

A economia política da tributação no Brasil

*Róber Iturriet Avila**
João Batista Santos Conceição****

RESUMO: A estrutura tributária brasileira se destaca internacionalmente devido a sua regressividade. As principais fontes de acumulação de rendimentos e de patrimônio dos mais ricos no Brasil são rendimentos advindos de dividendos, heranças e doações. Essas fontes de fluxo e de acumulação possuem baixa tributação em comparação a diversos países em desenvolvimento e desenvolvidos. Sob esse pano de fundo, o presente trabalho expõe a origem teórica da regressividade, qual seja, as formulações acerca da teoria da tributação ótima, que foi revisada recentemente. Adicionalmente, é apresentada a evolução histórica da tributação brasileira e as frustradas tentativas de ampliação de sua progressividade.

Palavras-chave: tributação; renda; patrimônio.

ABSTRACT:

Brazilian tax structure stands out internationally due to its regressivity. The main sources of accumulation and assets of the richest Brazilian are distributed profits, inheritances and donations. These sources of flow and accumulation are low taxed, comparing to developing and developed countries. In order to understand these topics, the present paper exposes the theoretical origin of regressivity, the optimal tax theory formulations, which was recently revised. In addition, it is presented a historical evolution of Brazilian taxation and the frustrated attempts to expand its progressiveness.

Keywords: taxation; income; property.

Classificação JEL: H2, D3

1. Introdução

O Brasil figura entre os países com maiores concentrações de renda. As principais fontes de acumulação de rendimentos e de patrimônio são fluxos e estoques provenientes do capital, de heranças e doações recebidas. Ao longo do tempo, a arrecadação fiscal foi concentrada em bens e serviços, através de impostos indiretos, no intuito de incentivar a acumulação de capital e a poupança. Ao lado de Estônia, o País está dentre aqueles que não tributam os dividendos quando distribuído às pessoas físicas. Nessa medida, a estrutura tributária parece contribuir para desigualdade no Brasil, uma vez que essas fontes de acumulação possuem baixa progressividade tributária, seja em comparação com os países em desenvolvimento, seja com os desenvolvidos.

A teoria da tributação ótima preconiza um sistema tributário neutro no intuito de evitar mudanças nas decisões de consumo presente e futuro em decorrência da incidência de tributos. Onerar o fluxo de renda do capital e do trabalho reduziria a poupança e o investimento.

**Professor Adjunto do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

***Graduando em Ciências Econômicas na Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

Na esteira dessa interpretação, esse modelo de tributação passou a ser implementado a partir dos anos 1980 nos Estados Unidos e no Reino Unido, assentando-se a concepção de que a renda deveria ser tributada linearmente, ou seja, por alíquotas nem progressivas e nem regressivas, ao passo que o capital deveria ser desonerado, para atrair fluxos de capitais e incentivar investimentos.

Desde então, as desigualdades e a concentração de renda e de patrimônio cresceram no mundo, levando aos principais autores que conceberam tais teorias a reverem suas posições recentemente. Em suas reformulações, é sugerida a ampliação da tributação da renda do capital e do estoque de riqueza para contrabalançar essa ampliação de desigualdades. Tais elementos teóricos estão em discussão na seção dois do presente artigo.

No Brasil, O governo João Goulart aumentou a alíquota máxima de imposto de renda para 65% e propôs profundas alterações no sistema tributário brasileiro, mas acabou sendo destituído de seu cargo. Os governos militares subsequentes rechaçaram as propostas de Goulart, reduziram as alíquotas e as faixas de tributação. No final da década de 1980, as alíquotas foram reduzidas ainda mais. Já na década de 1990, o sistema clássico de tributação da renda do capital foi abandonado, nesta medida, os dividendos passaram a não integrar a base de cálculo do imposto de pessoas físicas. Nos governos petistas, houve tentativas frustradas de ampliar a progressividade tributária no Brasil. A seção três faz um breve histórico sobre acerca das transformações políticas e tributárias do País. Por fim, na seção quatro, serão registradas as considerações finais.

2 A teoria da tributação ótima e a retomada do debate da progressividade tributária

A instituição de impostos progressivos conforma um componente relevante para a constituição de um Estado Social, o qual visa reduzir desigualdades através de políticas públicas. Uma das primeiras fases de crescimento da desigualdade em escala global aconteceu na década de 1920. Essa fase que foi interrompida entre 1930 e 1980. A redução da desigualdade nesse período tem relação com a maior tributação. A retomada da desigualdade acontece a partir de 1980, tendo relação com a redução da progressividade tributária. (PIKETTY, 2014).

O processo de acumulação extremamente desigual e a oligopolização da economia desencadearam reivindicações de direitos sociais e distribuição de renda por meio da ação do Estado. Essas circunstâncias abriram espaço, a partir do final do século XIX, para a formação de partidos operários e trabalhistas. A confluência do crescimento dessas forças à esquerda, com a fragilização do liberalismo econômico na crise de 1929, a eclosão das guerras mundiais e a “ameaça comunista”

estabelecida pela ordem internacional, constituíram o ambiente propício para a edificação do *Welfare State*. (AVILA; CONCEIÇÃO, 2017).

Ferreira (2000) e Gobetti e Orair (2017) retratam essa conjuntura:

Se a crise econômico-social for de fato muito profunda, abalará todo o sistema capitalista, como ocorreu na crise de 1929, que se tornou mundial e desarticulou todos os níveis da produção burguesa. Tendo isso acontecido alguns anos após a primeira vitória da classe operária (a Revolução Russa de 1917), o pânico tomou conta da burguesia, que temeu uma possível vitória mundial do socialismo. [...] O custo dessa política social do Estado providência foi pago com a cobrança de taxas e impostos da grande burguesia e de alguns segmentos sociais de alto poder aquisitivo. Cobrando impostos da burguesia, garantindo emprego e assistência social ao trabalhador, o Estado passou a ser interpretado como um agente redistribuidor de renda. (FERREIRA, 2000, p. 146-147).

The existence of PIT as an instrument of progressive taxation in developed countries points to that fact. Up until the 20th century, maximum rates did not exceed 10 per cent, due to resistance from local elites. Political and economic threats, in the context of the First World War and the Russian revolution, were necessary for these elites to agree to sharply raise tax rates to levels above 50 per cent. (GOBETTI, ORAIR, 2017, p. 269).

O fim da União Soviética abriu espaço para revisão da forma de financiamento do Estado Social via impostos progressivos. Essa frente foi capitaneada pelo ex-presidente dos Estados Unidos, Ronald Wilsom Reagan, e pela ex-primeira-ministra do Reino Unido, Margaret Hilda Thatcher. As ideias de Reagan e da Thatcher tiveram como base a teoria neoclássica da tributação. A justificativa era de que com a redução de impostos haveria mais investimento e empreendedorismo. Os mais pobres seriam beneficiados pelo aumento da renda dos mais ricos, o que justificaria políticas tributárias em prol dos mais ricos e dos empreendedores¹. (GOBETTI, 2017).

[...] I'm certain that the bill I'm signing today is not only an historic overhaul of our tax code and a sweeping victory for fairness, it's also the best antipoverty bill, the best profamily measure, and the best job-creation program ever to come out of the Congress of the United States. (REAGAN, 1986 apud FILHO, 2010, p. 129).

A redução da progressividade tributária ou adoção de um imposto sobre a renda de forma linear foi analisado por Mirrlees (1971) e Atkinson (1995). Hall e Rabushka (2007) recomendaram a

¹ Gobetti e Orair (2017) analisaram as reformas tributárias de Reagan: “In England and the USA, maximum PIT rates exceeded 90 per cent in the 1940s and remained at that level for a few decades. It is interesting to note how the ‘confiscatory’ experience of the period deeply affected the local elites, helping to understand the roots of the conservative revolution of the 1980s, in particular proposals for tax cuts for the wealthiest in both countries. [...] Convinced that the progressivity of the tax system needed to be eliminated because it penalised capable entrepreneurs and obstructed economic prosperity, Ronald Reagan promoted two tax reforms. The first, more moderate one, in 1981, reduced the top PIT rate from 70 per cent to 50 per cent. The second, more radical one, was introduced in 1986–1988, reducing the number of income brackets from 16 to four, eliminating the tax exemption range, increasing the minimum rate from 11 per cent to 15 per cent and reducing the top rate to 28 per cent. Furthermore, an intermediary income bracket was created immediately beneath the top, subject to a 33 per cent rate, thus softening the progressive tax ladder.” (GOBETTI, ORAIR, 2017, p. 269).

utilização da alíquota única no imposto sobre a renda. A redução ou a eliminação da tributação sobre os rendimentos do capital foi sugerido por Atkinson e Stiglitz (1976), Judd (1985), Chamley (1986) e Ordover e Phelps (1979). (GOBETTI, 2017; CASTRO, 2014).

As hipóteses de Mirrlees (1971) de um imposto sobre a renda quase-linear não são conclusivas. O autor recomendou cautela para implementação de um imposto assim, sugerindo a necessidade de mais estudos em função da hipótese do modelo. As ressalvas de Mirrlees (1971) não foram suficientes para a propagação das ideias da tributação ótima. (GOBETTI, 2017).

Being aware that many of the arguments used to argue in favour of low marginal tax rates for the rich are, at best, premised on the odd assumption that any means of raising the national income is good, even if it diverts part of that income from poor to rich, I must confess that I had expected the rigorous analysis of income-taxation in the utilitarian manner to provide an argument for high tax rates. It has not done so. (...) I would also hesitate to apply the conclusions regarding individuals of high skill: for many of them, their work is, up to a point, quite attractive, and the supply of their labour may be rather inelastic (apart from the possibilities of migration). (MIRRLEES, 1971, p. 207).

O modelo teórico da tributação neutra é passível de crítica entre os próprios integrantes da escola da tributação ótima. Banks e Diamond (2008) são dois economistas da equipe do Nobel de Economia James Mirrlees para produzir um documento acerca do diagnóstico e reformas do sistema tributário inglês. Os dois economistas criticam a preposição de não tributar a renda oriunda do capital:

We argue that a widely recognized result of the optimal tax literature – that capital income should not be taxed, in order that individual's choices regarding saving for future consumption are left undistorted relative to the choices over immediate consumption – arises from considerations of individual behaviour and the nature of economic environments that are too restrictive when viewed in the context of both theoretical findings in richer models and the available empirical econometric evidence. Hence such a result should be considered not robust enough for applied policy purposes and there should be considered not robust enough for applied policy purposes and there should be some role for including capital income as a component of the tax base. (BANKS; DIAMOND, 2008, p. 2).

Os autores apontam que há evidências dos indivíduos suavizarem sua propensão ao consumo no futuro por meio da poupança e de prever e lidar com as incertezas sobre a renda futura. Essas circunstâncias para Banks e Diamond (2008) revela que a poupança passa a ser um instrumento ótimo para induzir os indivíduos a poupar menos no presente e evitar que trabalhem menos no futuro.

Banks e Diamond (2008) defendem um sistema de tributação dos rendimentos do capital no qual as alíquotas sejam diferentes, mas possua alguma relação com as alíquotas incidentes sobre os rendimentos da renda do trabalho. O modelo de tributação defendido por Banks e Diamond (2008) é o meio termo entre o modelo amplo e o modelo dual. O modelo recomenda que as rendas do capital sejam submetidas a apenas uma alíquota mais baixa do que a máxima aplicada às rendas do trabalho.

Mirrlees que em 1971 recomendava a redução da progressividade tributária ou adoção de um imposto sobre a renda de forma linear muda de percepção. Mirrlees et al. (2011) propõem um modelo

de tributação que isenta o capital na pessoa física e na pessoa jurídica. Os autores sugerem apenas tributação aos rendimentos econômicos ou rendimentos que superem a taxa normal de juros e que seja complementado por um imposto sobre herança para atingir rendas não acumuladas por esforço próprio.

Mirrlees et al. (2011) admitem existir razões para haver uma tributação parcial sobre o rendimento normal do capital. O argumento utilizado pelos autores é que os indivíduos com maior capacidade cognitiva têm mais paciência de poupar. O nível de poupança passaria a ser um indicativo complementar da habilidade de obter renda ou de capacidade contributiva. Os autores justificam essa a tributação parcial do ponto de vista ótimo, mesmo que essa medida possa causar eventualmente distorção sobre o consumo. (GOBETTI, 2017).

Os autores também admitem razões para se tributar parte normal da poupança. A justificativa é que não há desestímulo em investimento em capital humano por conta da tributação. Mirrlees et al. (2011) apontam outra hipótese em que a tributação da poupança poderia ocorrer em caso de uma relação complementar entre o lazer hoje e o consumo no futuro:

In principle, consumption of goods or services that are complements to leisure should be taxed more heavily so as to increase work incentives. But a similar argument will hold when we consider consumption today and consumption tomorrow. (...) By acting as a tax on future consumption, taxing savings may increase the incentive to work if consumption tomorrow is complementary to leisure today. (MIRRLEES et al, 2011, p. 30)

Os autores reconhecem que existem motivos fundamentados na própria teoria econômica para se desviar da neutralidade almejada por um modelo de tributação ótima². (MIRRLEES et al, 2011). A mudança acerca da tributação para Mirrlees não permitiu que ele não recomendasse cautela antes de sugerir alguma recomendação em “oferecer os estímulos adequados em um mundo real e não ideal, em que as preferências, habilidades e restrições dos indivíduos são muito heterogêneas.” (GOBETTI, 2017, p. 11).

Income and wealth are much less equally distributed across the population than they were 30 years ago. It is rarely understood quite how dramatic that change has been, nor how important it is for the formulation of public policy in general and tax policy in particular. (MIRRLEES et al., 2011, p. 8).

Outro Nobel de Economia que parece ter revistado suas ideias foi Joseph Stiglitz. O economista que defendeu em 1976 a redução ou a eliminação da tributação sobre os rendimentos do capital. Ao ser perguntado sobre a proposta de tributação do capital Stiglitz respondeu: “*By clarifying*

² “All of these arguments are well founded in economic theory. They justify levying some tax on the normal return to capital, though not necessarily at full labour income tax rates, as in a comprehensive income tax. However, there are several reasons to be cautious in applying these arguments immediately to policy.” (MIRRLEES et al, 2011, p. 31).

the conditions under which you wouldn't tax capital, it helps clarify the reasons why you would". (COY, 2014, apud GOBETTI, 2017, p. 5). Stiglitz propõem equidade tributária como uma das medidas para diminuir a desigualdade:

"[...] a introdução da equidade tributária, de forma que o capital pague imposto, que os que estão no topo paguem uma porcentagem de impostos que seja pelo menos tão alta quanto aqueles que não são tão ricos." (STIGLITZ, 2015).

Stiglitz se tornou crítico da teoria da tributação ótima. Ele adverte que as reduções fiscais realizadas nos Estados Unidos ao longo do tempo não resolveram nenhum dos problemas sociais e econômicos do país. Os resultados esperados por tais medidas foram o inverso do esperado e beneficiou somente as empresas e os mais ricos.

"[...] the solution is always the same: lower taxes and deregulation, to "incentivize" investors and "free up" the economy. It won't, because it never has. When President Ronald Reagan tried it in the 1980s, he claimed that tax revenues would rise. Instead, growth slowed, tax revenues fell, and workers suffered. The big winners in relative terms were corporations and the rich, who benefited from dramatically reduced tax rates. [...] In a country with so many problems – especially inequality – tax cuts for rich corporations will not solve any of them. This is a lesson for all countries contemplating corporate tax breaks – even those without the misfortune of being led by a callow, craven plutocrat." (STIGLITZ, 2017).

Anthony Atkinson é outro Nobel de Economia que também defendeu em 1976 a redução ou a eliminação da tributação sobre os rendimentos do capital. Atkinson mudou a percepção da tributação sobre o capital ao propor em 2015 no livro *"Inequality - What Can Be Done?"*, um plano com medidas para diminuir a desigualdade social. As medidas no campo tributário são: implementar uma estrutura de impostos mais progressiva; taxar heranças e doações; tributar a propriedade de forma progressiva e com valores atualizados; e introduzir desconto de impostos para camadas mais pobres de renda.

Piketty, Saez e Zucman (2013) defendem a tributação sobre os rendimentos do trabalho e do capital. Uma das razões colocadas pelos autores para se tributar é a diferença entre as rendas do trabalho e as rendas do capital para aqueles que trabalham de forma autônoma ou por aqueles que tem a possibilidade de escolher como prestará o serviço (pessoa física ou pessoa jurídica).

[...] the very notions of income and consumption flows are difficult to define and measure for top wealth holders. Therefore the proper way to tax billionaires is a progressive wealth tax. Finally, there are strong meritocratic reasons why we should tax inherited wealth more than earned income or self-made wealth. (PIKETTY et al., 2013, p.1)

Piketty, Saez e Zucman (2013) e Piketty (2014) defendem a instituição de um imposto sobre a renda amplo e progressivo, complementado por um imposto progressivo sobre a riqueza e um

imposto sobre a herança. Piketty (2014) expõe que os mais ricos são os que receberam as maiores heranças, sobretudo após a Segunda Guerra Mundial, quando a herança passou a aumentar de importância. A maior parte desses herdeiros não trabalham e vivem do rendimento da propriedade (rentistas). O autor aponta a tendência de ampliação da importância da herança até 2030 sobre os rendimentos dos indivíduos.

O imposto sobre herança recomendado por Piketty (2014) deve ter alíquotas baixas e anuais, não aplicáveis somente no momento do recebimento da herança, pois os governos ficarão sem nada remanescente nos anos futuros. A arrecadação desses tributos seria destinada para financiar o acesso igualitário à educação e o futuro dos sistemas de pensão em um mundo com baixo crescimento econômico e populacional.

Castro (2014) e Gobetti e Orair (2016) também defendem uma maior progressividade sobre o imposto de renda de pessoas físicas e a tributação sobre o capital como um instrumento de redução das desigualdades. Freitas (2015) recomenda maior progressividade no imposto sobre herança e doação como uma das formas de mitigar a concentração patrimonial e de rendimentos de propriedade. O autor defende que o valor arrecadado com o imposto sobre herança e doação possa ser destinado ao financiamento do ensino público.

A Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) publicou em 2016 o estudo “*Tributación para un crecimiento inclusivo*”. O documento destaca que o sistema tributário deve desempenhar papel predominante em qualquer plano de diminuição da desigualdade e de crescimento econômico inclusivo. A CEPAL recomenda que os governos reforcem os impostos sobre o patrimônio ou o imposto sobre herança. A outra medida recomendada é a reforma do sistema fiscal internacional para empresas e os ricos não encontrem brechas na legislação ou escondam suas riquezas em paraísos fiscais para evitar pagar seus impostos.

Los gobiernos deben implementar sistemas tributarios más progresistas en sus respectivos territorios y fortalecer la cooperación mundial y regional para evitar una competencia perversa entre naciones en el ámbito tributario. Los países de América Latina y el Caribe también podrían reforzar los impuestos sobre los bienes inmuebles o volver a introducir el impuesto sobre sucesiones. Asimismo, deben trabajar conjuntamente bajo los auspicios de las Naciones Unidas para reformar el sistema tributario internacional, de modo que las empresas multinacionales y los ricos no puedan aprovechar las lagunas de la legislación tributaria ni esconder sus riquezas en paraísos fiscales con objeto de evitar pagar sus impuestos. (COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 2016, p. 6).

O International Monetary Fund (IMF) também publicou em 2017 o documento “*IMF Fiscal Monitor: Tackling Inequality*” recomendando progressividade tributária como uma das medidas para reduzir as desigualdades, além de investimento público em educação, saúde e renda universal básica. A publicação ressalta que os resultados empíricos não suportam argumentos que taxas de imposto

mais elevadas iriam contribuir negativamente na economia. O IMF ainda considera que algumas economias avançadas podem aumentar a progressividade – desde que não seja excessiva – sem prejudicar o crescimento econômico.

In reality, tax systems may be even less progressive than suggested by these measures, because wealthy individuals often have more access to tax relief and more opportunities to avoid taxes. [...] there would appear to be scope for increasing the progressivity of income taxation without significantly hurting growth for countries wishing to enhance income redistribution. (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2017, p. 11).

A publicação do IMF também aborda a questão dos alívios fiscais que os indivíduos ricos possuem. Essa situação mostra que os sistemas fiscais são menos progressivos do que o indicado pelas taxas legais. O IMF ainda acrescenta que diferentes tipos de impostos sobre patrimônio e riquezas podem ser considerados porque os níveis de progressividade existente não são excessivos.

Could declining progressivity be a response to concerns about potential negative effects of progressivity on growth? Empirical results do not support this argument, at least for levels of progressivity that are not excessive. (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2017, p. 4).

An alternative, or complement, to capital income taxation for economies seeking more progressive taxation is to tax wealth, especially immovable property, directly, (INTERNATIONAL MONETARY FUND, p. 15).

Os autores que propõem a reavaliação das teorias e das práticas tributárias invocam indiretamente e diretamente o envolvimento político. “Há necessidade de que a política altere o rumo concentrador a que o mundo caminha, mas é ingenuidade imaginar que isso ocorrerá com a adesão automática [...]”. (AVILA; CONCEIÇÃO, 2015, p. 12-13).

[...] there would appear to be scope for increasing the progressivity of income taxation without significantly hurting growth for countries wishing to enhance income redistribution. However, this could be difficult to implement politically, because better-off individuals tend to have more political influence, for example, through lobbying, access to media, and greater political engagement. Ardanaz and Scartascini (2011) find that countries with historically more unequal income distributions often have political systems that are dominated by elites. (INTERNATIONAL MONETARY FUND, 2017, p. 13).

A sistematização de dados de renda e patrimônio mostram uma acentuada concentração após a década de 1980. Tal constatação fez a academia reavaliar as teorias e as práticas tributárias. Ao longo do processo de solidificação teórica tributária e da influência do neoliberalismo, a tributação foi assumida como instrumento para incentivar investimentos e acumulação de capital. Os modelos e teoremas que se popularizaram a partir de 1980 tem sido questionados, inclusive por aqueles que

deram sustentação às proposições de menor progressividade tributária. Há um processo de reflexão e, em certa medida, de revisão da tributação ótima.

3 Um histórico da economia política da tributação no Brasil

O sistema tributário de um país está intimamente relacionado ao desenvolvimento econômico e ao pensamento dominante na sociedade acerca do papel e do financiamento do Estado. Há disputas entre correlações de forças dos diferentes estratos da sociedade e entre os entes federados. O sistema tributário brasileiro é um exemplo de que suas alterações ocorrem por conta desses aspectos. (OLIVEIRA, 2010; GRAZZIOTIN, 2012).

O perfil agroexportador da economia brasileira durante o período de 1889 e 1930 explica a importância dos impostos sobre importação e exportação. O imposto sobre exportação era de competência dos estados, tal fato deve-se ao poder que as oligarquias cafeeiras exerciam³. (GRAZZIOTIN, 2012). O imposto sobre importação era de competência do governo central. Os choques externos decorrentes da crise de 1929 fizeram variar o preço do café e da demanda dos países centrais pelo produto brasileiro, levando a menores níveis de produção, exportação, importação, renda e arrecadação do Estado. Esse contexto levou o Estado a praticar a política de sustentação da renda interna em defesa do setor cafeeiro⁴.

A severa capacidade do País de não conseguir importar e a política de defesa do setor cafeeiro teriam criado as condições do Brasil desenvolver sua produção doméstica voltada ao mercado interno. (LARA; BLACK, 2016). A política de defesa do setor cafeeiro brasileiro no período da grande depressão se consolidou em um grande programa de manutenção da renda nacional. Essa política de sustentação da renda interna levou a desvalorização cambial e a sucessivos déficits pelo setor público. (FURTADO, 1995). A principal fonte de arrecadação da União dependia da exportação de café para manter as receitas.

Essa é uma das razões que levaram à política de defesa do café por parte do governo federal: a principal fonte de receitas da União dependia, indiretamente, da exportação de café e da geração de divisas dessa atividade. Era necessário defender a capacidade de importação do país, mantendo as receitas federais geradas com a importação de bens estrangeiros. (GRAZZIOTIN, 2012, p. 53).

³ “[...] as oligarquias regionais apresentavam grande poder devido ao arranjo agroexportador do país, com a expansão do café, o fim da escravidão e a entrada de imigrantes europeus. O poder regional reflete-se na estrutura tributária construída nesse período.” (GRAZZIOTIN, 2012, p. 53).

⁴ A passagem de Furtado (1995) torna nítida a política adotada para manutenção da renda doméstica para proteger os interesses do setor cafeeiro (LARA; BLACK, 2016): “[...] a política de defesa do setor cafeeiro nos anos da grande depressão concretiza-se num verdadeiro programa de fomento da renda nacional. Praticou-se, no Brasil, inconscientemente, uma política anticíclica de maior amplitude que a que se tenha sequer preconizado em qualquer dos países industrializados.” (FURTADO, 1995, p. 192).

A saída encontrada pelo Estado foi estabelecer impostos internos na tentativa de aumentar as receitas dos cofres públicos. Os primeiros impostos sobre o consumo foi um exemplo, que inicialmente recaía apenas sobre o fumo, com o passar a base do imposto foi crescendo até praticamente todos os produtos da economia. (GRAZZIOTIN, 2012). O Imposto de Renda (IR)⁵ passou por uma fase de ampliação da progressividade a partir da década de 30, tendo a alíquota máxima passado de 20% para 50% após a Segunda Guerra Mundial. (AVILA; CONCEIÇÃO, 2017).

A Tabela 1 mostra que os tributos sobre importação eram responsáveis por 56% da receita tributária federal, enquanto os demais impostos sobre o consumo representavam aproximadamente 30% até 1930. A crise de 1929 levou a redução da participação da receita das importações para 14,5% em quinze anos. O aumento dos tributos sobre o consumo foi acompanhado pela maior participação dos tributos sobre renda e proventos. A expansão do IR e o aumento das alíquotas máximas colaboraram na maior participação. Nos primeiros anos, a participação do IR na receita tributária federal era pequena, algo em torno de 2,6%. Em 1945, a arrecadação quase encostou na receita dos tributos sobre consumo.

Tabela 1 – Participação percentual dos tributos na arrecadação federal total – 1925-1945

Ano	Incidência dos tributos				
	Importação	Consumo	Renda e proventos	Selos e afins	Outros tributos
1925	56,0	24,2	2,6	17,1	0,1
1930	50,2	28,3	5,0	16,4	0,1
1935	47,6	27,2	8,1	16,4	0,7
1940	33,9	38,7	15,1	10,2	0,1
1945	14,5	40,0	33,2	12,2	0,1

Fonte: Oliveira (2010).

O Governo de Getúlio Dornelles Vargas assumiu o poder por meio de uma ditadura de governo provisório, tendo por seus desafios centrais a crise e o combate ao Estado oligárquico. (OLIVEIRA, 2010). A Constituição de 1934 do Brasil promoveu importantes alterações na estrutura tributária do País nas esferas estaduais e municipais. Apesar da centralização política, a Constituição de 1934 deixou especificadas as competências municipais, permitindo o financiamento dos estados e dos municípios. (GRAZZIOTIN, 2012).

⁵ Em 1843, no início do reinado de Dom Pedro II, surgiu a primeira tentativa de implementação de um imposto de renda no Brasil, não especificamente com esse nome, como uma maneira de reduzir o déficit fiscal do Governo e, ao mesmo tempo, mitigar as desigualdades. (NÓBREGA, 2014). Essa primeira experiência brasileira de um imposto sobre a renda foi bastante limitada, pois o tributo incidia apenas sobre os rendimentos dos servidores públicos. A partir desse movimento, durante o Brasil Império, estabeleceram-se inúmeras tentativas e experiências de adoção desse imposto, seguindo moldes de países europeus. (GOBETTI; ORAIR, 2016). Entretanto, somente em 1922, após amplos debates, a proposta de um real e definitivo imposto sobre a renda foi aprovada pela maioria no Congresso Nacional, passando a vigorar em 1923. O imposto de renda brasileiro nasceu com alíquotas progressivas relativamente baixas, uma mínima de 0,5% e uma máxima de 8% sobre os rendimentos.

O governo de Vargas perdeu a legitimidade após a Segunda Guerra Mundial, instaurando-se um breve período de democratização entre 1946 e 1964. A Constituição de 1946 buscou melhorar as relações entre os entes federados com uma nova estrutura de impostos. O período permitiu a criação uma série de arranjos de transferências constitucionais.

A estrutura econômica brasileira sofreu significativos avanços entre 1946 e 1954, com o aprofundamento do processo de substituição de importação, incluindo os bens duráveis, os bens de capital e setores de infraestrutura em energia e transporte. Os avanços econômicos pelo lado do financiamento continuaram defasados diante do novo padrão de acumulação da economia brasileira. As mudanças realizadas na constituição foram pontuais, apenas de propostas de como um anteprojeto de Código Tributário Nacional (CTN), não houve nenhuma alteração por parte do Congresso Nacional para tais mudanças.

A tensão entre os interesses progressistas e conversadores marcou o período entre 1961 e 1964 no Brasil. As tensões podem ser identificadas pelo governo de Jânio da Silva Quadros de janeiro a agosto de 1961; a tentativa do sistema parlamentarista do sistema político de setembro de 1961 a janeiro de 1963 e; o governo de João Belchior Marques Goulart entre janeiro de 1963 a março de 1964.

Os suscetíveis déficits crescentes acumulados desde o período industrializante levariam à redução forçada da atuação do Estado. (GRAZZIOTIN, 2010). A questão tributária no governo do Goulart estava inserida nas Reformas de Base. A reforma tributária constituía-se em atualizar o sistema tributário brasileiro que estava praticamente inalterado desde 1946. A reforma tributária estava ao encontro das intencionalidades das Reformas de Bases de promover crescimento econômico com distribuição de renda.

A fala de Goulart aponta nesse sentido:

“É universalmente sabido que o sistema tributário é o grande instrumento de distribuição de renda. Nosso sistema fiscal tornou-se obsoleto em face da modificação da estrutura industrial. Já agora, porém, não basta melhorar a arrecadação e rever os critérios e os métodos tradicionais do aparelho fiscal. Impõe-se reformar esse mesmo aparelho, tendo em vista também e, sobretudo, o aspecto social. O imposto só pode ser entendido como instrumento de justa distribuição de renda nacional, entre rendimentos do capital e salários. Da mesma forma, é preciso que opere como elemento de equilíbrio entre as classes, entre as diversas regiões do país e entre as unidades administrativas. Temos de partir do princípio.” (GOULART, 1964 apud BRAGA et al. 2004).

A principal fonte de arrecadação do governo Goulart deveria ser o IR. (MOREIRA, 2011). O governo aumentou a alíquota máxima para 65%, alcançando o maior percentual da história. O presidente Jânio Quadros já havia modificado um ano antes a alíquota máxima de 50% para 60% dos

rendimentos. O governo Goulart tinha outras propostas referentes a renda e o capital⁶. Essas medidas visam aumentar a progressividade tributária e, ao mesmo tempo, combater a sonegação fiscal e instituir penalidades contra sonegadores. O governo pretendia elevar a arrecadação a partir do reaparelhamento das repartições coletoras de imposto.

Souza (2010) destaca que entre os 51 meses de impasse político, não houve durante 21 meses qualquer iniciativa de planejamento. A instabilidade política causada serviu para inviabilizar a continuidade do modelo de industrialização por substituição de importações e preparar o caminho para o golpe militar em 1964. Esse objetivo comum reuniu latifundiários voltados à exportação primária, a burguesia nacional latente e os setores das Forças Armadas. (SOUZA, 2010).

Os governos militares subsequentes rejeitaram as propostas de Goulart ao deram o primeiro aceno para a redução da pouca progressividade tributária existente. A primeira medida desses governos foi a diminuição da alíquota máxima do imposto de renda concernente às pessoas físicas para 55% e, depois, para 50% dos rendimentos. A outra atitude tomada foi a redução de 14 para 12 faixas de rendas tributadas, número que permaneceu durante a maior parte do regime militar.

A reforma tributária nos governos militares estava inserida em um contexto amplo de reformas estruturais do Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG). As alterações tributárias tinham como objetivo atualizar a estrutura tributária à nova realidade econômica do País e a nova estrutura de financiamento do Estado. O arcabouço tributário tinha como função incentivar a acumulação, garantir incentivos fiscais e financeiros para setores estratégicos e um novo modelo de federalismo fiscal. (OLIVEIRA, 2010, GRAZZIOTIN, 2012).

A carga tributária bruta passou por um ligeiro aumento a partir do regime ditatorial. Os dados também mostram que esse aumento foi acompanhado pela menor participação de tributos diretos na carga tributária. Os impostos indiretos acabaram saindo de 4,7% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1964 para 12,6% no final do período militar. O resultado da reforma tributária e de outras reformas do período foi a concentração de renda e de patrimônio em paralelo à redução real do salário mínimo.

A reforma tributária teve como objetivo dotar o Estado de condições de intervir no processo de desenvolvimento econômico, através do aumento de sua capacidade de gastos e de uma ampliação de suas possibilidades de arbitrar regras e eventualmente isenções para favorecer o padrão de acumulação capitalista que se desejava estabelecer. [...] Mais do que descrever

⁶ As propostas sobre a renda e o capital seriam: a) ajustar as alíquotas progressivas à política de distribuição equitativa da carga tributária; b) fiscalizar os ganhos de capital e dos rendimentos do trabalho por meio das declarações; c) rever o regime de tributação dos rendimentos das pessoas físicas e jurídicas residentes, domiciliadas ou com sede fora do País; d) instituir imposto sobre os lucros especulativos nas operações sobre imóveis; e) rever a forma de tributação das pessoas jurídicas no País, implementando um sistema diferenciado da renda em função do lucro-capital; f) estimular a poupança por meio de incentivos fiscais; g) estimular a reinversão de lucros quando reverta efetivamente ao crescimento econômico; h) disciplinar o aumento do capital de empresas por incorporação de reservas, prevendo tratamento fiscal diferente às reservas constituídas por meio de estímulos fiscais; i) utilizar a cédula G como mecanismo de difusão da propriedade e de estímulo ao uso racional da exploração da terra. A cédula G era classificada entre 1926 e até 1989 como receita proveniente de atividade agrícola ou pastoril e exploração de indústria extrativa vegetal ou animal. (MOREIRA, 2011).

as medidas da reforma tributária, deve-se registrar que sua concepção releva caráter fortemente concentrador de renda e de patrimônio, somando-se às reformas financeira e trabalhista para construir um regime de acumulação socialmente excludente. (MATTOS; BASTOS; BARONE, 2015, p. 8,9-10).

A ênfase pelos tributos internos levou a criação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e as contribuições sociais ou contribuições parafiscais destinado ao financiamento das políticas sociais. Os exemplos foram o salário educação, a contribuição previdenciária e a formação para o financiamento da economia no longo prazo, através do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), do Programa de Integração Social (PIS) e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep). (OLIVEIRA, 2010; GRAZZIOTIN, 2012).

Após o regime militar, a reabertura e a redemocratização levarão à Constituição Federal de 1988, cujo conteúdo, em termos tributários, tem influência de toda a trajetória que este sistema percorreu ao final do Século XIX e ao longo de praticamente todo o Século XX, durante a vida da República Brasileira. A consequência básica dessa trajetória foi um sistema tributário extremamente complexo em termos de mecanismos de transferências, de competências e de alíquotas [...]. (GRAZZIOTIN, 2012, p. 58).

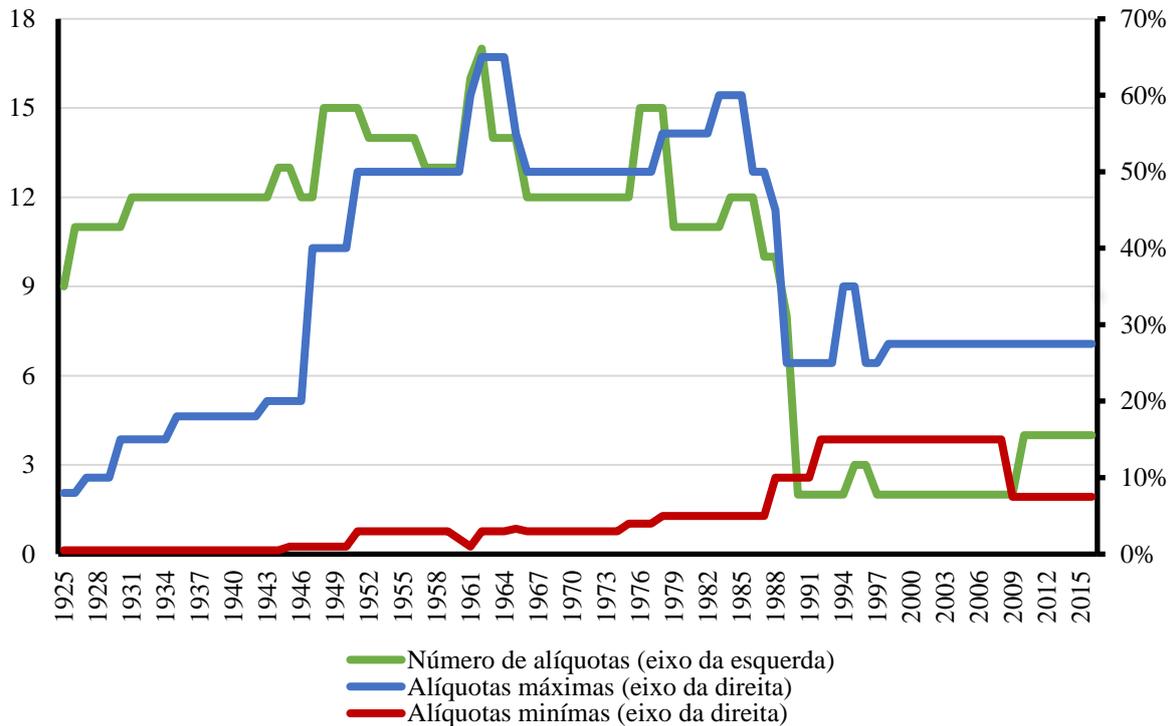
A pressão das classes dominantes sobre o Estado e sobre as empresas públicas brasileiras marcou uma outra fratura no modelo de desenvolvimento brasileiro nos anos no final dos anos 80 e a partir dos anos 90. A coalização de interesses formado por grupos financeiros e do capital estrangeiro estavam atraídos por privatizações de serviços públicos brasileiros. (MEDEIROS, 2004).

A onda das privatizações e da implementação de políticas liberalizantes aconteceram ao mesmo tempo em que a Constituição Federal de 1988 ampliava o espectro dos serviços públicos. A primeira modificação foi a redução de oito para dois no número de faixas de renda tributadas. A alíquota máxima caiu de 45% para 25%, e a alíquota mínima foi elevada de 10% para 15% dos rendimentos, conforme expõe o gráfico 1. A outra mudança adotada é que o Brasil passou a não adotar mais o sistema clássico como uma forma de tributar os dividendos. Os dividendos passaram a não integrar a base de cálculo do imposto de pessoas físicas, sendo tributado exclusivamente na fonte.⁷

A partir daí, justamente quando, contraditoriamente, a nova Constituição democrática de 1988 introduzia as bases para o Estado de bem-estar social brasileiro, com o reconhecimento de uma série de demandas sociais represadas durante a ditadura, nunca mais o IRPF haveria de ter a estrutura progressiva do passado. Ao contrário, à medida que o país avançava na construção de sua rede de proteção social por meio do gasto, recuava dos objetivos redistributivos da política tributária. (GOBETTI; ORAIR, 2016, p. 11).

⁷ Esse sistema prevê a taxação do lucro após a sua apuração contábil; e os dividendos, depois de distribuídos aos acionistas, também são onerados. Desse modo, o lucro é tributado em duas fases, tanto na pessoa física como na pessoa jurídica, havendo a distinção entre o que é lucro da empresa e o que é renda pessoal.

Gráfico 1 – Evolução da tributação sobre a renda de pessoa física no Brasil – 1925-2018



Fonte: Receita Federal do Brasil.

Os governos do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) vivenciaram duas crises cambiais, inflação e desemprego elevado, salário real reduzido e o Brasil submetido aos ditames do IMF. A política fiscal ortodoxa de FHC introduziu um conflito distributivo entre o pagamento dos juros da dívida e despesas sociais voltadas à transferência de renda. O conflito distributivo entre juros recebidos pelos rentistas e o salário mínimo recebido pelos trabalhadores. (MEDEIROS, 2004).

O ponto central é que o regime macroeconômico e de acumulação centrado na defesa intransigente dos interesses dos novos grupos financeiros, dos segmentos internacionalizados da indústria, do novo capital estrangeiro, do renovado primário exportador e das famílias dolarizadas, tal como se passava no modelo agrário-exportador tão argutamente examinado por Furtado, colide com qualquer estratégia efetiva de distribuição de renda. (MEDEIROS, 2004, p. 173).

Esse conflito não foi apenas pelo gasto, como também pelo lado da arrecadação, transformando-se em cada vez mais regressiva. Os governos de FHC deram continuidade nas políticas liberalizantes agravando mais ainda a regressividade do sistema tributário brasileiro. (SALVADOR, 2014). As alterações tinham como objetivo amenizar os efeitos da dupla tributação de lucros e dividendos na pessoa física e supostamente atrairia fluxos de capitais e incentivaria investimentos no

Brasil.⁸ Dadas essas alterações institucionais, foi aumentada a tributação sobre bens e serviços, afetando os estratos inferiores da sociedade via tributação indireta, como uma forma de compensar a redução do ônus fiscal. (FARIAS; SIQUEIRA, 2012).

A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) nas eleições de 2002 levou o Partido dos Trabalhadores (PT) e outras forças políticas mais alinhadas à esquerda ao Poder Executivo brasileiro. O governo do presidente Lula tentou realizar uma reforma tributária no primeiro ano de mandato. A reforma tributária tinha como objetivo a diminuição da regressividade do sistema tributário, ampliando e aprimorando a tributação direta.⁹ (SALVADOR, 2014).

A proposta de reforma tributária acabou fracassando. Segundo Salvador (2014):

A proposta enfrentou muitas resistências no Congresso Nacional, o que tornou evidente o conflito distributivo que envolve o tema tributário. [...] mesmo uma proposta tímida de maior progressividade em alguns impostos diretos (que, em tese, já deveriam ser progressivos) sobre o patrimônio provocou a reação dos empresários e dos setores mais conservadores no Congresso Nacional. (SALVADOR, 2014, p. 31).

O governo Lula voltava a apresentar uma nova reforma tributária no primeiro ano do segundo mandato. A segunda tentativa foi construída a partir de setores do empresariado nacional, além de dos encontros com os governadores e prefeitos. O diálogo sobre a reforma tributária com os movimentos sociais e sindicais ficou restrito novamente somente ao Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES). (SALVADOR, 2014). A reforma não apontava para instituição de um sistema tributário mais progressivo como na primeira proposta. O objetivo maior era promover mais uma simplificação da estrutura¹⁰. A segunda tentativa de reforma tributária do governo Lula acabou fracassando novamente.

A proposta apresentada pelo governo refletiu os diversos interesses do setor empresarial e das questões federativas pautadas pelos governadores e prefeitos. [...] após a resistência,

⁸ As medidas tomadas pelo governo FHC foram: a) eliminação da alíquota de 35% do Imposto de Renda de Pessoa Física (IRPF); b) elevação da alíquota do IRPF de 25% para 27,5%; c) eliminação da progressividade do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (IRPJ); d) redução da alíquota de 25% para 15% do IRPJ; e) isenção de impostos sobre os lucros ou dividendos do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado e; f) instituição dos Juros sobre o Capital Próprio (JSCP). A modalidade trata-se de uma dedução que as empresas podem efetuar, contabilizando como “custo”, que seria a remuneração do capital inicial isento de imposto. O acionista que recebe paga IRPF exclusivamente na fonte: 15% de maneira linear.

⁹ As seguintes mudanças que constavam na reforma tributária do governo Lula: a) instituição de progressividade sobre o Imposto sobre a Transmissão *Causa Mortis* e Doação de quaisquer Bens ou Direitos (ITCD); b) autorização de progressividade sobre o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis por Ato Oneroso Inter Vivos (ITBI); c) transferir da União para os estados e o Distrito Federal (DF) a competência do Imposto Territorial Rural (ITR), definindo a progressividade tributária do imposto e a transferência de metade da arrecadação para os municípios; d) eliminação da regulamentação por lei complementar do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), transformando-o aos demais impostos que são regulamentados por lei ordinária; e) tornar a Contribuição Provisória sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) uma contribuição social permanente para o financiamento da seguridade social. (SALVADOR, 2014).

¹⁰ Ver Salvador (2014).

principalmente, dos movimentos sociais, não foi para votação na Câmara dos Deputados [...]. (SALVADOR, 2014, p. 32).

Lula disse não acreditar mais em reforma tributária no País depois de deixar de ocupar o cargo de presidente: *“O inimigo oculto que derrubou Jânio Quadros está no Congresso Nacional. Não acredito mais em reforma tributária. Todo mundo quer mudança, mas nenhum governador quer perder nada. Só trazendo Jesus Cristo de volta para ele dizer como é que se faz isso.”*

Os governos da presidenta Dilma Vana Rousseff não aprovaram nenhuma reforma tributária. As principais medidas realizadas no sistema tributário no primeiro governo foram ampliar as desonerações tributárias iniciadas ainda no governo Lula. As medidas adotadas por Lula foram a redução do IPI para indústria automobilística e dos eletroeletrônicos da linha branca.

A presidenta acenou para volta da tributação sobre os dividendos, o aumento das alíquotas do imposto sobre heranças e doações, instituir a taxa sobre grandes fortunas e a volta da CPMF como parte do ajuste fiscal do segundo mandato. Esses acenos nunca foram encaminhados ao Congresso Nacional porque esse sinalizou que não havia força política para serem aprovados. (DE BEM, 2017).

A presidenta Dilma afirmou em uma entrevista que o maior arrependimento dos seus mandatos foi desonerar os empresários: *“Não é possível acreditar que redução de imposto leve a aumento de investimento. Não leva. Redução de imposto leva substantivamente ao aumento da margem de lucro.”*

Os desdobramentos do processo de *impeachment* de Dilma, a composição do governo de Michel Miguel Elias Temer Lulia (Temer) com os derrotados das eleições de 2014, assim como o plano representado por esse grupo político, parece mostrar que a crise econômica iniciada em 2015 também foi uma crise política: *“cujas raízes se encontram em um impasse distributivo da renda, dado a partir do momento em que surgiram em cena elementos capazes de equacioná-los.”* (SOUZA, 2010, p. 40).

O quadro tributário brasileiro se consolidou como uma das mais iníquas do mundo capitalista. Em 2016, a carga tributária bruta foi de 32,4% do PIB, sendo 47,4% sobre bens e serviços; 26,3%, na folha de salário e seguridade social; 20,0%, na renda e nos lucros; 4,7%, na propriedade; e 1,7%, em demais impostos. A instituição de impostos progressivos nunca teve o apoio das hegemonias políticas do Brasil. João Goulart e Dilma Rousseff intentaram torná-lo mais progressivo. Ambos foram destituídos do cargo de presidente da República.

4. Considerações finais

O financiamento das funções públicas do Estado conforma um relevante aspecto da estruturação das sociedades. Ao longo da edificação do pensar econômico, diversos matizes teóricos preconizam que a tributação guarde proporcionalidade com a capacidade contributiva, ou seja, que os segmentos de renda e de patrimônio mais elevados devem contribuir mais.

Já a teoria da tributação ótima preconiza um sistema tributário neutro no intuito de evitar mudanças de decisões dos agentes econômicos. Onerar o fluxo de renda do capital e do trabalho reduziria a poupança e o investimento

A partir dessa interpretação, na década de 1980, a tributação sobre a renda do capital passou a ser tributada linearmente no Brasil. A sistematização de dados de renda e patrimônio, entretanto, mostram uma acentuada concentração após a década de 1980. Tal constatação fez a academia reavaliar as teorias e as práticas tributárias. Os modelos e teoremas que se popularizaram a partir de 1980 têm sido questionados, inclusive por aqueles que deram sustentação às proposições

Entre 1961 e 1964, houve tensão entre os interesses progressistas e conversadores na arena política brasileira. A questão tributária no governo do Goulart estava inserida nas Reformas de Base. A reforma tributária constituía-se em atualizar o sistema tributário brasileiro que estava praticamente inalterado desde 1946, além de outras transformações não executadas em função da destituição presidencial. Houve ampliação das alíquotas de IR, mas este processo foi lentamente revertido nos governos militares e nos governos posteriores à Constituição de 1988. Na década de 1990, os dividendos passaram a não integrar a base de cálculo do imposto de pessoas físicas.

O governo Lula tentou realizar uma reforma tributária que objetivava a ampliação da tributação direta, mas o projeto não foi a votação no Congresso Nacional devido às resistências existentes. Na segunda gestão do governo Dilma Rousseff o executivo planejava encaminhar propostas para retomar a tributação sobre dividendos, mas a tentativa foi frustrada. Em seu lugar, cogitou-se federalizar e ampliar a tributação sobre heranças, mas logo o governo foi destituído.

Em suma, a revisão acerca da teoria da tributação ótima não chegou na legislação brasileira. Em paralelo, a tributação no País está centrada no consumo, obtendo baixas alíquotas sobre renda e patrimônio, em perspectiva internacional. As tentativas de ampliação da progressividade tributária encontraram fortes resistências no Congresso Nacional, denotando vasto espaço para redução de desigualdades via financiamento do Estado Social.

REFERÊNCIAS

- ATKISON, Anthony. **Desigualdade: o que pode ser feito?** 1. Ed. São Paulo, Editora Leya, 2016.
- ATKISON, Anthony. STIGLITZ, Joseph Eugene. **The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation**, Journal of Public Economics, 6(1-2): 55-75, 1976.
- ARDANAZ, Martín; SCARTASCINI, Carlos. **Why Don't We Tax the Rich? Inequality, Legislative Malapportionment, and Personal Income Taxation around the World**. IDB Working Papers IDB-WP-282, p. 1-46, 2011. Inter-American Development Bank, Washington, DC.
- AFONSO, José Roberto et. al. Tributação e desigualdade. In: GOBETTI, Sérgio Wulf. **Tributação da renda do capital e progressividade: o que fazer?** 1. Ed. Belo Horizonte: Letramento, 2017.
- AVILA, Róber Iturriet.; CONCEIÇÃO, João Santos. **O capital no século XXI e sua aplicabilidade à realidade brasileira**. Cadernos IHU Ideias, São Leopoldo, v. 13, n. 234, 2015.
- AVILA, Róber Iturriet; CONCEIÇÃO, João Santos. Estratificação de renda e de patrimônio dos declarantes de imposto de renda no Brasil. In: 9º Congresso Latino-americano Ciência Política, ALACIP, 9º, 2017, Montevidéo. **Anais eletrônicos...** Associação Uruguaia de Ciência Política e Associação Latino-americana de Ciência Política, 2017. Disponível em: <<http://www.congresoalacip2017.org/site/anaiscomplementares2?AREA=26>>. Acesso em: 17 set. 2017.
- AVILA, Róber Iturriet. A emergência da direita brasileira e os riscos de fraturas sociais. In: SLAVIERO, Cleusa. (Org.) **A luta continua: crônicas da resistencia 2016: vivências e reflexões de autores da resistência**. 1. Ed. Curitiba: ComPactos, 2016.
- AVILA, Róber Iturriet. Auge e declínio do pacto de classes. In: SLAVIERO, Cleusa. (Org.) **A luta continua: crônicas da Resistencia 2016: narrativas de uma democracia ameaçada: reflexões e vivências de autores que fazem parte de um grupo de resistentes**. 1. Ed. Curitiba: ComPactos, 2016.
- DE BEM, Augusto Pinho. **Gestão fiscal do Governo Dilma e a depreciação do resultado primário**. Revista Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, v. 44, n. 3, p. 9-26, 2017.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. Receita Federal do Brasil. **História do imposto de renda**. 2017. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/institucional/memoria/imposto-de-renda/historia/trajetoria>>. Acesso em: 20 jun. 2017.
- BOURGUIGNON, François.; MAGNAC, Thierry. **Labour supply and taxation in France**. Journal of Human Resources, v.25, n.3, p. 358-389, 1999.
- BANKS, Jim. DIAMOND, Peter. **The Base for Direct Taxation. Prepared for the Report of a Commission on Reforming the Tax System for the 21st Century**. Londres: The Institute for Fiscal Studies (IFS), 2008.
- COLOMBINO, Ugo; DEL BOCA, Daniela. **The effect of taxes on labour supply in Italy**. Journal of Human Resources, v. 25, n.3, p. 390-414, 1990.

CHAMLEY, Christophe. **Optimal Taxation of Capital Income in General Equilibrium with Infinite Lives**. *Econometrica*, 54(3): 607-22, 1986.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **A hora da igualdade**: brechas por fechar, caminhos por abrir. 1. Ed. Brasília: CEPAL, 2010.

CASTRO, Fábio Ávila. **Imposto de renda da pessoa física**: comparações internacionais, medidas de progressividade e redistribuição. 2014. 115 f. Dissertação (Mestrado em Economia do Setor Público) – Departamento de Economia, Universidade de Brasília (UnB), Brasília, 2014.

EISSA, N. **Taxation and labour supply of married woman: The Tax Reform Act of 1986 as a natural experiment**. NBER Working Paper n. 5023, 1995. Disponível em: <<http://www.nber.org/papers/w5023>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

FUENTE, Mario La; SÁINZ, Pedro. **Participación de los pobres en los frutos del crecimiento**. *Revista de la Cepal*, n. 75, p. 161-170. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/10781>>. Acesso em: ago. 2017.

FAGNANI, Eduardo. **O fim do breve ciclo da cidadania social no Brasil (1988-2015)**. Texto para Discussão. Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, n. 308, 2017.

FERREIRA, Pedro Roberto. **Política e sociedade: as formas do Estado**. In: TOMAZI, Nelson Dacio. **Iniciação à sociologia**. São Paulo: Anual, 2000.

FURTADO, Celso. **A dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32. Ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1995.

FILHO, Marcelo Soares Bandeira de Mello. **A economia política do Governo Regan**: Estado neoliberal, tributação e gasto público federal nos Estados Unidos da América entre 1981 e 1988. 2010. 160 f. Dissertação (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2010.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Fianças públicas**: teoria e prática no Brasil. 3. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

GOBETTI, Sérgio Wulf; ORAIR, Rodrigo Octávio. **Progressividade tributária**: a agenda negligenciada. Textos para Discussão IPEA, n. 2190. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2016.

GRAZZIOTIN, Henrique de Abreu. **Análise da Política Fiscal Brasileira pós-Plano Real com enfoque nas instituições**: um exercício de Economia Política Institucionalista. 2012. 112 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Ciências Econômicas) – Curso de Ciências Econômicas, Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Rio Grande do Sul, 2012.

HALL, Robert.; RABUSHKA, Alvin. **The Flat Tax**. 2nd. ed. Stanford: Hoover Institution Press, 2007.

INTERNATIONAL MONETARY FUND. Fiscal Monitor. **IMF Fiscal Monitor: Tackling Inequality**. Disponível em: <[http://www.imf.org/en/publications/fm/issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017#Chapter 1](http://www.imf.org/en/publications/fm/issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017#Chapter%201)>. Acesso em: 02 nov. 2017.

JUDD, Kenneth Lewis. **Redistributive Taxation in a Simple Perfect Foresight Model**. Journal of Public Economics, 28(1): 59-83, 1985.

KALECKI, Michal. Aspectos políticos do pleno emprego. In: KALECKI, Michal. **Crescimento e ciclo das economias capitalistas**. São Paulo: Hucitec, 1977.

LARA, Fernando Macari; BLACK, Clarissa. **A recessão brasileira e seu efeito conjuntural sobre as importações**. Revista Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, v. 44, n. 2, p. 9-26, 2016.

LARA, Fernando Maccari. **Todos perderam com a recessão em 2015?** Carta de Conjuntura FEE, Porto Alegre, v. 25, n. 06, p. 10, 2016.

LARA, Fernando Macari. **As contribuições à desaceleração do crescimento no Brasil (2011-14)**. Revista Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, v. 43, n. 2, p. 23-40, 2015.

LARA, Fernando Maccari. **As condições externas justificam um ajuste recessivo?** Carta de Conjuntura FEE, Porto Alegre, v. 23, n. 11, p. 1, 2014.

LARA, Fernando Maccari. **Um estudo sobre moeda, juros e distribuição**. 2008. 205 f. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2008.

LEÃES, Ricardo Fagundes. **Uma ponte para o futuro: balanço e crítica**. Carta de Conjuntura FEE, Porto Alegre, v. 26, n. 8, p. 9-10, 2017.

LOPES, Luiz Martins; VASCONCELLOS, Marco Antonio Sandoval (Org.). **Manual de macroeconômica** – Básico e intermediário. 3. Ed. São Paulo: Editora Atlas S.A. 2008.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. **Padrões de industrialização e ajuste estrutural: um estudo comparativo dos regimes salariais em capitalismo tardios**. 1992. 652 f. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas (Unicamp), Campinas, 1992.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. “**A recente queda da desigualdade de renda no Brasil: análise dos dados da PNAD, do Censo Demográfico e das Contas Nacionais**” por Rodolfo Hoffman e Marlon Gomes Ney. Revista Econômica, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 7-39, 2008.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. **Desenvolvimento econômico, heterogeneidade estrutural e distribuição de renda no Brasil**. Revista Economia e Sociedade, São Paulo, v. 13, n. 2 (23), p. 169-174, 2004.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de. Distribuição de renda como política de desenvolvimento. In: CASTRO, Ana Célia (Org.). **Desenvolvimento em debate**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social: Mauad, 2002. v. 3, p. 193-222.

MELLO, Guilherme Santos. Diagnósticos dos governos Dilma Rousseff: do “industrialismo” à virada neoliberal. In: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA POLÍTICA, ENEP, 21., 2015, São Bernardo do Campo. **Anais eletrônicos...** Uberlândia: Sociedade de Economia Política, 2015. Disponível em: <www.sep.org.br/downloads>. Acesso em: 17 set. 2017.

MELLO, Guilherme Santos; ROSSI, Pedro Linhares. **Do industrialismo à austeridade: a política macro dos governos Dilma.** Textos para discussão IE-UNICAMP, n. 309, 2017.

MATTOS, Fernando Augusto Mansor; BASTOS, Pedro Paulo Zahluth; BARONE, Ricardo Strazzacappa. **As reformas estruturais promovidas pelo PAEG e seus efeitos distributivos.** Textos para discussão IE-UNICAMP, n. 254, 2015.

MELLO, João Manuel Cardoso de; BELLUZZO, Luiz. Gonzaga de Mello. Reflexões sobre a crise atual. In: BELLUZZO, Luiz. Gonzaga de Mello; COUTINHO, Luciano Galvão. **Desenvolvimento Capitalista no Brasil.** n. 2. Ensaios sobre a crise. Ed. Brasiliense: São Paulo, 1977.

MUSGRAVE, Richard; MUSGRAVE, Peggy. **Finanças públicas – teoria e prática.** Tradução de Carlos Alberto Primo Braga. Rio de Janeiro: Campus: 1980.

MIRRLEES, James Alexander. **An Exploration in the Theory of Optimal Income Taxation.** Review of Economic Studies, 38, 175-208, 1971.

MIRRLEES, James Alexander et al. **Tax by Design: the Mirrlees Review.** Oxford University Press, 548 p, 2011.

MANKIW, Gregory. **Introdução à economia.** 3. Ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

MOREIRA, Cássio da Silva. **O projeto nação do governo João Goulart: o Plano Trienal e as Reformas de Base (1961-1964).** 2011. 406. Tese (Doutorado em Economia). Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da. **História do Imposto de Renda no Brasil: um enfoque da pessoa física (1992-2013).** Brasília, DF: Secretaria da Receita Federal, 2014.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Inequality.** 2016. Disponível em: <<http://www.oecd.org/social/inequality.htm>>. Acesso em: 13 set. 2017.

OSTRY, Jonathan; LOUNGANI, Prakash; FURCERI, Davide. **Neoliberalism: Oversold?** IMF Finance & Development, Washington, D.C, v. 53, n. 2, 2016. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2016/06/ostry.htm>>. Acesso em: 13 set. 2017.

ORDOVER, J.; PHELPS, Edmund Strother. **The Concept of Optimal Taxation in the Overlapping-Generations Model of Capital and Wealth.** Journal of Public Economics, v.12, p.1-26, 1979.

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **A evolução da estrutura tributária e do fisco brasileiro: 1889-2009.** Rio de Janeiro: IPEA, 2010. (Textos para Discussão IPEA, n. 1469).

OLIVEIRA, Fabrício Augusto de. **A reforma tributária de 1996 e acumulação de capital no Brasil**. 1. Ed. São Paulo: Editora Brasil Debates, 1981.

PIKETTY, Thomas; SAEZ, Emmanuel; ZUCMAN, Gabriel. **Rethinking capital and wealth taxation**. Mimeo, 2013. Disponível em: <http://piketty.pse.ens.fr/files/PikettySaez2014RKT>. Pdf.

PINTO, Aníbal Santa Cruz. **Notas sobre estilos de desarrollo en América Latina**. Revista del Cepal, n. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/12267>>. Acesso em: ago. 2017.

PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RESENDE, André Lara. **Estabilização e reforma: 1964-1967**. In: ABREU, Marcelo (Org.). *A ordem do progresso – cem anos de política econômica republicana 1889-1989*. Rio de Janeiro, 1989.

REZENDE, Fernando. **Finanças públicas**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RIANI, Flávio. **Economia do setor público: uma abordagem introdutória**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 1997.

SUNKEL, Osvaldo; PAZ, Pedro. **El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo**. Disponível em: <<http://repositorio.cepal.org/handle/11362/1912>>. Acesso em: ago. 2017.

SOUZA, Luiz Eduardo Simões de. *A Crise Política dos anos 1960*. In: PIRES, Marcos Cordeiro (org). **Economia Brasileira**. Da Colônia ao Governo Lula. Rio de Janeiro: Saraiva, p. 139-191, 2010.

SALANIÉ, Bernard. **The Economics of Taxation**. Cambridge: The MIT Press, 2003.

SERRANO, Franklin Leon Peres; SUMMA, Ricardo de Figueiredo. **A desaceleração rudimentar da economia brasileira desde 2011**. Revista Oikos, v.11, n. 2, p. 166-202, 2011.

SUMMA, Ricardo de Figueiredo. **Mercado de trabalho e a evolução dos salários no Brasil**. Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política, Niterói, n. 42, p. 9-26, 2015.

SALVADOR, Evilasio. **As implicações do sistema tributário nas desigualdades de renda**. 1. Ed. Brasília, 2014.

SOUZA, Pedro Herculano Guimarães Ferreira de. **A desigualdade vista do topo: a concentração de renda entre os ricos no Brasil, 1926-2013**. 2016. 378 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília (UnB). Brasília, 2016.

TAVARES, Maria Conceição. *Auge e declínio do processo de substituição de importações*. In: TAVARES, Maria Conceição. **Da substituição de importações ao capitalismo financeiro**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973. p. 28-124.

TRIEST, Robert. **The effect of income taxation on labour supply in the United States**. Journal of Human Resources, v.25, n.3, p. 491-516, 1990.

VARSAÑO, Ricardo. **A evolução do sistema tributário brasileiro ao longo do século: anotações e reflexões para futuras reformas**. Rio de Janeiro: IPEA, 1996. (Textos para Discussão IPEA, n. 405).