

O PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA FRENTE ÀS PROPOSTAS DE REFORMA TRIBUTÁRIA

Ricardo Kühleis¹

Resumo

O presente trabalho busca analisar, a partir do método hipotético dedutivo, alicerçado em pesquisa bibliográfica, se o princípio da capacidade contributiva insculpido no artigo 145, parágrafo primeiro, da Constituição Federal resta observado pelas propostas de reforma tributária em trâmite no Congresso Nacional, considerando que a base econômica da tributação brasileira atual vem sendo o consumo de bens e serviços, o que faz com que o ônus da tributação recaia sobre o consumidor final, atingindo a todos, independentemente de sua capacidade econômica.

O princípio da seletividade e sua implementação mediante a aferição da essencialidade dos bens e serviços, é o instrumento previsto na Carta Constitucional para preservação da capacidade contributiva em relação à tributação indireta. Contudo, referido instrumento revela-se limitado em seu propósito de garantir a preservação do mínimo existencial do contribuinte.

Neste sentido, buscando responder se as propostas de reforma tributária em discussão no Congresso Nacional, notadamente as PEC de n.s. 45 e 110, respeitam a capacidade contributiva do contribuinte, procura-se entender se a atuação da política tributária, através das reformas em discussão, será efetiva no sentido de criar um sistema mais justo, e, por corolário, garantir a observância do princípio da dignidade humana e redução das desigualdades, objetivo primordial da República Federativa do Brasil.

¹ Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul. Advogado. Especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de estudos Tributários – IBET. Advogado. E-mail: rkuhleis@gmail.com

Introdução

Fundamentação teórica:

O princípio da capacidade contributiva está previsto no artigo 145, parágrafo 1º, da Constituição Federal², dispositivo esse que segundo Yamashita (TIPKE; YAMASHITA, 2002, p. 53) “tem a mesma eficácia de um princípio, porque representa, de fato, o *princípio constitucional* que sustenta todo o sistema tributário nacional”. Quanto ao conceito do princípio da capacidade contributiva, Tipke (TIPKE; YAMASHITA, 2002, p. 31) objetiva e sinteticamente elucida:

[...] o princípio da capacidade contributiva significa: todos devem pagar impostos segundo o montante da renda disponível para o pagamento de impostos. Quanto mais alta a renda disponível, tanto mais alto deve ser o imposto.

Importante salientar que como não se pode desassociar o total do rendimento do cidadão do total da carga de tributos que suporta, é certo que embora o texto do artigo 145, parágrafo 1º da Constituição Federal refira especificamente a palavra imposto ao estabelecer o seu caráter pessoal e respeito à capacidade econômica do contribuinte, há que se entender que o princípio da capacidade contributiva se estende também a outras espécies tributárias.

Mas, será que as propostas de reforma tributária em discussão no Congresso Nacional respeitam a capacidade contributiva do contribuinte?

No Congresso Nacional, duas propostas prevêm algum tipo de reforma tributária, uma na Câmara dos Deputados (PEC 45) e outra no Senado Federal (PEC 110). Ambas proposições têm como principal objetivo a simplificação e a racionalização da tributação sobre a produção e a comercialização de bens e a prestação de serviços.

Nesse sentido, os projetos preveem a extinção de uma série de tributos, consolidando as bases tributáveis em dois novos impostos: (i) um imposto sobre bens

² Artigo 145, parágrafo 1º, CF. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

e serviços (IBS), nos moldes dos impostos sobre valor agregado cobrados em outros países; e (ii) um imposto específico sobre alguns bens e serviços (Imposto Seletivo).

As propostas em debate, todavia, preocupam-se excessivamente com a tributação sobre o consumo e ainda a mantém como a maior base de incidência da tributação.

A opção pelo consumo como base econômica da tributação, dificulta a aferição da capacidade contributiva do contribuinte (consumidor final), o que leva o Estado a atingir desproporcionalmente aquele que menos possui, revelando o grande problema dos altos índices de regressividade tributária, aduz D'Araújo (2015). No mesmo sentido destaca Buffon (2009), que no Brasil ocorre a elevação da carga tributária sem que a capacidade do contribuinte acompanhe tal incremento e sem que o Estado efetive a proteção social adequadamente aos moldes da Constituição Federal.

A proposta da Câmara preserva a autonomia para que cada estado e município fixe sua alíquota do IBS, mas exige que essa alíquota seja única para todos os bens e serviços consumidos dentro da jurisdição local. A proposta do Senado, por sua vez, define que o IBS terá uma alíquota-padrão para a maioria dos bens e serviços e possíveis alíquotas diferenciadas ou benefícios fiscais para bens e serviços específicos definidos na lei complementar que regulamentará o imposto.

Uma das mais importantes alterações propostas pela reforma tributária está na adoção da alíquota única, que visa eliminar arbitrariedades do sistema. Como solução para eliminar a regressividade tributária no imposto sobre consumo, proposta estabelece o mecanismo da devolução do imposto às famílias de baixa renda, o que será financiado por um adicional de alíquota do IBS, cobrado pela União Federal.

Por um lado, a uniformização das alíquotas incidentes sobre bens e serviços equaliza tratamentos tributários que eliminariam uma série de arbitrariedades do nosso sistema. Por outro, ela inviabiliza o uso de alíquotas diferenciadas para fins de políticas distributivas, através do princípio da seletividade.

A tributação sobre o consumo embora possa facilitar a arrecadação, não pode ser perpetrada sem que o Estado tome as devidas precauções para que o princípio

da capacidade contributiva não reste esquecido e a desigualdade social seja impulsionada pela prática. A técnica da devolução do valor do imposto às famílias de baixa renda é consolidada em diversos sistemas tributários no mundo, reconhecidamente exitosa na direção de se reduzir a regressividade nos impostos indiretos. Alie-se a isto os dados existentes, que indicam que as políticas de transferência direta de renda são mais benéficas neste propósito quando comparadas a políticas de desoneração dos tributos sobre determinados bens e serviços.

Conclusão

A tributação sobre o consumo se mostra um grande desafio, quiçá um empecilho, para a efetivação do princípio da capacidade contributiva, tendo em vista que acaba por onerar a todos os consumidores de bens e serviços, independente de sua condição econômica, o que demonstra que o Estado em sua função arrecadatória deixa de combater adequadamente a desigualdade social.

As propostas de Reforma Tributária previstas na PEC nº 110/2019, do Senado Federal, e PEC nº 45/2019, da Câmara dos Deputados, muito embora ainda mantenham como a maior base de arrecadação a tributação sobre consumo, buscam mitigar a regressividade tributária através do mecanismo da uniformização da alíquota do IBS conjugada com a devolução do imposto para famílias de baixa renda, o que pode ajudar o Estado a cumprir com os desígnios constitucionais de procurar reduzir as desigualdades.

Palavras-chave: Capacidade contributiva. Reforma Tributária. Tributação Indireta.

REFERÊNCIAS

BUFFON, Marciano. *Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

D'ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. *A regressividade da matriz tributária brasileira: debatendo a tributação a partir de nossa realidade econômica, política e social*. Dissertação. 2015. 166 f Dissertação. Universidade de Brasília, Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.repositorio.unb.br/bitstream/10482/18748/1/2015_PedroJulioSalesD'Araujo.pdf>. Acesso em: 30 set. 2017.

XVII SEMINÁRIO NACIONAL
DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS
NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA

VII MOSTRA NACIONAL DE TRABALHOS CIENTÍFICOS

REALIZAÇÃO

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL
Honrado e Distinguido

ISSN: 2447-8229
2022

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *Carga tributária no Brasil 2017: análise por tributos e bases de incidência*. Disponível em: <<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-2017.pdf>>. Acesso em: 30 ago. 2019.

TIPKE, K.; YAMASHITA, D. *Justiça fiscal e princípio da capacidade contributiva*. São Paulo: Malheiros, 2002.

ORAIR, RODRIGO OCTÁVIO; WULFF, SÉRGIO GOBETTI. *Reforma tributária e federalismo fiscal: uma análise das propostas de criação de um novo imposto sobre o valor adicionado para o Brasil*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. Texto para Discussão. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2530_web.pdf>. Acesso em 30 out. 2022.