

# ESTRUTURA TRIBUTÁRIA BRASILEIRA: REFLEXO NO DESEMPREGO

---

Virgilio Pires de Miranda Junior<sup>1</sup>

1. Introdução. 2. Capacidade contributiva no Brasil: o princípio às avessas. 3. Desigualdade: barreira para o desenvolvimento. 4. A relação entre tributação e desemprego. 5. Considerações finais. Referências.

## RESUMO

O presente artigo tem por objetivo demonstrar o caráter regressivo da estrutura tributária brasileira e analisar os seus efeitos para o desemprego. Em contrapartida, esta pesquisa propõe-se a analisar as prováveis consequências, para a geração de empregos, do deslocamento gradual da tributação de bens e serviços em direção à tributação da renda. Paralelamente, e de forma subsidiária, será perpassada a questão da excessiva tributação do consumo como forma de manutenção da desigualdade social. A coleta de dados sobre arrecadação e a realização de comparações entre resultados obtidos no Brasil e nos países que compõem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico subsidiam metodologicamente este trabalho, tanto quanto as pesquisas bibliográficas sobre teorias econômicas. Os resultados alcançados nos estudos apontam que uma maior tributação da renda, em detrimento da tributação de bens e serviços, mantendo-se estável o nível da carga tributária brasileira, geraria maior poder aquisitivo à maioria da população, que recebe até três salários mínimos. Consequentemente, o crescimento do poder aquisitivo da maior parcela da sociedade brasileira representaria maior consumo, aquecimento da economia e maior geração de emprego.

**Palavras-chave:** Desemprego. Tributos. Renda. Economia. Consumo.

## 1. INTRODUÇÃO

A grave crise econômica por que passa o Brasil faz emergir na política, nas representações patronais, na mídia e na sociedade em geral o apelo por transformações estruturais. Nesse contexto de finanças públicas agonizantes, surgem diversas propostas de mudanças. No cerne do problema encontra-se a estrutura

---

<sup>1</sup> MBA em Gestão Pública. Graduado em linguística pela Universidade Federal de Minas Gerais. É Auditor-Fiscal do Trabalho, chefe da Divisão de Planejamento e Avaliação da Secretaria de Inspeção do Trabalho - SIT, e atua no desenvolvimento e aperfeiçoamento da Inspeção do Trabalho.

tributária brasileira e a necessidade de concretização de sua reforma. Há décadas, arrastam-se discussões sobre o tema, entretanto não logramos conquistas substanciais.

A crise enfrentada pelo governo exige a proposição de alternativas viáveis e que causem o menor impacto possível na vida da população, especialmente nas camadas sociais mais pobres, que sofrem com serviços públicos ineficientes e raramente têm acesso a oportunidades de desenvolvimento econômico e social. Conforme estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), publicado em 2014, aqueles que recebem até três salários mínimos, que correspondem a mais de 79 por cento da população brasileira, contribuem com 53 por cento da arrecadação tributária total no país. Esses números demonstram que o princípio constitucional da capacidade contributiva vem sendo desrespeitado no Brasil, uma vez que a maior parcela da arrecadação vem da camada mais pobre da população.

Além disso, segundo dados da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e do Banco Mundial, a estrutura tributária brasileira é uma das que possui maior tributação sobre o consumo. Em 2013, essa tributação alcançou 18,43 por cento do PIB nacional, o que correspondeu a 51,3 por cento da arrecadação total naquele ano. Esses números contrastam com aqueles apresentados pelos países da OCDE. Conforme Brys<sup>2</sup>, a tributação sobre o consumo nos países do bloco, que era de 36 por cento da arrecadação em 1960, caiu para 31 por cento em 2012.

Reforçando o caráter regressivo<sup>3</sup> da estrutura tributária brasileira, a Lei nº 9.249/95<sup>4</sup> passou a isentar os dividendos recebidos por acionistas, antes tributados a 15 por cento. Esse privilégio representa maior concentração de renda, além de uma enorme injustiça fiscal. A mesma lei também foi responsável por reduzir o imposto de renda das pessoas jurídicas, pois criou a possibilidade de deduzir do lucro tributável

---

<sup>2</sup> BRYN, B. **The distributional effects of consumption taxes in OECD countries**. Paris: OECD, 2014. (OECD Tax Policy Studies).

<sup>3</sup> Segundo Diogo de Castro Ferreira, sistema tributário regressivo é aquele no qual, quanto menor a renda auferida por determinada parcela da população, maior será o impacto da carga fiscal sofrido por ela.

<sup>4</sup> BRASIL. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 27 dez. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm)>. Acesso em 10 jun. 2017.

das empresas os juros pagos ou creditados individualmente aos titulares, sócios ou acionistas, os chamados juros sobre capital próprio (JSCP). Na prática, parte do lucro da empresa que seria tributada pelo imposto sobre a renda das pessoas jurídicas à alíquota de 34 por cento, passa a ser tributada a apenas 15 por cento.

Não se pretende aqui propor a redução da carga tributária, mas tão somente discutir a alteração do modelo tributário no Brasil. Também não será objeto deste artigo a análise sobre a distribuição dos diversos tributos entre os entes federativos. O estudo sobre a estrutura tributária brasileira em detrimento da análise do nível da carga tributária é justificado pois, de acordo com Arnold<sup>5</sup>, o peso total da carga tributária reflete as escolhas em relação ao tamanho do gasto público, enquanto a sua estrutura representa uma ferramenta para implementar essas escolhas.

Sendo assim, debruçar-se sobre os modelos de estrutura tributária possíveis para o Brasil significa vislumbrar novas possibilidades de desenvolvimento econômico, criação de vagas de empregos e redução da desigualdade social.

## 2. CAPACIDADE CONTRIBUTIVA NO BRASIL: O PRINCÍPIO ÀS AVESSAS

A Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, expressa em seu artigo 45, § 1º, o princípio da capacidade contributiva. Conforme o texto,

Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.<sup>6</sup>

O princípio da capacidade contributiva está diretamente conectado ao princípio da igualdade material. Este pressupõe o sentimento de justiça, ao expressar que a lei deve tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades. Carvalho afirma que ainda que a atual Constituição não versasse

---

<sup>5</sup> ARNOLD, J. **Do tax structures affect aggregate economic growth?** Empirical evidence from a panel of OECD countries. Paris: OECD, 2008. (OECD Working Paper, n. 643).

<sup>6</sup> BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2017.

expressamente sobre o referido princípio, este persistiria no direito pátrio como formulação implícita nas dobras do primado da igualdade.

Segundo Machado<sup>7</sup>, o princípio da capacidade contributiva diz respeito não só aos impostos, mas aos tributos em geral, embora a Constituição Federal tenha positivado apenas os primeiros. Assim, é necessário que o modelo tributário brasileiro seja capaz de basear-se na riqueza do contribuinte de forma que ricos e pobres possam sustentar o peso do Estado em proporções equânimes.

O Estado, independentemente de seu tamanho, para garantir um mínimo existencial aos cidadãos, deve aplicar as leis de forma a criar um sistema justo e sem privilégios. Para exercer sua função, o Estado recorre aos tributos, que devem ser exigidos e aplicados de forma equilibrada, de maneira que não desestimule aqueles que mais produzem, tampouco pese sobre os menos favorecidos. Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que:

A lei não pode ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Esse é o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e juridicizado pelos textos constitucionais em geral, ou de todo modo assimilado pelos sistemas normativos vigentes.<sup>8</sup>

Um forte instrumento para a busca da concretização do princípio da capacidade contributiva é a progressividade, que representa o aumento da incidência da carga tributária na mesma proporção da riqueza do contribuinte.

O Brasil, além da elevada carga tributária, está na contramão do princípio da progressividade, pois apresenta estrutura de caráter predominantemente regressivo, na medida em que acaba por onerar relativamente mais a camada social de renda inferior. Essa característica fica clara quando verificamos que, como dito acima, a população que recebe até três salários mínimos é responsável por mais da metade da arrecadação total.

Esse cenário ocorre devido a algumas distorções provocadas pela estrutura tributária brasileira. Em primeiro lugar, verifica-se que a tributação sobre bens e

---

<sup>7</sup> MACHADO, H. B. Ética nas relações tributárias. In: TORRES NETO, A.; MACHADO, S. M. O. (Coord.). **15 Anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará: diagnóstico e perspectivas**. Fortaleza: Fundação SINTAF, 2014. p. 31-46.

<sup>8</sup> MELLO, C. A. B. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

serviços é demasiadamente elevada, representando cerca de metade da arrecadação brasileira. Nas palavras de Marcelo Lettieri Siqueira:

[...] o país tem equivocadamente concentrado seus esforços na ampliação da tributação sobre o consumo, seguindo a tendência mundial e as teorias neoliberais que advogam a mudança para uma base tributária sobre o consumo, porque provavelmente incentivaria a acumulação de capital, já que removeria a tributação sobre a renda do capital.

Tal estratégia ideológica tornou o nosso sistema mais injusto, altamente regressivo, e minou qualquer possibilidade de se utilizar os instrumentos tributários para fins de redução das desigualdades de renda e riqueza. Isso o afastou da característica mais desejada por seus cidadãos: a justiça fiscal.<sup>9</sup>

Ainda que o referido autor afirme que o Brasil segue uma tendência mundial de tributação sobre o consumo, os países da OCDE apresentaram média de tributação sobre o consumo de 31% em relação à arrecadação total, em 2012. Ou seja, O Brasil tem nível de concentração de tributação sobre o consumo muito superior à média dos países do bloco. A tributação sobre a renda do trabalho representa apenas 10,9 por cento da nossa arrecadação, conforme afirma Ferreira.<sup>10</sup>

A tributação sobre o consumo em detrimento da tributação sobre a renda ou sobre o capital é regressiva, pois onera os ricos e os pobres sem diferenciação. Na prática, isso significa que, proporcionalmente, os mais pobres pagam muito mais impostos dos que os ricos. A injustiça criada pelo excesso de impostos sobre bens torna-se notória quando verificamos que mesmo bens básicos, como materiais escolares, podem conter quase 50 por cento de tributos em seu valor, de acordo com o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributos (IBPT).

Conforme pesquisa sobre tributação indireta realizada em 2012 pela UHY<sup>11</sup>, que selecionou determinados itens para compor uma cesta representativa, o Brasil apresentou tributação correspondente a 28,7 por cento do valor total dos bens, bem acima da média de 13,8 por cento dos 22 países que fazem parte da rede internacional. Os países da Ásia-Pacífico apresentaram média de 8,2 por cento.

---

<sup>9</sup> SIQUEIRA, M.L. Reforma tributária, desenvolvimento econômico e justiça fiscal no Brasil. In: TORRES NETO, A.; MACHADO, S. M. O. (Coord.). **15 Anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará: diagnóstico e perspectivas**: Fortaleza: Fundação SINTAF, 2014. p. 286-289.

<sup>10</sup> FERREIRA, D.C. A regressividade do sistema tributário brasileiro sob a ótica do princípio da diferença de John Rawls. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 7, n. 1, p. 36-57, 2015.

<sup>11</sup> UHY. Brazil and India hit business with highest sales and consumption taxes. Disponível em <<http://www.uhy.com/brazil-and-india-hit-businesses-with-highest-sales-and-consumption-taxes/>>. Acesso em 10 jun. 2017.

Em segundo lugar, figura-se a tímida progressividade do imposto sobre rendimentos de pessoas físicas como elemento de fragilidade na aplicação do princípio da capacidade contributiva. A alíquota máxima brasileira de 27,5 por cento sobre a renda representava, em 2011, a 56ª maior do mundo, de acordo com estudo da KPMG, consultoria internacional. Segundo estudo da OECD divulgado em 2016, Bélgica, Alemanha e Dinamarca possuíam, à época, alíquotas máximas de imposto sobre a renda das pessoas físicas de 42, 39,7 e 36,1 por cento, respectivamente.

Por fim, conforme afirmam Gobetti e Orair<sup>12</sup>, o Brasil está entre os únicos países no mundo que isentam de imposto de renda os lucros e dividendos distribuídos aos acionistas. Ainda segundo os autores, a média da tributação de dividendos para pessoas físicas nos países da OCDE é de 24,1. A isenção dos dividendos no Brasil, além de confrontar o princípio da capacidade contributiva, é responsável por deixar de gerar bilhões de reais em receitas todos os anos.

Conforme o estudo de Gobetti e Orair<sup>13</sup>, se fosse criada uma alíquota adicional de 35 por cento do IRPF para as rendas acima de R\$ 325 mil e se fossem tributados os lucros e dividendos pela atual tabela progressiva do IRPF, com faixa de isenção e alíquotas variando de 7,5 por cento a 27,5 por cento, conforme a renda do recebedor, a receita adicional gerada seria de R\$ 72 bilhões, nos valores de 2013. Além disso, com base no índice de Gini<sup>14</sup>, haveria redução da desigualdade na ordem de 4,31 por cento.

Diogo de Castro Ferreira conclui, em seu artigo *A Regressividade do Sistema Tributário Brasileiro sob a Ótica do Princípio da Diferença de John Rawls* que “comparativamente, o Brasil apresenta a modalidade mais acentuada de regressividade em seu sistema tributário, onde o peso da tributação é inversamente proporcional à renda auferida por determinada parcela da população.”<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> GORBETTI, S. W.; ORAIR, R. O. **Tributação e distribuição da renda no Brasil**. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2016. (Working Paper, n. 136).

<sup>13</sup> GORBETTI; ORAIR, 2016, *op. cit.*

<sup>14</sup> O Índice de Gini é um coeficiente criado para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um. O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda. O valor um está no extremo oposto, isto é, uma só pessoa detém toda a riqueza. Conforme o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o índice Gini do Brasil era de 0,515 em 2014.

<sup>15</sup> FERREIRA, 2015, *op. cit.*, p. 50.

A estrutura tributária brasileira alicerçada na tributação sobrepujante de bens e serviços, na progressividade encovardada do imposto de renda e na injusta isenção de dividendos constitui-se no princípio da capacidade contributiva às avessas. Com isso, os programas sociais destinados às famílias de baixa renda são, em boa parte, financiados por elas próprias. Essa contradição silenciosa é, sem dúvida, um dos fatores responsáveis pela preservação da desigualdade social no Brasil.

### 3. DESIGUALDADE: BARREIRA PARA O DESENVOLVIMENTO

A estrutura tributária brasileira tem como fundamento teorias econômicas que defendem a neutralidade da tributação e a não distorção de incentivos econômicos. Nesse viés, o imposto sobre a renda deveria ter taxas lineares e a renda do capital não seria tributada. O Estado deveria, então, concentrar-se na distribuição pelos gastos públicos. Esse modelo seria responsável por incentivar a geração de riquezas e estimularia o crescimento econômico.

No que pese tais teorias estarem sendo reformuladas nos últimos anos – segundo afirmam Gobetti e Orair,

Tais eram as conclusões dos artigos de Mirrles (1971) e Atkinson-Stiglitz (1976), respectivamente. Embora como o passar do tempo, os próprios autores reformaram suas posições e passaram a adotar uma abordagem mais realista e pragmática (ver Banks e Diamond, 2010; Mirrlees et al., 2011). Fazem parte da recente literatura que questiona o desenho do modelo ótimo de tributação tanto a nova geração, como Thomas Piketty e Emmanuel Saez, entre tantos outros, quanto as revisões pela velha geração formada por James Mirrlees, Peter Diamond, Anthony Atkinson e Joseph Stiglitz.<sup>16</sup>

É necessário diferenciar crescimento econômico de desenvolvimento. O Estado não pode, a exemplo do que ocorre em países como a China, sobrepor crescimento econômico à qualidade de vida de sua população. Em outras palavras, o crescimento econômico deve ser o meio de se oferecer melhores condições de saúde, lazer, educação, moradia, segurança e trabalho digno às pessoas.

Citando Vasconcellos e Garcia, o desenvolvimento deve incluir

---

<sup>16</sup> GOBETTI; ORAIR, 2016, *op. cit.*, p. 7.



[...] as alterações da composição do produto e a alocação de recursos pelos diferentes setores da economia, de forma a melhorar os indicadores de bem-estar econômico e social (pobreza, desemprego, desigualdade, condições de saúde, alimentação, educação e moradia).<sup>17</sup>

O que se deve refletir, portanto, é que não se pode pensar em crescimento econômico e desenvolvimento sem se adotar estratégias para vencer a alarmante desigualdade social existente no Brasil. Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), “dos 60,9 milhões de domicílios que declararam possuir rendimentos, 27,5 milhões (ou 45,1%) receberam menos de um salário mínimo de rendimento domiciliar per capita” em 2013.<sup>18</sup>

Segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>19</sup>, dos 60,8 milhões de domicílios com algum tipo de rendimento em 2013, 44,8 por cento apresentavam renda de até um salário mínimo por morador. Em relação ao ano anterior, em 2103 houve avanço de 3,5 por cento na renda dos 10 por cento mais pobres. Entretanto, em relação aos 10 por cento mais ricos, a renda avançou 5,7 por cento no mesmo período. Percebe-se, portanto, a tendência de aumento da desigualdade.

Como dito, o caráter regressivo da estrutura tributária brasileira, marcado pela forte tributação do consumo, faz com que os pobres paguem, proporcionalmente, muito mais tributos do que os ricos. Assim, o acesso ao consumo pela maioria da população torna-se restrito, até mesmo em relação a produtos básicos como alimentação, material escolar e medicamentos. Em consequência, além da preservação ou da majoração da desigualdade social, observa-se baixo nível de produção de um conjunto de bens que possui pouca demanda devido ao alto nível de

---

<sup>17</sup> VASCONCELLOS, M. A; GARCIA, M. E. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 205.

<sup>18</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Síntese de Indicadores 2013. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94414.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2017.

<sup>19</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Despesa de consumo das famílias em relação ao produto interno bruto**. Disponível em: <<http://seriesestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=11&op=2&vcodigo=SCN32&t=despesa-consumo-familiasbrem-relacao-produto-interno>>. Acesso em: jun. 2017.



tributação. Com baixo nível de produção e economia estagnada, a consequência lógica, como resultado dos ajustes automáticos de mercado, é o desemprego.

#### 4. A RELAÇÃO ENTRE TRIBUTAÇÃO E DESEMPREGO

A partir desta seção, procuraremos demonstrar como a estrutura tributária pode influenciar no mercado de trabalho. Para isso, buscaremos amparo em teorias econômicas, tendo como pilar de sustentação a teoria geral keynesiana.

John Maynard Keynes<sup>20</sup> dedicou-se a estudar o funcionamento da economia de forma ampla, relacionando condições e variáveis econômicas agregadas que afetam toda a sociedade. A partir dessas relações, é possível mensurar os efeitos de umas variáveis sobre outras e realizar simulações que possam verificar as alterações nas condições existentes.

Nesse sentido, é possível determinar, sob a ótica keynesiana, as principais variáveis que determinam o crescimento ou a recessão de uma economia. Em um modelo que simplifica o funcionamento da economia, o nível de produção ou renda é resultado dos níveis de consumo e investimento. Em outras palavras, o nível de produção, que corresponde ao tamanho da economia, é determinado pelo volume de gastos em bens de consumo e pela demanda de investimentos. Essa fórmula nada mais é que a expressão do Princípio da Demanda Efetiva de Keynes.

Daremos enfoque à variável macroeconômica consumo, por dois motivos. Primeiro, porque a crítica que se faz neste artigo está voltada principalmente à alta tributação de bens e serviços como barreira à redução da desigualdade social. Segundo, porque as despesas de consumo das famílias correspondem a mais de 60 por cento, em média, do Produto Interno Bruto Brasileiro.<sup>21</sup>

A abordagem de Keynes sobre a função consumo pode ser resumida em três tópicos principais. O primeiro deles diz respeito ao conceito de Propensão Marginal a Consumir, que revela a proporção da renda destinada ao consumo. A Propensão Marginal a Consumir (PMgC) é um fator estabelecido para representar o quanto da renda é destinado ao consumo. Esse fator varia entre 0 e 1, sendo que 0 significa que

<sup>20</sup> KEYNES, J.M. **The general theory of employment, interest and money**. Londres, Macmillan, 1936.

<sup>21</sup> Conforme dados do IBGE, as despesas de consumo das famílias corresponderam a 62,1 por cento e 62,5 por cento, em 2013 e 2014, respectivamente.

nenhuma parte da renda é destinada ao consumo, enquanto 1 significa que 100 por cento da renda é destinada ao consumo.

O segundo tópico é a afirmação que a propensão média a consumir, ou seja, a proporção entre consumo e renda, tende a decrescer à medida que a renda aumenta. Significa dizer que o consumo não aumentaria na mesma proporção da renda.

Por fim, Keynes afirmou que o principal fator a influenciar no consumo é a renda. A taxa de juros, que conforme a teoria clássica teria uma relação diretamente proporcional à poupança e inversamente proporcional ao consumo, possui participação secundária.

A redução dos preços dos produtos gerada pela diminuição da tributação de bens e serviços provocaria aumento do salário real, em termos de poder de compra das famílias. Partindo dos pressupostos keynesianos, poderíamos afirmar, portanto, que o aumento da renda geraria maior consumo, ainda que não na mesma proporção.

Uma análise das consequências da redução da tributação sobre o consumo, segundo interpretação possível da teoria keynesiana, aponta para um nível de equilíbrio da produção mais elevado, já que seria viável aos empresários elevarem suas taxas de lucro e ainda reduzirem os preços finais. Ou seja, com a retirada de parte dos tributos dos bens e serviços, os preços reduziriam. Parte da diferença entre o preço inicial, com tributação, e o preço final, com redução da tributação, seria absorvida pelos empresários para elevação das taxas de lucro. Dessa forma, haveria um estímulo à produção, o que provocaria o crescimento da economia.

Por outro lado, o aumento da produção seria sustentado pelo aumento da demanda, provocado pela redução dos preços, que equivalem à elevação dos salários reais. Com salários reais maiores, as famílias tenderiam a consumir mais.

Portanto, a demanda dos empresários por mão-de-obra aumentaria, como consequência da elevação das taxas de lucro, da manutenção dos salários nominais constantes, da elevação dos salários reais e do maior consumo pelas famílias brasileiras. Essa interpretação sugere, em última instância, que a redução da tributação sobre o consumo traria como resultados redução da desigualdade social e do desemprego.

Entretanto, é necessário enfrentar pelo menos um problema quanto à simples interpretação da teoria keynesiana aqui formulada. Inicialmente, afirmou-se que um

dos objetivos propostos neste trabalho é a análise das prováveis consequências, para a geração de empregos, do deslocamento gradual da tributação de bens e serviços em direção à tributação da renda. Dessa forma, é preciso explicar como a redução dos preços provocaria a elevação do consumo – que traria como consequência o crescimento da economia e a redução do desemprego – se, por outro lado, estamos propondo a progressividade do modelo tributário expresso por maior tributação da renda, conseqüentemente redução dos salários líquidos. Ou seja, se por um lado há elevação dos salários reais por meio da redução dos preços, por outro há a redução do salário nominal (em sentido amplo) pela maior tributação da renda.

Para solucionar esse impasse, recorreremos a estudos recentes, como o de Leite<sup>22</sup>, que apontam para uma relação positiva entre redução na desigualdade da distribuição de renda e aumento da Propensão Marginal a Consumir agregada. Pesquisas demonstram que a Propensão Marginal a Consumir é menor quanto maior a faixa de rendimento familiar. Extratos da população com elevado nível de renda apresentam tendência maior a poupar, para acréscimos na renda, em detrimento do aumento do consumo. É esperado que famílias com maiores níveis de renda já possuam níveis de consumo satisfatórios, portanto, estáveis. Por isso, um eventual aumento da renda para essas famílias não significará aumento do consumo, pois o excesso será poupado. Ao contrário, as famílias com níveis de renda mais baixos apresentam Propensão Marginal a Consumir mais elevada, já que o aumento na renda é mais direcionado à busca de níveis de consumo mais satisfatórios.

Já vimos que mais de 79 por cento da população brasileira, segundo dados de 2014, recebem até três salários mínimos por mês. Considerando que o aumento da tributação da renda não afetaria essa faixa de rendimentos, percebe-se que o universo de pessoas afetadas pela elevação da tributação da renda é muito inferior àquele das pessoas beneficiadas pela redução da tributação de bens e serviços.<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> LEITE, F. P. Como o grau de desigualdade afeta a propensão marginal a consumir? Distribuição de renda e consumo das famílias no Brasil a parti dos dados das POF 2002-2003 e 2008-2009. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 3, p. 617-650, dez. 2015.

<sup>23</sup> Ressalta-se que não é o objetivo aqui propor alíquotas para determinadas faixas de renda nem realizar estimações econométricas que possam comprovar as propostas sugeridas.

Além disso, autores como Duesenberry<sup>24</sup> verificaram que as famílias com renda elevada procuram manter o padrão de consumo mesmo com a redução da renda. Ou seja, a redução no rendimento dessas famílias causada pela elevação da tributação sobre a renda, não teria reflexos importantes no consumo. Pode-se esperar, por tudo isso, que o deslocamento da tributação de bens e serviços para a renda geraria maior nível de consumo e produção. Conseqüentemente, haveria crescimento econômico e redução do desemprego.

Ainda quanto à teoria keynesiana expressa pela Lei Psicológica Fundamental, que prevê que as pessoas aumentam seu consumo em proporção inferior ao aumento da renda, privilegiando a poupança, o aumento da renda real causado pela redução da tributação sobre bens e serviços poderia provocar baixo crescimento econômico e desemprego, resultado diametralmente oposto ao desejado.

No entanto, se considerarmos essa hipótese verdadeira, a economia tenderia a se estagnar, já que, à medida que ela fosse crescendo, o consumo diminuiria. Esse não foi o efeito verificado no período pós Segunda Guerra Mundial, momento em que houve recuperação dos níveis das rendas das famílias. Ao contrário do sugerido por Keynes, a Propensão Média a Consumir aumentou após a guerra. Essa verificação pode ser encontrada nos estudos de Kuznets<sup>25</sup> e Goldsmith<sup>26</sup>.

Frente a essas verificações, estudiosos, como Smithies<sup>27</sup>, elaboraram novas teorias e concluíram que o modelo keynesiano seria válido no curto prazo, porém, no longo prazo, a relação entre consumo e renda seria proporcional.

Outros estudiosos também defenderam a tese de redução do desemprego como influência dos níveis de preço. Para Pigou<sup>28</sup>, a redução de preços, com elevação do consumo e, conseqüentemente, da produção reduziria o desemprego.

---

<sup>24</sup> DUESENBERY, J. S. **Income, saving and the theory of consumer behavior**. Cambridge: Harvard University Press, 1949.

<sup>25</sup> KUZNETS, S. **Uses of national income in peace and war**. Nova York: National Bureau of Economic Research, 1942.

<sup>26</sup> GOLDSMITH, R. **A study of saving in the United State**. New York: Princetown University Press, 1955.

<sup>27</sup> SMITHIES, A. Forecast postwar demand: I. **Econometrica**, v. 13, n.1, p. 1-14, jul. 1945.

<sup>28</sup> PIGOU, A. C. The classical stationary state. **The Economic Journal**, v. 53, n. 212, p. 343-351, dez. 1943.

Verifica-se, portanto, que a tese ora defendida de redução da tributação sobre o consumo com deslocamento para a tributação da renda, ou seja, mantida a carga tributária brasileira, como estratégia para a diminuição do desemprego possui guarida em teorias e estudos econômicos desenvolvidos desde a primeira metade do século XX.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O atual cenário de crise política, socioeconômica e moral por que passa o Brasil exige modificações estruturais capazes de produzir, além de crescimento econômico, desenvolvimento social. O desafio é aliar incremento na produção de riquezas com redução da desigualdade social. Para isso, a atuação do poder público não deve olvidar que o Estado Democrático instituído no Brasil tem como objetivos, entre outros, construir uma sociedade justa, erradicar a pobreza, reduzir as desigualdades sociais e o promover o bem de todos.

Significa dizer que as reformas propostas não devem visar somente aos interesses econômicos, mas sim ao completo desenvolvimento nacional, no qual todas as classes sociais sejam convidadas para embarcarem na locomotiva que deixará a crise para trás.

O estudo aqui desenvolvido procurou demonstrar que a estrutura tributária brasileira representa óbice à redução da desigualdade na distribuição de renda, pois não respeita o Princípio da Capacidade Contributiva celebrado pela Constituição Federal de 1988. A regressividade existente na concentração de tributos sobre bens e serviços, a tímida progressividade do imposto sobre a renda das pessoas físicas e o privilégio da isenção de tributação sobre dividendos permite que o peso do Estado recaia proporcionalmente mais sobre os mais pobres.

Este trabalho sugere, por meio de modelos e teorias econômicas, assim como de interpretações pessoais, que há uma relação entre o caráter regressivo da estrutura tributária brasileira e o desemprego. Ao tributar proporcionalmente mais a classe social menos favorecida, por meio da alta carga de impostos presentes no

consumo de bens e serviços, os pobres têm o poder aquisitivo limitado não somente pelos baixos salários, mas também pelos altos custos de se obter até mesmo bens básicos, como materiais escolares, itens de vestuário e produtos de higiene. Por outro lado, os mais ricos são privilegiados por isenção de tributação sobre dividendos e por impostos sobre a renda que não possuem a progressividade necessária para atingir de forma adequada as rendas mais elevadas.

Teoricamente é possível estabelecer um paralelo entre o caráter regressivo da estrutura tributária brasileira e o desemprego, perpassado pela função do consumo, pelo nível de produção, pela distribuição de renda e pelo crescimento econômico. A redução da tributação sobre bens e serviços geraria maior consumo, em consequência do aumento da renda real da maioria da população. Em decorrência da maior demanda, haveria um incremento no nível de produção o que incentivaria a criação de novas vagas de emprego. A criação de novas vagas de emprego poderia realimentar o sistema, provocando um movimento circular até que o ponto de equilíbrio fosse atingido. Defendemos que esse ponto de equilíbrio seria atingido num nível de emprego e produção maiores do que aqueles encontrados no momento anterior à mudança da estrutura tributária.

Não restam dúvidas, porém, quanto à simplicidade e à insuficiência dos argumentos aqui apresentados. Os estudos aqui revisitados e as interpretações realizadas são incapazes de comprovar adequadamente a hipótese da relação entre o caráter regressivo da estrutura tributária e o desemprego. Entretanto, as reflexões trazidas estão aptas a estimular estudos mais complexos e aprofundados. Esta pesquisa deve apontar para novos caminhos, que requerem investigações estatísticas aprofundadas capazes de produzir estimações econométricas conclusivas.

## REFERÊNCIAS

ARNOLD, J. **Do tax structures affect aggregate economic growth?** Empirical evidence from a panel of OECD countries. Paris: OECD, 2008. (OECD Working Paper, n. 643).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2017.

BRASIL. Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 dez. 1995. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9249.htm)>. Acesso em 10 jun. 2017.

BRYE, B. **The distributional effects of consumption taxes in OECD countries**. Paris: OECD, 2014. (OECD Tax Policy Studies).

DUESENBERY, J. S. **Income, saving and the theory of consumer behavior**. Cambridge: Harvard University Press, 1949.

FERREIRA, D. C. A regressividade do sistema tributário brasileiro sob a ótica do princípio da diferença de John Rawls. **Lex Humana**, Petrópolis, v. 7, n. 1, p. 36-57, 2015.

GOLDSMITH, R. **A study of saving in the United State**. New York: Princeton University Press, 1955.

GORBETTI, S. W.; ORAIR, R. O. **Tributação e distribuição da renda no Brasil**. Brasília: International Policy Centre for Inclusive Growth, 2016. (Working Paper, n. 136).

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Despesa de consumo das famílias em relação ao produto interno bruto**. Rio de Janeiro: IBGE, 2014. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=11&op=2&vcodigo=SCN32&t=d+despesa-consumo-familiasbrem-relacao-produto-interno>>. Acesso em: jun. 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios. Síntese de Indicadores 2013**. 2. ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2013. Disponível em <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94414.pdf>>. Acesso em 10 jun. 2017.

KEYNES, J.M. **The general theory of employment, interest and money**. Londres, Macmillan, 1936.

KUZNETS, S. **Uses of national income in peace and war**. Nova York: National Bureau of Economic Research, 1942.

LEITE, F. P. Como o grau de desigualdade afeta a propensão marginal a consumir? Distribuição de renda e consumo das famílias no Brasil a partir dos dados das POF 2002-2003 e 2008-2009. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 24, n. 3, p. 617-650, dez. 2015.



MACHADO, H.B. Ética nas relações tributárias. In: TORRES NETO, A.; MACHADO, S. M. O. (Coord.). **15 Anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará: diagnóstico e perspectivas**: Fortaleza: Fundação SINTAF, 2014. p. 31-46.

MELLO, C. A. B. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

PIGOU, A. C. The classical stationary state. **The Economic Journal**, v. 53, n. 212, p. 343-351, dez. 1943.

SIQUEIRA, M.L. Reforma tributária, desenvolvimento econômico e justiça fiscal no Brasil. In: TORRES NETO, A.; MACHADO, S. M. O. (Coord.). **15 Anos do Programa de Educação Fiscal do Estado do Ceará: diagnóstico e perspectivas**: Fortaleza: Fundação SINTAF, 2014. p. 286-289.

UHY. **Brazil and India hit business with highest sales and consumption taxes**. Disponível em <<http://www.uhy.com/brazil-and-india-hit-businesses-with-highest-sales-and-consumption-taxes/>>. Acesso em 10 jun. 2017.

SMITHIES, A. Forecast postwar demand: I. **Econometrica**, v. 13, n.1, p. 1-14, jul. 1945.

VASCONCELLOS, M. A; GARCIA, M. E. **Fundamentos de economia**. São Paulo: Saraiva, 1998.

## **BRAZILIAN TAX SYSTEM: EFFECTS ON UNEMPLOYMENT**

### **ABSTRACT**

This article analyzes Brazil's regressive tax structure and its effect on unemployment, and examines the potential for job creation by means of a progressive displacement from a system based on the taxation of goods and services to a system based on taxation of income. As a secondary discussion, this article will briefly explore the matter of excessive taxation of consumption as a form of maintaining social inequality. Data gathered regarding tax revenues and the comparison between the results reached in Brazil and in countries of the OCDE (Organization for Cooperation and Economic Development) subsidized the methodology of this study; bibliography concerning economic theories was also a major source for this research. The results obtained indicate that, if current the level of Brazilian taxation is kept unaltered, an increase in income taxation in detriment of taxation of goods and services would generate greater purchasing power for most of the population, whose income averages the equivalent of three times Brazilian minimum wage. As a consequence of the growth of a large portion of the population's purchasing power, the country's consumption

would rise, economy would grow and there would be an increase in job creation.

**Keywords:** Unemployment; Taxation; Income; Job Creation; Consumption.