

CLOVIS MONTEIRO FERREIRA DA SILVA NETO

**O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS COMO INSTRUMENTO DE
REDUÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL**

Trabalho de monografia apresentado ao
Curso de Pós-Graduação em Direito como
requisito parcial para obtenção do título de
Especialista em Direito Constitucional.

Orientador:

**BRASÍLIA,
AGOSTO 2015**

CLÓVIS MONTEIRO FERREIRA DA SILVA NETO

**O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS COMO INSTRUMENTO DE
REDUÇÃO DA DESIGUALDADE SOCIAL**

Trabalho de monografia apresentado ao
Curso de Pós-Graduação em Direito como
requisito parcial para obtenção do título de
Especialista em Direito Constitucional.

Brasília-DF, 31 de agosto de 2015.

RESUMO

O presente trabalho se propõe a analisar o Imposto sobre Grandes Fortunas sob uma perspectiva extrafiscal, ressaltando a potencialidade deste imposto servir como um instrumento de redução da desigualdade social, por meio do qual seria possível atenuar distorções na malconduzida distribuição de renda brasileira. Discorre acerca de como a característica regressiva do sistema tributário nacional contribui para que o país ostente um dos piores níveis de desigualdade no mundo. Expõe a possibilidade de escalada da desigualdade mundial no século XXI e o perigo que isso representa aos Estados democráticos, apresentando a tributação igualitária como um mecanismo de preservação das liberdades de iniciativa e de concorrência. Adentra na problemática da crise do Estado social causada pela ótica competitiva e concentradora globalização financeira, fenômeno devastador para as Constituições de países emergentes. Analisa as origens do imposto sobre grandes fortunas no Brasil, relatando sua evolução histórica no contexto nacional, além de ressaltar as mais relevantes experiências internacionais de instituição do imposto.

Palavras-chave: Grandes fortunas. Desigualdade. Democracia. Globalização.

ABSTRACT

This study aims to analyze the wealth tax under a non-fiscal perspective, emphasizing the potential of this tax to serve as an instrument to reduce social inequality, through which would be possible to mitigate distortions in the misconducted Brazilian income distribution. It talks about how the regressive quality of the national tax system contributes to the country bearing one of the worst levels of inequality in the world. It exposes the uprising of global inequality in the XXI century and the danger that this poses to democratic states, with the equal taxation acting as a preservation mechanism of freedom of initiative and competition. It enters the issue of the welfare state crisis caused by the competitive and concentrating optics of financial globalization, a devastating phenomenon for the Constitutions of emerging countries. It examines the origins of the wealth tax in Brazil, reporting its historical evolution in the national context, and highlights the most relevant international experiences of the tax institution.

Keywords: Great fortunes. Inequality. Democracy. Globalization.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
1 DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO.....	09
1.1 A desigualdade no Brasil.....	09
1.2 A regressividade da tributação brasileira.....	12
1.3 A escalada da desigualdade no século XXI.....	17
2 GLOBALIZAÇÃO, ESTADO SOCIAL E CONSTITUIÇÃO.....	24
2.1 A crise de um modelo de Estado.....	24
2.2 A força normativa da Constituição.....	27
3 O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS.....	34
3.1 Algumas experiências internacionais.....	34
3.2 Tentativas de introdução do IGF no Brasil.....	39
CONCLUSÃO.....	45
REFERÊNCIAS.....	48

INTRODUÇÃO

A construção do Estado Democrático de Direito, anunciado pelo art. 1º da Constituição de 1988, passa por custos e estratégias que vão além da declaração de direitos. Sem dúvidas, um texto constitucional pródigo na concessão de direitos sociais, como é o caso brasileiro, também o é na previsão de fontes de custeio das prestações estatais. Há, naturalmente, sempre uma decisão financeira por trás de cada atuação estatal que demande recursos.

Em vista disso, impostos, taxas e contribuições arrecadadas pelo Estado não devem ser consideradas apenas como uma obrigação do contribuinte, mas precisam ser enxergados, também, como um “preço da liberdade”¹, na medida em que transformam o homem em cidadão, permitindo-lhe promover suas potencialidades no espaço público. A tributação, de mesmo modo, é a única fonte de financiamento de um país fundado em regras econômicas socialmente justas e que tenha como objetivos a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e a construção de uma sociedade livre, justa e solidária.

Tais considerações introdutórias, embora elementares, são importantes para ressaltar a existência de um “dever fundamental de pagar impostos”² para, a partir desse marco constitucional, superar a descrição individualista entre cidadão e Estado e, conseqüentemente, atentar à existência de um conflito deveras ignorado e que será objeto da presente pesquisa: a disputa entre diferentes agentes privados pela distribuição da carga tributária, com enfoque especial no caso do Imposto sobre Grandes Fortunas.

O fio condutor deste trabalho é a constatação de uma grave distorção no Sistema Tributário Nacional, que certamente contribui para dificultar a promoção de justiça fiscal à sociedade brasileira: a falta de regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas, previsto há mais de vinte e seis anos no art. 153, VII, da Constituição de 1988. Trata-se de um tributo capaz de melhorar consideravelmente a

¹ TORRES, Ricardo Lobo. Solidariedade e Justiça Fiscal. *In: Estudos de Direito Tributário em homenagem à memória de Gilberto Uihôa Canto* [coord] Maria Augusta Machado de Carvalho. Rio de Janeiro. Forense: 1998. p. 685.

² NABAIS, José Casalta. **O dever fundamental de pagar impostos**. Coimbra: Almedina, 1998. p. 679.

distribuição do ônus fiscal no país, mas que, deixado ao alvedrio de um Congresso Nacional refém de seus financiadores de campanha eleitoral, nunca terá chance de ser efetivamente instituído.

Ora, considerando-se que o imperativo normativo e factual de financiamento do Estado fiscalmente responsável pela via central da tributação instaura entre os agentes privados um conflito acerca do modelo institucional de distribuição de custos de financiamento das políticas públicas, não por outra razão as forças políticas e econômicas buscam transferir o ônus da tributação para os demais concidadãos, furtando-se, tanto quanto possível, a tal encargo.

Acontece que esse conflito acerca da distribuição do ônus da tributação não pode ser deixado a sua própria sorte, sob pena de o Estado se ver financiado por um sistema tributário perverso, ao sabor dos agentes privados de maior poderio econômico. É cediço que a Constituição de 1988 prevê normas fundamentais de tributação, devendo o Estado prestar aos cidadãos a função de árbitro do conflito e disciplinar de maneira isonômica os ônus tributários, segundo a capacidade econômica do contribuinte.

No primeiro capítulo, busca-se expor que o Imposto sobre Grandes Fortunas está inserido em um problema maior, que são os indicadores gravíssimos de iniquidade no Brasil, país possuidor de um dos piores níveis de concentração de riqueza do mundo. A injustiça fiscal agrava-se, ainda, pelo fato de que a carga tributária atual é fortemente regressiva, pois os cidadãos mais abastados contribuem proporcionalmente menos do que os mais pobres. O Sistema Tributário Nacional funciona de modo a tornar presentes as condições ideais para que prospere no Brasil uma sociedade de herdeiros e rentistas, caracterizada ao mesmo tempo por uma enorme concentração de riqueza e uma forte continuidade, ao longo dos anos e das gerações, desses patrimônios elevados.

No segundo capítulo, argumenta-se que a maior responsável pela manifesta injustiça fiscal brasileira é a substituição da política pelo mercado na condução dos processos sociais, que ocorre em função de uma nova roupagem do capitalismo internacional, marcada pela globalização financeira e sua ótica competitiva e concentradora. Aborda-se a crise do modelo de Estado social, fenômeno

devastador para as Constituições de países emergentes, que perdem sua força normativa, deixando de ser dirigentes, vinculantes e programáticas. O Estado, nessa perspectiva, deixa de prestar aos cidadãos a função de árbitro da distribuição isonômica de seus custos, em prejuízo à concretização do princípio da isonomia tributária.

Por fim, no terceiro capítulo se verá que, passados vinte e seis anos desde a promulgação da Constituição de 1988, diversos projetos de lei complementar já foram lançados na Câmara e no Senado para a regulamentação do Imposto sobre Grandes Fortunas, mas apenas dois foram apreciados e rejeitados. Os principais argumentos para a rejeição foram os mesmos nos dois casos: baixa arrecadação, alto custo administrativo e a sua extinção em diversos países europeus. Cuida-se, no entanto, de argumentos não demonstrados, inverídicos e impertinentes, uma vez que omitem experiências positivas que alguns países tiveram com o imposto e que os países europeus não possuem, nem de longe, índices de desigualdade comparáveis aos do Brasil.

A principal técnica utilizada para abordar o problema foi a pesquisa bibliográfica e documental, dado o caráter teórico-argumentativo do trabalho. O desenvolvimento da análise possui como pilares a conceituação substantiva, tanto jurídica como sociológica, de Democracia, Justiça fiscal e Isonomia. A pesquisa sócio jurídica visou estabelecer uma relação entre o campo do Direito e outras esferas do conhecimento para dar uma resposta razoável ao problema, o que o Direito sozinho não alcança.

Buscou-se, neste trabalho, fazer uma reflexão sobre os motivos pelos quais o Imposto sobre Grande Fortuna não foi instituído até hoje, sobre a responsabilidade do Estado brasileiro na justa distribuição dos ônus tributários na sociedade e sobre a possibilidade desse tributo ser utilizado como instrumento de concretização da justiça social, servindo como mecanismo de inclusão social, por meio do qual seria possível corrigir distorções na malconduzida distribuição de renda no Brasil.

1 DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO

Para melhor compreender o imposto sobre grandes fortunas, a sua capacidade de amenizar as injustiças sociais existentes no país e o papel do Estado na sua regulamentação, faz-se necessário, preliminarmente, expor o contexto econômico atualmente vivenciado. Busca-se aqui demonstrar que a tributação em tela não é justificável apenas pelo alto índice de desigualdade encontrado no Brasil, mas também porque o sistema tributário vigente contribui, perversamente, para uma possível intensificação dessa desigualdade. Argumenta-se, ademais, que a reascensão da desigualdade no mundo, verificada estatisticamente a partir dos anos 1970-1980, se deve, em parte, às mudanças políticas ocorridas nas últimas décadas (o advento do neoliberalismo). A implementação do imposto sobre o capital é vista, dessa forma, como uma correção pontual do sistema tributário, sem olvidar da necessidade de uma reforma mais completa.

1.1 A desigualdade no Brasil

A desigualdade social é um componente histórico do Brasil. A enorme disparidade da distribuição de renda e patrimônio no país revela que este ainda se encontra numa posição extremamente desfavorável mundialmente, impressionando, especialmente, a concentração de renda e patrimônio dos 1% mais ricos, que é alta e não dá sinais claros de mudança.

Veja-se inicialmente o índice P90/P10, que é utilizado para se medir a concentração de renda quanto o grupo formado pelos 10% mais ricos da população recebe em comparação ao grupo dos 10% mais pobres. De acordo com o *Human Development Report* (HDR)³, da Organização das Nações Unidas (ONU), pelo critério, o país com a menor concentração de renda do mundo é o Japão, a segunda maior potência econômica do planeta, com 4,23. Dentre os países desenvolvidos, a maior concentração de renda está nos EUA 15,57, seguido pela França, com 9,1 (pelo critério P90/P10). No Brasil, a concentração de renda é tão intensa que o índice P90/P10 está em 68. Ou seja, para cada dólar que os 10% mais pobres recebem, os

³ ONU. United Nations Development Programme. **Human Development Reports**. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/countries>. Acesso em 29 jul 2015.

10% mais ricos recebem 68. O Brasil ganha apenas da Guatemala, Suazilândia, República Centro-Africana, Serra Leoa, Botsuana, Lesoto e Namíbia.

No índice de Gini, o Brasil também apresenta historicamente uma desigualdade extrema, próximo a 0,6, segundo dados do *Human Development Report* (HDR) – Organização das Nações Unidas (ONU), de 2004. Este valor indica uma desigualdade brutal e rara no resto do mundo, uma vez que poucos países apresentam índice de Gini superior a 0,5. Dos 127 países presentes no relatório, o Brasil apresenta o 8º pior índice de desigualdade do mundo, superando todos os países da América do Sul e ficando apenas à frente de sete países africanos.⁴

Ocorre que, se nos Governos Lula e no primeiro Governo Dilma o quadro de ebulição do caldeirão social foi mantido sob fogo baixo diante do êxito na promoção da redução da pobreza com base em políticas de transferência de renda, como o Bolsa Família e da valorização real do salário mínimo, a perversidade do nosso sistema tributário não foi atacada, o que contribuiu para, a despeito da obtenção de mobilidade na parte mais baixa da pirâmide social, não tenha havido redução da desigualdade na parte de cima da tabela.

O resultado encontrado na recente pesquisa “A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: Estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares”⁵ é surpreendente e exige uma reavaliação do que se sabe sobre desigualdade. O estudo comparou os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) com os do Imposto de Renda, demonstrando que a desigualdade é 11% maior do que se costumava estimar apenas com base nos dados da PNAD.

De acordo com outra pesquisa dos mesmos autores, intitulada “O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e

⁴ MAIA, Alexandre Gori. **Transformações no mercado de trabalho e desigualdade social no Brasil**. In: Cienc. Cult. <online>. out./dez. 2006, vol.58, no.4 - citado 16 Dezembro 2006 -, p.34-35. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252006000400017&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 29 jul 2015.

⁵ MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro H. G. F.; CASTRO, Fabio Avila. “**A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: Estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares**”, in: Social Science Research Network: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2479685. Agosto de 2014. Acesso em 29 jul 2015.

comparação com pesquisas domiciliares, 2006-2012”⁶, os mais ricos apropriam-se de uma parcela substantiva da renda total, sem mudanças claras entre 2006 e 2012. Nesse período, em média, o 0,1% mais rico recebeu quase 11% da renda total, o que implica que sua renda média foi quase 110 vezes maior do que a média nacional. O 1% mais rico, incluindo esse 0,1%, apropriou-se de 25%, e os 5% mais ricos receberam 44%, quase a metade da renda total. Na Colômbia e nos Estados Unidos a parcela do 1% mais rico na renda total situa-se em torno de 20%. Os resultados para outros países desenvolvidos indicam percentuais entre 10% e 15%, caindo abaixo disso nos países mais igualitários.

Em média, entre 2006 e 2012, o 0,1% mais rico apropriou-se de 43% da renda total do 1% mais rico e de quase 25% da renda total dos 5% mais ricos. Isso significa que, em 2012, os cerca de 140 mil brasileiros pertencentes ao milésimo mais rico da distribuição tiveram renda média quase 7 vezes maior do que a do o resto dos indivíduos no centésimo mais rico e quase 22 vezes maior do que a dos indivíduos entre os percentis 95 e 99 (os 5% mais ricos, excluindo o centésimo mais rico), além de 116 vezes maior do que a média nacional.⁷

A principal conclusão do citado estudo de Marcelo Medeiros foi que houve um pequeno aumento da concentração entre o 1% mais rico no período entre 2006 e 2008, em que pese o quadro geral ser de estabilidade. É provável que a queda da desigualdade nesse período, identificada nas pesquisas domiciliares, não tenha ocorrido ou tenha sido muito inferior ao que é comumente medido. As pesquisas domiciliares, tudo indica, identificam melhoras na base da distribuição, mas a desigualdade total depende também do que ocorre no topo.⁸

Percebe-se, pelo exposto, que não existe no Brasil uma classe média verdadeiramente patrimonial. Com a forte concentração de renda e patrimônio entre os 10% mais ricos, os 40% do meio são quase tão pobres quanto os 50% mais pobres. A distribuição do capital é caracterizada por uma imensa maioria de destituídos e uma minoria que possui quase tudo. Num país em que a renda ainda é bastante

⁶ MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro H. G. F.; CASTRO, Fabio Avila. “**O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares, 2006-2012**”, in: Social Science Research Network: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2479685. Agosto de 2014. Acesso em 29 jul 2015.

⁷ ibidem, p. 19.

⁸ ibidem, p. 27.

concentrada, é muito importante saber o quanto do crescimento está sendo apropriado por cada grupo da população. Os resultados da citada pesquisa indicam que, quando se discute o crescimento da economia, fala-se de algo que irá ser apropriado, majoritariamente, pelos mais ricos.

Como muito bem assinala Eric Hobsbawn, o Brasil é “um monumento à negligência social”, ficando atrás do Sri Lanka em vários indicadores sociais, como mortalidade infantil e alfabetização, tudo porque o Estado, no Sri Lanka, empenhou-se na redução das desigualdades⁹. Ou seja, em nosso País, as promessas da modernidade ainda não se realizaram.

Não existe uma solução simples para um problema dessa magnitude. A desigualdade não é um problema que vai ser resolvido com um conjunto restrito de políticas. Ela é uma meta de longo prazo e sua solução passa por enfrentar grandes conflitos de interesse, entre eles, a instituição do Imposto sobre as Grandes Fortunas.

1.2 A regressividade da tributação brasileira

Como advertiu Ronald Dworkin¹⁰, a distribuição de riquezas em uma sociedade é produto de sua ordem jurídica, não só em relação às leis que regem a propriedade e as relações para a sua aquisição e transferência, mas também em relação às normas fiscais, previdenciárias e políticas. Deste modo, o combate à desigualdade pode ser compatível com a liberdade individual e a livre iniciativa desde que estas sejam harmonizadas com a justiça social por meio de uma tributação capaz de promover a redistribuição de riquezas.

O combate às desigualdades pela via da tributação se dá não só pela redistribuição de renda, através da introdução de prestações positivas aos mais pobres, a partir de recursos orçamentários obtidos por meio da tributação dos mais ricos, mas ainda pela distribuição de rendas, que não tem propriamente o conteúdo distributivo, mas baseia-se apenas nas receitas e na ideia de divisão justa do ônus

⁹ HOBBSAWN, Eric. **A era dos extremos**. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995. pág. 328.

¹⁰ DWORNIK, Ronald. **A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade**. Trad. Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2005, “Introdução: a igualdade é importante?”, p. X.

fiscal pela capacidade contributiva, por meio da progressividade e da tributação sobre grandes riquezas, a fim de evitar a concentração de renda.¹¹

Deste modo, independentemente das prestações estatais positivas a serem financiadas pelas receitas públicas, a tributação das altas rendas e patrimônios constitui uma forma de fazer dos ricos um pouco menos ricos, o que acaba por assegurar uma maior igualdade social já que esses recursos são destinados a outros segmentos sociais.

No Brasil, a população de baixa renda suporta uma elevada tributação indireta, haja vista que grande parte da arrecadação tributária do país advém de impostos cobrados sobre a circulação de bens e serviços. A tributação indireta, entretanto, é considerada regressiva, pois guarda uma relação inversa com o nível de renda do contribuinte: na medida em que a renda do contribuinte aumenta, ele recolhe proporcionalmente menos tributos indiretos. Ou seja, ao adquirir o mesmo produto, a incidência é igual tanto para o consumidor de baixa como para o de alta renda. O primeiro, contudo, possui poder de compra menor, mas paga a mesma quantidade de imposto do segundo.¹²

Os governos federal, estaduais e municipais administram juntos uma fatia muito relevante da renda nacional, razão pela qual a forma como arrecadam e gastam tem impacto direto na distribuição de renda. Se por um lado os benefícios sociais e os gastos com saúde e educação públicas contribuem para a redução da desigualdade, o fato do poder público taxar proporcionalmente mais os pobres significa que, ao arrecadar os tributos, atua no sentido oposto, isto é, de concentrar renda.¹³

A carga tributária brasileira reflete uma realidade socialmente injusta e centralizada, onde a tributação onera, relativamente, mais os cidadãos pobres do que os de maior poder aquisitivo. A estrutura da tributação está constituída de forma invertida àquela de outros países desenvolvidos ou de grau de desenvolvimento

¹¹ TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de direito constitucional financeiro e tributário**. Vol. II. Valores e princípios constitucionais tributários. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 348.

¹² MARIA, Elizabeth de Jesus; Luchiezi Jr., Álvaro (organizadores). **Tributação no Brasil: em busca da justiça fiscal**. Brasília, 2010. Págs. 165-169.

¹³ idem.

semelhante ao brasileiro, que gravam mais a renda e a propriedade do que o consumo.

A regressividade da tributação brasileira também pode ser observada analisando-se o Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF). No ano-calendário de 2014, a alíquota de 27,5% incidiu sobre a parcela dos rendimentos anuais que excederam a R\$ 53.565,72¹⁴. Assim, para um contribuinte cujo rendimento tributável somou neste ano R\$ 120.000,00, a alíquota de 27,5% - a mais gravosa – incide integralmente sobre a maior parte de sua renda, ou seja, R\$ 64.434,28. No entanto, para um indivíduo com rendimento tributável anual de R\$ 2.000.000,00, os mesmos 27,5% incidem sobre R\$ 1.946.434,28. Ao fazer incidir a mesma alíquota para contribuintes com rendimentos tão diversos, a legislação tributária trata igualmente pessoas desiguais.

Um aspecto particular da tributação sobre a renda no Brasil é que nem todos os rendimentos tributáveis de pessoas físicas são levados obrigatoriamente à tabela progressiva do IRPF. Enquanto a tributação dos salários obedece, com retenção na fonte, às quatro alíquotas estabelecidas na legislação, os rendimentos decorrentes de aplicações financeiras têm alíquotas que variam entre 0,01% e 22,5%, conforme o prazo e o tipo de aplicação¹⁵, privilegiando os rentistas. Também os ganhos de capital na alienação de bens e direitos de qualquer natureza têm uma alíquota de 15%¹⁶, situação que evidencia uma maior tributação sobre as rendas do trabalho.

Outro exemplo gritante de discriminação na tributação da renda é o fato de que a legislação atual não submete à tabela do IRPF a distribuição de lucros e dividendos aos acionistas e sócios das pessoas jurídicas, os quais são isentos¹⁷. Isso faz com que seja uma prática corrente no mercado o sócio de uma empresa declarar que ganha, por exemplo, R\$ 1.400,00 por mês a título de *pro labore* – para ficar na

¹⁴ BRASIL. Tabela aprovada pela Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, alterada pelo art. 1º da Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12469.htm. Acesso em: 12 ago 2015.

¹⁵ BRASIL. Art. 65 e seguintes da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm. Acesso em: 12 ago 2015.

¹⁶ BRASIL. Art. 21 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm. Acesso em: 12 ago 2015.

¹⁷ BRASIL. Art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9249.htm. Acesso em: 12 ago 2015.

faixa de rendimento isento de IRPF – e R\$ 5.000.000,00 por ano de lucro distribuído pela empresa (também isento, por força da atual legislação). Assim, do ponto de vista estritamente legal, é perfeitamente possível a situação de um empresário que ganha milhões de reais por ano, mas que não paga um centavo de IRPF, enquanto seu empregado, que ganha R\$ 4.000,00 por mês, já é tributado à alíquota de 27,5% de seus rendimentos.¹⁸

Um estudo de economistas do Ipea e da Fundação Getulio Vargas (FGV)¹⁹ mostra que, no Brasil, o Índice de Gini sobe após a arrecadação de impostos e recua após os gastos públicos. Segundo estimativas com dados de 2009, o índice era de 0,591, ao se considerar a renda original da população (antes do recebimento de benefícios sociais e tributos). O número recuava para 0,560 após o pagamento de benefícios como aposentadorias, pensões e Bolsa Família, mas subia novamente para 0,565 após considerar o pagamento de tributos. O índice volta a cair após se analisar os impactos dos gastos públicos que mais reduzem a distribuição de renda, as despesas com saúde e educação, já que a maioria dos beneficiários desses serviços são os mais pobres.

Em que pese reclamar dos impostos parecer ser um hábito comum da elite brasileira, uma comparação internacional mostra que a parcela mais abastada da população não paga tantos tributos assim. Com efeito, um levantamento da PriceWaterhouseCoopers (PWC) feito para a BBC Brasil²⁰ revela que o imposto de renda cobrado da classe média alta e dos ricos no Brasil é menor que o praticado na grande maioria dos países do G20 – grupo que reúne as 19 nações de maior economia do mundo mais a União Europeia.

¹⁸ MARIA, Elizabeth de Jesus; Luchiezi Jr., Álvaro (organizadores). op. cit., loc. cit.

¹⁹ GAIGER, F. S. *et al.* **Fiscal Equity: Distributional Impacts of Taxation and Social Spending in Brazil**, IPC-IG Working Paper No. 115, Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2013. Disponível em: http://www.ipcundp.org/pub/port/OP221PT_Equidade_Fiscal_Impactos_Distributivos_da_Tributacao_e_do_Gasto_Social_no_Brasil.pdf Acesso em: 12 ago 2015.

²⁰ SCHREIBER, Mariana. **Rico é menos taxado no Brasil do que na maioria do G20**. BBC Brasil. Londres, 14 mar. 2014. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/03/140313_impostos_ricos_ms. Acesso em: 12 ago 2015.

Nas duas maiores faixas de renda analisadas pelo levantamento da PWC (150 e 250 mil libras anuais), o Brasil é o terceiro país de menor alíquota. O contribuinte brasileiro que ganha mensalmente, por exemplo, cerca de R\$ 50 mil fica com 74% desse valor após descontar o imposto. Na média dos 19 países, o que resta após o pagamento do imposto é 67,5%. Já na menor faixa analisada (70 mil libras por ano), o Brasil é o quarto país que menos taxa a renda, embora nesse caso a distância em relação aos demais diminua. Quem ganha por ano o equivalente a 75 mil libras (cerca de R\$ 23 mil por mês), tem renda líquida de 75,5% no Brasil e de 72% na média do G20.²¹

Apesar da comparação internacional revelar que os brasileiros ricos pagam menos imposto de renda, a carga tributária brasileira – ou seja, a relação entre tudo que é arrecadado em tributos e a renda total do país (o PIB) - é mais alta do que a média. Na média do G20, 26% da renda gerada no país vão para os governos por meio de impostos, enquanto no Brasil o índice é de 35%.²²

O que está por trás do tamanho da carga tributária brasileira é o grande volume de impostos indiretos, ou seja, tributos que incidem sobre produção e comercialização – que no fim das contas são repassados ao consumidor final. Conforme o relatório “Estatísticas tributárias na América Latina e Caribe 2015”²³, preparado pela Organização para Cooperação Econômica (OCDE), impostos indiretos representam cerca de 40% da carga tributária brasileira, enquanto os diretos (impostos sobre renda e capital) são 20% e as contribuições previdenciárias formam a outra parcela relevante.

Vê-se, portanto,

que o Brasil tem um sistema tributário que perpetua desigualdades e estimula a criação de uma classe parasitária de rentistas. Se por um lado os benefícios sociais e os gastos com saúde e educação públicas contribuem para a redução da desigualdade, o fato do poder público taxar proporcionalmente mais os pobres significa que, ao arrecadar os tributos, atua no sentido oposto, de concentrar renda.

²¹ *ibidem*.

²² *ibidem*.

²³ OECD. **Estatísticas tributárias na América Latina e Caribe 2015**. OECD Publishing, Paris. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat-2015-en-fr. Acesso em 17 ago 2015.

A lógica da redistribuição moderna consiste na transferência de riqueza dos ricos para os pobres, que se dá através do financiamento de serviços públicos e das rendas de substituição de forma mais ou menos igualitária para todos, especialmente nos domínios da educação, saúde e das aposentadorias. Na prática, entretanto, considerando-se a pífia tributação direta do sistema tributário brasileiro, não há que se falar em redistribuição alguma, pois é a classe média quem arca, proporcionalmente, com a maior parte da carga tributária, seja com os impostos indiretos, seja com a tributação desigual da renda do trabalhador formal.

O sistema tributário, contudo, pode e deve ser utilizado como instrumento de distribuição de renda, redução da pobreza e redistribuição de riqueza pois, afinal, os recursos arrecadados da sociedade, via tributos, revertem em seu próprio benefício. Isto se faz não apenas via gastos sociais, mas também via tributação, cobrando mais impostos de quem tem mais capacidade contributiva e aliviando o peso dos mais pobres. Ora, a situação de injustiça fiscal verificada na legislação vigente gera prejuízo especialmente para a classe média assalariada, que naturalmente é chamada para contribuir mais, a fim de fechar a conta.

1.2 A escalada da desigualdade no século XXI

Durante muito tempo, as discussões intelectuais e políticas sobre a distribuição da riqueza se alimentaram da pobreza de fatos e da abundância de preconceitos. Os conhecimentos intuitivos, em que pese sua importância, permitem dizer qualquer coisa e, da mesma forma, o seu oposto. Para alguns, a desigualdade é sempre crescente e o mundo sempre mais injusto, por definição. Outros acreditam que a desigualdade é naturalmente decrescente ou que a harmonia se dá de maneira automática. A questão carece de fatos sólidos e da análise dos mecanismos econômicos, sociais e políticos que os expliquem, havendo necessidade de tornar o diálogo mais bem informado, acabando com noções preconcebidas ou falsas e sujeitando todas as posturas ideológicas ao constante escrutínio crítico.

Em 2014, os termos do debate foram redefinidos com a obra do economista francês Thomas Piketty, intitulada *O capital no século XXI*²⁴, que alcançou

²⁴ PIKETTY, Thomas. **O capital no século XXI**. Tradução Monica Baumgartem de Bolle. 1 ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

a surpreendente categoria de *best-seller* mundial, algo raro para uma pesquisa na área das ciências sociais. Trata-se de um grande serviço de compilação de dados, por meio de pesquisa de informações históricas que abrangem três séculos e de comparativos entre mais de vinte países, inspirado na tradição historiográfica francesa, que enxerga política, economia e cultura como dimensões integradas.

Ao contrário do que o título pode sugerir, não se trata de uma obra que procure adaptar as ideias de Karl Marx ao século XXI. Apesar de reconhecer o acerto, em parte, do diagnóstico marxista quanto à acumulação de capital inerente ao sistema de produção capitalista, Piketty demonstra que Marx foi refém, no século XIX, da inexistência de bases de pesquisa de dados históricos sobre a evolução do patrimônio e da renda, bem como da desconsideração da variável referente ao avanço tecnológico como mecanismo capaz de viabilizar o infinito crescimento do capital privado.²⁵

E esse alicerce em fartos dados históricos é o grande trunfo da obra de Piketty. Concorde-se ou não com as soluções por ele propostas, é indiscutível a solidez das bases de informações que ele utiliza em suas análises, a partir de um esforço, sem precedentes comparáveis até hoje, de compilar a evolução de renda e do capital nos últimos duzentos anos, em vinte países, em especial nos EUA, Reino Unido, França, Alemanha, Suécia, Itália, Canadá, Austrália e Japão.

O sucesso da obra de Piketty, entretanto, não se explica apenas pela densidade de sua base de dados, mas sim por ter comprovado o grande aumento da desigualdade econômica existente nos países ricos do ocidente iniciado a partir da década de 1970, bem como a alarmante tendência ao agravamento desse quadro ao longo do século XXI.²⁶

Segundo o economista francês, a redução da desigualdade observada entre 1900-1910 e 1950-1960 não foi decorrente de qualquer processo harmonioso ou automático do sistema capitalista. Foi, antes de tudo, resultado das destruições relacionadas às duas guerras mundiais, das falências da crise dos anos 1930 e,

²⁵ *ibidem*, p. 14-18.

²⁶ *Ibidem*, p. 556.

sobretudo, das diversas políticas públicas intervencionistas adotadas durante esse período (dos controles de aluguéis às estatizações, passando pela eutanásia dos rentistas da dívida pública, causada pela inflação).²⁷

Da mesma forma, Piketty constata que a reascensão da desigualdade, verificada estatisticamente depois dos anos 1970-1980, se deve, em parte, às mudanças políticas ocorridas nas últimas décadas (o advento do neoliberalismo), principalmente no que tange à tributação e à globalização financeira (redução dos impostos gerada pela concorrência entre os Estados para atrair o capital), aliada à elevação dos altos salários dos executivos das grandes empresas e das remunerações do setor financeiro.²⁸

É de se ressaltar que, durante esse período, na América Latina, cumpriu-se à risca o chamado Consenso de Washington²⁹, um conjunto de dez regras que, se utilizadas pelos países periféricos, possibilitaria o crescimento econômico e social, mas que, na verdade, se revelou o logro para manter as nações exploradoras e exploradas sob as mesmas condições. O economista sul-coreano Ha-Joon Chang³⁰ denunciou isso, fazendo o uso da seguinte metáfora: de que os países centrais subiram (se desenvolveram) usando uma escada (o intervencionismo) e depois a chutaram (com a ideologia neoliberal), impedindo que os países periféricos também a subissem.

²⁷ *ibidem*, p. 146-154.

²⁸ *ibidem*, p. 169-170.

²⁹ O Consenso de Washington surgiu no final da década de 80 do século passado, como fruto de um estudo feito por economistas de organismos internacionais sediado em Washington (FMI, Banco Mundial e Departamento de Tesouro dos Estados Unidos) e que ajustaria macroeconomicamente os países periféricos e permitiria o recebimento de ajuda financeira por parte dos ditos organismos. As medidas englobavam: disciplina fiscal; redução de gastos públicos; reforma tributária; juros de mercado; câmbio de mercado; abertura comercial; investimento estrangeiro direto, com eliminação de restrições; privatização das estatais; desregulamentação das leis econômicas e trabalhistas; proteção da propriedade intelectual. Haja vista os desastrosos resultados, com aumento da miséria e recessão nos países que o adotaram, nem mesmo John Williamson, o homem que cunhou a expressão “Consenso de Washington”, passou a defendê-lo e, dentre outras críticas, afirmou que na América Latina houve uma errada transformação dos postulados em ideologia e que jamais defendeu que o Estado deixasse de intervir na economia. Para tanto, ver STIGLITZ, J. E. **Globalização: como dar certo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 446; e WILLIAMSON, John. **Did the Washington Consensus fail?** Washington: Peterson Institute for International Economics, 2002. Disponível em: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=488>. Acesso em: 21 abr. 2015.

³⁰ CHANG, Ha-Joon. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. Trad. Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Unesp, 2004. p. 214.

O entendimento do prêmio nobel de economia Joseph Stiglitz é no mesmo sentido. Para ele, um dos motivos de sucesso dos chamados “Tigres Asiáticos” e da China foi não terem se dobrado ao referido consenso³¹. Vinte anos depois, temos pobreza e baixo desenvolvimento em toda a região que o adotou e forte crescimento econômico nos países que se protegeram do plano pretensamente bondoso de Washington.

O iluminismo engendrou a democracia, sendo muito comum pensar que a economia acompanharia essa lógica democrática naturalmente, como que por encantamento. Ora, a democracia real e a justiça social exigem instituições específicas, que não são apenas as do mercado e também não podem ser reduzidas às instituições parlamentares e democráticas formais. A ideia de que a livre concorrência permite pôr fim à sociedade de rentistas e herdeiros e conduz a um mundo cada vez mais meritocrático é uma ilusão perigosa. O advento do sufrágio universal e a extinção do voto censitário acabaram com a dominação política legal dos detentores de patrimônio, mas não aboliram as forças econômicas capazes de produzir uma sociedade de rentistas.³²

O cerne da obra de Piketty é que a dinâmica da distribuição da riqueza revela uma engrenagem que ora tende para a convergência, ora para a divergência, não havendo qualquer processo natural ou espontâneo para impedir que prevaleçam as forças desestabilizadoras, aquelas que promovem a desigualdade. Nas palavras do autor:

[...] a evolução dinâmica de uma economia de mercado e de propriedade privada, deixada à sua própria sorte, contém forças de convergência importantes, ligadas sobretudo à difusão do conhecimento e das qualificações, mas também forças de divergência vigorosas e potencialmente ameaçadoras para nossas sociedades democráticas e para os valores de justiça social sobre os quais elas se fundam.³³

Nessa perspectiva, a principal força desestabilizadora, diz Piketty, está relacionada ao fato de que a taxa de rendimento privado do capital r (isto é, o que rende, em média, o capital durante um ano, sob a forma de lucros, dividendos, juros,

³¹ STIGLITZ, J. E. Globalização, op. cit., loc. cit.

³² PIKETTY, Thomas. op., cit., p. 413.

³³ PIKETTY, Thomas. op., cit., p. 555.

aluguéis e outras rendas do capital, em porcentagem do seu valor) pode ser forte e continuamente mais elevada do que a taxa de crescimento da renda e da produção g . A desigualdade ($r > g$), que ocorreu no século XIX e parece provável que volte a ocorrer no século XXI, faz com que os patrimônios originados no passado se recapitalizem mais rápido do que a progressão da produção e dos salários.

A força de divergência fundamental ($r > g$) é, dessa forma, uma contradição central do capitalismo desregulado, onde o empresário tende a se transformar em rentista e a dominar cada vez mais aqueles que só possuem sua força de trabalho. Uma vez constituído, o capital privado pode se reproduzir em ritmo mais rápido do que o crescimento da produção, o que traz consequências terríveis para a dinâmica de longo prazo da divisão da riqueza.

Apesar da conclusão de que a concentração de renda e de capital é inerente ao modo de produção capitalista, e de que a partir dos anos de 1980 a desigualdade social tem aumentado a níveis comparáveis ao final do século XIX, Piketty não propõe a superação do capitalismo. Ao contrário, ele defende a adoção de medidas baseadas no liberalismo a partir do compromisso ideal entre justiça social e liberdade individual³⁴, necessário para a salvação da liberdade em um mundo globalizado, já que, na sua concepção, a democracia estaria condenada pelo aumento vertiginoso da desigualdade.³⁵

É provável que um empobrecimento das classes médias suscite violentas reações políticas no século XXI. Com a desaceleração do crescimento econômico (em especial o demográfico), estão dadas as condições ideais para que prospere uma sociedade de herdeiros, caracterizada ao mesmo tempo por uma enorme concentração de riqueza e uma forte continuidade, ao longo das gerações, desses patrimônios elevados.

As sociedades democráticas correm o risco de desaparecer ao longo do século XXI, pois elas se apoiam em uma visão meritocrática do mundo, ou, ao menos,

³⁴ PIKETTY, Thomas. op., cit., p. 492.

³⁵ Sobre a incompatibilidade da democracia com os altos graus de desigualdade e exclusão social, vide: FORRESTER, Viviane. **O horror econômico**. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: UNESP, 1997 e BECK, Ulrich. **Liberdade ou capitalismo – Ulrich Beck conversa com Johanes Willms**. Trad. Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: UNESP, 2000.

numa esperança meritocrática – a crença numa sociedade na qual as desigualdades seriam mais fundadas no mérito e no trabalho do que na herança e no matrimônio. Essa crença e essa esperança desempenham um papel central na sociedade moderna, por uma razão muito simples: na democracia, a igualdade proclamada dos direitos dos cidadãos contrasta de maneira singular com a desigualdade bastante real das condições de vida, e, para escapar dessa contradição, é vital fazer com que as desigualdades sociais resultem de princípios racionais e universais, e não de contingências arbitrárias. As desigualdes devem, assim, ser justas e úteis a todos (“As distinções sociais só podem fundamentar-se na utilidade comum”, anuncia o primeiro artigo da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789*), ao menos na ordem do discurso, e tanto quanto possível na realidade.³⁶

Nesse combate às desigualdades comprometedoras do desenvolvimento do capitalismo e do livre mercado, propõe Piketty como principais medidas o aumento da tributação dos mais ricos, com o incremento da progressividade do imposto de renda e do imposto sobre heranças, a introdução de um imposto mundial sobre o capital e o combate à concorrência tributária entre países por meio da transparência fiscal internacional.

Ao contrário do que sustentam os defensores da tese de que o aumento da desigualdade no topo da pirâmide social não chega a ser um problema sério, desde que atendidas as condições de vida digna para todos³⁷, os epidemiologistas britânicos Richard Wilkinson e Kate Pickett³⁸ em interessante estudo estatístico sobre os efeitos da desigualdade para além da economia, demonstram que o agravamento da desigualdade social não gera consequências nefastas apenas para os pobres, acabando por contaminar toda a sociedade, com o sentimento de injustiça social provocando o agravamento das divisões de classes a partir da acendrada valorização dos estatutos estamentais e o conseqüente abalo da confiança entre desiguais. A partir da análise de abundantes dados estatísticos, concluem os autores que não é a pobreza, mas o grau de desigualdade social de um país, o fator que mais diretamente

³⁶ PIKETTY, Thomas. op., cit., p. 411.

³⁷ Por todos: RAWLS, John. **O direito dos povos**. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004, p. 149-150.

³⁸ WILKINSON, Richard e PICKETT, Kate. **O espírito da igualdade**: porque razão as sociedades mais igualitárias funcionam quase sempre melhor. Trad. Alberto Gomes. Lisboa: Editorial Presença, 2010. P. 283-285.

relaciona-se ao bem estar de toda a sociedade, como a vida comunitária, a saúde física e mental, o consumo de drogas, a expectativa de vida, a obesidade, o desempenho educacional, a violência urbana, o grau de encarceramento e a maternidade na adolescência.

Como se vê, a dinâmica da distribuição de riqueza se apresenta por movimentos de convergência e divergência entre os extratos da pirâmide social. Embora registrem-se em alguns momentos históricos forças de convergência, como se verificou ao longo dos anos 50 a 70 do século XX, não existe um elemento natural ao processo de acumulação capitalista capaz de evitar o crescimento da desigualdade. Por isso, são indispensáveis medidas estatais para coibir a explosão das forças naturais de divergência.

2. GLOBALIZAÇÃO, ESTADO SOCIAL E CONSTITUIÇÃO

Estabelecida a perigosa perspectiva econômica de agravamento do quadro de desigualdade no Brasil, o presente capítulo tem a finalidade de analisar a matéria sob o prisma normativo. Serão tecidas considerações a respeito de como o modelo de Estado social previsto na Constituição de 1988 foi colocado em crise pela lógica concorrencial da globalização financeira, prejudicando a sua força normativa, especialmente no que se refere ao seu conteúdo dirigente e programático. Procura-se expandir a questão do imposto sobre o capital (que seria sempre apenas um dos elementos de um sistema fiscal e social ideal) para um contexto muito mais amplo: o do papel do poder público na produção e distribuição de riquezas e na construção de um Estado social adaptado para o século XXI.

2.1 A crise de um modelo de Estado

O processo de construção de um Estado fiscal e social foi, em todos os países desenvolvidos de hoje, um elemento essencial do processo de modernização e desenvolvimento. Segundo Piketty³⁹, todas as experiências históricas sugerem que com apenas 10-15% da renda nacional em receitas fiscais é impossível ir muito além das funções soberanas tradicionais.

Ou seja, se desejamos que a polícia e a justiça funcionem corretamente, não sobra muita coisa para financiar a educação, a saúde e a previdência. Outra possibilidade é pagar mal a todos – policiais, juízes, professores primários, enfermeiros -, e nesse caso provavelmente nenhum serviço funcionaria direito. Isso pode levar a um círculo vicioso, uma vez que a mediocridade dos serviços públicos contribuiria para minar a confiança no Estado, o que tornaria mais difícil a mobilização de receitas fiscais significativas. O desenvolvimento de um Estado fiscal e social, portanto, está intimamente ligado ao processo de construção de um Estado.

Importa assinalar, entretanto, que a globalização neoliberal pós-moderna se coloca justamente como o contraponto das políticas do *Welfare State*. “A lógica geral da competição globalizante é inequivocamente concentradora. Daí não apenas fusões, mas, sobretudo, a exclusão de grandes massas de trabalhadores da

³⁹ PIKETTY, Thomas. Op., Cit., p. 478.

possibilidade de inserção apta no mundo econômico, o desemprego e a precarização do trabalho, a desigualdade social crescente mesmo nos países em que o desemprego é comparativamente reduzido, e os indicadores exibem saúde e pujança econômica – em suma, aquilo que alguns têm chamado de ‘brasilianização’ do capitalismo avançado. No caso brasileiro, acresce o fato de que nos inserimos mais precariamente no jogo, não só porque já somos o Brasil da pesada herança escravista e do fosso social, mas também porque nossas fragilidades nos tornam vítimas preferenciais, sempre prontas a surgir como ‘bola da vez’ nas perversidades da dinâmica transnacional.”⁴⁰

Na percuciente análise de Oliveira⁴¹, A nova roupagem do capitalismo internacional:

é uma substituição da política pelo mercado na condução dos processos sociais, ou seja, está em andamento um processo de ‘mercantilização’ da vida social como um todo, o que significa dizer que uma economia globalizada se subtrai à ação do Estado regulador e submete ao mercado todos os fatores da produção num processo acelerado de internacionalização de todos os mercados e a contraposição radical entre metas econômicas e fins sociais e políticos.

Para o mesmo perigo também alerta André-Noel Roth⁴², ao denunciar que a globalização nos empurra rumo a um modelo de regulação social neofeudal, através da constatação do debilitamento das especificidades que diferenciam o Estado moderno do feudalismo: a) a distinção entre esfera privada e esfera pública; b) a dissociação entre o poderio político e o econômico; e c) a separação entre as funções administrativas, políticas e a sociedade civil.

Evidentemente, a minimização do Estado em países que passaram pela etapa do Estado Providência tem consequências absolutamente diversas da

⁴⁰ REIS, Fábio Wanderlei. **As reformas e o mandato**. Folha de S. Paulo, 28 mar. 1998, p. 1-3.

⁴¹ OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. **Ética e justiça num mundo globalizado**. Veritas, vol. 45, n. 4, dez. 2000, PUC-RS, p. 559.

⁴² ROTH, André-Noel. **O direito em crise: fim do estado moderno?** In: FARIA, José Eduardo (org.). **Direito e globalização econômica – implicações e perspectivas**. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 16 e ss.

minimização do Estado em países como o Brasil, onde nunca houve o Estado Social. Segundo Bonavides⁴³:

[...] sendo o Estado Social a expressão política por excelência da sociedade industrial e do mesmo passo a configuração da sobrevivência democrática na crise entre o Estado e a antecedente forma de sociedade (a do liberalismo), observa-se que nas sociedades em desenvolvimento, porfiando ainda por implantá-lo, sua moldura jurídica fica exposta a toda ordem de contestações, pela dificuldade em harmonizá-la com as correntes copiosas de interesses sociais antagônicos, arvorados por grupos e classes, em busca de afirmação e eficácia. Interesses ordinariamente rebeldes, transbordam eles do leito da Constituição, até fazer inevitável o conflito e a tensão entre o Estado Social e o Estado de Direito, entre a Constituição dos textos e a Constituição da realidade, entre a forma jurídica e o seu conteúdo material. Disso nasce não raro a desintegração da Constituição, com o sacrifício das normas a uma dinâmica de relações políticas instáveis e cambiantes.

No Brasil, a modernidade, em muitos aspectos, ainda é tardia e arcaica. Para tanto, chamando a atenção para o fato de que as sociedades exigem que o poder retome as funções de árbitro na solução das injustiças, Touraine⁴⁴ diz que a América Latina, como as demais regiões do mundo, ingressa num novo período de sua história. Até o presente, nenhum de seus países, nem mesmo o Chile, foi capaz de implementar um plano global de progresso econômico e social, e tal situação não pode durar. Não se trata mais de livrar a economia de vínculos paralisantes, mas, ao contrário, de reintegrar a atividade econômica ao conjunto da vida social e reforçar as intervenções do poder político.

Com Hirst e Thompson⁴⁵, é possível afirmar que, liberada da política, a nova economia globalizada permite às empresas e aos mercados alocar os fatores de produção para o benefício máximo e sem as distorções da intervenção do Estado. O livre comércio, as companhias transnacionais e os mercados de capitais mundiais liberaram os negócios das restrições políticas, e são capazes de abastecer os consumidores mundiais com os mais baratos e eficientes produtos. Para a direita dos países industriais avançados, a retórica da globalização é uma dádiva celeste. Ela propicia um novo alento, após o desastroso fracasso de suas experiências políticas

⁴³ BONAVIDES, Paulo. **Política e constituição: os caminhos da democracia**. Rio de Janeiro: Forense, 1985, p. 33.

⁴⁴ TOURAINE, Alain. **Ecos da ausência do estado**. Folha de S. Paulo, 17 nov. 1996, p. 5-11.

⁴⁵ HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. **Globalização em questão**. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 272.

monetaristas e individualistas radicais da década de 80. Os direitos do trabalho e o bem-estar do gênero praticado na era da administração econômica nacional ocasionarão sociedades ocidentais não competitivas em relação às economias industrializadas da Ásia e devem ser drasticamente reduzidos.

Com isso, a ideia de Estado-Nação enfraquece. Os Estados passam a ser vistos como agências políticas em um sistema complexo dos níveis mundiais aos locais, mantendo sua centralidade tão somente em face de sua relação com o território e a população. Em vez de uma ordem soberanamente produzida, o que se passa a ter é uma ordem crescentemente recebida dos agentes econômicos. A globalização econômica está substituindo a política pelo mercado, como instância privilegiada de regulação social. Onde havia textos de direito positivo, põe sobre eles os costumes e as regras sempre flexíveis da *lex mercatoria*; do princípio do *pacta sunt servanda* para a cláusula *rebus sic stantibus*; da institucionalização dos conflitos (via jurisdição) para a informalidade mercantilista da mediação e da arbitragem – ou da *pax americana* imposta pelas possibilidades militarizadas de definir os rumos da política em alguns locais do Planeta. Esse processo leva ao fenômeno da desregulamentação, variante menor das propostas de desconstitucionalização.⁴⁶

2.2. A força normativa da Constituição

Parece inevitável, como consectário do processo descrito no tópico anterior, que a crise do Estado (e suas implicações no campo do direito) tenha reflexos na discussão acerca do papel destinado ao instrumento que, na modernidade, serviu como *locus* privilegiado para a instalação dos conteúdos políticos definidos pela sociedade: a Constituição.

Deve-se ter claro que a Constituição, como documento jurídico-político, está submersa em um jogo de tensões e poderes. Assim, o que tem se vislumbrado na prática é o reforço de uma determinada postura tendente ao esvaziamento da substancialidade dos textos constitucionais, na medida em que, com o prevalecimento da lógica mercantil e da já mencionada contaminação de todas as esferas da vida

⁴⁶ Idem, ibidem.

social pelos imperativos categóricos do sistema econômico, a concepção de uma ordem constitucional subordinada a um padrão político e moral se esvanece.⁴⁷

A pergunta que se coloca é: como compatibilizar o constitucionalismo do Estado Democrático de Direito com esse processo de desnacionalização, desinstitucionalização e desconstitucionalização? A problemática em tela pode ser analisada em face de duas perspectivas.

A primeira delas, sustentada por autores como José Eduardo Faria, apresenta um quadro sombrio acerca do futuro do constitucionalismo, naquilo que se entende pelo seu papel dirigente e no que diz respeito ao conceito de força normativa da Constituição cunhado pela tradição do constitucionalismo pós-guerra. Com efeito, para Faria, a globalização proporciona um refluxo do direito público, o que implica o fato de que a própria ideia de Constituição acaba sendo posta em xeque. Num contexto de globalização econômica, policentrismo decisório e pluralismo jurídico, de que modo ela pode atuar como lei da totalidade social sem perder sua força normativa? Ora, se a efetividade de suas normas pressupõe o controle político-jurídico da propriedade, da acumulação e da riqueza privadas e da dinâmica das novas formas de organização capitalista e dos fluxos financeiros e somente consegue ser mantida em seus níveis atuais se estiver desimpedida de muitos dos limites comumente estabelecidos pelo jogo democrático, que papéis uma Constituição pode realmente exercer?⁴⁸

Como as respostas a essas indagações são negativas, afirma Faria, na medida em que a Constituição já não mais consegue tratar de forma unitária, coerente e racional os problemas e demandas de uma sociedade e de uma economia crescentemente complexas, a ideia de Constituição ganha novas feições. Ela assume a forma de uma carta de identidade política e cultural, atuando como um centro de convergência de valores em cujo âmbito teriam caráter absoluto apenas duas exigências fundamentais: do ponto de vista substantivo, os direitos da cidadania e a manutenção do pluralismo axiológico; do ponto de vista procedimental, as garantias

⁴⁷ FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 35.

⁴⁸ FARIA, José Eduardo. **As metamorphoses do direito na reestruturação do capitalismo**. Anais do XXVIII Encontro Nacional de Faculdades de Direito. Porto Alegre, UFRGS, 2000. p 91 e ss.

para que o jogo político ocorra dentro da lei, isto é, de regras jurídicas estáveis, claras e acatadas por todos os atores.⁴⁹

Por outro lado, em uma linha de raciocínio que contraria essa posição encontram-se autores como Paulo Bonavides⁵⁰, para quem “a formação de uma doutrina constitucional com base em postulados neoliberais, vinculada diretamente ao fenômeno da globalização, afigura-nos não haver sequer despontado em nossos dias. Parece-nos até impossível construí-la pelas implicações contraditórias de ordem doutrinária que jazem na base dessa concepção. A globalização juridicamente valoriza tratados e deprecia Constituições: aqueles são instrumentos úteis; estas, óbices incômodos. As uniões comunitárias que se institucionalizam fazem perceber concretamente os sacrifícios constitucionalmente impostos, em detrimento do clássico conceito de soberania. Este hoje é mais valioso como garantia para o desenvolvimento nacional dos Estados emergentes do que para os Estados associados ou em via de associação do Primeiro Mundo, os mais favorecidos com o advento da globalização. Os Estados, porém, que ainda não chegaram à idade adulta do desenvolvimento não podem se apartar, por conseguinte, de três conceitos básicos, que lhes afiançam a sobrevivência: o de soberania, o de Estado Social e o de Constituição dirigente, vinculante ou programática”.

Contra as teses que consideram a inexorabilidade da perda do papel das Constituições em face do novo perfil mundial trazido pela globalização, Bonavides vai dizer que a Constituição governante, vinculante e programática não é arcaísmo do pensamento político, mas, sim, diretriz e argumento de conservação do pálido Estado de Direito que ainda resguarda na medida do possível a ordem e a liberdade nos Estados da periferia. Enquanto Carta prospectiva, a Constituição acena para o futuro e é, como não poderia deixar de ser, garantia formal ou pelo menos promessa da construção de um Estado social livre, robusto e independente. De forma contundente, arremata:

⁴⁹ Idem, *ibidem*.

⁵⁰ BONAVIDES, Paulo. **García-Pelayo e o estado social dos países em desenvolvimento: o caso do Brasil**. Constitución y constitucionalismo hoy. Caracas: Fundación Manuel García-Pelayo, 2000. p. 23.

Diante, porém, da ameaça de aniquilamento do que ainda resta de soberania a um governo irremediavelmente atado aos acordos sigilosos do Fundo Monetário Internacional, faz-se mister restaurar, a todo custo, na consciência jurídica do Brasil, o dogma da Constituição vinculante, programática, prospectiva, futurista; a única, aliás, que se compadece com o destino e as aspirações desenvolvimentistas dos Estados do Segundo e Terceiro mundos.⁵¹

No mesmo sentido é a opinião de Milton Santos, para quem, ao contrário do que se repete impunemente, o Estado continua forte, e a prova disso é que nem as empresas transnacionais, nem as instituições supranacionais dispõem de força normativa para impor, sozinhas, dentro de cada território, sua vontade política e econômica. Por intermédio de suas normas de produção, de trabalho, de financiamento e de cooperação com outras firmas, as empresas transnacionais arrastam outras empresas e instituições dos lugares onde se instalam, impondo-lhes comportamentos compatíveis com seus interesses. Mas a vida de uma empresa vai além do mero processo técnico de produção e alcança todo o entorno, a começar pelo próprio mercado e incluindo também as infraestruturas geográficas de apoio, sem o que ela não pode ter êxito. É o Estado nacional que, afinal, regula o mundo financeiro e constrói infraestruturas, atribuindo, assim, as grandes empresas escolhidas a condição de sua viabilidade. O mesmo pode ser dito das instituições supranacionais (FMI, Banco Mundial, Nações Unidas, Organização Mundial do Comércio), cujos editos ou recomendações necessitam de decisões internas a cada país para que tenham eficácia, conclui.⁵²

Muito embora as crises apontadas, é preciso resistir. Como muito bem disse Milton Santos, a cessão da soberania não é algo natural, inelutável, automático, pois depende da forma como o governo de cada país decide fazer sua inserção no mundo da chamada globalização. O Estado altera suas regras e feições num jogo combinado, e este não é obrigatoriamente o da passividade. Por conseguinte, não é verdade que a globalização impeça a constituição de um projeto nacional. Sem isso, os governos ficam à mercê de exigências externas, por mais descabidas que sejam.

⁵¹ Idem, p. 235.

⁵² SANTOS, MILTON. **Por uma outra globalização do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000. p. 77-78.

Este parece ser o caso do Brasil atual, todavia, é sempre tempo de corrigir os rumos equivocados e, mesmo num mundo globalizado, fazer triunfar os interesses da nação.

Há que ser claro, assim, que em países como o Brasil, em que o Estado Social não existiu, o agente principal de toda política social (ainda) deve ser o Estado, isso porque não há maior dificuldade em compreender a equação exurgente do fato de que as políticas que visam minimizar o Estado não apontarão para a realização de tarefas antitéticas a sua própria natureza.

Tudo isso acontece na contramão do que estabelece o ordenamento constitucional brasileiro, que aponta para um Estado forte, intervencionista e regulador, na esteira daquilo que, contemporaneamente, se entende como Estado Democrático de Direito (art. 1º da Constituição). Desse modo, é razoável afirmar que o direito, enquanto legado da modernidade, deve ser visto, hoje, como um campo necessário de luta para implantação das promessas modernas.

No momento em que a Constituição estabelece como norte a construção de um Estado Social (art. 3º), explicitando, no decorrer do texto, as condições necessárias para esse desiderato (garantia de direitos sociais, intervenção do Estado na economia, função social da propriedade etc.), há o reconhecimento do déficit representado pelo não cumprimento das promessas da modernidade, provocado por séculos de políticas excludentes. Com efeito, o estado da arte do País, sua miséria, as desigualdades sociais e os contrastes, apareceram nitidamente no pacto constituinte, de onde a Constituição vem a ser a fotografia (ainda não revelada) dessa realidade. Afinal, se há a determinação de um Estado Social, é porque o pacto constituinte reconheceu a sua inexistência. Daí o nítido caráter dirigente da Constituição; daí o seu perfil compromissário, apontando para a realização de políticas públicas aptas à construção de um Estado Social e Democrático de Direito.⁵³

Mais do que uma crise na Teoria do Estado, há uma crise da Constituição, que, segundo Bercovici, pode ser superada ao compreendermos a Constituição nestes pressupostos da Teoria do Estado, em conexão com a política e a realidade social (e aqui assume relevância a circunstância de vivermos em um país

⁵³ STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e decisão jurídica**. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 98.

de modernidade tardia). Afinal, aduz o autor, ao contrário do que alguns juristas defendem, não é possível entender a Constituição sem o Estado. A existência histórica e concreta do Estado soberano é pressuposto, é condição de existência da Constituição. Talvez aqui esteja um dos problemas fundamentais da crise que obstaculiza a compreensão do papel da Constituição no Brasil (e conseqüentemente do porquê da sua inefetividade): a Constituição tem sido compreendida apenas como normativa, desconectada da política (onde entra, por decorrência lógica, o Estado). Há uma necessária conexão/imbricação entre Estado, Constituição e política. Só assim será possível perceber que a Constituição pertence também à realidade histórico-social.⁵⁴

Descumprir os dispositivos que consubstanciam o núcleo básico da Constituição, isto é, aqueles que estabelecem os fins do Estado, representa solapar o próprio contrato social (do qual a Constituição é o elo que liga o político e o jurídico da sociedade). O texto constitucional, fruto desse processo de repactuação social, não pode ser transformado em um latifúndio improdutivo. Não pode, pois, ser deslegitimado. Afinal, a função do direito constitucional, da legislação e da concretização da Constituição é exatamente a de manter a legitimidade do agrupamento político-estatal.⁵⁵

Em países de modernidade tardia, como o Brasil, a noção de Constituição dirigente ainda assume relevância como contraponto à tempestade globalizante e neoliberal. É, pois, espaço de resistência à barbárie econômica. A Constituição ainda deve constituir, mormente porque, no Brasil, nunca constituiu. No texto da Constituição de 1988 há um núcleo essencial, ainda não cumprido, contendo um conjunto de promessas que legitimam o contrato social, devendo, portanto, ser resgatado.

Não são subestimadas as dificuldades práticas de implementação do imposto sobre grandes fortunas em um sistema político dominado pelos mais ricos a

⁵⁴ BERCOVICI, Gilberto. **A constituição dirigente e a crise da teoria da constituição**. In: Cláudio Pereira de Souza Neto; Gilberto Bercovici; José Filomeno de Moraes Filho; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima. (Org.). Teoria da Constituição: Estudos sobre o Lugar da Política no Direito Constitucional. 1ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, v. 1, p. 75-150.

⁵⁵ STRECK, Lenio Luiz. Op. Cit. p. 146.

partir do financiamento de campanhas eleitorais pelos extratos mais poderosos da pirâmide social⁵⁶. Todavia, o agravamento da situação social não confere outra alternativa democrática senão o enfrentamento das injustiças sociais⁵⁷, cuja viabilidade financeira depende de uma profunda reforma tributária igualitária.

Sem uma reforma tributária completa, que inclua a instituição do imposto sobre grandes fortunas, será muito difícil (para não dizer impossível) reverter o gravíssimo quadro de desigualdade no Brasil. Essa é uma das medidas que tornaria possível fazer com que os objetivos traçados na Constituição de 1988 saiam do papel, para que possamos, com fundamento na dignidade da pessoa humana, realmente construir uma sociedade livre, justa e solidária.

⁵⁶ Sobre o tema do financiamento privado de campanhas como obstáculo à implementação de propostas favoráveis à sociedade, vide: DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana – A teoria e a prática da igualdade**, p. 493; Rawls, John. **O Direito dos Povos**, p. 31-32; MURPHY, Liam e NAGEL, Thomas. **O mito da propriedade**, p. 257; PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**, p. 500.

⁵⁷ Como defendeu Dworkin em sua última obra em 2011, a respeito das dificuldades que os governos de centro-esquerda têm tido para implementar as suas políticas igualitárias: “Contudo, é importante continuar a importunar os acomodados, especialmente quando, como acredito que é agora o caso, o seu egoísmo afeta a legitimidade da política que lhes proporciona o conforto. No mínimo, não podem pensar que têm a justificação e o egoísmo do seu lado.” (DWORKIN, Ronald. **Justiça para Ouriços**. Trad. Pedro Elói Duarte. Coimbra: Almedina, 2012, p. 359

3 O IMPOSTO SOBRE GRANDES FORTUNAS

O presente capítulo pretende aprofundar mais o debate sobre a regulamentação do art. 153, VI, da Constituição Federal. Serão analisadas algumas das principais experiências internacionais, ressaltando-se as peculiaridades que levaram alguns países a extinguir o imposto (*Wealth Tax*), para, em seguida, comentar-se as tentativas de introdução do IGF no Brasil.

3.1 Algumas experiências internacionais

Todos os países da Europa Ocidental adotam ou já adotaram o *Wealth Tax*, com exceção da Bélgica, Portugal e Reino Unido. Na Europa, atualmente apenas a Holanda, França, Suíça, Noruega, Islândia, Luxemburgo, Hungria e Espanha possuem o imposto. A partir da década de 1990 ele foi abolido na Áustria (1994), Itália (1995), Alemanha (1997), Islândia (2005), Finlândia (2006), Suécia (2007), Espanha (2008) e Grécia (2009). Devido à crise fiscal e financeira que assolou diversos países europeus a partir de 2009, ele foi reintroduzido de maneira provisória na Islândia (2010) e Espanha (2011). Na Ásia, têm-se conhecimento que o Japão o adotou por um curto período de tempo (1950-3), a Índia o possui desde a década de 1950 e há experiências no Paquistão e Indonésia. Na África do Sul houve um debate para sua implementação no período pós *Apartheid*. Na América Latina o imposto está em vigor na Colômbia, Argentina (desde 1972) e Uruguai (desde 1991), com grande crescimento recente da arrecadação nesses três países.⁵⁸

A Holanda, diz estudo de Cnossen & Lans⁵⁹, em que pese ter acabado com *Wealth Tax* em 2001, instituiu na mesma reforma tributária o *Imposto de Ganho sobre o Capital Pessoal Presumido*. O imposto consiste numa estimativa de 4% anual como ganho de capital presumido sobre o patrimônio líquido da pessoa física (realizado ou não), o qual seria tributado a uma alíquota de 30% no que excedesse

⁵⁸ CARVALHO, Pedro Humberto Bruno de. **As discussões sobre a regulamentação do imposto sobre grandes fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional**. Nota técnica, IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/111230_notatecnicadinte7.pdf. Acesso em 24 ago 2015.

⁵⁹ Cnossen, Sijbren & Bovenberg, Lans. **Fundamental Tax Reform in the Netherlands**. Munique: CESifo, Outubro de 2000 (Working Paper nº 342), *apud*, CARVALHO, Pedro Humberto Bruno de. Op. Cit., p. 16-17.

ao limite de isenção de apenas 17 mil euros. Isso, na realidade, equivaleria a uma alíquota efetiva de um *Wealth Tax* de 1,2%. Por se tratar de uma presunção de ganho anual de capital, a base de cálculo não incide sobre o imóvel de residência, mas continua abrangendo os depósitos bancários, ações e outros ativos financeiros, bem como os demais imóveis. O *Wealth Tax* anterior tinha uma base de cálculo muito mais ampla, incluindo o imóvel de residência e o patrimônio das empresas a uma alíquota de 0,7% e um limite de isenção de 90,8 mil euros. Os contribuintes holandeses, no entanto, possuem pouca capacidade contributiva para pagar outros impostos diretos, pois, conforme enfatiza Carvalho, o Imposto de Renda holandês tem uma alíquota máxima de 52%.⁶⁰

É interessante notar que o *Imposto de Ganho sobre o Capital Pessoal Presumido*, como o holandês, não pode ser considerado um imposto sobre a renda, uma vez que ele pressupõe um ganho *ex ante* de 4%, de capital, mesmo que ele não seja efetivado. Trata-se de uma tributação sobre uma base estática, o patrimônio, e não sobre um fluxo de capital. Isso significa que, independentemente do nível de rendimentos ocorridos com os ativos da pessoa física, eles serão tributados a uma mesma alíquota efetiva, tendo o mesmo efeito que um imposto recorrente sobre a riqueza líquida. Assim, indivíduos que de certa forma conseguem evadir o Imposto de Renda teriam mais dificuldades em escapar da tributação sobre ativos reais e visíveis.

61

Conforme estudo de Jesper & Daniel⁶², a Suécia, antes de abolir o *Wealth Tax* em 2007, tinha 284 mil contribuintes sujeitos a uma alíquota única de 1,5% que era aplicada ao que excedesse 1,5 milhão de coroas suecas (US\$ 230,8 mil dólares em setembro de 2011). O país possui uma grande tradição em tributar a propriedade, tendo começado em 1910 com um sistema de alíquotas progressivas. Em 1997, com a eleição de um Parlamento de direita e uma reforma tributária mais liberalizante, foi extinta a progressividade das alíquotas e introduzida a alíquota única de 1,5%. Partindo-se de dados históricos da própria arrecadação do *Wealth Tax*

⁶⁰ *idem*.

⁶¹ *Ibidem*, p. 17.

⁶² Roine, Jesper & Waldenström, Daniel. **Wealth Concentration over the Path of Development: Sweden, 1873–2005**. Estocolmo: Stockholm School of Economics (SITE), Junho de 2007 (mimeo), *apud*, CARVALHO, Op. Cit., p. 17.

sueco, os autores verificaram que houve uma enorme redução da concentração da desigualdade da riqueza no país ao longo do século XX. Com um nível de desigualdade da propriedade tão baixo, as discussões sobre a abolição do imposto, que possuía baixa arrecadação foi posta em prática, levando sua extinção completa em 2007.

Na Noruega, o *Wealth Tax* possui alíquotas que variam de 0,6% a 1,1% (em 1998), determinadas anualmente pelo governo central. Estima-se que o imposto tivesse apenas 4 mil contribuintes em 1993, abrangendo somente pessoas físicas. As residências eram avaliadas por apenas 25% do valor de mercado e havia um limite de tributação conjunta com o imposto de renda de 80%. As ações não cotadas e de pequenas empresas são avaliadas a 65% do valor de face e os demais ativos financeiros e depósitos bancários são avaliados a 100% do valor de mercado. Ativos financeiros de natureza previdenciária estão isentos do imposto.⁶³

A Alemanha, segundo Carvalho⁶⁴, apresenta um exemplo do perfil extremamente político do *Wealth Tax*, que chegou a ser declarado inconstitucional pela Suprema Corte Alemã, em 1996, sobretudo porque havia uma grande desigualdade na avaliação da riqueza imobiliária, em comparação com a riqueza financeira, bem como porque a tributação direta, cumulada com o Imposto de Renda, ocasionaria situações de tributação superior a 50% da renda das famílias e do lucro das pessoas jurídicas. A legislação era bem severa e a base tributária do imposto era enorme, pois abrangia os ativos pessoais e empresariais da terceira maior economia do mundo na época.

Na França, o *Impôt Solidarité sur la Fortune* (ISF) foi instituído em 1988 por um governo socialista, após uma experiência fracassada do imposto sob o parlamento conservador anterior. Há um total de seis alíquotas progressivas que variam de 0,55% a 1,8% e incidem sobre a riqueza líquida que exceder a 800 mil euros. Como alívio fiscal, uma vez pago o ISF, sua soma com o Imposto de Renda não pode ser superior a 50% da renda bruta. Outra redução importante é o fato de o imóvel de residência do contribuinte sofrer uma redução de 30% na avaliação, e as

⁶³ Van den Noord, P. **The Tax System in Norway: Past Reforms and Future Challenges**. Paris: OECD Economics. Department, 2000 (Working Papers nº. 244), *apud*, CARVALHO, Op. Cit., p. 17.

⁶⁴ CARVALHO, Op. Cit., p. 18.

demais propriedades, se forem alugadas, entre 20% e 40% de desconto. Entre 1992 e 2010, o número de contribuintes cresceu de 168 mil para 562 mil famílias e a arrecadação cresceu de cerca de 1 bilhão de euros para 4,5 bilhões.⁶⁵

A Argentina possui um Imposto sobre Bens Pessoais desde 1973, de competência do governo central. Na reforma em que ele foi introduzido, o Imposto sobre Heranças foi extinto. Como o Imposto sobre Bens Pessoais está em vigor há quase quatro décadas, houve muitas modificações na sua estrutura. A principal se refere à base de cálculo: entre 1973 e 1989 era a riqueza líquida, isto é, o patrimônio deduzido de todas as dívidas e ônus, mas a partir de 1991 passou a ser a riqueza bruta. Atualmente, a Ley 23.966/1991 (e suas modificações posteriores) regula o imposto, o qual grava o patrimônio bruto com alíquotas progressivas entre 0,75% e 1,25% ao que exceder o limite de isenção de 305 mil pesos argentinos (US\$ 72,5 mil). Apesar de grandes disparidades no montante arrecadado entre 1996 e 2002, devido às crises financeiras que assolaram a Argentina, a partir de 2003 a arrecadação tem crescido constantemente a uma taxa média real de 12,2% ao ano e o indicador da arrecadação do imposto sobre as receitas totais estabilizou-se entre 1,1% e 1,5% a partir de 2004.⁶⁶

O Uruguai possui o *Impuesto al Patrimonio* desde 1989, que abrange o patrimônio líquido de pessoas físicas e jurídicas. Ele incide sobre a riqueza líquida acima 2,21 milhões de pesos uruguaios (US\$ 116 mil em set/2011), com alíquotas progressivas para residentes que variam de 0,7% a 2,0% e alíquota única de 1,5% para não residentes. O país garante o anonimato de aplicações financeiras e, para esses casos, é aplicada uma alíquota de 3,5%, cujo valor é recolhido compulsoriamente pelas instituições financeiras. Para o patrimônio de instituições financeiras a alíquota é de 2,8%. Podem ser deduzidas doações feitas às universidades, 50% do valor pago com o Imposto de Renda e 50% do valor das residências. Há uma previsão legal para sua extinção total em 2015, por meio da diminuição gradual das alíquotas, apesar de sua importância nas receitas governamentais.⁶⁷

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ CARVALHO, Op. Cit., p. 19-21.

⁶⁷ Idem, p. 22.

Na Colômbia, a tributação sobre a propriedade é um elemento muito forte no sistema tributário. Primeiramente, existe o Imposto de Renda sobre Ganho Presumido de Capital, e desde 1986 há um imposto progressivo e recorrente sobre o patrimônio de pessoas físicas e jurídicas. O *Impuesto al Patrimonio* foi introduzido em 1986, extinto em 1991, e reintroduzido para o período 2003-2006 para financiar o gasto com o combate às guerrilhas. Em 2007, ele foi prorrogado até 2010, para financiar as situações de calamidade pública decorrentes das chuvas e, finalmente, em 2009, ele foi prorrogado até 2018. Atualmente, o Imposto de Renda sobre Ganho Presumido de Capital tem alíquota de 14% para uma rentabilidade média estimada de 6% ao ano do patrimônio, dependendo do tipo de ativo, cuja rentabilidade é arbitrada anualmente pelo departamento fiscal. Assim, caso se desconsidere o limite de isenção, o imposto teria uma alíquota efetiva de 0,84% sobre a riqueza líquida. Já o *Impuesto al Patrimonio* tem alíquotas de 2,4% ou 4,8% sobre o que exceder a US\$ 1,6 milhão e US\$ 2,7 milhões, respectivamente. As duas versões de tributação da riqueza na Colômbia gravam tanto o patrimônio de pessoas físicas quanto o de pessoas jurídicas, no que exceder ao limite de isenção.⁶⁸

Ristea & Trandafir⁶⁹ apontaram três principais motivos para os países europeus terem abolido o imposto a partir da década de 1990. Primeiro, ele ocasionava transferência de capital para países com uma menor carga fiscal ou para paraísos fiscais. Além disso, o imposto também transferia a poupança para ativos que costumavam ser subavaliados pelo sistema tributário, como imóveis, que nesse caso, possuíam uma menor alíquota efetiva. Segundo, o imposto possuía alto custo administrativo. Por último, o imposto distorce as alocações de recursos quando ele é aplicado sobre o patrimônio de pessoas jurídicas (Alemanha, Áustria, Islândia e Luxemburgo).

Apesar dos problemas apresentados pelo *Wealth Tax*, deve-se ressaltar que ele pode ser efetivo no caso brasileiro, visto o nosso padrão de desigualdade, o tamanho da nossa economia, a tecnologia atual (o que aumenta a escala e reduz

⁶⁸ CARVALHO, Op. Cit., p. 23.

⁶⁹ Ristea, L.& Trandafir, A.. **Wealth Tax Within Europe in the Context of a Possible Implementation in Romania: the existing Wealth Tax and its decline in Europe.** Annals of the University of Petroșani, Economics v. 10 (2). Bucareste: University of Petroșani, 2010, pp 299-306, *apud*, CARVALHO, Op. Cit., p. 15.

custos) e finalmente a baixa tributação de heranças e da propriedade no Brasil em geral.

3.2 Tentativas de introdução do IGF no Brasil

Desde sua concepção constitucional, o imposto sobre grandes fortunas já foi matéria de diversas iniciativas parlamentares para sua regulamentação. A primeira iniciativa foi o Projeto de Lei Parlamentar (PLP) nº 162/89 de autoria do então senador Fernando Henrique Cardoso, que obteve parecer favorável do relator senador Gomes Carvalho na Comissão de Assuntos Econômicos.

Na Câmara, várias propostas de instituição do IGF foram apensadas posteriormente (PLP 108/89, 202/89, 208/89, 218/90 e 268/90), dando origem ao PLP 202-B/1989. Em geral, os projetos estabeleciam a base de cálculo do imposto, como a riqueza líquida que excedesse a um determinado valor. Apenas para o PLP 268/1990 o cálculo seria a grande fortuna sem nenhuma exclusão (assemelhando-se ao modelo argentino). A forma de tributar os não residentes e a fortuna dos residentes no exterior também variava de projeto a projeto. No caso, a tributação de ativos de empresas estrangeiras em território nacional era a única forma de tributação da pessoa jurídica pelo IGF prevista nos projetos apresentados.⁷⁰

Em 2000, após 11 anos de tramitação, houve a análise conjunta do PLP 202-B/1989 pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara (CFT) e pela Comissão de Constituição e Justiça e Redação da Câmara (CCJR). Ficou aprovada a constitucionalidade do projeto pela CCJR, mas ele foi rejeitado no mérito pela CFT. No relatório do CCJR, do ponto de vista técnico, a principal preocupação jurídica era a interpretação literal de “grandes fortunas”, pois entendia-se que o imposto não era passível de tributar somente o patrimônio. Considerava-se “fortuna” como sendo um patrimônio muito valorado e “grande fortuna” como sendo algo ainda maior. Por isso, o relatório da CCJR opinava pelo aumento do limite de isenção do projeto original. Acatando algumas emendas dos deputados e a modificação no limite de isenção, a

⁷⁰ BRASIL. Câmara dos Deputados. PLP 202/1989. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=21594>. Acesso em 27 jul 2015.

legalidade do projeto final foi aprovada por maioria pela CCJR no dia 6 de dezembro de 2000.⁷¹

O mesmo estudo de Carvalho⁷², já amplamente citado no tópico anterior, reporta que o principal embate na CCJR foi entre os deputados Aloizio Mercadante e Francisco Dornelles, que opinava pela rejeição da proposta. Foram vários os argumentos elencados pelo deputado para a inconstitucionalidade do projeto. Seriam, diz o autor: confisco da propriedade por imposto, mesma base de cálculo do IPTU, IPVA e ITR, consistindo em bitributação, irrisória arrecadação e posterior extinção em vários países europeus, desincentivo a poupança e ao investimento, falta de tradição e iniciativa do Executivo federal em tributar a propriedade (como acontecia no ITR), custos administrativos altos etc.

Por outro lado, a Emenda Substitutiva nº 1, do deputado Aloizio Mercadante na CCJR, defendeu a regulamentação do IGF, ressaltando a elevada desigualdade de renda brasileira, as experiências históricas de tributação da riqueza em vários países europeus no pós-guerra e a bem-sucedida experiência francesa. Ele ainda propôs modificações no projeto original, algumas que foram incorporadas ao texto que foi votado, como a tributação de pessoas jurídicas no exterior com bens no país e a tributação conjunta dos cônjuges e filhos menores. As emendas não aceitas tratavam de uma alíquota maior nos primeiros anos de introdução do imposto, do desconto do IPTU e IPVA no imposto a pagar, alíquotas diferenciadas para ativos produtivos e improdutivos, participação no capital de empresas fechadas como patrimônio integrante do contribuinte e diminuição do limite de isenção.⁷³

Em 16 de junho de 1999, o projeto foi rejeitado por maioria pela CFT, depois de constatada sua constitucionalidade pela CCJR. O relator, deputado Marcos Cintra, em seu voto vencedor, destacou diversos motivos para a rejeição. Em especial, pesou o fato do *Wealth Tax* estar sendo abolido em vários países europeus, seu alto custo administrativo e sua baixa arrecadação, numa conjuntura macroeconômica e

⁷¹ CARVALHO, op. cit. p. 29.

⁷² idem.

⁷³ idem.

ideológica que enaltecia o investimento direto estrangeiro, os incentivos fiscais, a globalização econômica e a poupança.⁷⁴

Merece destaque o voto vencido do deputado José Pimentel na CFT, que declarou que a finalidade do IGF não seria arrecadatória, e sim de diminuir a concentração da riqueza e a evasão fiscal. O deputado também declarou que, numa amostra da Receita Federal de 20.188 sócios de empresas, apenas 12% dos declarantes tinham patrimônio acima do limite de isenção do projeto de lei em votação de R\$ 4 milhões (mas que correspondiam a 71,6% do patrimônio total da amostra). Indo mais a fundo, o deputado Pimentel relatava que apenas 5% das pessoas físicas da amostra de sócios quotistas tinham patrimônio superior a R\$ 8 milhões, mas que perfaziam 57,6% do patrimônio total da amostra. Os dados elencados pelo deputado Pimentel mostravam a elevada desigualdade da riqueza existente na sociedade brasileira.⁷⁵

Ocorre que somente em 2008 as discussões reascenderam, concomitantemente na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. O senador Paulo Paim, por meio do Projeto de Lei Senado - PLS 128/2008, propôs a instituição do IGF, com algumas diferenças significativas em relação aos projetos anteriores. O projeto deu atenção especial à avaliação das propriedades, estabeleceu uma alíquota única de 1% acima do limite de isenção e concedeu deduções nos valores efetivamente pagos de IPTU, ITR, ITBI e ITCM. Em oposição à tendência das legislações argentina e francesa, o projeto estabelecia um alto limite de isenção, R\$ 10 milhões, e não abrangia as pessoas jurídicas no exterior com bens no país e os imóveis de residência.⁷⁶

Em 9 de fevereiro de 2010, o projeto do senador Paulo Paim foi analisado e rejeitado, por maioria, pela Comissão de Assuntos Econômicos do Senado. No voto do relator, o senador Antonio Carlos Junior destacou que Impostos sobre a Riqueza foram abolidos em diversos países europeus, sem resultados satisfatórios na arrecadação. O senador citou que em países como Áustria, Dinamarca

⁷⁴ idem.

⁷⁵ idem.

⁷⁶ BRASIL. Senado Federal. PLS 208/2008. Disponível em: <http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/84527> . Acesso em 25 jul 2015.

e Suécia o imposto só representava em média 0,4% das receitas, sendo cara demais sua administração. Como referências de seu entendimento, o senador citou argumentos de uma jurista e de dados de arrecadação desses três países europeus na década de 1990. Lamentavelmente, os senadores, não citaram os dados exitosos de arrecadação da França e Argentina. Já os indicadores de arrecadação de Dinamarca, Áustria e Suécia parecem estar subestimados, provavelmente foram arrecadações dos anos de transição para a extinção do imposto nesses países.⁷⁷

Na mesma seção, o senador Francisco Dornelles também destacou que a função de tributar a propriedade seria apenas do IPTU, ITR e IPVA, não cabendo esse objetivo ao IGF. Destacou ainda que já existia a aplicação de altas alíquotas de IPTU pelos municípios. O senador Dornelles argumentou que a maior justiça fiscal deveria ser alcançada como um Imposto de Renda mais progressivo. O senador César Borges, na linha do senador Dornelles, também argumentou que o patrimônio é formado com rendimentos já tributados pelo Imposto de Renda, não sendo justa a bitributação. Esse argumento, no entanto, não é válido para todos os casos, pois é possível formar patrimônio com rendimentos sonegados ao Imposto de Renda ou pelo recebimento intergeracional de heranças e doações, cuja tributação, como se viu, é irrisória no Brasil.⁷⁸

O senador Roberto Cavalcanti ressaltou a dificuldade de se tributar o patrimônio imobiliário, haja vista a heterogeneidade dos valores dos metros quadrados do solo urbano entre os municípios. Não obstante, a questão da avaliação da propriedade imobiliária é apenas um dos elementos que constituem a base de cálculo do IGF. Um convênio com os municípios que tributam IPTU e ITBI, com os Cartórios de Registro de Imóveis, com a Caixa Econômica Federal que realiza estudos e avaliações imobiliárias para concessão de crédito e os próprios valores de aquisição declarados pelo contribuinte à Receita Federal já forneceria uma base de informações de qualidade.⁷⁹

O senador Flexa Ribeiro enfatizou a elevada carga tributária brasileira, que não poderia ser aumentada nem para os detentores de patrimônio acima de R\$

⁷⁷ CARVALHO, op. cit., p. 31.

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ Idem.

10 milhões (que seria o limite de isenção do projeto de lei em questão). O senador Flexa argumentou que a justiça fiscal deve ser feita por uma reforma tributária e não pela instituição de mais um tributo. Por fim, vários senadores acordaram que o caminho para o aumento da justiça fiscal e redução da desigualdade seria a tributação do fluxo de renda formador do patrimônio.⁸⁰

Destaque-se que apenas o senador Eduardo Suplicy foi favorável ao projeto. Para o senador, a existência do imposto em vários países europeus e a experiência dos mesmos em diminuir a desigualdade por meio da tributação deveria ser levada em consideração pelo plenário. Foi citada a estrutura de alíquotas de vários países bem como os impactos distributivos que poderiam ocorrer se o imposto funcionasse bem.⁸¹

Também merece menção que, concomitante ao embate no Senado, a deputada Luciana Genro, elaborou o PLP 277/2008, que teve quatro outros projetos de lei na Câmara pensados a ele (PLP 26/2011, 62/2011 e 950/2011) e que ainda está em tramitação.⁸²

Na avaliação de Carvalho⁸³, os projetos de lei propostos por deputados e senadores desde 1989 apresentam uma certa similaridade entre si, uma vez que possuem poucos artigos, poucas medidas antievasivas e texto simples, onde muitas vezes as diferenças se encontram apenas na estrutura de alíquotas e no limite de isenção. O estabelecimento do limite de isenção é um fator muito importante, diz o autor, pois a alíquota efetiva do imposto é fortemente influenciada por ele. Quanto menor o limite de isenção, maior será a efetividade do imposto e menor o incentivo à transferência da titularidade da propriedade. Um menor número de alíquotas também inibe a transferência da propriedade, como forma a ser tributado por uma faixa menor.

As medidas antievasivas estão presentes em seis dos oito projetos elucidados. Nos projetos iniciais a restrição era vaga, apenas relatando que pessoa

⁸⁰ Idem.

⁸¹ Idem.

⁸² BRASIL. Câmara dos Deputados. PLP 202/1989. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=388149> . Acesso em 27 jul 2015.

⁸³ CARVALHO, op. cit., p. 32.

jurídica seria solidariamente responsável caso fosse constituída para sonegar o IGF e que os bens não declarados seriam presumidos como sendo adquiridos com rendimentos sonegados do Imposto de Renda. Nos projetos mais recentes, aplicam-se multas para casos de subavaliação e ocultação do bem e do seu proprietário.⁸⁴

⁸⁴ Ibidem, p. 33.

CONCLUSÃO

A tributação interfere diretamente na vida econômica e social de um país. Por um lado, gera incentivos à alocação de recursos entre setores, bem como à composição do consumo e do investimento. Por outro, a tributação recai de forma distinta sobre as famílias, podendo atuar em favor da redução da desigualdade de renda (tributação progressiva) ou, reversamente, em prol do aumento da desigualdade (tributação regressiva).

De maneira geral, os estudos, críticas e sugestões quanto à intervenção estatal na vida cotidiana brasileira se concentram na ponta do gasto. O gasto do governo com educação e saúde, as transferências previdenciárias e assistenciais, entre outros, são objeto de constante escrutínio quanto à sua “justiça social”. Ainda que se identifiquem diversas razões para as falhas nas provisões estatais, são comuns as críticas e as reclamações por melhorias no que tange aos gastos públicos. As dificuldades que o país precisa enfrentar no fornecimento de serviços públicos de qualidade ainda são enormes, mas, apesar disso, as análises a respeito do resultado distributivo dos gastos sociais têm mostrado a sua contribuição na construção de um país melhor e mais justo.

Contudo, na definição do financiamento da ação estatal por meio de tributos, a escolha por sistemas tributários que sejam mais progressivos não é consensual. No âmbito da discussão pública o assunto não é abordado e a incidência do sistema tributário brasileiro, que financia o gasto público, não é bem conhecida. Por falta de esclarecimento, supõe-se, por exemplo, que a grande maioria dos pagadores de impostos no Brasil seja formada por aqueles atingidos pelo imposto de renda, ou seja, a classe média. No entanto, estudos de diferentes autores e instituições, como os encontrados neste trabalho, mostram que esta realidade não se aplica aos tributos como um todo, e no Brasil, em geral, são as famílias de baixa renda que sofrem o maior impacto com a tributação.

A carga e a base tributárias de um país revelam as escolhas legislativas sobre quanto tributar, a quem tributar e em que medida. Deste modo, a partir da mensuração de cada tributo do sistema é possível identificar que segmentos econômicos estão sendo mais ou menos onerados. A justiça de um sistema tributário

está na adequada distribuição da carga tributária entre os detentores de patrimônio e renda de um lado, e aqueles que nada tem, senão despesas, do outro. Os objetivos de cada sociedade vão presidir tais escolhas que desaguarão na formulação do seu sistema tributário.

Em um país cuja ordem constitucional econômica é fundada no primado do trabalho, temos um leão que ruge mais alto para os trabalhadores e consumidores do que para os investidores, proprietários, empresários e herdeiros. E essa questão nenhum dos governos brasileiros ousou enfrentar, muito embora as políticas de congelamento da tabela do IRPF no governo de Fernando Henrique Cardoso tenham contribuído para o agravamento do quadro. Deste modo, temos um sistema tributário que, longe de contribuir para a redução das desigualdades sociais, as cristaliza quando não as aprofunda.

É paradoxal que setores mais prejudicados pela injustiça fiscal, por serem mais onerados, acabem fazendo coro à ideia de que no Brasil a carga tributária é muito alta, já que o ônus é suportado em maior grau pelos que menos riqueza têm. Nesse ambiente, até os setores médios e populares acabam por tomar aversão aos tributos, tornando difícil a difusão de ideais ligadas à cidadania fiscal, que acaba se traduzindo apenas em discussões sobre o aperfeiçoamento da máquina arrecadatória, passando ao largo do verdadeiro problema da desigualdade fiscal.

O grande problema para a instituição da tributação sobre grandes fortunas em nosso país não é de ordem normativa. Como se viu, basta uma lei complementar para instituí-lo. Mas de ordem política e econômica. Sob o primeiro aspecto, é preciso superar a resistência dos muito ricos à sua instituição, e a influência que estes exercem sobre o Congresso Nacional. Quando ao segundo aspecto, é o risco de que as grandes fortunas se mudem para outros países que não adotem a tributação sobre os grandes capitais, o que acabaria por comprometer o desenvolvimento econômico.

É preciso que os setores empresariais se engajem numa reforma tributária igualitária, especialmente no imposto sobre grandes fortunas, pois não será mais possível às classes dominantes brasileiras continuarem vivendo em guetos, sem serem incomodadas pelos “rolezinhos”, pelos arrastões e pela desagregação do

tecido social. A lógica de proteção das elites por meio do direito penal já começa a dar sinais de cansaço, uma vez que não mais haverá polícia, ministério público ou magistratura que sejam suficientes para coibir os efeitos danosos de tamanha desagregação social, uma vez que no Brasil, há uma parcela significativa da população para quem a democracia, que a Constituição de 1988 trouxe aos setores médios, ainda não chegou.

Como se pode extrair do livro “O capital no século XXI”, vivemos em um momento histórico em que as forças de divergência na curva da desigualdade social se acentuam embaladas por suas tendências naturais que, quando não atenuadas por medidas governamentais e comunitárias, tendem ao permanente aumento da diferença entre pobres e ricos, com a concentração de parcelas cada vez maiores do patrimônio e da renda em percentuais cada vez menores da sociedade.

O sistema tributário brasileiro é marcado por uma iniquidade regressiva escondida por trás do discurso hegemônico quanto ao caráter asfixiante de uma carga tributária afugentadora dos investimentos. É preciso desmontar essas armadilhas montadas pelos beneficiários da concentração de renda, promovendo a maior tributação do patrimônio e rendas dos mais ricos a fim de aliviar a carga fiscal dos consumidores e dos assalariados. Se nada for feito, a concentração de riqueza tende a aumentar, o que coloca em risco a democracia e o atendimento às necessidades mais basilares da população mais pobre. E o instrumento que o Estado possui que maior efeito produz na redistribuição de rendas é a tributação igualitária, que, ao mesmo tempo em que financia a justiça social, preserva a livre iniciativa e a livre concorrência.

REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. Liberdade ou capitalismo – Ulrich Beck conversa com Johannes Willms. Trad. Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: UNESP, 2000.

BERCOVICI, Gilberto. A constituição dirigente e a crise da teoria da constituição. In: Cláudio Pereira de Souza Neto; Gilberto Bercovici; José Filomeno de Moraes Filho; Martonio Mont'Alverne Barreto Lima. (Org.). Teoria da Constituição: Estudos sobre o Lugar da Política no Direito Constitucional. 1ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003, v. 1.

BONAVIDES, Paulo. Política e constituição: os caminhos da democracia. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

_____. García-Pelayo e o estado social dos países em desenvolvimento: o caso do Brasil. Constitución y constitucionalismo hoy. Caracas: Fundación Manuel García-Pelayo, 2000.

BRASIL. Tabela aprovada pela Lei nº 11.482, de 31 de maio de 2007, alterada pelo art. 1º da Lei nº 12.469, de 26 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12469.htm. Acesso em: 12/08/2015.

_____. Art. 65 e seguintes da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm. Acesso em: 12/08/2015.

_____. Art. 21 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8981.htm. Acesso em: 12/08/2015.

_____. Art. 10 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9249.htm. Acesso em: 12/08/2015.

CARVALHO, Pedro Humberto Bruno de. As discussões sobre a regulamentação do imposto sobre grandes fortunas: a situação no Brasil e a experiência internacional.

Nota técnica, IPEA. Disponível em:
http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/111230_notatecnicadinte7.pdf. Acesso em 24/8/2015.

CHANG, Ha-Joon. Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. Trad. Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Unesp, 2004.

CNOSSSEN, Sijbren; BOVENBERG, Lans. Fundamental Tax Reform in the Netherlands. Munique: CESifo, Outubro de 2000 (Working Paper nº 342)

DWORKIN, Ronald. A virtude soberana: a teoria e a prática da igualdade. Trad. Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. Justiça para Ouriços. Trad. Pedro Elói Duarte. Coimbra: Almedina, 2012.

FARIA, José Eduardo. O direito na economia globalizada. São Paulo: Malheiros, 1999.

_____. As metamorfoses do direito na reestruturação do capitalismo. Anais do XXVIII Encontro Nacional de Faculdades de Direito. Porto Alegre, UFRGS, 2000.

FORRESTER, Viviane. O horror econômico. Trad. Álvaro Lorencini. São Paulo: UNESP, 1997.

GAIGER, F. S. *et al.* Fiscal Equity: Distributional Impacts of Taxation and Social Spending in Brazil, IPC-IG Working Paper No. 115, Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2013. Disponível em:
http://www.ipcundp.org/pub/port/OP221PT_Equidade_Fiscal_Impactos_Distributivos_da_Tributacao_e_do_Gasto_Social_no_Brasil.pdf Acesso em: 12/08/2015.

HIRST, Paul; THOMPSON, Grahame. Globalização em questão. Petrópolis: Vozes, 1998.

HOBBSAWN, Eric. A era dos extremos. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MAIA, Alexandre Gori. Transformações no mercado de trabalho e desigualdade social no Brasil. *In: Cienc. Cult.* <online>. out./dez. 2006, vol.58, no.4 - citado 16 Dezembro 2006 -, p.34-35. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252006000400017&lng=pt&nrm=iso. Acesso em 29/07/2015.

MARIA, Elizabeth de Jesus; Luchiezi Jr., Álvaro (organizadores). Tributação no Brasil: em busca da justiça fiscal. Brasília, 2010.

MEDEIROS, Marcelo; SOUZA, Pedro H. G. F.; CASTRO, Fabio Avila. “A estabilidade da desigualdade de renda no Brasil, 2006 a 2012: Estimativa com dados do imposto de renda e pesquisas domiciliares”, in: Social Science Research Network: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2479685. Agosto de 2014. Acesso em 29 jul 2015.

_____. “O topo da distribuição de renda no Brasil: primeiras estimativas com dados tributários e comparação com pesquisas domiciliares, 2006-2012”, in: Social Science Research Network: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2479685. Agosto de 2014. Acesso em 29 jul 2015.

MURPHY, Liam; NAGEL, Thomas. O mito da propriedade: os impostos e a justiça. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

NABAIS, José Casalta. O dever fundamental de pagar impostos. Coimbra: Almedina, 1998.

OECD. Estatísticas tributárias na América Latina e Caribe 2015. OECD Publishing, Paris. Disponível em: http://dx.doi.org/10.1787/rev_lat-2015-en-fr. Acesso em 17/8/2015.

OLIVEIRA, Manfredo Araújo de. Ética e justiça num mundo globalizado. *Veritas*, vol. 45, n. 4, dez. 2000, PUC-RS.

ONU. United Nations Development Programme. Human Development Reports. Disponível em: <http://hdr.undp.org/en/countries>. Julho de 2014. Acesso em 29/07/2015.

PIKETTY, Thomas. O capital no século XXI. Tradução Monica Baumgartem de Bolle. 1 ed. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

RAWLS, John. O direito dos povos. Trad. Luís Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2004.

REIS, Fábio Wanderlei. As reformas e o mandato. Folha de S. Paulo, 28 mar. 1998.

RISTEA, L.; TRANDAFIR, A.. Wealth Tax Within Europe in the Context of a Possible Implementation in Romania: the existing Wealth Tax and its decline in Europe. Annals of the University of Petroșani, Economics v. 10 (2). Bucareste: University of Petroșani, 2010.

ROINE, Jesper; WALDENSTRÖM, Daniel. Wealth Concentration over the Path of Development: Sweden, 1873–2005. Estocolmo: Stockholm School of Economics (SITE), Junho de 2007 (mimeo)

ROTH, André-Noel. O direito em crise: fim do estado moderno? *In*: FARIA, José Eduardo (org.). Direito e globalização econômica – implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 1996.

SANTOS, MILTON. Por uma outra globalização do pensamento único à consciência universal. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2000.

SCHREIBER, Mariana. Rico é menos taxado no Brasil do que na maioria do G20. BBC Brasil. Londres, 14 mar. 2014. Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/03/140313_impostos_ricos_ms. Acesso em: 12/08/2015.

STIGLITZ, J. E. Globalização: como dar certo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

STRECK, Lenio Luiz. Jurisdição constitucional e decisão jurídica. 4 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

TORRES, Ricardo Lobo Torres. Solidariedade e Justiça Fiscal. *In: Estudos de Direito Tributário em homenagem à memória de Gilberto Ulhôa Canto [coord] Maria Augusta Machado de Carvalho.* Rio de Janeiro. Forense: 1998.

_____. Tratado de direito constitucional financeiro e tributário. Vol. II. Valores e princípios constitucionais tributários. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

TOURAINÉ, Alain. Ecos da ausência do estado. Folha de S. Paulo, 17 nov. 1996.

VAN DEN NOORD, P. The Tax System in Norway: Past Reforms and Future Challenges. Paris: OECD Economics. Department, 2000 (Working Papers nº. 244)

WILLIAMSON, John. Did the Washington Consensus fail? Washington: Peterson Institute for International Economics, 2002. Disponível em: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=488>. Acesso em: 21 abr. 2015.

WILKINSON, Richard e PICKETT, Kate. O espírito da igualdade: porque razão as sociedades mais igualitárias funcionam quase sempre melhor. Trad. Alberto Gomes. Lisboa: Editorial Presença, 2010.

