



REFORMA TRIBUTÁRIA NO BRASIL: ENTRE A TEORIA DA TRIBUTAÇÃO ÓTIMA E O ACÚMULO INTERGERACIONAL DE RIQUEZA NO PAÍS

TAX REFORM IN BRAZIL: BETWEEN THE OPTIMAL TAX THEORY AND THE INTERGENERATIONAL ACCUMULATION OF WEALTH IN THE COUNTRY

Uriel de Almeida Vasconcelos¹

1 Delimitação do tema abordado, Metodologia, Problema e Objetivos

Nos últimos anos, inúmeras foram as propostas em favor de reformas estruturais sob o sistema tributário brasileiro. Com efeito, sucessivas crises econômicas realocaram a temática da tributação ao cerne da agenda governamental pátria, em que o debate em torno de um aparato jurídico condizente com as melhores práticas internacionais, indeclinavelmente, assumira extraordinário relevo na discussão político-econômica nacional.

Como é cediço, constituem os tributos elemento indispensável ao processo de arrecadação de receitas para o Estado. Embora não seja sua única fonte de custeio, materializa o principal mecanismo à manutenção das atividades prestadas pelo poder público – como garantir políticas sociais para erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades. Consagrar, porém, o fenômeno da tributação enquanto um sustentáculo do princípio da dignidade da pessoa humana, salvo melhor juízo, nem sempre dispôs do acento normativo necessário no ordenamento jurídico brasileiro.

As queixas ao atual modelo são variadas, perpassando desde a sua extrema complexidade - frente a quantidade de tributos – além da enormidade de obrigações e o alto custo a ser arcado pelo contribuinte, com destaque a tributação maciça sobre bens e serviços (deflagrando uma substantiva regressividade no sistema tributário brasileiro). Como leciona o professor Evilásio Salvador, um tributo “[...] é regressivo à medida que tem uma relação inversa com o nível de renda do contribuinte. A regressão ocorre porque prejudica mais os contribuintes de menor poder aquisitivo” (SALVADOR, 2007, p. 03).

¹ Mestrando em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC). Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). E-mail: urielvasconcelos@hotmail.com.



Nessa feita, ante a atual formatação do Sistema Tributário brasileiro, inviável se faz não atuar em favor de uma reforma de cunho progressivo – que melhor viabilize o sentido material do princípio da igualdade. Não de outro modo, necessita-se de um modelo direcionado a eliminar ou, minimamente, mitigar as distorções diretas e indiretas oriundas da lógica tributária vigente, apto a balizar os ideais de eficiência e equidade na sistemática arrecadatória (SILVEIRA; PASSOS; GUEDES, 2018, *online*).

Imbuída por uma atividade crítica permanente, em termos metodológicos, a princípio, promove a pesquisa revisão bibliográfica e documental de natureza descritiva e exploratória, recorrendo a obras da literatura nacional e estrangeira para promover uma breve abordagem acerca de uma das temáticas *mainstream* na economia - a Teoria da Tributação Ótima (TTO) - cujo constructo, salvo melhor juízo, propicia arcabouço teórico para avaliar uma das principais controvérsias existentes na tributação convencional pátria: em que medida a baixa tributação da riqueza hereditária favorece à perpetuação de desigualdades no país?

Num primeiro momento, analisa-se os postulados da Teoria da Tributação Ótima (TTO) no que tange a possibilidade (ou não) da definição de um tributo justo, além da possibilidade de sua inserção no debate da política tributária no Brasil. Na sequência, examina preliminarmente a realidade da tributação de heranças e doações no país e sua relação com estudos sobre a desigualdade. Ao final, apresenta algumas alternativas para reformulação do modelo convencional, com vistas a compatibilizar o acúmulo intergeracional de riqueza aos pilares da justiça fiscal.

2 Referencial Teórico

Existiria uma Tributação Ótima? A princípio sim, pelo menos sob uma perspectiva teórica. A Teoria da Tributação Ótima (*Optimal Taxation Theory*) corporifica esforços históricos da teoria econômica em prol de um maior aperfeiçoamento do sistema tributário. Para tanto, recorre a elementos éticos, jurídicos e sociológicos para um direcionamento da política tributária, atendendo a fatores primordiais como o efetivo respeito à capacidade econômica do contribuinte e a redistribuição de riquezas na sociedade (TEODOROVICZ, 2015).

A Teoria da Tributação Ótima (TTO) insurge de um clamor pela instituição de tributos não distorcivos – qual seja – aqueles cuja imposição, por si só, não



acarretasse severas alterações na seara econômica. Nessa feita, avalia um “dever ser” na tributação, de forma que se coibissem os tributos de interferir tão drasticamente nos processos de tomada de decisão por parte dos indivíduos. Com sua evolução, incorporaram-se ainda aos pressupostos analíticos da TTO os mais diversos conflitos entre eficiência e equidade, além das preferências dos agentes econômicos e do bem-estar social à uma estrutura ótima de tributação (RAMSEY, 1927; DIAMOND; MIRRLES, 1971; BARBOSA; SIQUEIRA, 2001, LAGEMANN, 2004).

Inicialmente de matriz econômica, a compreensão moderna da Teoria da Tributação Ótima, todavia, igualmente possibilita ao jurista escopo à análise de problemas concretos da coletividade, alinhando o postulado da eficiência administrativa com os princípios da equidade e da capacidade contributiva. E é justamente sob o enfoque de corrigir distorções - preconizado pela TTO - que um fato chama atenção no que toca à tributação direta no Brasil: a diminuta importância percentual dos impostos patrimoniais (IPTU, ITR) e dos incidentes na riqueza (ITCMD, IGF) na carga tributária:

[...] Concretamente, no caso brasileiro, esses tributos patrimoniais respondem por 2% da carga tributária, ao passo que, na média dos países da OCDE, tal participação é superior a 4% (TEODOROVICZ, 2015, p. 221).

É de extrema relevância que se diferencie na legislação o acúmulo patrimonial oneroso – proveniente da renda – daquela advindo de forma gratuita, como as heranças e doações. No Brasil, o direito à herança, prerrogativa fundamental por expressa previsão constitucional, é onerado pela via do imposto sobre heranças e doações – o ITCMD – de competência dos Estados e Distrito Federal, cuja alíquota máxima, hoje em 8%, é fixada pelo Senado Federal. Tradicionalmente baixa, a tributação de heranças e doações no país sequer atinge a metade dos índices aplicados sobre a renda proveniente do trabalho, atualmente de 27,5% (alíquota máxima). Aliás, a própria aplicação da progressividade ao imposto, entendimento já pacificado em sede de Supremo Tribunal Federal, não é a regra em boa parcela das unidades federativas do país (vide o Estado mais rico da federação – São Paulo – o qual aplica uma alíquota única de 4 %). Em uma rápida análise de direito comparado, ressaltadas, bem verdade, as hipóteses de isenção, dedução, progressividade – capazes de influenciar no impacto da tributação - identifica-se uma alíquota máxima do tributo sobre heranças na faixa de 34% na Espanha, 36,25% na Dinamarca, 40%



nos Estados Unidos da América e no Reino Unido, 50% na Alemanha, 55% no Japão, 60% na França e 80% na Bélgica (RAUSCH, 2016).

Ante os baixos níveis de tributação desse último grupo no Brasil, questionamentos acerca de um ambiente propício para um desarrazoado acúmulo intergeracional de riqueza dispõem de acentuada monta. Examinando as forças que determinam a desigualdade, Piketty (2014) demonstra como a taxa de retorno do capital (r) apresenta uma capacidade natural para sobressair a taxa de crescimento econômico (g), onde fortunas oriundas da herança – montantes acumulados e transmitidos entre gerações – sobressaem-se sobre as poupanças presentes. Como consequência, favorece-se que rendimentos do capital gerem renda superior a inflação, onde pequenas desigualdades agigantam-se com os anos, incorrendo no risco de o passado devorar o futuro.

3 Conclusões

De todo exposto, há severos indicativos de que a atual tributação de heranças e doações no país – cuja alíquota máxima é de 8%, significativamente inferior aos 27,5% referentes à aquisição onerosa pelo trabalho e por vezes sem progressividade na cobrança - apresenta um caráter injusto e anacrônico, ampliando as desigualdades econômicas no país. Frente a tamanha distorção fiscal favorável ao acúmulo da riqueza hereditária, toda uma lógica de desenvolvimento do capital é diretamente atingida, desestimulando-se o trabalho e a livre iniciativa, fundamentos expressos da República Federativa do Brasil.

Sob os postulados da equidade e eficiência, corporifica a Teoria da Tributação Ótima (TTO) robusto arcabouço teórico a fim de identificar distorções no sistema tributário brasileiro, além de fundamentar sugestões de mudança. Dentre as modificações plausíveis para o caso do ITCMD, pontua-se a possibilidade de majorar a alíquota máxima do ITCMD, competência da Comissão de Assuntos Econômicos, nos ditames do artigo 394, inciso I e parágrafo único, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, propor projeto de resolução com tal objetivo.

Ademais, pela via da emenda constitucional, necessário se faz estabelecer uma alíquota mínima para o imposto, em patamar pelo menos superior ao aplicado para rendas provenientes do trabalho. Por fim, sem olvidar da importância de ampliar



o debate e a existência de outras medidas, sugere-se que a progressividade do ITCMD seja pautada por critérios ainda mais específicos que o valor do bem doado ou transmitido, a exemplo do grau de parentesco entre os sujeitos e o patrimônio original do beneficiário, solidificando um caminho em favor da verdadeira justiça fiscal na tributação de heranças e doações no Brasil

Palavras-chave: Teoria da Tributação Ótima; ITCMD; Reforma Tributária; Justiça Fiscal.

Keywords: Optimal Taxation Theory; ITCMD; Tax reform; Tax Justice.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, A. L. N; SIQUEIRA, R. B. **Imposto ótimo sobre o consumo**: Resenha da teoria e uma aplicação ao caso brasileiro. Rio de Janeiro: Ipea, 2001. [Texto para discussão nº 811]. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4069>. Acesso em: 20 abr. 2022.

DIAMOND, PA; MIRRLEES, JA. **Optimal taxation and public production: I / II**. Am Econ Rev. 1971; 61:261-278.

LAGEMANN, E. **Tributação Ótima**. Ensaio FEE. 2004; 25(2):403-426.

PIKETTY, Thomas. **Capital in the Twenty-First Century**. Tradução Arthur Goldhammer. Londres: Belknap Press of Harvard University Press, 2014.

RAMSEY F. **A contribution to the theory of taxation**. Economic Journal. 1927; 37(145):47-61.

SALVADOR, Evilásio. A distribuição da carga tributária: quem paga a conta? In: SICSÚ, João (Org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)**. São Paulo: Boitempo, 2007.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; PASSOS, Luana; GUEDES, Dyeggo Rocha. Reforma tributária no Brasil: por onde começar?. **Saúde em Debate [online]**. 2018, v. 42, n. 3, pp. 212-225. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-11042018S316>>. Acesso em: 26 abr. 2022.

TEODOROVICZ, J. Tributação ótima, tributo justo, Ciência do Direito Tributário no Brasil e Direito Financeiro. 2015. **Cadernos da Escola de Direito**, 2 (23), 8-25. Disponível em: <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernos_direito/article/view/3002>. Acesso em: 22 abr. 2022.