidos no processo são fundamentais para avançar nesse sentido e promover as mudanças necessárias para o desenvolvimento do país.

Em 2023, o Governo Federal tomou a iniciativa de encaminhar uma série de medidas com o intuito de eliminar brechas tributárias no sistema fiscal brasileiro. Conforme Santos (2024), entre essas medidas, destaca-se a instituição do chamado "come cotas" do Imposto de Renda (IR) em aplicações *offshore* e em fundos fechados, uma tentativa de combater a evasão fiscal e garantir uma tributação mais equitativa. Além disso, outra medida importante proposta foi a eliminação das deduções de incentivos locais da base de cálculo do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), visando a simplificação e a redução de distorções no sistema tributário. Também foi proposto novamente o fim do mecanismo de Juros sobre Capital Próprio (JCP), que havia sido alvo de debate anteriormente.

Para Pires (2024), é relevante ressaltar que a atual equipe econômica tem se manifestado publicamente em defesa de mudanças tributárias que se assemelham, em vários aspectos, ao que foi proposto pelo Projeto de Lei 2.337. Entre essas mudanças, destaca-se a possível reintrodução da tributação sobre lucros e dividendos, uma medida que visa aumentar a arrecadação e promover uma distribuição mais justa dos ônus tributários.

Essas iniciativas refletem a preocupação do governo em promover ajustes no sistema tributário brasileiro, para torná-lo mais eficiente, transparente e justo. No entanto, é importante que essas medidas sejam debatidas e avaliadas com cuidado, levando em consideração os impactos econômicos e sociais que podem resultar na sua implementação.

Para Almada (2023), a busca por uma reforma tributária que atenda aos interesses da sociedade e promova o desenvolvimento econômico do país continua sendo um desafio importante. É necessário um amplo diálogo entre os diversos setores da sociedade e uma análise

critérioria das propostas apresentadas, a fim de garantir que as mudanças tributárias contribuam para o crescimento sustentável e a justiça fiscal no Brasil.

Santos (2024), entende que a análise tributária sobre a renda envolve diversos aspectos conceituais que são fundamentais para compreender os principais itens da reforma tributária em discussão. Um dos pontos centrais é a identificação de elementos regressivos no sistema tributário, que contribuem para ampliar a desigualdade de renda no país.

Um desses elementos é a isenção de lucros e dividendos, que beneficia os que possuem capital em detrimento dos trabalhadores assalariados. Essa isenção reduz a carga tributária sobre os rendimentos provenientes de investimentos, favorecendo os segmentos mais ricos da sociedade e contribuindo para a concentração de renda. Conforme Pires (2024), outro aspecto a ser considerado é a existência do mecanismo de Juros sobre Capital Próprio (JCP), que também contribui para a regressividade do sistema tributário. O JCP permite as empresas deduzir os valores pagos a título de juros sobre o capital próprio do Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), o que diminui a carga tributária das empresas e dos indivíduos que recebem esses rendimentos.

Essas distorções no sistema tributário contribuem para a manutenção de uma estrutura de renda altamente desigual no Brasil, onde os mais ricos são beneficiados por uma tributação mais favorável, enquanto os mais pobres são onerados por uma carga tributária proporcionalmente maior em relação aos seus rendimentos.

Diante desse cenário, a discussão sobre a reforma tributária torna-se essencial, pois busca corrigir essas distorções e promover uma tributação mais justa e equitativa. Segundo Carota (2023), a revisão da tributação sobre a renda, incluindo a tributação dos lucros e dividendos e a revisão do mecanismo de JCP são medidas essenciais para reduzir as desigualdades de renda e promover uma distribuição mais equilibrada dos ônus fiscais na sociedade brasileira. A isenção de impostos para a Cesta Básica Nacional, ainda indefinida, como previsto na Reforma Tributária, é uma medida que pode ter impactos significativos na distribuição de renda entre a população brasileira. No entanto, os efeitos dessa medida podem variar dependendo de como será conduzida e implementada.

Por um lado, na visão de Pires (2024), a isenção de impostos sobre a Cesta Básica Nacional pode representar uma melhoria na distribuição de renda, especialmente para as camadas mais vulneráveis da população. Isso porque a redução dos custos dos alimentos básicos pode aumentar a capacidade de compra das famílias de baixa renda, permitindo que elas destinem uma parcela maior de seu orçamento para outras necessidades essenciais, como saúde, educação e moradia.

Além disso, a isenção de impostos sobre a Cesta Básica Nacional pode contribuir para reduzir a incidência da chamada "tributação regressiva", na qual os mais pobres pagam proporcionalmente mais impostos do que os mais ricos. Ao aliviar o ônus tributário sobre os produtos básicos, essa medida ajuda a promover uma distribuição mais equitativa dos ônus fiscais na sociedade.

No entanto, é importante ressaltar que a eficácia dessa medida na melhoria da distribuição de renda depende de alguns fatores. Por exemplo, é fundamental garantir que a isenção de impostos sobre a Cesta Básica Nacional seja efetivamente repassada aos consumidores, sem que os preços dos alimentos sejam artificialmente elevados pelos produtores ou varejistas. Conforme Borges (2023), além disso, é necessário considerar o impacto fiscal da isenção de impostos sobre a Cesta Básica Nacional nas contas públicas. Embora essa medida possa beneficiar a população de baixa renda, ela também representa uma redução na arrecadação de impostos, o que afeta a capacidade do governo de financiar políticas sociais e investimentos em áreas prioritárias.

Portanto, a isenção de impostos sobre a Cesta Básica Nacional é uma medida que pode ter tanto efeitos positivos, quanto negativos na distribuição de renda entre a população brasileira. Para que ela seja eficaz, na promoção da justiça social e na redução das desigualdades, é fundamental que seja acompanhada de políticas complementares e de um monitoramento cuidadoso dos seus impactos sobre a economia e a sociedade.

### 2.7.1 Desafios tributários brasileiros e cenários fiscais brasileiros

No contexto brasileiro, os desafios tributários são complexos e abrangentes, refletindo a diversidade e a dimensão do sistema fiscal do país. Dentre os principais desafios enfrentados estão a carga tributária elevada, complexidade do sistema, burocracia excessiva, sonegação fiscal e a falta de transparência e eficiência na gestão dos recursos públicos.

De acordo com Santos (2022), a carga tributária brasileira, que representa a proporção dos tributos em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), é uma das mais elevadas do mundo, o que impacta diretamente a competitividade das empresas, o poder de compra dos consumidores e o crescimento econômico do país. A complexidade do sistema tributário, com uma infinidade de impostos, taxas e contribuições, torna o cumprimento das obrigações fiscais uma tarefa difícil e onerosa para empresas e cidadãos.

Além disso, a burocracia excessiva e a falta de clareza na legislação tributária contribuem para aumentar a insegurança jurídica e os custos de conformidade, dificultando o

ambiente de negócios e o investimento privado. A sonegação fiscal, por sua vez, representa uma perda significativa de receitas para o Estado, comprometendo a capacidade de financiamento de políticas públicas e o atendimento das demandas da população.

Conforme Pucci (2023), no que diz respeito aos cenários fiscais brasileiros, é importante destacar a necessidade de promover o equilíbrio entre as receitas e despesas do governo, garantindo a sustentabilidade das contas públicas a médio e longo prazo. O crescente déficit fiscal e o elevado endividamento público representam riscos para a estabilidade macroeconômica e a confiança dos investidores, exigindo medidas de ajuste fiscal e reformas estruturais para reverter essa trajetória.

Diante desses desafios, Chaves (2022), entende ser fundamental buscar soluções que promovam a simplificação e a modernização do sistema tributário brasileiro, aprimorando a eficiência na arrecadação e o uso dos recursos públicos. Isso inclui a revisão da legislação tributária, a redução da carga tributária sobre os setores mais vulneráveis da economia, o combate à sonegação fiscal e o fortalecimento dos mecanismos de controle e fiscalização.

Além disso, é necessário promover o diálogo e a cooperação entre os diferentes entes federativos, buscando harmonizar as políticas tributárias e promover uma distribuição mais equitativa das receitas e responsabilidades fiscais. Somente com um esforço conjunto e comprometido será possível superar os desafios tributários e construir um cenário fiscal mais estável, justo e sustentável para o Brasil.

### **3 CARGA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA**

A distribuição da carga tributária brasileira é um tema de grande relevância para a economia e a sociedade como um todo. O sistema tributário brasileiro é caracterizado por uma série de tributos que incidem sobre diferentes setores da economia, sobre a renda e o consumo das famílias e empresas.

Um dos aspectos mais importantes da distribuição da carga tributária no Brasil é a sua regressividade. Isso significa que os impostos indiretos, que incidem sobre o consumo de bens e serviços, representam uma parcela significativa da arrecadação total, e acabam sendo pagos de forma proporcionalmente excedente pelas famílias de baixa renda, que destinam uma maior proporção de sua renda para o consumo.

#### **3.1 Regressividade**

A regressividade é uma característica do sistema tributário que impacta de forma desproporcional os contribuintes de menor renda, uma vez que a carga tributária representa uma maior proporção de seus ganhos em comparação com os contribuintes de renda mais alta. Isso ocorre porque, em sistemas regressivos, os impostos indiretos, como os impostos sobre consumo, representam uma parte significativa da arrecadação total, enquanto os impostos diretos, como o imposto de renda progressivo, têm uma menor contribuição para a receita fiscal.

Conforme Pucci (2023), essa disparidade na tributação pode agravar as desigualdades sociais e econômicas, uma vez que os contribuintes de baixa renda são mais impactados pelos impostos sobre consumo, que incidem em produtos e serviços essenciais para sua subsistência. Por outro lado, os contribuintes de renda mais alta tendem a pagar uma proporção menor de sua renda em impostos indiretos, uma vez que têm mais recursos disponíveis para poupança e investimento, e podem evitar parte da tributação sobre consumo.



Segundo Pires (2024), a regressividade do sistema tributário pode ter várias consequências negativas, incluindo o aumento da pobreza e da desigualdade de renda, a redução do poder de compra dos consumidores de baixa renda e a dificuldade de acesso a serviços básicos, como saúde, educação e transporte. Além disso, a regressividade pode minar a eficácia das políticas públicas de redistribuição de renda e promover a concentração de riqueza nas mãos de poucos, em detrimento do bem-estar da sociedade como um todo.

Portanto, é essencial que os governos adotem medidas para mitigar a regressividade do sistema tributário, buscando uma maior progressividade na tributação para garantir que os impostos sejam distribuídos de forma mais equitativa e justa. Isso pode incluir a revisão das alíquotas e bases de incidência dos impostos sobre consumo, a ampliação dos programas de transferência de renda e a promoção de políticas que visem reduzir as desigualdades socioeconômicas e promover a inclusão social.

### **3.2 Famílias de baixa renda**

As famílias de baixa renda são uma parte significativa da população brasileira e caracterizadas por uma série de condições socioeconômicas específicas. Em geral, são famílias que possuem uma renda mensal *per capita* abaixo de um determinado limite estabelecido pelo governo ou por instituições de pesquisa. Essas famílias enfrentam uma série de desafios e dificuldades em sua vida diária devido às condições financeiras.

Conforme Santos (2022), as famílias de baixa renda geralmente residem em áreas urbanas e rurais com infraestrutura precária, falta de acesso a serviços básicos como água potável, saneamento, transporte público e serviços de saúde. Muitas vezes vivem em moradias improvisadas ou em condições de habitação inadequadas, sujeitas a problemas como falta de segurança, insalubridade e falta de acesso a serviços essenciais.

Além disso, as famílias de baixa renda enfrentam dificuldades para acessar educação de qualidade e oportunidades de emprego decente. Segundo Felisberto (2023), a falta de qualificação profissional e o baixo nível de escolaridade são obstáculos significativos para a inserção dessas famílias no mercado de trabalho formal, consequentemente levam a trabalhar em empregos informais e precários, com baixos salários e condições de trabalho precárias.

Outro desafio enfrentado pelas famílias de baixa renda é a falta de acesso a serviços de saúde adequados. Muitas vezes, enfrentam dificuldades para pagar por tratamentos médicos e

medicamentos, o que pode resultar em agravamento das condições de saúde e menor qualidade de vida. Além disso, conforme Pucci (2023), a falta de acesso a uma alimentação adequada e nutritiva é uma preocupação comum entre essas famílias, o que pode levar a problemas de saúde e desnutrição, especialmente entre crianças e idosos.

É importante ressaltar que as famílias de baixa renda não constituem um grupo homogêneo, e suas condições socioeconômicas podem variar significativamente dependendo de uma série de fatores, como local de residência, composição familiar, nível de escolaridade, acesso a serviços públicos e oportunidades de emprego. Portanto, políticas e programas sociais voltados para esse grupo devem levar em consideração a diversidade e buscar atender às necessidades específicas de cada família, visando promover a inclusão social, reduzir as desigualdades e melhorar as condições de vida dessas comunidades.

Segundo Pires (2024), as famílias de baixa renda desempenham um papel crucial na economia brasileira e têm uma importância significativa para o Produto Interno Bruto (PIB) do país. Apesar de enfrentarem desafios socioeconômicos, essas famílias representam uma parcela substancial da população brasileira e contribuem de diversas maneiras para a atividade econômica nacional. Em primeiro lugar, as famílias de baixa renda são importantes consumidores em vários setores da economia, incluindo alimentos, vestuário, habitação e serviços básicos. Seus gastos representam uma parte significativa da demanda agregada, impulsionando o consumo interno e estimulando a produção e o comércio de bens e serviços.

Conforme Santos (2022), as famílias de baixa renda também são fundamentais na mão de obra da economia brasileira. Muitos membros dessas famílias trabalham em setores-chave, como agricultura, construção civil, comércio informal e serviços domésticos, contribuindo para a produção de bens e serviços e para a geração de empregos.

Outro aspecto relevante é o potencial de crescimento econômico associado ao aumento da renda das famílias de baixa renda. Quando essas famílias têm acesso a melhores condições de vida, educação, saúde e oportunidades de emprego, tendem a aumentar o consumo e contribuir ainda mais para o crescimento econômico do país.

Além disso, as políticas sociais voltadas para as famílias de baixa renda, como programas de transferência de renda e acesso a serviços públicos de qualidade têm um impacto positivo no desenvolvimento humano e social, reduzindo a pobreza, a desigualdade e promovendo a inclusão social. Conforme Carota (2023), é importante destacar que as famílias de baixa renda representam uma parte significativa do mercado consumidor brasileiro, o seu poder de compra é um fator essencial a ser considerado pelas empresas e pelo governo na formulação de políticas econômicas e estratégias de negócios.

Portanto, as famílias de baixa renda desempenham um papel fundamental na economia brasileira, tanto como consumidores quanto como trabalhadores, e investir em seu bem-estar e desenvolvimento é essencial para o crescimento econômico sustentável e inclusivo do país.

### **3.3 Carga tributária brasileira e os impactos nas famílias de baixa renda**

A estrutura tributária brasileira também é marcada pela complexidade e alta carga de impostos. São diversos tributos, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Imposto sobre Serviços (ISS), o Imposto de Renda (IR), entre outros, que incidem sobre diferentes bases de cálculo e são administrados por diversas esferas de governo.

A distribuição da carga tributária no Brasil é um tema de grande relevância, pois tem impacto direto nas famílias de baixa renda. O sistema tributário brasileiro é conhecido por sua complexidade e pela alta carga de impostos que afetam de maneira desproporcional os diferentes estratos sociais da população.

Essa complexidade tributária gera custos adicionais para as empresas, que precisam lidar com uma série de obrigações acessórias e burocracias, e para os contribuintes em geral, que muitas vezes têm dificuldade para entender e cumprir suas obrigações fiscais. Conforme Almada (2023), além disso, a distribuição da carga tributária no Brasil também apresenta desafios em termos de eficiência e de justiça fiscal. Muitas vezes, os impostos são mal aplicados e mal geridos pelo poder público, o que contribui para o desperdício de recursos e para a falta de transparência e *accountability* na gestão dos recursos públicos.

Diante desse cenário, torna-se evidente a necessidade de uma revisão da distribuição da carga tributária no Brasil, com o objetivo de torná-la mais justa, eficiente e equitativa. Isso pode incluir medidas como a simplificação do sistema tributário, a redução da carga de impostos sobre o consumo e a renda das famílias de baixa renda, bem como o aumento da progressividade dos impostos sobre a renda e o patrimônio.

Para Oliveira e Biasoto (2015) a Carga Tributária Brasileira (CTB), atualmente em torno de 35% em relação ao Produto Interno Bruto (PIB), pode ser considerada elevada, fazendo uma comparação com a CT de alguns países da América Latina, países em desenvolvimento e de alguns países desenvolvidos, cuja renda *per capita* é superior. Além disso, sua complexidade é comumente apontada como um dos principais entraves do Sistema Tributário Brasileiro (STB).

Ainda de acordo com os autores, Oliveira e Biasoto (2015), desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até setembro de 2013, foram editadas 309 mil normas tributárias pelos três níveis de governo, municipal, estadual e federal, o que significa 34 normas a cada dia, 51 a cada dia útil e 6 normas a cada hora útil.

Essa quantidade significativa de normas tributárias reflete não apenas a diversidade e a abrangência do sistema tributário brasileiro, mas também os constantes ajustes e alterações que são realizados ao longo do tempo, em resposta às mudanças na economia, na legislação e nas demandas sociais. Essa elevada produção normativa pode resultar em uma série de desafios para os contribuintes, as empresas e os próprios órgãos governamentais responsáveis pela administração e fiscalização dos tributos. A complexidade e a instabilidade do sistema tributário podem dificultar o cumprimento das obrigações fiscais, aumentar os custos de conformidade e criar incertezas jurídicas para os contribuintes.

Além disso, conforme Pires (2024), a excessiva burocracia e a falta de clareza nas normas tributárias podem prejudicar a eficiência econômica, inibir o investimento, a inovação e afetar negativamente o ambiente de negócios no país. Isso pode ter impactos diretos sobre o crescimento econômico, a geração de empregos e a competitividade das empresas brasileiras no mercado global.

Conforme Chancel et al, (2022), o economista Thomas Piketty aponta o Brasil como um dos países mais desiguais do mundo, conforme relatório da desigualdade no mundo de 2022 (World Inequality Report 2022), produzido pelo Laboratório de Pesquisa da Desigualdade. Segundo este relatório, o rendimento médio anual dos brasileiros cujos rendimentos estão no grupo dos 10% mais ricos é quase 30 vezes superior ao rendimento médio dos que estão no grupo dos 50% mais pobres. Em outra perspectiva, o topo dos 10% obtêm 59% do total da renda nacional, enquanto a metade inferior dos economicamente mais pobres obtêm por volta de 10% da renda nacional.

Da mesma forma, o Brasil apresenta um elevado nível de desigualdade de riqueza, que está entre os maiores do mundo. Segundo Chancel et al, (2022), este relatório indica que em 2021 o grupo dos 50% da parcela inferior da população brasileira detinha menos de 1% da riqueza nacional (na Argentina esse grupo possui 6% da riqueza nacional), enquanto o grupo dos 1% mais ricos detinham cerca de 50% da riqueza total do Brasil. Ele aponta, ainda, a tendência de crescimento da desigualdade de riqueza desde meados dos anos 1990, em um contexto de desregulamentação financeira e ausência de uma reforma tributária robusta.

Os dados apresentados revelam uma realidade preocupante quanto à desigualdade de riqueza no Brasil, posicionando-o entre os países com maiores disparidades nesse aspecto. É

importante ressaltar que essa desigualdade não se limita apenas à distribuição de renda, mas também se reflete na distribuição de riqueza, significa que há uma grande disparidade na posse de ativos e patrimônio entre diferentes estratos sociais. Essa concentração de riqueza pode ter diversos impactos negativos na sociedade, incluindo o aumento da exclusão social, da instabilidade econômica e falta de oportunidades para os mais desfavorecidos.

Conforme Pires (2024), o relatório aponta ainda que essa desigualdade tem crescido ao longo das últimas décadas, especialmente desde meados dos anos 1990. Esse aumento coincide com um período de desregulamentação financeira e ausência de uma reforma tributária robusta no país. A falta de políticas públicas eficazes para combater a desigualdade e promover a redistribuição de renda e riqueza têm contribuído para a perpetuação desse cenário preocupante.

Diante desse contexto, torna-se evidente a necessidade urgente de medidas políticas e econômicas que busquem enfrentar a desigualdade de riqueza no Brasil. De acordo com Santos (2024), isso inclui a implementação de políticas fiscais mais progressivas e redistributivas, para taxar de forma mais justa as camadas mais ricas da sociedade e direcionar os recursos arrecadados para programas sociais e investimentos em áreas como educação, saúde, habitação e infraestrutura. Além disso, são necessárias políticas para promover o acesso igualitário a oportunidades econômicas e sociais, visando construir uma sociedade mais justa e inclusiva para todos os brasileiros.

Segundo Chaves (2022), as famílias de baixa renda são especialmente afetadas pela distribuição da carga tributária, uma vez que tendem a destinar uma proporção maior de sua renda para o consumo de produtos básicos, que frequentemente são tributados de forma mais elevada. Isso inclui itens essenciais como alimentos, medicamentos e itens de higiene, que compõem uma parte significativa do orçamento das famílias mais pobres.

Além disso, a estrutura regressiva do sistema tributário brasileiro contribui para acentuar as desigualdades sociais, uma vez que os impostos indiretos, que incidem sobre o consumo, representam uma proporção maior na renda das famílias de baixa renda, do que das famílias mais ricas. Isso faz com que essas famílias acabem pagando proporcionalmente mais impostos em relação à sua renda total.

Outro aspecto a ser considerado, na visão de Felisberto (2023), são os impostos sobre a folha de pagamento, que incidem sobre os salários dos trabalhadores de baixa renda. Esses impostos podem reduzir a capacidade dessas famílias de aumentar sua renda disponível, uma vez que representam um custo adicional para os empregadores, podendo afetar negativamente a geração de empregos e salários oferecidos.

Além dos impostos diretos e indiretos, as famílias de baixa renda também enfrentam o impacto dos tributos sobre a propriedade, como o IPTU (Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana) e o IPVA (Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores), que representam um ônus adicional para essas famílias. Conforme Santos (2024), atualmente, a estrutura tributária brasileira apresenta um viés regressivo, com a maior parte da carga tributária incidindo sobre o consumo. Essa característica penaliza principalmente os mais pobres, uma vez que estes destinam uma proporção maior de sua renda para o consumo de bens e serviços básicos. Apesar das discussões e propostas de reforma tributária, esse cenário persiste e não tem sido efetivamente alterado.

Pires (2024), entende que a tributação sobre o consumo é predominantemente indireta, por meio de impostos como o ICMS, o IPI e o PIS/Cofins, que são embutidos nos preços dos produtos e serviços e, conseqüentemente, repassados aos consumidores finais. Isso significa que os indivíduos de baixa renda, que gastam a maior parte de sua renda em itens de primeira necessidade, acabam assumindo proporcionalmente uma carga tributária maior em relação à sua renda total.

Essa situação contribui para a perpetuação da desigualdade social no país, pois dificulta o acesso das camadas mais pobres da população a bens e serviços essenciais, além de comprometer a capacidade de poupança e investimento desses indivíduos. Além disso, a tributação regressiva sobre o consumo pode gerar um ciclo vicioso de pobreza, uma vez que dificulta a ascensão social e a melhoria das condições de vida dessas famílias.

Conforme Pires (2024), os dados revelam uma realidade preocupante no sistema tributário brasileiro, em que as famílias de baixa renda são desproporcionalmente afetadas pela carga tributária. Apesar de contribuírem com uma parcela relativamente baixa do total arrecadado, essas famílias comprometem uma parte significativa da sua renda com tributos, principalmente devido à tributação sobre o consumo. Enquanto os 10% mais pobres pagam apenas 2,4% do total arrecadado, eles destinam quase 60% da sua renda para pagar tributos como PIS/COFINS, ICMS, ISS e IPI. Em contrapartida, os 10% mais ricos contribuem com uma parcela muito maior do total arrecadado, porém, esses tributos representam apenas 13% de sua renda.

Segundo Santos (2024), a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 45 busca mitigar essa disparidade ao propor reduções significativas na alíquota padrão do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS/CBS) para determinados setores, como educação, saúde e alimentos. Além disso, a proposta prevê a criação de uma cesta básica nacional, isenta de IBS/CBS, com o intuito de reduzir a carga tributária sobre itens essenciais para a população de baixa renda.

Um aspecto interessante da proposta é a possibilidade de implementação do mecanismo de devolução do imposto, conhecido como *cashback*, para as classes de renda mais baixa. Essa medida poderia aliviar o impacto dos tributos sobre as famílias de baixa renda, garantindo que parte do valor pago em impostos seja devolvido diretamente a elas. No entanto, é importante ressaltar que a eficácia dessas medidas depende da sua implementação adequada e da definição precisa dos critérios de elegibilidade para o *cashback*. Além disso, a definição dos alimentos que compõem a cesta básica nacional também é crucial para garantir que os benefícios alcancem efetivamente aqueles que mais precisam.

Em suma, de acordo com Santos (2024), a PEC 45 representa uma tentativa de promover uma maior equidade no sistema tributário brasileiro, reduzindo a carga sobre os mais vulneráveis e aumentando a progressividade da tributação. No entanto, sua eficácia dependerá da implementação e das medidas complementares adotadas para combater a desigualdade e promover o desenvolvimento socioeconômico inclusivo.

A reforma tributária tem sido debatida como uma forma de corrigir distorções e promover maior equidade no sistema tributário brasileiro. No entanto, até o momento, as propostas de reforma não têm abordado de maneira efetiva a questão da regressividade da tributação sobre o consumo. Muitas vezes, as propostas concentram-se em alterações na tributação sobre a renda e o patrimônio, deixando de lado a necessidade de uma revisão mais ampla e profunda do sistema tributário como um todo.

Para Almada (2023), uma reforma tributária verdadeiramente eficaz e justa deveria reduzir a tributação sobre o consumo, especialmente dos produtos e serviços essenciais, e aumentar a progressividade da tributação sobre a renda e o patrimônio. Isso poderia ser alcançado por meio da implementação de políticas que promovam uma distribuição mais equitativa da carga tributária, considerando a capacidade contributiva de cada indivíduo e buscando reduzir as disparidades sociais e econômicas no país.

Além disso, é fundamental que qualquer proposta de reforma tributária avalie os impactos socioeconômicos e distributivos das mudanças propostas, garantindo que estas não agravem ainda mais as desigualdades existentes. É necessário um amplo debate público e uma análise criteriosa das diferentes alternativas disponíveis, de modo a encontrar soluções para promover o desenvolvimento econômico sustentável e a justiça social no Brasil.

A primeira simulação realizada no estudo do Banco Mundial, que considerou a implementação do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS/CBS) com uma alíquota padrão aplicada sobre todos os bens e serviços, trouxe resultados promissores em termos de

distribuição de renda. Foi observada uma melhora significativa nesse aspecto, com impactos positivos em diferentes estratos da população.

De acordo com Pires (2024), uma das constatações mais importantes foi a redução na participação dos 10% mais pobres na arrecadação tributária, que passaria de 2,4% para 2,2%. Por outro lado, houve um aumento na participação dos 10% mais ricos, que subiriam de 33% para 36,9% do total arrecadado. Essa mudança indica uma maior progressividade no sistema tributário, com uma distribuição mais equitativa dos ônus fiscais entre os diferentes estratos sociais.

Além disso, quase todos os decis da população apresentaram uma melhora do ponto de vista distributivo. Isso significa que a implementação do IBS/CBS contribuiria para reduzir as desigualdades de renda e promover uma distribuição mais justa dos recursos arrecadados pelo governo. Esses resultados evidenciam a importância de reformas tributárias que visem não apenas aumentar a eficiência do sistema, mas também promover a equidade e a justiça social. Ao adotar medidas considerando o impacto distributivo da tributação, é possível contribuir para o desenvolvimento econômico sustentável e inclusivo, beneficiando toda a sociedade.

No entanto, de acordo com Santos (2024), é fundamental ressaltar que a implementação de reformas tributárias requer uma análise cuidadosa dos seus potenciais efeitos e um amplo debate público para garantir que as medidas adotadas sejam socialmente justas e economicamente viáveis. A simulação realizada pelo Banco Mundial oferece *insights* valiosos nesse sentido, mas é importante considerar outros aspectos e variáveis antes de tomar decisões definitivas sobre a reforma tributária.

No contexto da simulação realizada para analisar os efeitos de uma possível reforma tributária, foi considerada a aplicação de uma alíquota reduzida em 60% sobre os setores de educação e saúde, além da inclusão de alimentos numa cesta básica nacional com tributação à alíquota zero. Essa proposta visava promover uma tributação mais justa e equitativa, priorizando áreas essenciais para a qualidade de vida da população.

No entanto, conforme Pires (2024), ao analisar os resultados dessa simulação, surge uma preocupação relevante: muitos dos itens incluídos na cesta básica nacional são consumidos majoritariamente pelas pessoas de renda mais alta, o que poderia beneficiá-las em detrimento da população mais vulnerável. Essa constatação aponta questões importantes sobre a eficácia e a justiça dessa medida em promover uma distribuição mais equitativa dos ônus fiscais. A tributação zero sobre alimentos na cesta básica nacional pode acabar favorecendo aqueles que têm maior poder aquisitivo, uma vez que uma parte significativa desses produtos é consumida pelas camadas mais ricas da população. Isso poderia resultar em uma redução dos tributos pagos



por essas famílias sem garantir um benefício proporcional para as famílias de baixa renda, que tendem a gastar uma proporção maior de sua renda em itens não contemplados na cesta básica.

Essa análise ressalta a importância de uma abordagem mais cuidadosa e criteriosa na definição dos itens que compõem a cesta básica nacional e na elaboração de políticas tributárias que visem genuinamente promover a justiça social e a equidade. É essencial garantir que as medidas adotadas beneficiem efetivamente as camadas mais vulneráveis da população e contribuam para a redução das desigualdades socioeconômicas no país.

Além disso, conforme Felisberto (2023), é fundamental considerar outras estratégias complementares, como programas de transferência de renda e políticas de inclusão social, para garantir que as famílias de baixa renda sejam efetivamente beneficiadas por medidas tributárias com objetivo de melhorar sua condição socioeconômica. Somente através de uma abordagem abrangente e integrada será possível construir um sistema tributário mais justo e inclusivo no Brasil.

De acordo com Pires (2024), o Banco Mundial propôs um critério analítico para a inclusão e exclusão de alimentos na Cesta Básica Nacional, para evitar o desequilíbrio na distribuição dos recursos. Segundo esse critério, os produtos seriam excluídos da cesta básica se o consumo pelos 10% mais ricos ultrapassasse 50% do consumo realizado pelos 40% mais pobres. Essa medida foi concebida com o intuito de garantir que a tributação zero sobre os alimentos não beneficiasse desproporcionalmente os estratos mais ricos da população, em detrimento dos mais pobres.

A lógica por trás desse critério reside na preocupação com a justiça distributiva, buscando evitar que a redução da alíquota sobre determinados alimentos resulte em uma transferência significativa de recursos para os estratos de maior renda. Ao excluir da cesta básica os produtos com consumo excessivo pelos mais ricos, pretende-se garantir que a tributação zero beneficie prioritariamente aqueles que realmente dependem desses itens para sua subsistência.

Segundo Santos (2024), essa abordagem analítica reflete uma preocupação legítima com a equidade na distribuição dos ônus e benefícios tributários, reconhecendo que políticas fiscais podem ter impactos significativos na distribuição de renda e na redução das desigualdades sociais. Ao adotar critérios baseados em dados concretos sobre padrões de consumo da população, o Banco Mundial busca assegurar que as políticas tributárias sejam socialmente justas e promovam o bem-estar daqueles que mais necessitam.

No entanto, é importante ressaltar que a implementação desse critério requer uma análise cuidadosa e considerar outros fatores relevantes, como a disponibilidade de dados

precisos sobre o consumo de alimentos pela população. Além disso, é fundamental garantir que as políticas tributárias sejam parte de uma estratégia mais ampla de combate à pobreza e promoção da inclusão social, de modo a assegurar resultados efetivos e sustentáveis na redução das desigualdades econômicas e sociais.

Na terceira simulação realizada, conforme Pires (2024), que reflete a proposta de uma cesta básica nacional reduzida, os alimentos que não foram incluídos nessa cesta básica seriam tributados à alíquota reduzida em 60%. Essa medida objetiva garantir uma tributação mais equitativa sobre os produtos de maior consumo, ao mesmo tempo em que se mantém uma política de alíquota zero para os itens essenciais presentes na cesta básica.

Uma das consequências desse cenário é a geração de uma arrecadação adicional, uma vez que parte dos alimentos seria tributada à alíquota reduzida. Esse aumento na arrecadação permite que seja viabilizada a implementação do mecanismo de devolução do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS/CBS) para as famílias incluídas no Cadastro Único, por meio do sistema de *cashback*.

Segundo Felisberto (2023) o *cashback* do IBS/CBS para as famílias cadastradas no Cadastro Único representa uma importante medida de compensação, contribuindo para mitigar os impactos da tributação sobre as camadas mais vulneráveis da população. Ao devolver uma parte do imposto pago por essas famílias, busca-se promover uma distribuição mais justa dos ônus fiscais e garantir que o sistema tributário não penalize de forma desproporcional aqueles que têm menos capacidade contributiva.

Essa simulação demonstra a viabilidade de conciliar objetivos distintos no contexto da reforma tributária, como a simplificação do sistema, a promoção da equidade e a garantia de uma arrecadação adequada para o financiamento das políticas públicas. Ao adotar medidas para garantir uma tributação mais justa e eficiente, é possível construir um sistema tributário mais equitativo e inclusivo, contribuindo efetivamente para o desenvolvimento socioeconômico do país.

No entanto, de acordo com Borges (2023), é fundamental que essa proposta seja avaliada de forma criteriosa e transparente, considerando os impactos econômicos, sociais e políticos envolvidos. Além disso, é importante que haja um amplo debate público e a participação de diferentes atores sociais na definição das políticas tributárias, garantindo que elas atendam aos interesses e necessidades da população como um todo.

De acordo com Pires (2024), os resultados obtidos com a implementação dessa proposta de reforma tributária são significativos em termos de distribuição de renda e carga tributária. Observa-se uma redução expressiva na carga tributária dos 10% mais pobres da população, que

passam de 48% da tributação para apenas 31%. Essa redução representa um alívio significativo para as famílias de baixa renda, que muitas vezes enfrentam dificuldades financeiras devido à alta carga de impostos sobre seu consumo. Do ponto de vista distributivo, essa mesma classe de renda também reduz sua participação no total arrecadado, saindo de 1,9% para 1,2%. Isso indica uma maior justiça tributária, com uma distribuição mais equitativa dos ônus fiscais entre os diferentes estratos da sociedade. Ao mesmo tempo, os 10% mais ricos, que atualmente contribuem com 33% do valor total arrecadado, passariam a pagar uma parcela maior, respondendo por 39,3% do total.

Essa redistribuição da carga tributária contribui para a redução das desigualdades sociais e econômicas, promovendo uma sociedade mais inclusiva e justa. Ao aliviar o peso dos impostos sobre as camadas mais vulneráveis da população e aumentar a contribuição dos mais ricos, a proposta de reforma tributária busca corrigir distorções e promover uma distribuição mais equânime dos recursos financeiros disponíveis.

Além disso, conforme Santos (2024), ao introduzir o mecanismo de *cashback*, que devolve parte do imposto pago pelas famílias de baixa renda, a proposta busca garantir que essas famílias tenham mais recursos disponíveis para atender às necessidades básicas e promover seu bem-estar. Essa medida representa um importante instrumento de proteção social, que contribui para reduzir a pobreza e a vulnerabilidade econômica dessas famílias.

No entanto, é importante ressaltar que a implementação dessa proposta exigirá um cuidadoso planejamento e monitoramento, bem como o apoio de diversos setores da sociedade. É necessário garantir que as políticas tributárias sejam eficazes e sustentáveis a longo prazo, promovendo o desenvolvimento econômico e social do país de forma equilibrada e inclusiva.

A última simulação realizada no estudo consistiu na aplicação de uma alíquota padrão para todos os bens e serviços, com reembolso total do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) para as famílias de baixa renda cadastradas no Cadastro Único. Essa alternativa destaca-se como a mais eficaz do ponto de vista da distribuição de renda, uma vez que as classes mais baixas ficam isentas do pagamento de qualquer imposto.

Figura 1. Como funciona um imposto do tipo IVA.



\* Foi utilizada uma alíquota hipotética de 25%

Fonte: Pires (2024).

Nesse cenário, segundo Pires (2024), as famílias de baixa renda são totalmente beneficiadas com o reembolso total do IVA, assim elas não pagam impostos sobre os produtos

e serviços que consomem. Essa medida representa um importante mecanismo de proteção social, garantindo que as famílias mais vulneráveis tenham mais recursos disponíveis para atender às suas necessidades básicas. Por outro lado, os 10% mais ricos da população passam a contribuir de forma mais significativa para a arrecadação total, respondendo por 40,1% do valor total arrecadado. Isso significa que há uma maior progressividade no sistema tributário, com os mais ricos assumindo uma parcela maior do ônus fiscal, em comparação com os estratos de renda mais baixos.

Essa distribuição mais equitativa da carga tributária contribui para reduzir as desigualdades sociais e econômicas, promovendo uma sociedade mais justa e inclusiva. Ao mesmo tempo, o reembolso total do IVA para as famílias de baixa renda ajuda a proteger essas famílias da tributação excessiva e garante que elas tenham acesso a serviços essenciais sem comprometer ainda mais a situação financeira.

Portanto, a aplicação de uma alíquota padrão para todos os bens e serviços, com reembolso total do IVA para as famílias de baixa renda, emerge como uma alternativa viável e eficaz para promover uma distribuição mais justa da carga tributária no Brasil. Essa medida contribui para alcançar objetivos de equidade e justiça social, ao mesmo tempo em que assegura a sustentabilidade financeira do sistema tributário e o financiamento adequado das políticas públicas.

É incontestável que o atual sistema tributário no Brasil é altamente regressivo, penalizando desproporcionalmente as camadas mais vulneráveis da população. Isso ressalta a urgência e a necessidade premente de uma reforma tributária para promover uma distribuição mais justa e equitativa da carga fiscal. No entanto, conforme Santos (2024), é importante reconhecer que as reduções do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA), embora sejam uma medida eficaz para aliviar o ônus tributário sobre as famílias de baixa renda, também implicam em uma significativa perda de receitas para o governo. Além disso, é importante destacar que, em termos absolutos, os maiores beneficiários dessas reduções seriam os mais ricos.

Diante desse cenário, é fundamental buscar um novo desenho do sistema tributário que seja mais eficiente e justo, especialmente em favor dos mais vulneráveis. Isso pode envolver a implementação de políticas e medidas para garantir uma tributação progressiva, onde os contribuintes com maior capacidade contributiva assumam uma parcela maior do ônus fiscal.

Para Pires, Marques e Bergamin (2023), uma maneira de otimizar o novo sistema tributário em favor dos mais vulneráveis seria explorar alternativas que combinem a redução do IVA com mecanismos de compensação financeira direcionados às famílias de baixa renda.

Isso poderia incluir a criação de programas de transferência de renda, como o *cashback*, que devolvam parte do imposto pago por essas famílias.

Além disso, é essencial adotar medidas para combater a evasão fiscal e a elisão tributária, garantindo que todos os contribuintes, especialmente os mais ricos e as grandes empresas, contribuam de forma justa e proporcional para o financiamento das políticas públicas e dos serviços essenciais.

Em suma, embora as reduções do IVA sejam uma medida importante para promover a justiça tributária e aliviar o fardo fiscal sobre os mais vulneráveis, é necessário adotar uma abordagem holística e abrangente na reforma tributária, buscando equilibrar a eficácia econômica com a equidade social. Somente assim será possível construir um sistema tributário mais justo, inclusivo e sustentável para o Brasil.

Diante desse cenário, torna-se evidente a necessidade de revisão da distribuição da carga tributária no Brasil, de modo a promover mais justiça fiscal e redução das desigualdades sociais. Isso pode incluir a adoção de medidas como a progressividade dos impostos, que cobram alíquotas mais altas dos contribuintes de maior renda, e a ampliação dos programas de transferência de renda e de proteção social, que visam garantir uma maior inclusão e bem-estar das famílias de baixa renda.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da complexidade e das profundas repercussões da distribuição da carga tributária brasileira, especialmente sobre as famílias de baixa renda, é imprescindível refletir sobre as considerações finais que emergem desse debate. Ao longo deste estudo foi possível constatar que o atual sistema tributário no Brasil apresenta graves distorções, com uma carga tributária que incide de forma desproporcional sobre os mais vulneráveis.

A análise evidenciou que a tributação sobre o consumo, predominante no sistema brasileiro, penaliza significativamente as famílias de baixa renda, que acabam destinando uma parcela substancial de sua renda para o pagamento de impostos. Esse cenário reforça a urgência da reforma tributária para promover uma distribuição mais equitativa da carga fiscal.

Nesse sentido, é fundamental que qualquer reforma tributária considere os impactos diretos e indiretos sobre as famílias de baixa renda, buscando mitigar as desigualdades e promover a justiça social. Medidas como a redução do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA) para produtos essenciais e a criação de mecanismos de compensação financeira, como o *cashback*, podem contribuir para aliviar o ônus tributário sobre essas famílias.

Além disso, é necessário adotar uma abordagem holística na reforma tributária, que considere não apenas a questão da distribuição da carga fiscal, mas também os objetivos de crescimento econômico, equidade social e sustentabilidade fiscal. Isso requer o estabelecimento de políticas tributárias que sejam eficientes, transparentes e socialmente responsáveis.

É importante ressaltar que a reforma tributária não deve ser vista como um fim em si mesma, mas um meio para alcançar objetivos mais amplos de desenvolvimento econômico e social. Ela deve ser conduzida de forma participativa, com o envolvimento de diversos setores da sociedade, incluindo especialistas, organizações da sociedade civil e representantes do poder público.

Os resultados da análise sobre as propostas de reforma tributária revelaram impactos significativos no custo de uso do capital, com nuances específicas dependendo das características dos ativos e das estruturas de financiamento adotadas. A eliminação do Juros sobre Capital Próprio (JCP) emerge como uma medida que busca reduzir o custo de uso do capital para ativos com taxas de depreciação mais elevadas, incentivando estratégias de financiamento baseadas em endividamento.

Ao reduzir o déficit público, essa mudança na tributação acaba por diminuir o custo de capital, influenciando positivamente na competitividade e na atratividade de investimentos que dependem desses recursos. No entanto, para ativos com taxas de depreciação mais baixas e estratégias de financiamento fundamentadas em recursos próprios, o cenário é diferente, com um aumento percebido no custo de capital.

Diante desse panorama, é possível inferir que a reforma tributária proposta pode direcionar a composição e a forma de financiamento dos investimentos, potencialmente deslocando a preferência para estratégias e minimizar o impacto do aumento dos custos de capital. Isso pode resultar em ajustes nas políticas de investimento e nas decisões empresariais, buscando mitigar os efeitos adversos decorrentes da nova estrutura tributária.

No entanto, é importante considerar que essas mudanças na tributação também podem ter implicações mais amplas na economia, afetando não apenas os investimentos empresariais, mas também o consumo, o emprego e o crescimento econômico como um todo. Portanto, faz-se necessária uma análise abrangente dos impactos da reforma tributária para compreender completamente suas ramificações e potenciais efeitos colaterais.

Nesse sentido, é crucial que as propostas de reforma tributária sejam cuidadosamente avaliadas em relação aos impactos sobre a economia, a distribuição de renda e a competitividade empresarial. Medidas que promovam um ambiente tributário mais justo e favorável ao desenvolvimento econômico sustentável devem ser priorizadas, visando o benefício coletivo e o fortalecimento do sistema financeiro e produtivo do país.

É relevante destacar que a reforma tributária foi projetada analisando a neutralidade fiscal, especialmente com a ampliação da faixa de isenção do imposto de renda na pessoa física. Essa medida visa estimular o consumo, compensando possíveis impactos negativos no custo de capital. Portanto, é esperado que haja uma reorganização na composição da demanda agregada, com potencial para impulsionar determinados setores da economia.

No entanto, é necessário realizar uma análise mais aprofundada por meio de modelos econômicos adequados para avaliar o impacto dessa mudança na composição da demanda e seus efeitos sobre o crescimento econômico, emprego e distribuição de renda. É importante



considerar que as reformas tributárias podem ter efeitos multidimensionais na economia, que vão além das projeções imediatas de curto prazo.

Além disso, é fundamental que a reforma tributária seja acompanhada por medidas complementares que promovam a eficiência do sistema fiscal e a justiça social. Isso inclui ações para combater a evasão fiscal, aumentar a transparência e simplificar o sistema tributário, garantindo uma distribuição mais equitativa dos ônus e benefícios fiscais.

Portanto, embora a reforma tributária tenha sido calibrada para promover a neutralidade fiscal e estimular o consumo, é necessário um monitoramento contínuo dos seus efeitos e ajustes conforme necessário. Somente assim será possível garantir que as políticas fiscais estejam alinhadas com os objetivos de crescimento econômico sustentável, equidade social e estabilidade macroeconômica.

Por fim, é necessário um compromisso político e social para promover uma reforma tributária de forma a beneficiar as famílias de baixa renda e fortalecer a justiça fiscal no Brasil. Somente com uma abordagem colaborativa e orientada para o bem comum será possível construir um sistema tributário mais equitativo e inclusivo, capaz de promover o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida de todos os brasileiros.

## REFERÊNCIAS

ALMADA, Diego Bisi. **Tributação como Instrumento de Desenvolvimento e Fonte de Custeio das Cidades Inteligentes**. Curitiba: Juruá, 2023.

PEREIRA, Állirson Oliveira Fortes. **Tributação e Bem Comum: Direito natural, Análise Econômica do Direito e Regra Matriz de Incidência**. Dissertação de Mestrado. Cuiabá: Universidade Federal de Mato Grosso, 2021.

BORGES, Valdeir Sena Ferreira. **Impacto da reforma tributária na cesta básica**. 55f. Trabalho de conclusão de curso. Rio Verde – GO: Instituto Federal De Educação, Ciência E Tecnologia Goiano, 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)., Acesso em: 20 de maio de 2024.

CAROTA, José Carlos. **Planejamento Tributário e Incentivos Fiscais Empresariais**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2023.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 28 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

CHAVES, Rodrigo de Moraes Pinheiro. **Responsabilidade Tributária**. Curitiba: Juruá, 2022.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 16 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

FACHINI, Laura Stefenon. **Capacidade contributiva subjetiva e tributação indireta: uma conciliação necessária**. 173f. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2020.

FELISBERTO, Jéssica Heinzen. O Brasil entendeu a função dos tributos? **Revista Tributária e de Finanças Públicas** 2023.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. Salvador: Juspodivm, 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. Bahia: Juspodivm, 2020.

MELO, José Eduardo Soares. **Contribuições Sociais no Sistema Tributário**. 14 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

PIRES, Manoel, MARQUES, P.; BERGAMIN, J. A tributação da renda corporativa no Brasil: estimativas de carga tributária efetiva a partir das demonstrações de resultado no período 2012-2022. **Texto para Discussão do FGV IBRE**, nº 9. Rio de Janeiro, 2023.

PIRES, Manoel. Um modelo de custo de uso do capital para o Brasil com aplicações para a reforma tributária. **Textos para discussão**. FGV – IBRE, jan., 2024.

PORTO, Antônio José Maristrello et al. **Superendividamento no Brasil** Curitiba: Juruá, 2017.

PUCCI, Carla Machi. **Arrecadação Tributária e sua Distribuição em Bens e Serviços**. Curitiba: Juruá, 2023.

SANTOS, Bárbara Cristina. Reforma Tributária: análise da complexidade e excessiva burocracia, com ênfase na tributação sobre o consumo. **Revista FANORPI de Divulgação Científica**. Vol. 02, Nº 10, Ano 2024, p. 01-26.

SANTOS, Mylene Ferreira Martins dos. **Uma análise da carga tributária sobre o consumo de itens essenciais pelas famílias de baixa renda**. 49f. Trabalho de conclusão de curso. João Pessoa: Universidade Federal da Paraíba, 2022.

SLEMROD, J.; BAKIJA, J. **Taxing ourselves: a citizen's guide to the debate over taxes**. MIT Press, 2017.