

UNESP  UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA
“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”
Faculdade de Ciências Humanas e Sociais
Campus de Franca – SP

FLÁVIA FERNANDA BENETTI CASTRO

Economia da Desigualdade: estudos sobre a Lei nº 9.249/1995, a isenção dos dividendos e o
impacto nas políticas públicas

FRANCA – SP

2023

FLÁVIA FERNANDA BENETTI CASTRO

Economia da Desigualdade: estudos sobre a Lei nº 9.249/1995, a isenção dos dividendos e o impacto nas políticas públicas

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – Unesp, campus de Franca, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Linha de pesquisa: Instituições, Cidadania e Políticas Sociais.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ana Elisa Périco.

FRANCA – SP

2023

C355e	Castro, Flávia Fernanda Benetti Economia da Desigualdade: estudos sobre a Lei nº 9.249/1995, a isenção dos dividendos e o impacto nas políticas públicas / Flávia Fernanda Benetti Castro. -- Franca, 2023 132 p. Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual Paulista (Unesp), Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca Orientadora: Ana Elisa Périco 1. Direito tributário. 2. Orçamento público. 3. Políticas públicas. I. Título.
-------	--

Sistema de geração automática de fichas catalográficas da Unesp. Biblioteca da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Franca. Dados fornecidos pelo autor(a).

Essa ficha não pode ser modificada.

FLÁVIA FERNANDA BENETTI CASTRO

**Economia da Desigualdade: estudos sobre a Lei nº 9.249/1995, a isenção dos dividendos
e o impacto nas políticas públicas**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Análise de Políticas Públicas, da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais – UNESP, campus de Franca, como requisito para obtenção do título de Mestre.

Linha de Pesquisa: Instituições, Cidadania e Políticas Sociais.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof^a. Dr^a Ana Elisa Périco
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

Banca: Prof^a. Dr^a Sofia Pádua Manzano
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia

Banca: Prof^a. Dr^a Soraya Regina Gasparetto Lunardi
Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

Franca – SP, 22 de março de 2023.

IMPACTO POTENCIAL DESTA PESQUISA

Com as contradições de classe acentuadas pela pandemia, o impacto socioeconômico desta pesquisa encontra-se no revelar da verdadeira situação orçamentária do país, a partir de escolhas legislativas que refletem no fortalecimento do Capital em detrimento dos cofres públicos. A sociedade poderá compreender, portanto, que não existe crise fiscal e que a ausência de políticas sociais integra a agenda estatal.

POTENTIAL IMPACT OF THIS RESEARCH

With the class contradictions accentuated by the pandemic, the socioeconomic impact of this research lies in revealing the true budgetary situation of the country, from legislative choices that reflect on the strengthening of Capital to the detriment of public coffers. Society will be able to understand, therefore, that there is no fiscal crisis and that the absence of social policies is part of the state agenda.

AGRADECIMENTOS

À minha família, em especial aos meus pais, por serem alicerce e torcida mesmo em tempos difíceis. Eu vos amo e sou eterna e profundamente grata.

Ao meu companheiro, pelo amor, parceria e incansáveis diálogos. Conversar com você sobre as teorias e o mundo é pulsão de vida.

À minha orientadora, por toda bagagem, acúmulo, disposição e compreensão. Foi prazeroso e honroso trabalhar orientada por sua disciplina, organização e experiência.

Às minhas amigas e amigos, companheiros de luta e vida, pelo incentivo e momentos imprescindíveis para a construção desse trabalho e, ainda, da minha subjetividade.

Ao corpo docente deste Programa, pela contribuição e construção do aprendizado.

Aos meus colegas de turma, pelas trocas e partilhas.

E, por fim, em memória, à raiz fundante da minha linhagem matriarcal materna que se foi durante este processo: minha avó. “Me levanto sobre o sacrifício de um milhão de mulheres que vieram antes e penso: o que é que eu faço para tornar essa montanha mais alta?”, Legado, de Rupî Kaur. Sou, para sempre, fruto seu.

Vocês são poesia.

A produção capitalista consegue sair do vale de lágrima da acumulação por um procedimento tão simples como duro: justamente a queda dos salários ajuda os capitalistas a realizarem novas poupanças e com elas têm uma nova base para novas inversões. (...) É curioso sustentar que hoje o Capital não precise poupar um centavo com a queda geral dos salários, para atrever-se a criar novas empresas e estabelecimentos!
(Rosa Luxemburgo)

RESUMO

Para diagnóstico da conjuntura nacional atual, assolada por crises sistêmicas e sanitárias, que refletem em vítimas de uma miserabilidade desassistida, será analisada, através de um estudo sobre princípios tributários e Estado, a forma como está instituída a cobrança do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física no sistema fiscal brasileiro e como seus desalinhos impossibilitam a expansão de um orçamento voltado às políticas públicas. Para isso, a pesquisa se debruça sobre os pilares do direito tributário, da justiça fiscal, de Estado e de teorias de análise e avaliação. Estes conceitos servirão de base para estudar criticamente a vigência, por quase trinta anos, da Lei nº 9.249/1995 que isenta dividendos e abranda os lucros da incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física. Pretende-se, ainda, desvendar os reflexos da mencionada Lei na criação e fomento (ou, ainda, na ausência de criação e fomento) de políticas públicas, em razão de um sistema tributário e de uma lógica arrecadatória pautados na ordem do esvaziamento público em primazia ao privado. Essa legislação se torna ainda mais questionável em tempos de real necessidade de abastecimento dos cofres públicos para devolutiva social de políticas de distribuição de renda e amortização de impactos, sendo este o mais forte fator para um estudo crítico sobre as concepções neoliberais de Estado e de suas prioridades tributárias. Com isso, o trabalho analisa criticamente a Lei nº 9.249/1995 e, sobretudo, as razões pelas quais ela permanece vigente no Brasil de hoje. Será verificado o quanto a isenção fiscal, como lobby político de Estado, interfere no orçamento e na escassez de verbas que poderiam ser voltadas à ampliação de políticas públicas, por exemplo, de distribuição de renda em tempos de abismal contradição de classe. Isso é possível através de levantamento bibliográfico, paralelo à pesquisa de dados e estatísticas orçamentárias em sites oficiais (governamentais e institucionais). Após a consolidação da abordagem teórica da pesquisa, através da revisão bibliográfica, o campo prático da coleta de dados é iniciado com as buscas por Projetos de Leis da órbita tributária que tanto buscam os mesmos objetivos da Lei nº 9.249/1995 de aprofundamento da desigualdade social, quanto os que pretendem a instituição ou reformulação de tributos, dentro da legalidade técnico-jurídica, rumo a uma igualdade formal e liberal. Ao final, espera-se alcançar, com os estudos e investigações, através da dialeticidade entre teoria crítica, bibliografias tributárias e coletas de dados, um liame lógico entre o papel do Estado atual na superestrutura da produção material e subjetiva da vida e as prevalências tributárias – em especial a prioridade em manter a vigência da Lei nº 9.249/1995 mesmo em tempos críticos e alarmantes, isso tudo em malefício ao abastecimento dos cofres públicos, com consequência direta nas possibilidades de criação ou fomento de políticas públicas.

Palavras-chave: Lucros e Dividendos; Isenção; Políticas Neoliberais de Estado; Orçamento Público.

ABSTRACT

For the diagnosis of the current national conjuncture, plagued by systemic and health crises, which reflect on victims of an unassisted misery, it will be analyzed, through a study on tax principles and the State, the way in which the collection of the Individual Income Tax is instituted in the Brazilian tax system and how its dis make it impossible to expand a budget aimed at public policies For this, the research is focus on the pillars of tax law, tax justice, state justice and theories of analysis and evaluation. These concepts will serve as a basis for critically studying the validity, for almost thirty years, of Law nº 9.249/1995 that dividends and slows down the profits from the incidence of the Individual Income Tax. It is also intended to unravel the reflections of the aforementioned Law on the creation and promotion (or even in the absence of creation and promotion) of public policies, due to a tax system and a collection logic based on the order of public emptying in primacy to the private. This legislation becomes even more questionable in times of real need to supply public coffers for social return of income distribution and impact amortization policies, this being the strongest factor for a critical study on the neoliberal conceptions of the State and its tax priorities. With this, the work will critically analyze Law nº 9.249/1995 and, above all, the reasons why it remains in force in Brazil today. It will be verified how much the tax exemption, as a political state lobby, interferes with the budget and the scarcity of funds that could be aimed at the expansion of public policies, for example, income distribution in times of abysmal class contradiction. This is possible through bibliographic survey, parallel to the search for data and budget statistics on official sites (governmental and institutional). After the consolidation of the theoretical approach of research, through the bibliographic review, the practical field of data collection is started with the searches for Projects of Laws of the tax orbit that both seek the same objectives of Law nº 9.249/1995 of deepening social inequality, and those that intend the institution or reformulation of taxes, within the technical-legal legality, towards a formal and liberal equality Material and subjective production of life and tax prevalence – in particular the priority in maintaining the validity of Law nº 9.249/1995 even in critical and alarming times, all in harm to the supply of public coffers, with a direct consequence in the possibilities of creating or promotion of public policies.

Keywords: Profits and Dividends; Exemption; Neoliberal State Policies; Public Budget.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
AM	Amazonas
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CF	Constituição Federal de 1988
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CSLL	Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido
CTN	Código Tributário Nacional
DF	Distrito Federal
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DIRF	Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte
EPP	Empresa de Pequeno Porte
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IE	Imposto de Exportação
IEG	Imposto Extraordinário de Guerra
II	Imposto de Importação
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
IPVA	Imposto sobre Propriedades de Veículos Automotores
IR	Imposto sobre a Renda
IRPF	Imposto sobre a Renda da Pessoa Física
IRPJ	Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica
IRU	Imposto Residual da União
ISS	Imposto sobre Serviços
ITCMD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação
ITR	Imposto Territorial Rural
IOF	Imposto sobre Operações Financeiras
LOA	Lei Orçamentária Anual
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
ME	Microempresa
PAS	Plano de Assistência Social
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PIS	Programa de Integração Social
PL	Partido Liberal
PL	Projeto de Lei
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PODE	Podemos
PPBEs	Políticas Públicas Baseadas em Evidências
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PT	Partido dos Trabalhadores

RFB	Receita Federal do Brasil
RMIT	Regra Matriz de Incidência Tributária
SP	São Paulo
STF	Supremo Tribunal Federal
TO	Tocantins
UNAFISCO	Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.	Competência territorial tributária.....	28
Tabela 2.	Fontes de investigação.....	90
Tabela 3.	Dividendos autodeclarados e isentos.....	90
Tabela 4.	Incidência de 27,5%, a título de IRPF, sobre os dividendos autodeclarados.....	91
Tabela 5.	Rendimentos tributáveis pela Receita Federal do Brasil.....	93
Tabela 6.	Correspondência da isenção dos dividendos com o total dos rendimentos tributáveis.....	93
Tabela 7.	Orçamento federal destinado ao PAS.....	96

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
CAPÍTULO 1. SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO: UMA APRESENTAÇÃO.....	16
1.1 Tributação no Brasil.....	16
1.2 Princípios tributários e constitucionais.....	19
1.2.1 <i>Justiça fiscal</i>	21
1.2.2 <i>Capacidade contributiva</i>	22
1.2.3 <i>Discussões constitucionais em voga</i>	23
1.3 Arrecadação federal, estadual e municipal.....	27
1.4 A chamada Economia da Desigualdade.....	30
CAPÍTULO 2. ESTADO: RELAÇÃO COM O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	33
2.1 Estado em conceitos e atribuições: o que diz a literatura.....	33
2.2 Estado, promoção do desenvolvimento e políticas públicas e sociais.....	44
2.2.1 <i>O que são políticas públicas?</i>	48
2.2.2 <i>Políticas públicas e sociais, Constituição Federal e organização federativa</i>	50
2.3 Financeirização e fundo público: o poder do Estado nas políticas públicas e sociais....	51
2.4 Estado e políticas públicas: o modelo marxista de análise como método.....	54
CAPÍTULO 3. LEI 9.249/1995: LUCROS E DIVIDENDOS.....	57
3.1 O Imposto sobre a Renda no direito brasileiro.....	58
3.2 Lei nº 9.249/1995: apresentação e contexto de criação.....	64
3.3 Inconstitucionalidade e desalinhos legislativos.....	69
3.4 Neoliberalismo à brasileira: o porquê de uma história não superada de amor.....	74
3.4.1 <i>A loucura da razão econômica</i>	75
3.4.2 <i>O fortalecimento do Capital improdutivo</i>	77
3.4.3 <i>A lei de isenção como elo entre Estado, modo de produção e agenda política</i>	80
CAPÍTULO 4. OS IMPACTOS DA LEI Nº 9.249/1995 NO ORÇAMENTO E NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	86
4.1 Realidade brasileira e adequação do orçamento público.....	86
4.2 Os números não mentem: o quanto o Brasil deixa de arrecadar com as isenções concedidas pela Lei nº 9.249/1995.....	89
4.3 Políticas públicas e usos: as dificuldades enfrentadas pelo esvaziamento dos cofres públicos.....	98
4.4 Uma proposta de tributação.....	102
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	107
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E ELETRÔNICAS.....	110
ANEXOS.....	118

INTRODUÇÃO

Os acontecimentos sociopolíticos dos últimos anos, precipuamente de 2016 a 2022, fizeram com que todos voltassem seus olhares, em algum grau, para a economia nacional. Do impeachment da presidente Dilma Rousseff (PT) em 2016, perpassando pelas eleições turbulentas de 2018 e a chegada da pandemia pelo vírus SARS-CoV-2, a COVID, em 2020, até a retomada do fôlego democrático com o resultado das eleições no final de 2022, os temas econômicos e financeiros ocuparam as manchetes dos maiores jornais do país e têm sido a maior preocupação das famílias brasileiras, em especial as assalariadas.

Debates sobre inflação, preços, aumentos e inseguranças desagüam, grande parte, em teorias sobre a lógica da tributação no Brasil. O aumento no valor do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), a alíquota do Imposto sobre a Renda, o tributo sobre os alimentos que estampam as prateleiras do mercado: tudo é pauta quando uma crise socio-política-sanitária assola o país. Não bastasse, o Imposto sobre Grandes Fortunas e a tributação sobre os dividendos dividem opiniões.

Com isso, urgente que o sistema tributário brasileiro – complexo em suas regras e detalhes, mesmo que se explique, majoritariamente, pela Constituição Federal de 1988 e pelo Código Tributário Nacional –, seja confrontado em seus princípios e objetivos para que se torne possível compreendê-lo em suas justiças e injustiças.

À vista do exposto, em um estudo paralelo sobre Estado, dependência econômica brasileira e formação do Brasil neoliberal, faz-se necessário confrontar, por exemplo, a permanência da Lei nº 9.249/1995 que isenta dividendos no ordenamento jurídico por quase 30 anos, mesmo o país atravessando, nessas três décadas, dificuldades sistêmicas e estruturais de toda ordem. Este, enfim, o propósito geral deste trabalho. Para atingi-lo, foram estruturados quatro capítulos.

O primeiro capítulo se propõe a apresentar os princípios e regramentos do sistema tributário nacional, acompanhado dos conceitos de valores mínimo e máximo da justiça fiscal, e da compreensão do que se denomina como “Economia da Desigualdade” – conceito introduzido por Thomas Piketty, economista francês. O intuito é habituar, logo de início, o leitor ao tema central da pesquisa: o universo fiscal. Uma vez popularizados os debates sobre tributação e finanças, fez-se necessário compreender a estrutura burocrática de Estado que os mantém.

É, portanto, no capítulo subsequente, o segundo, que a figura estatal toma forma e lado. A partir de conceitos marxistas, marxianos e gramscianos sobre Estado, o segundo ato do

trabalho inaugura uma lógica de pensamento onde governo e prioridade de agenda política não se desassociam da estrutura estatal e ideológica operante no sistema político-econômico vigente, o capitalista. Para isso, a contextualização da formação do Estado brasileiro a partir de estudos latino-americanos e regionais sobre o tema aparece de mãos dadas à prioridade – ou ausência de – que historicamente se é dada às políticas públicas e sociais.

O terceiro capítulo, uma vez ambientados os conceitos tributários basilares e a compreensão de Estado e governo adotada, introduz o objeto principal do trabalho: a Lei nº 9.249/1995 e a isenção dos dividendos. A apresentação da lei junto aos conceitos de lucro, renda e dividendos vem acompanhada de críticas constitucionais sobre sua permanência por quase trinta anos no ordenamento brasileiro. Paralelo às críticas de viés jurídico, também serão esboçadas as razões sociais e econômicas pelas quais a isenção dos dividendos resta cada vez mais indefensável, tudo isso ao lado de estudos sobre a financeirização do Capital.

Por fim, o quarto capítulo. Dentro da metodologia dialética adotada, o último capítulo apresenta os dados do quanto os cofres públicos federais deixaram de arrecadar nos últimos anos com a isenção dos dividendos, demonstrando o impacto da Lei nº 9.249/1995. Após, retorna à teoria dos capítulos anteriores corroborando-a ou não. A pesquisa, no último ato, aborda o desalinho da isenção ora criticada com os preceitos de políticas sociais através de uma evidente priorização do privado em detrimento ao público.

Através da subdivisão adotada pretende-se deixar claro como as opções legislativas – como são as isenções e os benefícios tributários – têm claros objetivos ideológicos de classe e categoria e podem desaguar na ausência de criação ou fomento de políticas de Estado por conta de uma lógica arrecadatória e uma agenda pautadas no esvaziamento público em primazia ao fortalecimento de setores privados interessantes ao Capital.

O alcance dos objetivos efetiva-se, portanto, através de um levantamento bibliográfico, numa metodologia teórico-qualitativa, dos princípios do sistema tributário, dos conceitos de Estado, e das definições de análise e avaliação de orçamento e políticas públicas a partir da literatura especializada e crítica, ressaltando as discussões clássicas e contemporâneas debruçadas sobre o assunto, visando uma propositura alternativa de transformação social e relacional.

Após a revisão literária, em retórica, o resultado é alcançado a partir do confronto e da equiparação teórica com os dados públicos e números disponíveis sobre o tema, por entender que, para se questionar a estrutura da base material da vida, o método totalizante de Karl Marx é o único a dar conta, por completo e por complexo, da realidade em movimento, proposta a partir de uma análise substantiva do real.

Em virtude da lógica descritiva e exploratória acima apresentada e nesta pesquisa construída, pretendeu-se, nos instantes finais, decifrar o grau de incompatibilidade de um sistema econômico pautado na acumulação de lucro por uma minoria, cada vez mais acentuado e desordenado das prioridades sociais e ambientais e das políticas de ordem fundamental, que coadunam com princípios constitucionais básicos de direitos da personalidade e sociais.

CAPÍTULO 1. SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO: UMA APRESENTAÇÃO

O sistema tributário brasileiro é registro inconteste nos debates políticos de toda espécie, sejam eles de caráter partidário-convencional, sejam os populares ou populistas. A insatisfação da sociedade civil com a quantidade de tributos e suas as altas alíquotas é palco para que o sistema esteja sempre à luz das indignações que mais assolam o brasileiro, em especial os trabalhadores.

Assim, antes de apresentar o sistema tributário nacional em suas categorias, espécies, subdivisões e princípios, faz-se necessário reforçar sua pertinência dentro do contexto político e sua popularidade, apesar de suas singulares dificuldades. Seja em maior ou menor proporção, a depender do sistema econômico operante, os tributos ocupam parcela fundamental dos cofres públicos de toda nação, razão pela qual é ponto comum nas relações internacionais, comerciais e transacionais de variadas ordens.

Alinhado ao sistema político-econômico vigente, o sistema tributário disciplina as relações de consumo, de serviço, de direitos e aquisições a depender dos princípios básicos de cada país, pendendo para o fortalecimento da justiça social ou, então, para a desburocratização do Capital. É a partir desta premissa que reside a fundamental relação das disciplinas tributárias com o Estado brasileiro e suas políticas públicas.

1.1 Tributação no Brasil

A tributação brasileira é regida, em especial, pelo Código Tributário Nacional (CTN) (BRASIL, 1966) e pela Constituição Federal (CF) (BRASIL, 1988). Além destes diplomas elementares, diversas outras leis ordinárias, complementares, medidas provisórias e decretos-lei compõem o ordenamento tributário regulando as relações físicas e jurídicas, sejam elas de consumo, aquisição, comercial ou transacional.

Nos termos do artigo 3º, do CTN (BRASIL, 1966), “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. Nesse sentido, tributo, para o sistema brasileiro, possui natureza jurídica de prestação pecuniária e não punitiva (como a multa, por exemplo), instituído exclusivamente por lei complementar, nos termos do artigo 146, inciso III, da CF (BRASIL, 1988) – embora possa ser regulamentado por outros institutos legislativos –, mediante uma modalidade de lançamento de cobranças e valores.

As normas tributárias versam sobre a instituição de tributos, através da competência constitucional; a arrecadação, nomeando os entes tributários capazes para tal; e, a fiscalização pela administração tributária (CARRAZZA, 2006). A competência constitucional de instituição de tributos está prevista no artigo 24, inciso I, da CF (BRASIL, 1988), sendo concorrente a todos os entes federativos, com primazia à União. Por sua vez, a capacidade arrecadatória está exposta na seção de Receitas, dos artigos 157 a 162, da CF (BRASIL, 1988), e artigos 83 a 95, do CTN (BRASIL, 1966). Por fim, a fiscalização compete à administração tributária prevista no artigo 37, inciso XXII, da CF (BRASIL, 1988), qual seja, servidores de carreira específica, componentes do quadro da Fazenda Pública.

As espécies dos tributos que podem ser instituídos, arrecadados e fiscalizados dividem a doutrina. Há os que se filiam, ainda que minoritariamente, à Teoria Tripartite, considerando que o artigo 5º, do CTN (BRASIL, 1966), elenca como tributo apenas os impostos, taxas e contribuições de melhoria. Entretanto, os tributaristas somam voz à Teoria Quintipartite, acrescentando ao artigo 5º, do CTN (BRASIL, 1966), as duas outras espécies previstas na Constituição Federal: o empréstimo compulsório, previsto no artigo 148, da CF (BRASIL, 1988), e as contribuições especiais, previstas no artigo 149, da CF (BRASIL, 1988) (PAUSEN, 2015). Além das características próprias que se revelam, as cinco espécies tributárias se distinguem, ainda, pelos critérios de vinculação, finalidade e restituição que a seguir serão apresentados.

Os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria não são espécies tributárias finalísticas, ou seja, o produto da arrecadação não é aplicado numa despesa específica, pois, por exemplo, a receita arrecadada pelo Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) não precisa ser empregada em melhorias urbanas. Por sua vez, os impostos e as contribuições especiais não são vinculados a uma contraprestação estatal, diferente da taxa que está atrelada a uma ação do Estado na contrapartida da acumulação das receitas (GABRIEL, 2015). Por fim, os tributos não são, em regra, restituíveis, com a exceção do empréstimo compulsório que, mediante lei complementar, é instituído para uma arrecadação temporária do contribuinte em razão de despesas extraordinárias, calamidade pública, guerra ou sua iminência ou, ainda, investimento público de urgência nacional (GABRIEL, 2015).

Os tributos podem ser, ainda, classificados entre progressivos e regressivos. São progressivos os tributos cuja alíquota é majorada na proporção da grandeza da renda, do patrimônio, dos direitos e do consumo (AMARO, 2021). Um exemplo, é o Imposto sobre a Renda (IR). Por sua vez, os tributos regressivos são aqueles cuja alíquota incide em um só percentual para todos, em bens, serviços e circulação, como no caso do Imposto sobre

Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (AMARO, 2021). Nesta mesma ordem, os tributos podem ser classificados, ainda, em diretos, quando incidem sobre uma renda ou propriedade; ou indiretos, quando incidem sobre o consumo ou prestação de serviços, como no caso do ICMS e do Imposto Sobre Serviços (ISS).

Nesse caso, conforme artigos 145, §1º; 153, §2º, inciso I; e, 167, inciso IV, todos da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e artigos 43 a 45 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), o Imposto sobre a Renda, seja da pessoa física ou da pessoa jurídica, objeto principal da pesquisa, é tributo pessoal, direto, progressivo, não vinculado a uma contraprestação estatal, cujo fruto da arrecadação não é finalístico a uma atividade específica do ente arrecadador, e não restituível ao contribuinte (MACHADO, 2010).

Por fim, antes de adentrar aos princípios que permeiam as cinco espécies tributárias e todas as suas subcaracterísticas, cabe complementar este breve retrospecto tributário brasileiro com seu abarque internacional.

Prevê o CTN, em seus artigos 96 a 100 (BRASIL, 1966), que a legislação tributária regulamentadora, para além das normas nacionais, abarca, ainda, “as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes”. No mais, a importância das normas internacionais para o ordenamento pátrio é tamanha, que os tratados e as convenções internacionais têm o poder de revogar ou modificar a legislação tributária interna.

Assim feito, como ponto de partida para o universo dos princípios, não se pode deixar de elementar o fundamento básico do direito tributário brasileiro: *pecunia non olet*. Esta expressão, que em latim significa “o dinheiro não tem cheiro”, principia que não é relevante para o Estado a origem do montante ou do patrimônio que será tributado, tampouco sua licitude (GABRIEL, 2015). Nesse sentido, a renda tributada pelo IR, por exemplo, se advinda de jogos ilegais ou atividades criminosas, pouco importa ao fisco, desde que regularmente declarada e arrecadada pela Receita Federal. O artigo 118, inciso I, do CTN (BRASIL, 1966), ratifica tal premissa ao abstrair do conceito de fato gerador de um tributo sua validade jurídica.

Cumpriu-se, nesta seção, a necessidade de traçar conceitos práticos e elementares que tornem o campo tributário brasileiro compreensível e perceptível em seus avanços e deficiências, para que assim, em capítulo futuro, seja possível compreender a origem da lei que isenta os dividendos da incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF). A premissa que abre mão de quaisquer moralidades e juridicidades, por exemplo, como a *pecunia non olet*, é essencial para que se possa compreender, *a posteriori*, as agendas políticas e o caráter do Estado que institui e debate tributos e políticas públicas.

Entretanto, cumpre apontar que, na contramão de algumas deficiências, alguns princípios constitucionais e tributários permitem o questionamento da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), como os que seguem elencados a seguir, o que será crucial para a pesquisa crítica.

1.2 Princípios tributários e constitucionais

A significância dos princípios enquanto “normas jurídicas de posição privilegiada e portadora de valor expressivo; e, normas jurídicas de posição privilegiada que estipulam limites objetivos” (CARVALHO, 2015, p. 150), vai ao encontro do anteriormente alegado, ou seja, de que diferente das deficiências do ordenamento jurídico brasileiro – que no capítulo seguinte encontrarão reforço nos conceitos e prioridades de Estado –, os princípios, ao menos em tese, visam a diminuição da disparidade da desigualdade econômica, ainda que não estruturalmente. A presente síntese faz-se primordial para enganchar o raciocínio traçado e as definições que seguirão abaixo nesta seção.

Em sua maioria presentes na Constituição Federal (BRASIL, 1988), os princípios tendem a limitar o poder de tributar, ou seja, a competência de instituir tributos. De ordem geral, ou seja, com características que devem ser observadas por todo e qualquer tributo, os fundamentais à ordem do direito constitucional tributário são os princípios da legalidade, isonomia, irretroatividade e anterioridade. Com destaque especial, insta sobressair os imperiosos critérios da progressividade, proporcionalidade, universalidade e generalidade.

É válido constar, também, que a aplicação de tais princípios, para além da vedação da competência tributária em algumas situações, direciona-se à tutela do sobreprincípio segurança jurídica. Referida norma privilegiada visa conceder aos jurisdicionados a previsibilidade quanto aos efeitos jurídicos de suas ações, tendo de relevante as especulações jurídicas e, ainda que teoricamente, a proteção aos princípios antes elencados. Isto para que uns não obtenham da lei efeitos e consequências mais benéficas pelos seus atos, e outros, sócio-intelecto-economicamente hipossuficientes, não sejam prejudicados por algo inesperado – trata-se da tutela a um segundo princípio privilegiado: o da não-surpresa.

Segundo ensinamentos do professor Paulo de Barros Carvalho, a segurança jurídica atua exigindo do enunciado normativo a especificação do fato e da conduta regrada, bem como a previsibilidade de conteúdo coercitivo (CARVALHO, 2015). Ambas as atuações apontam para a certeza da mensagem jurídica, permitindo a compreensão do conteúdo nos planos concretos e abstratos. Nota-se, desta forma, uma imposição de limites ao Estado.

Especificamente quanto ao Imposto sobre a Renda, pessoa física ou jurídica, ainda que

o artigo 153, §2º, inciso I, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), elenque como primordial a observância aos critérios da progressividade, universalidade e generalidade, é estrutural a este trabalho melhor detalhamento de outros princípios que, ainda que não exclusivos a tal tributo, recaem sobre ele quando a análise perpassa por questionamentos acerca da justiça fiscal e dos valores mínimo e máximo que permitem uma incidência sobre os salários, mas não sobre dividendos.

O legislador constitucional, na redação do artigo 153, §2º, inciso I, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), aferiu o mesmo grau de importância aos critérios informativos da progressividade, universalidade e generalidade. Entretanto, receberão, aqui, dimensões diversas pela especificidade da isenção dos dividendos na tributação do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física que encontra correspondência substancial à progressão.

A progressividade, sempre gradual e autorizada constitucionalmente nos impostos pessoais – ou seja, na tributação que recai sobre o contribuinte ou algo inerente a ele, diferenciando-se dos impostos reais, que recaem sobre a propriedade de um bem –, atua como critério para tributar conforme a capacidade contributiva – que em seguida será melhor explanada. Isso porque, através de alíquotas progressivas, é possível majorar a arrecadação aos cofres públicos daqueles que possuem manifestações de riqueza mais significativas, dentro do que se compreende por renda ou proventos de qualquer natureza. Trata-se, portanto, para alguns, de um instrumento que possibilita o alcance da justiça fiscal.

Entretanto, há quem discorde desta instrumentalização por entendê-la insuficiente, sob a justificativa de que:

Mesmo que procurássemos na progressividade a justificação da igualdade na tributação, concluiríamos, forçosamente, que os sistemas de tributação progressiva não medem capacidade econômica, mas são meras políticas de distribuição de riqueza. (PAULSEN, 2015, p. 51).

Em contrapartida, a percepção de que a progressividade honra com sua função de andar de mãos dadas à capacidade contributiva, justifica-se após prudente apreensão do que está disposto no artigo 145, §1º, da CF (BRASIL, 1988).

Independente da corrente adotada e do olhar lançado sobre a eficácia socioeconômica da progressividade, para os estudos do Imposto sobre a Renda é imprescindível distingui-la do princípio da seletividade que determina alíquotas diferenciadas, ora mais elevadas, a certos produtos. Logo, enquanto a seletividade recai sobre impostos reais – exemplo, sob o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) –, a progressividade far-se-á valer nos impostos pessoais, sendo esta a imensa relevância para seus estudos junto à renda e aos proventos.

A tempo de finalizar, cumpre registrar as definições dos critérios da universalidade e da generalidade, impreteríveis para a análise da incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física nos dividendos. Por aquele, pode-se compreender que “o imposto deve ser estabelecido considerando-se todos os elementos do patrimônio do qual o acréscimo é tributável, sem qualquer distinção” (MACHADO, 2010, p. 337). Por sua vez, por generalidade, compreende-se que o imposto deve ser o mesmo em todas as situações, surtindo efeitos iguais em todos os contribuintes (MACHADO, 2010). Atrelado a estes, está a proporcionalidade tributária, conceito do Supremo Tribunal Federal (STF). Segue visão do STF:

É o veículo jurídico que permite o controle das escolhas estatais no exercício desta especial competência tributária. Com isso, o tributo não deve superar o custo da ação estatal, concretizando, assim, as exigências normativas do princípio da proporcionalidade. (BRASIL, Supremo Tribunal Federal, Informativo nº 962).

Nesse sentido, tudo que implique em ganhos e acréscimos e pode vir a ser tributado, é pelo princípio da proporcionalidade que a agenda política tributária é traçada.

Em destaque, a seguir, seguem os princípios medulares do imposto em objeto, o sobre a renda: a justiça fiscal e a capacidade contributiva, que têm, como gênese, a progressividade e a igualdade tributária.

1.2.1 Justiça fiscal

Como visto, os princípios constitucionais e tributários são elementares na elaboração das normas tributárias, a depender da espécie do tributo e das características apresentadas no item 1.1, para que os ditames da justiça fiscal sejam alcançados, considerando a capacidade de cada contribuinte.

Ainda que o conceito de justiça seja plural e metafísico, entende-se, na seara do Direito Tributário, que ele deva atuar para o equilíbrio entre as possibilidades mínimas do contribuinte e as necessidades máximas do cofre público. Assim, reside em tal princípio a cumulatividade, o binômio possibilidade-necessidade, a equitatividade e a legalidade. No mais, é preciso a incidência do princípio da cooperação entre o poder executivo do Estado, o legislativo e o judiciário no processo de criação, aplicação e execução das normas tributárias rumo à justiça fiscal.

Nesse interim, a justiça fiscal sugere, portanto, uma comunhão entre diversos outros princípios para sua efetivação.

Efetiva-se, no caso do Imposto sobre a Renda, em loco, no instante em que o contribuinte autodeclara seus gastos e deduções ao Estado:

Se a pessoa física não pudesse deduzir gastos com instrução sua ou de seus dependentes, a mudança de regras implicaria uma diminuição no nível de formação técnica e intelectual dos cidadãos, com prejuízos evidentes para toda a sociedade. (...) Assim sendo, impõe-se o reconhecimento à dedutibilidade de despesas com dependentes, aos gastos com saúde e educação, diante da sistemática constitucional vigente e à luz da realidade brasileira. Qualquer “reforma” (melhor seria dizer “demolição”) do IR eliminando referidas deduções seria inconstitucional. É ainda de se destacar que, ao contrário do que se afirma, o Estado não perde dinheiro com referidas deduções. O uso do vocábulo, neste caso, é incorreto e equivocado. Na medida em que o Poder Público não é capaz de prover educação e assistência médica minimamente adequadas ao cidadão, aceitar a dedução de referidos gastos nada mais é do que dar o devido cumprimento aos preceitos constitucionais, da eficiência econômica e da justiça fiscal. (AMARAL, 1995, p. 220-221).

O trecho anterior evidencia que a justiça fiscal ou tributária, como preferem alguns, é um dos passos rumo à justiça social, ao lado de outros princípios e normas de toda ordem.

Entretanto, dentre toda a cooperação de princípios, poderes, normas e ações de toda ordem, a célula da justiça fiscal encontra-se no reconhecimento da capacidade financeira do contribuinte, em especial no que tange aos tributos progressivos, como o IR, e sobre estes deve recair com mais rigor para que as criações legislativas ingressem no ordenamento cumprindo as funções axiológicas estruturadas e antecipadamente previstas.

1.2.2 Capacidade contributiva

Ultrapassando definições simétricas e legais, atingindo concepções axiológicas sobre o tema, tem-se, nos ensinamentos do jurista Argos Gregorio, que o princípio base da capacidade contributiva “nada mais é do que o espaço jurídico aberto pelos direitos fundamentais para a tributação, nomeadamente para o exercício sobre o direito de propriedade e o direito de livre exercício de profissão” (GREGORIO, 2009, p. 894).

Da definição anterior, pode-se abstrair que a capacidade contributiva, na tentativa de se efetivar em prol da justiça fiscal, esbarra no percalço da má distribuição de riquezas e nos princípios de livre iniciativa e de propriedade privada que inibem seu amplo alcance. Assim, na balança destes princípios constitucionais que, em essência, se contradizem – de um lado, a capacidade contributiva, de outro, a propriedade e a livre iniciativa invioláveis –, faz-se válido para o presente trabalho o apoio à capacidade contributiva e, como bem denomina Argos Gregorio, às proibições de desigualdade que ela implica:

Decorre deste princípio, basicamente, que o Estado deve exigir para que as pessoas contribuam com as despesas públicas na medida de sua capacidade para contribuir, de maneira que nada deve ser exigido de quem só tem a sua própria subsistência, a carga tributária deve variar segundo as demonstrações de riqueza e, independentemente disso, a tributação não pode implicar em confisco para ninguém. (...) É subjetiva quando leva em conta a pessoa (capacidade econômica real). É objetiva quando toma em consideração manifestações objetivas da pessoa (ter casa, carro do ano, sítio numa

área valorizada, etc.). Aí temos “signos presuntivos de capacidade contributiva”. (PAULSEN, 2015, p. 49).

O trecho, anteriormente citado, incita as concepções dos valores mínimo e máximo da incidência do Imposto sobre a Renda, tendo em vista a subdivisão dos critérios subjetivo e objetivo que margeiam a capacidade dos contribuintes. Cabe, ainda, o exame de um tratamento igualitário àqueles que possuem situação histórico-socioeconômica díspar frente ao sistema tributário nacional e seus princípios:

A capacidade contributiva apresenta-se como um critério de comparação, garantindo a igualdade horizontal e a igualdade vertical, em relação à graduação do ônus de alguns tributos. (...) A igualdade horizontal é promovida por meio da edição de lei que estabeleça tratamento equânime para contribuintes que possuam a mesma capacidade para suportar o encargo fiscal. (...) A igualdade vertical é promovida por meio da edição de norma que estabeleça tratamento diverso para contribuintes com capacidade diversa. (CANAZARO, 2015, p. 153).

Tal hipótese é ainda corroborada quando em análise a aplicação do princípio aos impostos diretos, reais e pessoais, como no caso do Imposto sobre a Renda:

Nos impostos ditos pessoais não se tem dúvida quanto à aplicabilidade do princípio da capacidade contributiva, uma vez que nesses tipos de impostos são levadas em conta as situações econômicas de cada contribuinte no momento do cálculo da exação tributária. É o caso do Imposto de Renda que, conforme art. 153, §2º, I, da CF/88, deverá atender aos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade. Entretanto, em que pese a previsão constitucional, a violação do princípio da capacidade contributiva no Imposto de Renda tem sido uma constante, visto que a legislação tributária estabelece limites para as deduções das despesas pessoais, como é o caso daquelas com medicamentos, de forma que a exação tributária acaba incidindo sobre despesas indispensáveis à manutenção da vida e da saúde. Além disso, tal medida acaba tributando igualmente pessoas com aptidões econômicas diversas, visto que quem gasta mais dinheiro com remédios não tem a mesma capacidade econômica daquelas que não possuem o mesmo dispêndio. (CERETTA, 2017, p. 102).

É nesse sentido que o princípio da capacidade contributiva concede amparo às normas reguladoras e instituidoras de tributo – imbróglgio a ser examinado quando em discussão o Estado e a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), pois restarão evidentes as prioridades de agenda e os diferentes olhares acerca do público e do privado, em detrimento a princípios invioláveis, como o da justiça fiscal e da capacidade contributiva ora privilegiados neste capítulo.

1.2.3 Discussões constitucionais em voga

Os princípios tributários e constitucionais anteriormente mencionados, quando ausentes na instituição ou arrecadação de um tributo, são a chave do questionamento sobre a legalidade e constitucionalidade. Com a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), não é diferente. Por disciplinar sobre o Imposto sobre a Renda, na qualidade de tributo pessoal, direto e progressivo,

sua isenção sobre dividendos se aparta de princípios como a progressividade, o que a faz tornar, supostamente, inconstitucional.

Cumprе relembrar, em um primeiro momento, que a isenção é opção legislativa, não impeditivo constitucional. A Constituição Federal não prevê limitação da incidência sobre os dividendos por imunidade, logo, isentá-los, na opção legislativa que está posta desde 1995, é reconhecer a juridicidade da tributação, mas optar em não fazê-lo por critérios econômicos e sociais eleitos.

No mais, em análise ao delineado nos artigos 43 e 45, do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), é possível reparar diferentes materialidades e distintos contribuintes, não se tornando possível alegar bitributação, comparando a incidência do IRPF sobre os dividendos com a incidência do IRPJ sobre os lucros, vez serem objetos e sujeitos distintos, cuja única similaridade entre a tributação pelo Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica e pelo Imposto sobre a Renda da Pessoa Física é o sujeito ativo competente – a União, no caso.

O artigo 45, do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966) é claro ao definir que o Imposto sobre a Renda deve recair sobre o titular da disponibilidade da renda ou dos proventos, seja ele o proprietário de bens ou de produção.

De tal modo, o contribuinte do Imposto sobre a Renda é o titular da disponibilidade a que se refere o artigo 43, “do capital, do trabalho ou da combinação de ambos” (BRASIL, 1966) – conceitos que serão melhor estruturados no terceiro capítulo –, sem prejuízo de lei atribuir essa condição ao “possuidor, a qualquer título, dos bens produtores de renda ou dos proventos tributáveis” (BRASIL, 1966), como no caso da tributação por pessoa jurídica. Aqui cabe destacar, em parênteses, que este “capital” trazido pela lei e pelas instituições políticas vigentes, em letra minúscula, comporta conceito estrito, que se difere dos conceitos de relação social entranhados no conceito marxista de Capital. Esta distinção é necessária para o decorrer da pesquisa.

Em retorno, são, portanto, dois contribuintes distintos – sociedade limitada e acionista –, tributados por dois fatos concretos impositivos distintos – a atividade empresarial e a renda dividendo deste possuidor. Posto isso, não há que se falar em dois entes federativos exercendo a competência tributária sobre o mesmo sujeito ou a mesma atividade, ou em um mesmo ente legiferante tributando o contribuinte por um só fato (MACHADO, 2010). Pode-se concluir, para finalizar a discussão iniciada, que o legislador, ao possibilitar a tributação sobre os dividendos, não imaginou, ao futuro, isentá-lo, e “atentou-se para os aspectos políticos, éticos, administrativos e econômicos envolvidos, além de prudentemente curvar-se aos ditames da ciência das finanças” (ATALIBA, 1965, p. 196).

Em sequência, está o desalinho da demanda socioeconômica embutida na vigência por quase três décadas da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), com os princípios constitucionais em voga. A uma, porque princípios são normas e não só fundamentos axiológicos, “com prescritividade inerente à linguagem jurídica” (CARVALHO, 2015, p. 146). Devem, portanto, receber obediência inquestionável, principalmente no que concerne à existência de preceitos mínimos e máximos observáveis no instante da incidência, isenção e concessão de benefícios fiscais como um todo. A duas, porque todo e qualquer novo comando quanto ao Imposto sobre a Renda deve, obrigatoriamente, observar os critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, sob pena de ser declarado inconstitucional, por ofensa ao disposto no artigo 153, inciso III, §2º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e às normas que o definem ali expostas.

O reflexo direto deste apontamento demonstra que a isenção dos dividendos contraria a generalidade, por não alcançar a todos, sem distinção; ofende à universalidade por não abarcar renda oriunda do capital; e, também, à progressividade, ao não estipular, nem ao menos, qual faixa rentável encontra-se isenta, não tributando nenhuma quantia auferida a título de dividendos, rompendo com uma característica essencial do critério quantitativo da regra-matriz e criando um abismo imensurável à sociedade e aos cofres públicos.

Não bastasse esta sequência de rompimentos com categorias tributárias e constitucionais fundantes, há, ainda, o distanciamento irreversível com os preceitos de justiça fiscal e social. Como adiante será trabalhado, a permanência da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) no ordenamento jurídico brasileiro, mesmo em tempos de aprofundamento das mazelas sociais e miserabilidade desassistida, tem razão de ser pela própria formação do Estado brasileiro. Com isso, questões como fortalecimento do orçamento público, justiça fiscal e social, e prioridade de agenda política, são assuntos distanciados dos motivos pelos quais as leis vigem no país.

Por fim, ainda como argumento, mesmo que originalmente os impostos não sejam vinculados e finalísticos, ou melhor, não estejam atrelados a uma contraprestação estatal e a uma destinação orçamentária específica e delimitada, é possível que assim se tornem. Este foi o objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.341 que, dentre outras medidas de restrição sanitárias impostas pela SARS-CoV-2, a COVID-19, à época buscou os efeitos vinculantes dos impostos como maneira de enrijecer o orçamento público e garantir sua correta destinação em tempos de miserabilidade e desempregos em altos índices.

Outros debates similares e atuais, que igualmente merecem destaque, dentro do espectro da constitucionalidade e da justiça fiscal, podem ser observados na Arguição de

Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 786 e na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 55.

A ADPF nº 786 foi interposta em janeiro de 2021 “contra uma série de atos dos Poderes Públicos Executivo e Legislativo federais, comissivos e omissivos, que violam massiva e sistematicamente preceitos fundamentais da Constituição, transformando o sistema tributário brasileiro em promotor da desigualdade social” (BRASIL, 2021). Sob argumentos em torno dos princípios constitucionais, em especial os fundamentais expressos nos artigos 3º e 5º, da CF (BRASIL, 1988), a ADPF teve seu seguimento negado em fevereiro daquele mesmo ano, pelo Ministro Alexandre de Moraes.

O objetivo da ADPF era o questionamento dos tributos que incidem sobre o consumo, com seu caráter regressivo, em pleno auge do que se chamou de segunda onda da pandemia pela COVID-19 no Brasil. Isto porque, com o crescente número de desempregados e de famílias em situação de insegurança alimentar, tornava-se inviável a incidência de ICMS, por exemplo, sobre mercadorias básicas para o sustento e a sobrevivência da maior parte da população brasileira.

Assim, mais uma vez, arguições em torno da constitucionalidade ou inconstitucionalidade, bem como questionamentos a despeito da sobreposição do capital em relação ao que é fundamentalmente humano e necessário, foram cruciais nas discussões tributárias em cerne.

O mesmo com a ADC nº 55, paralela à ADI nº 5.794/2018. Proposta e improcedente no ano de 2018, pelo Ministro Luiz Fux, a ação visava a declaração de constitucionalidade “do art. 1º da Lei nº 13.467/2017 que alterou os artigos 545, 578, 579, 582, 583, 587 e 602 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para determinar que o desconto e o respectivo recolhimento da contribuição sindical, a cargo do empregador, estejam condicionados à autorização prévia e expressa do empregado, pelas razões e para os fins a seguir expostos” (BRASIL, 2018). Nota-se, a partir do transcrito, mais um exemplo de questionamentos sobre preceitos fundamentais e constitucionais que, aceitos, alteram determinações tributárias. A ADC aborda, ainda, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 45/2019, que busca a alteração do Sistema Tributário Nacional.

Com estes exemplos, é possível observar como o questionamento tributário passa, necessariamente, por aspectos de sua constitucionalidade ou inconstitucionalidade. Assim, o mesmo com a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), que será melhor trabalhada na terceira parte do trabalho e deve ser questionada em todos seus alinhos, a fim de demonstrar, ao final, que

sua permanência na pasta jurídica possui razões privadas em sobreposição ao ordenamento e necessidades públicas.

1.3 Arrecadação federal, estadual e municipal

Uma vez compreendido como opera o direito tributário brasileiro, a partir da competência para instituir tributos e de seus princípios constitucionais elementares, é necessário, ainda, assimilar como é distribuída, também pela Constituição Federal, a capacidade ativa, ou seja, a capacidade para arrecadar os tributos instituídos a níveis federal, estadual e municipal. Diferente do poder de instituir tributos (competência tributária) que é intransponível, a capacidade de arrecadar tributos (capacidade ativa) é delegável (artigo 7º, do CTN). Assim, pode ser definida como “uma aptidão conferida às pessoas jurídicas de direito público para arrecadar, fiscalizar e executar tributos” (GABRIEL, 2015, p. 49).

Embora, geralmente, a competência e a capacidade compartilhem o mesmo ente (federal, estadual ou municipal), a capacidade tributária ativa pode ser delegada por lei. Trata-se do fenômeno da parafiscalidade, consumado quando o ente instituidor do tributo delega, por lei, à outra pessoa jurídica de direito público ou privado a capacidade de arrecadá-lo e fiscalizá-lo. Ou seja, o ente que institui o tributo, nem sempre é o mesmo que arrecadará as receitas. A parafiscalidade é presente, por exemplo, no caso do Imposto Territorial Rural (ITR), instituído pela União, com possibilidade de arrecadação e fiscalização pelos municípios.

Via de regra, portanto, são de competência e capacidade tributária da União o Imposto de Importação (II), Imposto de Exportação (IE), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), Imposto sobre a Renda (IR), Impostos Residuais da União (IRU), Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), Imposto Extraordinário de Guerra (IEG), Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR), e, por fim, o Impostos sobre Grandes Fortunas (IGF), previsto no artigo 153, inciso VII, da CF, mas ainda não instituído e regulamentado (BRASIL, 1988). Para além desta classe de impostos, os tributos Empréstimo Compulsório e Contribuições Especiais também são de competência e capacidade arrecadatória e fiscalizatória da União (BRASIL, 1966).

Por sua vez, de competência e capacidade tributária dos estados são o Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) e o Imposto sobre Propriedades de Veículos Automotores (IPVA) (BRASIL, 1988).

Aos municípios compete o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e o Imposto sobre Serviços (ISS) (BRASIL, 1988). De

competência e capacidade comum entre os entes federal, estadual e municipal estão a Contribuição de Melhoria e as Taxas, espécies de tributo previstas pela Constituição (BRASIL, 1988).

A Tabela 1, a seguir, apresenta a distribuição constitucional anteriormente mencionada.

Tabela 1. Competência territorial tributária

União	Estados	Municípios	Distrito Federal (competência híbrida de Estado e Município)	Comum entre os entes
Imposto de Importação – II	Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD	Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU	Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação – ITCMD	Contribuição de Melhoria
Imposto de Exportação – IE	Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICMS	Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	Imposto sobre Circulação de Mercadorias – ICMS	Taxas
Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	Imposto sobre Serviços – ISS	Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores – IPVA	Contribuições previdenciárias dos servidores respectivos
Impostos Residuais da União – IRU			Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU	
Imposto sobre Operações Financeiras – IOF			Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI	
Imposto Extraordinário de Guerra – IEG			Imposto sobre Serviços – ISS	
Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – ITR				
Imposto sobre Grandes Fortunas – IGF				
Empréstimo Compulsório				
Contribuições Especiais				

Por fim, superadas as fases de instituição e arrecadação dos tributos, a Constituição Federal disciplina, ainda, a repartição das receitas tributárias, a partir dos seus artigos 157 a 161 (BRASIL, 1988). Nesta seção, o legislador define a destinação dos frutos da arrecadação tributária:

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, §4º;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 50% (cinquenta por cento), da seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;

e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano;

f) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de setembro de cada ano;

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados;

III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, §4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.

Através da equiparação anterior, é possível afirmar que o sistema tributário brasileiro, ainda que busque prezar pelo princípio fundamental constitucional do federalismo (artigo 1º e artigos 20 a 24, da CF) (BRASIL, 1988), conta com uma disparidade de instituição e arrecadação entre União, Estados e Municípios. Como aponta Marta Arretche, “no sistema atual, a arrecadação tributária é bastante concentrada: os cinco principais impostos são responsáveis por mais de 70% da arrecadação total, sendo quatro deles arrecadados pela União” (ARRETCHE, 2004, p. 18), o que, por si só, é uma constatação díspar e, mesmo sendo um levantamento de alguns anos, a estrutura lógica permanece, ainda que com variações quantitativas proporcionais. Tal configuração reflete, diretamente, na autonomia dos entes e na amplitude de fundos para suas políticas sociais:

A desigualdade horizontal dos governos subnacionais permanece recomendando cautela na definição constitucional de competências exclusivas na gestão das políticas sociais, ainda que a descentralização fiscal e de políticas tenha aumentado as capacidades estatais – administrativas, fiscalizadoras e de produção de serviços – dos governos subnacionais. A vinculação de gasto tende ainda a reproduzir no plano da implementação das políticas desigualdades preexistentes de capacidade de gasto. (ARRETCHE, 2004, p. 25).

Com isso, apontadas, em síntese, as disparidades acima, tanto no espectro dos conceitos e princípios, como da competência (poder de instituir tributos), quanto da capacidade ativa (poder de arrecadar tributos) e da distribuição de receitas constitucional, cumpre compreender que o sistema tributário nacional compõe, por estas e outras razões, a economia da desigualdade, a incluir por sua configuração de Estado que, como será visto no capítulo subsequente, não se superará por simples neoconfigurações de governo.

1.4 A chamada Economia da Desigualdade

“A Economia da Desigualdade” é título da obra de Thomas Piketty (PIKETTY, 2015), especificação temática de sua pesquisa maior, “O Capital no Século XXI” (PIKETTY, 2014), que aborda conceitos importantes como a contradição Capital-trabalho, modo de produção, circulação de mercadorias e força de trabalho – ainda que, muitas vezes, destoe destes conceitos ao abordar Capital, por exemplo, como patrimônio estático, desconsiderando o fenômeno da circulação, o que, como veremos, é essencial ao analisar os dividendos e as políticas de Estado.

Entretanto, o enfoque da obra, cujo título dá nome a esta seção, está na desigualdade das rendas do trabalho no momento em que ficam ainda mais diminutas após a incidência de tributações por meio de impostos regressivos e progressivos, especialmente. Por isso, medular à pesquisa.

Esta a razão, portanto, de lançar Piketty logo após a apresentação do sistema tributário brasileiro, seus princípios e seus desalinhos, vez que o desfecho é, justamente, a desigualdade financeira perpetuada pelo ordenamento jurídico e os poderes legislativo, executivo e judiciário que lhe dão causa.

Assim, “A Economia da Desigualdade” torna-se essencial à compreensão do Imposto sobre a Renda e da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), pois, além de trazer categorias totalizantes, debruça-se sobre especificidades tributárias elementares à pesquisa.

É a partir do que classifica como “redistribuição fiscal pura” e “redistribuição fiscal justa ou eficiente”, que Thomas Piketty (2015) define a primeira como a tecnicista, que não carrega cargas axiológicas e análises sócio-político-econômicas; e, a segunda como “aquela que permite fazer progredir o máximo possível as oportunidades e condições da vida dos indivíduos mais desfavorecidos” (PIKETTY, 2015, p. 118), considerando nesta, portanto, tudo o que é faltante naquela. Neste sentido, Piketty defende, ainda que “é justo o Estado buscar melhorar, de maneira mais eficaz possível, a vida das pessoas mais pobres, isto é, daqueles que precisarem enfrentar os fatores não controláveis mais adversos” (PIKETTY, 2015, p. 10), refletindo, ao final, se “devemos tentar modificar estruturalmente a maneira como as forças de mercado produzem a desigualdade?” (PIKETTY, 2015, p. 10).

Neste interim, o tema desta seção e, consequentemente, de Piketty (2015), tem enlace crucial com os tributos, razão pela qual apresentar sua obra neste instante pós-contextualização do sistema brasileiro, a torna ainda mais palatável e necessária.

No que tange aos impostos, em essência:

Se houvesse um imposto sobre os lucros das empresas ou sobre as rendas do capital pagas pelas empresas às famílias capitalistas, teria sido possível financiar, sob a forma de transferência fiscal ou de redução de impostos, a mesma redistribuição para cada trabalhador obtida no caso do aumento de salário, sem aumentar o preço do trabalho pago pelas empresas e, por conseguinte, sem desencadear essa substituição Capital-trabalho nefasta ao trabalho. (...) Para que a incidência final de uma tributação recaia de fato sobre o capital, é necessário que seu montante dependa do nível de capital utilizado ou de renda transmitida para o capital. (PIKETTY, 2015, p. 40).

Como já observado, ainda que o autor não aprofunde as categorias totalizantes e marxistas dos temas que aborda – muitas vezes até destoando delas e partindo para uma conclusão-solução de mera redistribuição e não de alteração de estrutura, inclusive –, a desigualdade tributária é escancarada e exemplificadamente comprovada, como demonstrado no trecho anteriormente transcrito.

Nesse âmbito, a respeito da perpetuação de uma lógica liberal de livre concorrência, que acaba por incentivar desigualdades fiscais e alargamento de abismos sociais, por consequência, o economista sugere:

Esse mecanismo de concorrência fiscal torna a oferta do capital demasiado elástica para cada Estado tomado isoladamente, ainda que a elasticidade efetiva da oferta de capital seja baixa para o conjunto dos países considerados. Na verdade, a falta de coordenação entre Estados explica em grande medida por que a tributação das rendas do capital foi bastante reduzida em todos os países europeus durante os anos 1980-1990. Só o federalismo fiscal, isto é, a taxação do capital no nível geográfico e político mais amplo possível, permitiria implementar a redistribuição Capital-trabalho ótima do ponto de vista da justiça fiscal. (PIKETTY, 2015, p. 47).

Ao enredar a questão dos impostos, da redistribuição e do papel do Estado – ou seja, dos elementos principais deste trabalho –, Piketty desagua na justiça fiscal. Tal congruência é a chave para análise da conjuntura socioeconômica brasileira, desde a vigência da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), até, em particular, dos últimos anos assolados pela pandemia da COVID-19 e do derivado agravamento da miserabilidade e vulnerabilidade.

A Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1988), componente do conjunto de desigualdade legislativa do país, se torna ainda mais questionável em tempos de real necessidade de abastecimento dos cofres públicos para devolutiva social de políticas de distribuição de renda e amortização de impactos, sendo este o mais forte fator para um estudo crítico sobre as concepções neoliberais de Estado e de suas prioridades tributárias no capítulo seguinte, em denúncia à perpetuação da economia da desigualdade ora apontada.

CAPÍTULO 2. ESTADO: RELAÇÃO COM O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Ao estudar políticas públicas e políticas de arrecadação para finalidades sociais, como no caso, a fiscal, especialmente quando se aponta uma economia da desigualdade estrutural, o elemento do Estado torna-se imprescindível à pesquisa.

Compreender que a agenda política de um chefe de governo nem sempre é suficiente a impactar o *modus operandi* socioeconômico, eleva o grau do debate acerca da configuração do aparelho do Estado moderno e amplia a importância de conceituá-lo para que se possa desvendar as mazelas estruturais da forma-política que impacta as relações sociais como um todo.

Para isso, ao menos três nichos literários serão imprescindíveis: o primeiro, por tratar-se de Brasil, será o dos estudos latino-americanos sobre Estado, elementares para uma contextualização histórica e local adequada; o segundo será o de Antonio Gramsci, marxista estudioso dos conceitos de Estado-classe, Estado-regulado e sociedade civil, por ser o Estado parte de uma superestrutura regulatória e mantenedora da estrutura socioeconômica vigente, o capitalismo; e, por fim, o terceiro nicho que é o jurídico, elementar para compreender Estado a partir de uma perspectiva normativa e dentro do que se compreende por forma-política e forma-jurídica.

A partir da literatura apontada, serão definidos elementos básicos do aparelho estatal e, com isso, compreendida a razão pela qual a estrutura normativa tributária exposta no primeiro capítulo, em especial através da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), vigora como escolha de agenda de Estado mesmo atravessando, nos últimos quase trinta anos, conjunturas e chefes de governo distintos.

2.1 Estado em conceitos e atribuições: o que diz a literatura

Como exposto, a base pressuposta que será ratificada pela bibliografia trazida, é de um Estado que ocupa a superestrutura que mantém e regula a estrutura capitalista de produção e de relações sociais e de trabalho, em confronto à definição, quase unânime, de Estado como unidade neura, de gerência estritamente administrativa, que reúne todos os entes federativos e demais entidades e instituições públicas com o fim de regular a vida em sociedade.

Para os fins desta pesquisa, considera-se que o Estado, ao lado de elementos como a ideologia, a cultura, a família, a igreja e o direito, por exemplo, atua a fim de manter a ordem da categoria fundante de nossa sociedade, ou, ainda, nas palavras de Karl Marx, “religião,

família, Estado, direito, moral, ciência, arte, etc., são apenas formas particulares da produção e caem sob sua lei geral” (MARX, 2004, p. 106). Ainda em Marx, na “Ideologia Alemã”, ao lado de Friedrich Engels, o Estado se apresenta como a expressão de uma forma social, ou seja, o Estado é um produto da sociedade e não contrário (ENGELS; MARX, 1998).

Estado, portanto, é elemento não-fixo, posto e analisado por sua posição relacional, estrutural e histórica junto a outros elementos do mundo, com todos os seus problemas, contradições, crises e dialeticidade.

Com isso, todas e quaisquer ações estatais, incluindo a agenda de políticas públicas e as legislações vigentes, compõem um projeto maior, sendo, o Estado, mediador da concretização de uma ordem dominante. Neste aspecto:

A forma através da qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer os seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições públicas têm o Estado como mediador e adquirem através dele uma forma política. Daí a ilusão de que a lei repousa sobre a vontade e, melhor ainda, sobre uma vontade livre, desligada da sua base concreta. O mesmo acontece com o direito que é por sua vez reduzido à lei. (MARX; ENGELS, 1998, p. 124).

Para além da obra pura em Marx e seus tratados extensos sobre Estado, marxistas como Ernest Mandel, seguem os estudos adotando como fundamento a sociedade capitalista vigente para definir a superestrutura estatal: “o Estado nem sempre existiu. Por outros termos, o Estado é o produto da divisão social do trabalho” (MANDEL, 1977, p. 09), reforçando o elo indissociável entre configuração societária e o Estado moderno, condizente com os ensinamentos de Marx e Engels sobre Estado enquanto expressão de uma forma social.

Neste sentido, é por esta razão que o aparelho do Estado perpassa as figuras do governo, mantendo-se intacto, apesar das diferenças que etapas governistas trazem, por exemplo, em suas agendas políticas. O sistema tributário nacional é exemplo vivo disto, vez que se mantém quase que intocável desde a vigência do CTN em 1966 e da Constituição de 1988. Assim, são mais de décadas de governos que não têm o condão de alterar uma superestrutura estatal de fiscalização regressiva, como também a exemplo da isenção dos dividendos pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995).

Para Mandel:

O poder do Estado é algo permanente. (...) Governos aparecem e governos desaparecem, mas a polícia e a administração de Estado permanecem. O Estado é, acima de tudo, um conjunto de instituições permanentes: o exército (efetivo e de reserva), a polícia geral, a polícia especial, a polícia secreta, os altos administradores nos departamentos governamentais. (...) Este poder está a ser constantemente reforçado. (MANDEL, 1977, p. 20).

Ainda sobre as diferenciações de Estado enquanto instituição permanente e superestruturante, e governos enquanto transmutações temporárias da forma política, Mandel afirma:

A natureza social do Estado é determinada pela classe dominante cujos interesses são servidos por esse Estado. A forma do regime político, a forma do Estado, é outro assunto. Cada tipo de Estado pode ser representado por uma diversidade de formas políticas. E nós podemos fazer uma grande distinção, que é além disso geral na História: as formas de Estado nas quais a classe dominante exerce ela própria diretamente o poder político, e as formas de Estado nas quais os interesses da classe dominante são servidos em condições que ela não exerce o poder político. (MANDEL, 1977, p. 76-77).

A partir destas sínteses é possível iniciar a compreensão de uma figura, a estatal, que justifica um sistema tributário regressivo imutável por tantas décadas, bem como a desmistificação da falsa ideia difundida de Estado enquanto instituição neutra. Sobre os impostos, conclui Mandel:

Os burgueses pagam o imposto. Os artesãos pagam o imposto. Os camponeses pagam o imposto. O clero não paga o imposto. Assim, essa imensa corte, com todo o seu brilho, com toda sua civilização e poder dito absoluto, se observada de um ponto de vista econômico, não é mais do que uma máquina de redistribuição do rendimento nacional em proveito de alguns. (...) Quando a sociedade burguesa é forte, quando a sua supremacia econômica não é contestada por ninguém e quando a sua dominação política também não é contestada, pode-se permitir um Estado extremamente fraco. (MANDEL, 1977, p. 78-79).

No que tange à América-Latina, cujos estudiosos atrelam os Estados à Teoria Marxista da Dependência, as premissas acima tornam-se ainda mais sólidas. Dentre alguns dos pesquisadores em destaque estão Agustín Cueva, René Zavaleta, Theotônio dos Santos, Ruy Mauro Marini e Vânia Bambirra. Entre eles cabem divergências e particularidades cujos desdobramentos comportaria tese própria. Sendo assim, compete a este espaço as convergências pertinentes ao trabalho.

Para Zavaleta (2009), por exemplo, a síntese construída em torno da Teoria Marxista da Dependência dos Estados latino-americanos constroi-se na afirmativa de que o mosaico de Estados precisa ser compreendido através da dialética do poder (ZAVALETA, 2009). Em suma, o que Zavaleta busca apresentar é o fato de que, no capitalismo brasileiro, por exemplo, o desenvolvimento não passou pelo mesmo processo dos países de capitalismo originário, sendo então, conhecido como país de capitalismo tardio, ou seja, formado já na fase monopolista e imperialista do Capital.

Assim, a análise dos Estados de configuração capitalista tardia, como o Brasil e demais outros da América do Sul, em especial, é realizada, para tais autores, sob a ótica da Teoria Marxista da Dependência, compreendida sob a égide das relações – ou, como prefere Zavaleta,

da dialética de poder. Ou seja, para entender a totalidade do Estado o brasileiro, é preciso compreender, ainda, a totalidade das totalidades: como os demais Estados foram constituídos ao longo dos tempos no mundo.

Com isso, há uma relação dependente e recessiva destes Estados de capitalismo tardio (Brasil e demais países da América Latina, por exemplo) para com os grandes centros monopolistas e imperialistas que exercem relações poderosas nos mosaicos político-socioeconômicos.

Em defesa a esta análise totalizante e mundial do aparelho estatal com o capitalismo, é que Bambirra (1973), em sua obra “Teoria da Dependência: uma anticrítica”, dispõe:

Mas nossos estudos sobre a dependência (...) foram mais longe ainda e tratou-se de demonstrar como não se pode analisar o processo de reprodução do sistema capitalista dependente desvinculado do sistema capitalista mundial simplesmente porque a reprodução dependente do sistema passa pelo exterior, isto é, num primeiro momento os setores I (bens de produção) e II (bens de consumo manufaturados) estão no exterior, logo, com o desenvolvimento do processo de industrialização, o setor II se desenvolve no seio de várias das economias latino-americanas, mas o setor I, não; para que o sistema se reproduza tem que importar maquinaria. A partir dos anos cinquenta o setor I começa a ser instalado na América Latina (em alguns casos antes), mas segue dependendo, para seu funcionamento próprio e expansão, de maquinaria estrangeira. Essa maquinaria, a partir desse período, não chega como mercadoria-maquinaria senão como capital-maquinaria, isto é, sob a forma de inversões diretas estrangeiras. Essa é a especificidade da reprodução dependente do sistema: a acumulação de capitais passa pelo exterior através da importação de maquinaria; logo, quando esta começa a ser produzida internamente – somente em alguns países e com muitas limitações, pois os setores de ponta, como eletrônica, energia solar, etc., são monopólios dos países mais desenvolvidos –, está controlada diretamente por grupos estrangeiros, e embora já comece a suprir as necessidades de máquinas do setor II – que por certo também passa a ser controlado em grande parte pelo capital estrangeiro – segue dependendo da maquinaria-capital do setor I dos países capitalistas desenvolvidos. (BAMBIRRA, 1973, p. 33)

Constroi-se, a partir de então, uma percepção superestruturante e dependente de Estado brasileiro moderno, através de análises marxistas e totalizantes, para começar a observar a figura e o papel desta instituição que popularmente apresenta-se como neutra, mas, em verdade, está inserida dentro de um contexto histórico e mundial que lhe transforma em aparelho de reprodução e manutenção da ordem capitalista posta. Mais uma vez repensa-se a economia da desigualdade trabalhada na ordem jurídica do Capítulo 1, em especial no item 1.4, reforçando-a no espectro tributário.

Marini (2008) completa a análise sobre configuração do Estado dependente acrescentando como requisito, para além do capitalismo tardio e da relação recessiva para com os grandes centros, o processo da industrialização brasileira e a figura subimperialista do Brasil frente aos demais países latino-americanos. Nota-se:

En los últimos años, la expresión acentuada de esas tendencias en Brasil nos ha llevado a hablar de un subimperialismo. No pretendemos retomar aquí el tema, ya que

la caracterización del subimperialismo va más allá de la simple economía, y no es posible tratar el tema si no se recurre también a la sociología y a la política. Nos limitaremos a indicar que el subimperialismo, en su dimensión más amplia, no es un fenómeno específicamente brasileño ni corresponde a una anomalía en la evolución del capitalismo dependiente. Es cierto que las condiciones propias de la economía brasileña le han permitido llevar lejos su industrialización y crear incluso una industria pesada, así como las condiciones que caracterizan a su sociedad política, cuyas contradicciones han dado origen a un Estado militarista de tipo prusiano, dieron lugar en Brasil al subimperialismo, pero no es menos cierto que éste es tan sólo una forma particular que asume la economía industrial que se desarrolla en el marco del capitalismo dependiente. En Argentina o en El Salvador, en México, Chile o Perú, la dialéctica del desarrollo capitalista dependiente, en sus rasgos más generales, no es esencialmente distinta de la que procuramos analizar aquí. (MARINI, 2008, p. 149).

Nessa órbita, não havendo como falar de dependência sem passar por imperialismo, ou até mesmo subimperialismo, Marini conclui seu pensamento apresentando o conceito de Estado de Contrainsurgência como complemento à Teoria Marxista da Dependência.

Para Marini (2018) o Estado de Contrainsurgência é a condição atual do Estado do capitalismo monopolista e financeiro. Os elementos que o caracterizam são dois: a presença das forças armadas e a burguesia. Assim, Estado de Contrainsurgência vai além das ditaduras, golpes e aparelhos repressivos do elemento um, forças armadas. Ele se caracteriza, ainda, numa órbita de dependência com a burguesia, seja internacional (ligação direta com o imperialismo) ou nacional.

Logo, imperialismo e nacionalismo consolidam a discussão sobre Democracia, Estado, Dependência e Contrainsurgência dentro da perspectiva marxista latino-americana. Esse liame de construção estatal na realidade sul-americana conforma, assim, a realidade brasileira do Estado Moderno.

Em sequência, a completar o olhar marxista de Estado, para além da contextualização sul-americana da máquina estatal, cumpre continuar a conceituação através do segundo nicho literário eleito: os estudos sobre Estado do filósofo italiano Antonio Gramsci.

A base da concepção de Estado para Gramsci encontra-se na definição de “Estado-classe” contraposta ao conceito de “Estado-regulado”, definindo, com isso, o “autolímite do Estado” (GRAMSCI, 1984). Explica-se: a ideia de uma entidade meramente regulatória da vida em sociedade é contraposta a um Estado inserido e essencial à luta de classes, tomando lado, balizado pela forma social marxiana. Por este ângulo, o limite do Estado neutro, como mera unidade federativa pública, é a própria ordem dominante superestruturante a qual pertence.

Gramsci (2020) em sua reflexão sistêmica e totalizante, combate, ainda, o mito do Estado como “guarda noturno que só defende a propriedade capitalista” (GRAMSCI, 2020, p. 250) e não atua diretamente à sua manutenção. Para o filósofo italiano, seguindo as concepções

marxianas de superestrutura, a intervenção do Estado no modo de produção capitalista se dá de forma de forma presente, ativa e central, enquanto gerente e mantenedor da primazia do Capital.

Quanto ao aparelho do Estado como instituição integrante da superestrutura e não da base produtiva e material de produção da vida, Gramsci deixa claro que “a pretensão de apresentar e expor qualquer flutuação política e da ideologia como uma expressão da infraestrutura deve ser combatida, teoricamente, como um infantilismo primitivo” (GRAMSCI, 2020, p. 238). Isto porque, inserir a figura do Estado ao lado da base das relações sociais e de produção, seria isentá-la da responsabilidade de gerência e manutenção dessa base abismal de classe, como se estivesse submetida ao Capital enquanto instituição neutra e manipulável por ele, sem poderes de ingerência. O que, como visto em análise da própria lei dos dividendos, não é verossímil, uma vez que faz suas escolhas políticas e legislativas de modo intuitivo à manter e gerenciar o privado.

Outro conceito elementar nos estudos gramscianos para compreender o Estado é o de “sociedade civil”. Em Gramsci, o terreno da sociedade civil só pode ser considerado dentro da sociedade de classes, ou seja, de luta de classes. Neste contexto, o Estado é lido exatamente como a definição marxiana: como processo de intensificação da luta de setores subalternos que, ao pressioná-lo por alguma razão, demonstra seu caráter superestruturante e repressor, nada neutro. Assim, pensar sociedade civil é pensar numa sociedade capitalista que, com sua burguesia, ganha mais capilaridade nas formas políticas sociais, através do Estado.

Por estas razões, Gramsci traz luz ao “Estado ampliado” como conceito que perpassa a institucionalidade burocrática-legal e engloba, em si, a definição de “sociedade civil”, ou melhor, de luta de classes (GRAMSCI, 2020). Por esta concepção é que se torna insuficiente a gerência do Estado por figuras de chefes de governo, ainda que com diferenças de agenda política e de olhares sobre a política fiscal brasileira, pois sua função “ampliada” vai além de suas questões institucionais, esbarrando, também, em questões de classe.

É neste sentido que Gramsci sobrepõe a importância de um “Estado-classe” (figura institucional da máquina estatal somada à sociedade civil) a uma função meramente regulatória, pois é o que se faz possível dentro de uma ordem (forma social) superestruturante:

A confusão entre Estado-classe e sociedade regulada é própria das classes médias e dos intelectuais menores, que se sentiram felizes com uma regularização qualquer que impedisse as lutas agudas e as catástrofes: é concepção tipicamente reacionária e retrógrada. Parece-me que o que de mais sensato e concreto se pode dizer a propósito do Estado ético e de cultura é o seguinte: cada Estado é ético quando uma de suas funções mais importantes é a de elevar a grande massa da população a um determinado nível cultural e moral que corresponde às necessidades de desenvolvimento das forças produtivas e, portanto, aos interesses de classe. Neste sentido, a escola como função educativa positiva e os tribunais como função educativa repressiva e negativa são as atividades estatais mais importantes. (...) Só o grupo social que coloca o fim do Estado

e de si mesmo como fim a ser alcançado, pode criar um Estado verdadeiramente ético, tendente a eliminar as divisões internas de dominados. (GRAMSCI, 1984, p. 145).

Para Gramsci, pensar um Estado-classe dirigido por subalternos (Gramsci usa “subalterno” no lugar de “dominado”) não é utopia, vez que a possibilidade de se projetar a igualdade econômica como transformação base necessária é “ciência concreta da política de críticos coerentes” (GRAMSCI, 2020, p. 227). Ao contrário, reforça, ainda, que o conceito intervencionista do Estado moderno, que é muito mais regulatório em si, tem origem econômica, interligada a difusão de ideias que buscam ilimitar os excessos do capitalismo.

Com isso, a equação gramsciana para compreender a composição do Estado é:

Estado (ampliado) = forma política + sociedade civil (luta de classes)

O resultado da equação é uma falsa sensação de hegemonia, causando nos “subalternos” – ou ainda, dominados ou civis – a sensação democrática por este discurso que Gramsci define como “elemento coerção” (GRAMSCI, 1984, p. 149). Assim, para o filósofo, enquanto “aparelho privado de hegemonia”, define que “por Estado deve-se entender, além do aparelho de governo, também o aparelho de hegemonia e sociedade civil” (GRAMSCI, 2020, fls. 258). O Estado é, portanto, o resultado do movimento dialético entre sociedade civil e sociedade política, sendo aquela composta por civis e organizações sociais todas (como partidos), com representação de classe.

Na realidade, a verdadeira “hegemonia” em Gramsci só se realizará plenamente de modo “contra-hegemônico”, quando os grupos políticos dirigentes e subalternizados mobilizarem o aparelho estatal e implementarem um programa pedagógico que lhes permita concentrar as forças intelectuais da nação e afirmar, por meio delas, uma nova concepção de mundo (GRAMSCI, 2020).

Isso pois, para o italiano, a classe burguesa toma para si todo o controle e a absorção dos mecanismos sociais a seu favor, fazendo-as parecer universais para garantir sua manutenção e perpetuação, até porque, para além das condições materiais e objetivas da vida, há, ainda de se considerar as condições alheias à vontade e condição humana de uma época, como se houvesse uma multiplicidade de sociedades particulares componentes da sociedade e da falsa homogeneidade:

A classe burguesa põe-se a si mesma como um organismo capaz de absorver toda a sociedade, assimilando-a a seu nível cultural e econômico; toda a função do Estado é transformada: o Estado torna-se educador. De modo que se verifica uma paralisação

e se volta à concepção do Estado como pura força (elemento da coerção). (GRAMSCI, 2020, p. 275).

Assim, os estudos de Gramsci (1986) complementam, sistemicamente, as análises de Estado de perspectiva latino-americana, trazendo à luz do debate uma perspectiva de classe e de superestrutura, posto que a concepção de mundo gramsciana é dialética, unitária e totalizante, coerente com o pensamento humano mais desenvolvido (GRAMSCI, 1986), cujas análises não se formam separada e mecanicamente por analogias abstratas e generalizações ambíguas, razão que o torna ainda mais elementar nos debates sobre Estado (Estado-classe).

A fim de completar a lógica construída em torno do conceito de Estado – que entende ser ampla, complexa e constantemente construída socialmente –, resta o terceiro e último nicho de análise e revisão bibliográfica: o jurídico. Para o direito puro e positivista, o Estado define-se apenas como sociedade política, neutra e constitucionalmente democrático e federalista, sendo fundamentado pela soberania, cidadania, dignidade da pessoa humana, valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e pluralismo político (artigos 1º a 4º, da CF) (BRASIL, 1988).

Como visto na bibliografia trabalhada nos nichos anteriores, o Estado, por sua própria configuração e papel dentro do modo de produção moderno, afasta-se, por completo, de quaisquer estigmas de neutralidade. Posto isso, também se faz necessária uma abordagem crítica no espectro jurídico. Mascaro (2013), na obra “Estado e Forma Política” cumpre esta tarefa, assim como o jurista soviético Evgeni Pachukanis (2017), em “A teoria geral do direito e o marxismo”.

A começar combatendo a análise limitada e positivista do direito sobre Estado, afirma: “o avanço na compreensão do Estado, na atualidade, se faz, necessariamente, superando todas as mistificações teóricas que ainda se limitam apenas a definições jurídicas ou metafísicas de que o Estado é o bem comum ou legítimo” (MASCARO, 2013, p. 13). Em comunhão aos conceitos traçados sistemicamente neste capítulo, para o jurista o Estado:

Tal qual se apresenta na atualidade, não foi uma forma de organização política vista em sociedades anteriores da história. (...) O Estado assim se revela como um aparato necessário à reprodução capitalista, assegurando a troca das mercadorias e a própria exploração da força de trabalho sob forma assalariada. As instituições jurídicas que se consolidam por meio do aparato estatal – o sujeito de direito e a garantia do contrato e da autonomia da vontade, por exemplo – possibilitam a existência de mecanismos apartados dos próprios exploradores e explorados. (...) Exsurge o Estado como terceiro em relação à dinâmica entre Capital e trabalho. Este terceiro não é um adendo nem um complemento, mas parte necessária da própria reprodução capitalista. Sem ele, o domínio do Capital sobre o trabalho assalariado seria domínio direto – portanto, escravidão ou servidão. Daí a dificuldade em se aperceber, à primeira vista, a conexão entre capitalismo e Estado, na medida em que, sendo um aparato terceiro em relação à exploração, o Estado não é nenhum burguês em específico nem está em sua função imediata. (...) O aparato estatal é garantia da mercadoria, da propriedade privada e dos

vínculos jurídicos de exploração que jungem o Capital e o trabalho. (MASCARO, 2013, p. 17-18).

Para além da figura posta na superestrutura como fundamental à contradição Capital e trabalho, como já denunciado por Marx e Gramsci, Mascaro (2013) redige, ainda, sobre a figura repressiva do Estado, conforme o conceito de contrainsurgência de Marini (2008). Nota-se: “A repressão, que é um momento decisivo da natureza estatal, deve ser compreendida em articulação com o espaço de afirmação que o Estado engendra no bojo da própria dinâmica de reprodução do capitalismo” (MASCARO, 2013, p. 19).

Posto isso, pode-se afirmar que, diferente do direito positivista, Mascaro (2013) observa o Estado a partir da ótica de classes e conjuntura sociopolítica-econômica da história atual, assim como o fazem os marxistas latino-americanos do primeiro nicho. Com isso, Mascaro (2013) delata, ainda, as transmutações que etimologicamente o direito buscar fazer, como, por exemplo: nominar “Estado Democrático de Direito”, para esconder uma figura ativa e interventora do Estado-classe; nominar “autonomia da vontade”, para dissimular o contrato entre desiguais na relação exploratória de trabalho; e, nominar “sujeito de direito”, para ocultar as mazelas perpetradas contra classes e grupos sociais - embora compreenda-se que, ao falar de políticas públicas, enquanto Estado em ação ou omissão, é elementar a identificação de um sujeito, ainda que esvaziado de direitos, mas proprietário deles.

Esta premissa de Mascaro tem origem no debate em Marx, no Tomo I, do O Capital (MARX, 2011), quando apresenta os conceitos de subordinação formal e real dos ditos “sujeitos de direito”. Na primeira, diferente desta, a subordinação do sujeito não precisa se dar em vias de fato, de obrigatoriedade e caráter de escravidão, mas sim através da subsunção formal ao Capital. Ou seja, através de um ordenamento jurídico que supostamente aloca todos os sujeitos em igualdade, a divisão social resta posta quando a legislação prioriza, por exemplo, propriedade privada, regulamentação fundiária e tributação regressiva, apartando, ainda mais, a relação entre sujeitos dominantes e subsumidos (MARX, 2011). Sendo, por isso, que Mascaro (2013) denomina o fenômeno como “forma-política”, o direito como “forma-jurídica” e as relações mercadológicas de “forma-valor”, fazendo, com isso, que estas instituições tomem uma proporção maior do que o positivismo busca camuflar.

Com isso, normas constitucionais podem até conceder uma característica neutra e burocrática, mas, no geral, ao serem analisados pela ótica do todo e das formas reveladas, é que o Direito e o Estado se mostram: aquele como universo limitado de possíveis – como denomina Pierre Bourdieu (SCKELL, 2016) –, e este, como forma-política, como leciona Mascaro (2013):

A forma política estatal deve ser buscada no seu interior e em suas instituições próprias, para o reconhecimento de sua manifestação imediata, mas só pode ser identificada estruturalmente mediante a sua posição no conjunto da reprodução das relações sociais capitalistas. É justamente tal elemento externo a si que lhe dá identidade. Em sociedades do passado houve algum grau de separação do poder político do poder econômico. No entanto, somente as relações sociais capitalistas constituem formas sociais como forma-valor, forma-mercadoria, forma-sujeito de direito. É apenas entrelaçada estruturalmente nesse conjunto que a forma estatal se revela. Seus atributos internos podem lhe dar a dimensão de suas variantes, mas sua posição no contexto geral das relações sociais dá-lhe causa, identidade e existência. (MASCARO, 2013, p. 27).

Mascaro (2013) apresenta, por fim, o conceito de “conformação” para explicar a junção da forma-política com a forma-jurídica, no sustentáculo do modo de produção atual:

O Estado conforma o direito num processo de específica aparição estrutural: a forma-jurídica já se institui como dado social presente e bruto quando o Estado lhe dá trato. Os agentes da produção já se apresentam na estrutura social capitalista como sujeitos de direito, operando relações sociais concretas, quando os Estados os definem formalmente como tais e lhes dão seus contornos peculiares, como as atribuições de capacidade. São as normas estatais que conformam o sujeito de direito a poder realizar vínculos contratuais livremente a partir de uma idade mínima estabelecida, mas esse sujeito já se impunha na estrutura social por derivação direta da forma-mercadoria. A manifestação social do sujeito de direito advém estruturalmente da própria dinâmica da reprodução capitalista. A institucionalização normativa do sujeito de direito, os contornos da capacidade e as garantias a essa condição jurídica é que são estatais. A troca de mercadorias e o trabalho feito mercadoria são os dados que talham a forma-sujeito de direito. A normatividade estatal opera sobre essa forma já dada, conformando-a. Não é errado encontrar um vínculo próximo entre forma-política e forma-jurídica, porque, de fato, no processo histórico contemporâneo, o direito é talhado normas estatais e o próprio Estado é forjado por institutos jurídicos. Ocorre que o vínculo entre forma-política e forma-jurídica é de conformação, realizando entre si uma espécie de derivação de segundo grau, a partir de um fundo primeiro e necessário que é derivado diretamente da forma-mercadoria. É o aparato estatal já necessariamente existente e as formas jurídicas já anunciadas socialmente que se encontram para, então, estabelecer um complexo fenomênico político-jurídico. (MASCARO, 2013, p. 41).

O que Mascaro nomeou de fenômeno da “derivação” (MASCARO, 2013), Caldas (2015) desenvolveu a “Teoria da Derivação”, ou seja, Estado e Direito nada mais são do que “os mecanismos existentes por meio dos quais a burguesia consegue manter-se como classe dominante e reproduzir as condições da reprodução capitalista” (CALDAS, 2015, p. 202).

Ainda a respeito, para Pachukanis (2017) há a comunhão entre os conceitos coercitivos e derivacionais até aqui expostos. Veja-se:

O Estado como fator de força, tanto na política interna, como na externa: eis aí a correção que a burguesia foi forçada a fazer em sua teoria e prática do “Estado de direito”. Quanto mais instável se torna a dominação da burguesia, mais comprometedora se torna essa correção, mais depressa o “Estado de direito” transforma-se numa sombra imaterial, até que finalmente o excepcional aguçamento da luta de classes obriga a burguesia a deixar completamente de lado a máscara de “Estado de direito” e revela a existência do poder como violência organizada de uma classe sobre a outra (PACHUKANIS, 2017, p. 182).

Com isso, Pachukanis (2017) conclui que o poder abstrato do Estado, na verdade, está submisso ao poder de mercado, ou, ainda, aos limites da produção mercantil. De igual modo, o filósofo húngaro e marxista István Mészáros (2015), em uma de suas últimas produções “A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado”, afirma que o Estado tem funções bem definidas: “não pode fazer outra coisa senão proteger a ordem sociometabólica estabelecida, defendê-la a todo custo, independentemente dos perigos para o futuro da sobrevivência da humanidade” (2015, p. 28). Entretanto, extrapolando as definições de Pachukanis e Mészáros, há as teorias marxistas anteriormente apresentadas que alocam o Estado numa posição ativa de manutenção da ordem, para além desta de submissão ora posta.

Em suma, em uma construção dialética dos conceitos anteriores, conclui-se que Estado está indissociável das relações sociais dominantes, submetido a eles junto aos seus chefes, governantes e repartição de poderes constitucionais, mas não só: atua com interferência a favor delas. O Estado como complexo das relações sociais e como concepção materialista de atuação direta é chamado, por István Mészáros de “sociometabólico”, por absorver “a multiplicidade das unidades reprodutivas materiais” (MÉSZÁROS, 2015, p. 93).

Posto isto, buscou-se construir, ao longo desta seção, uma conceituação sistêmica interdisciplinar sobre Estado, perpassando por literaturas que o contextualizam historicamente, como no caso do levantamento bibliográfico dos autores latino-americanos; bem como por estudos que o alocam numa estrutura sócio-político-econômica, através da literatura de Gramsci; e, por fim, relaciona-o com o direito, de forma igualmente crítica, para melhor compreender as limitações de uma alteração radical do sistema tributário e o porquê da perpetuação da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) nas últimas quase três décadas.

Um sistema regressivo de tributos que não incide, com maior precisão, em grandes fortunas, e que se exime de abastecer os cofres públicos ao isentar dividendos, deixando, com isso, políticas públicas e sociais relegadas ou esvaziadas, não é mera escolha de agenda política ou prioridade governamental. É postura fundante do papel superestruturante do Estado, garantidor do sistema de Capital vigente, que eleva o país para uma dependência econômica e social aos países imperialistas e centrais ao Capital. Pretende-se, no último capítulo, em um levantamento quantitativo, confirmar as teorias qualitativas sobre o tema.

Através da afirmação de que “é por conta disso que o Estado não destrói o núcleo da forma-jurídica, porque tal destruição é tanto do direito quanto do capitalismo, e, portanto, do próprio Estado” (MASCARO, 2013, p. 42) e de que “Estado é organização classista de dominação” (PACHUKANIS, 2017, p. 168) que o fechamento conclusivo dessa seção desmonta a narrativa de que basta boa governabilidade para que as estruturas e superestruturas

sociais se desmantelem, vez que comportam, em conjunto, o condão de manutenção do modo operativo, produtivo e relacional vigente.

2.2 Estado, promoção do desenvolvimento e políticas públicas e sociais

A partir de definições de Estado que rompem com quaisquer vestígios de neutralidade é que se torna possível compreender os papéis exercidos por esta instituição, especialmente, dentre eles, o de promoção de bem-estar social, desenvolvimento socioeconômico e criação ou fomento de políticas públicas e sociais.

Como elaborado na seção acima, o Estado brasileiro é dependente dos grandes centros imperialistas; contrainsurgente; atua ativamente, junto ao direito e outras instituições, na superestrutura para manutenção da ordem vigente; e, não pode ser modificável radicalmente apenas com a alteração de figuras governamentais. A partir disso, a promoção do bem-estar social e o desenvolvimento socioeconômico estão atrelados à limitação desta figura estatal desenhada. Políticas e agendas públicas podem ser pouco ou melhor valorizadas a depender do plano de governo do executivo ou legislativo em mandato. Entretanto, o que se pretende destacar é que, ainda com excelência em programa, a estrutura do aparelho estatal, por si só, pela forma como opera dentro do modo de produção atual, barrará alterações estruturais.

Sobre tais limites, o professor argentino Claudio Katz, autor sobre desenvolvimento e neodesenvolvimento no neoliberalismo e da teoria da dependência, afirma:

O modelo neodesenvolvimentista também mostrou seu esgotamento, especialmente a partir da oposição dos setores burgueses que anteriormente o apoiaram. A crise do capitalismo internacional atingiu em cheio as economias latino-americanas, que seguem subordinadas, na esfera periférica do processo de acumulação do Capital mundial, como nos explica a teoria da dependência. (KATZ, 2016, p. 09).

Isto porque, a Era Neoliberal que atinge o Brasil desde o final dos anos 80 e começo dos anos 90, alavanca a primazia das empresas transnacionais; a privatização; a retirada de direitos trabalhistas com o aprofundamento da miséria; as flexibilizações dos contratos de trabalho; o sucateamento de bens básicos à sobrevivência; o achatamento dos salários e da capacidade de consumo; a deterioração ambiental; e, principalmente, o enxugamento e enfraquecimento da máquina pública.

Nas palavras da economista Tatiana Brettas (BRETTAS, 2020):

Para chegarmos às particularidades do neoliberalismo no Brasil, guardadas as devidas proporções em cada local que o neoliberalismo foi ganhando materialidade, as mudanças implicaram, para além da adoção de medidas privatizantes e liberalizantes, um reforço à busca por saídas individuais, no aumento da exploração da força de trabalho e a um tratamento fragmentado das expressões das questões sociais, privatizando também das formas de enfrentamento dados a esta. (...) Aos Estados dependentes, cabia uma reconfiguração que passava pelo aumento da dívida pública

como forma de justificar sucessivos ajustes fiscais, alimentando a rentabilidade financeira e legitimando a canalização de recursos do fundo público para o Capital, a condução de contrarreformas e a contenção de gastos sociais. (BRETTAS, 2020, p. 159).

Assim, com a ascensão e a instalação do modelo neoliberal, uma nova concepção de desenvolvimento nacional, o neodesenvolvimentismo, resta resumida e limitada às mazelas que carrega em si, o que respinga no modo de encarar os gastos sociais, como transcrito anteriormente.

A consolidação deste modelo neoliberal se dá, mundialmente, após experiência de bem-estar social no pós-Segunda Guerra até meados da década de 70 (quando as crises cíclicas e estruturais começaram a intensificar-se), especialmente em países da América do Norte e da Europa – a chamada Era de Ouro –, razão pela qual, em algum momento, a retomada da financeirização e da crescente taxa de rentabilidade do grande Capital encontra em seus braços uma alavanca. Isto porque, com o pós-guerra, a necessidade de retomada de direitos, o Estado passa por reconfigurações mais intervencionistas a fim de lograr a pacificação e a igualdade social que estiveram, há pouco, ausentes. Entretanto, os países de economia dependente, como os da América Latina, não tiveram acesso a ela, ao contrário, foram palco da usurpação de fortunas para uma distribuição limitada entre impérios (HOBBSAWM, 1995).

A atuação dos Estados de bem-estar social na Era de Ouro incluía, também, uma nova relação com os impostos:

Em toda parte, até mesmo nos lugares em que a social-democracia estava mais enraizada, como no norte da Europa, houve uma série de medidas para reduzir os “privilégios” ligados à previdência social, ou a redução de impostos associados à provisão de bens públicos, a desregulamentação de muitos aspectos da produção e dos mercados capitalistas, sem contar a privatização de diversos serviços que eram até então ofertados pelo Estado. Entendidas em sua totalidade, tais medidas podem ser nomeadas como “neoliberalismo”. Uma série de forças operaram para reduzir a capacidade e até mesmo as intenções do Estado em prol da neutralização dos males do capitalismo. A globalização acabou tornando muito mais fácil para empresas capitalistas deslocarem investimentos ao redor do mundo em busca de menos regulações e de mão de obra mais barata. A ameaça gerada por tais movimentações do Capital, junto à variedade de mudanças demográficas e tecnológicas que acompanhou a globalização, fragmentou e enfraqueceu os movimentos operários, tornando-os menos capazes de resistir e de mobilizar politicamente as pessoas. Além disso, a financeirização do Capital levou a massivos aumentos na desigualdade de riqueza e renda, o que, por sua vez, gerou maiores vantagens políticas aos inimigos do Estado socialdemocrata. Assim, ao invés de domesticar o capitalismo, ele agora está completamente sem coleira. (WRIGHT, 2019, p. 71).

Assim, por mais que se apontem no cenário como intervencionistas, com promoção e reconstrução do Estado de bem-estar social (social-democracia), cujo crescimento econômico anda ao lado das políticas sociais; o capitalismo internacional, o neoliberalismo alastrado, a

configuração de Estado burguês e o imperialismo e monopolismo dos grandes países, permitirão, apenas, reformas básicas como redistribuição de renda e alargamento dos salários de um povo, pois as políticas neoliberais são quem majoritariamente imperam.

A afirmação de que o processo de globalização impõe fortes limites à capacidade de Estados nacionais em aumentar impostos, regular o capitalismo e redistribuir a renda é bastante efetiva no sentido político, pois em parte as pessoas realmente acreditam que não há alternativa, o que não quer dizer que os limites sejam tão estreitos assim. Afinal, em grande medida, a capacidade dos Estados em aumentar os impostos depende de trabalhadores assalariados aceitarem ser tributados (o que não vale para capitalistas, que podem mover seu Capital para evitar impostos mais altos) e, claro, essa aceitação dos trabalhadores em ter sua renda tributada depende de algum nível significativo de solidariedade coletiva. Na política, os limites do que é possível acabam sendo sempre parcialmente criados pela crença das pessoas nesses próprios limites. O neoliberalismo é uma ideologia apoiada por forças políticas poderosíssimas, mas ele não é um registro cientificamente preciso em relação aos limites que nos deparamos para tornar o mundo um lugar melhor. Embora talvez seja realmente verdade que as políticas específicas que constituíram o menu da social-democracia durante a era de ouro do capitalismo se tornaram menos eficientes e precisam ser repensadas, a ideia de domesticar o capitalismo por meio de regras que neutralizem seus piores efeitos ainda é uma expressão viável de anticapitalismo. (WRIGHT, 2019, p. 72).

A divisão de classes e a concretização de um Estado e do Direito à serviço dos trabalhadores, permanecerão inquestionáveis. Neste aspecto:

O neodesenvolvimentismo sugere que sua ação serviria para eliminar as distorções geradas pelo mercado. (...) Costuma reivindicar o fortalecimento do mercado e do Estado, o fortalecimento da centralização e a descentralização, a potencializar o público e o privado e a desenvolver políticas austeras e ativas. Mas esta variedade de orientações não abandona nunca o princípio de favorecer aos grandes grupos capitalistas. (...) Frente a este crítico cenário, o desenvolvimentista navega em um mar de contradições. Por um lado, esbraveja contra a destruição dos parques industriais nacionais perpetrada pela concorrência importadora durante as últimas décadas. E, por outro lado, questiona o protecionismo excessivo do passado e a improdutividade legada pela proteção alfandegária. Mesmo que busquem um ponto intermediário entre ambos os extremos, na prática se adaptam às demandas atuais das empresas transnacionais, que exigem livre mobilidade de capitais e mercadorias entre suas filiais. Com esta atitude, legitimam os desajustes que pretendem corrigir. (...) A interpretação neodesenvolvimentista destaca as convergências do Estado com o setor privado. Elogia especialmente a função da empresa como um âmbito de cooperação e seleção de novas tecnologias, seguindo os parâmetros de produtividade, competitividade e rentabilidade. No entanto, essa idílica interpretação desconhece que esses padrões se assentam na exploração do trabalho e definem as porções de mais-valia extraída dos trabalhadores capturada por cada concorrente. Entre tantos elogios ao talento, criatividade e a disposição ao risco do capitalista, não sobra espaço para lembrar sua função cotidiana na apropriação do trabalho alheio. (KATZ, 2016, p. 165-167).

Isto porque, ainda:

Esse Estado Social, que é estruturalmente determinante do capitalismo, é permeado por relações contraditórias. Por um lado, se mostrou historicamente imprescindível na criação de condições objetivas de reprodução e integração da força de trabalho e reprodução ampliada do Capital, ou seja, como um elemento indispensável na manutenção das relações de produção capitalista. Por outro, a ampliação de direitos trabalhistas e sociais decorrente da luta da classe trabalhadora assegurou a essa o

acesso a bens e serviços ainda inexistentes, como aposentadorias, seguro saúde, seguro desemprego, educação, moradia, transporte. Em algumas situações específicas e temporalmente determinadas ao capitalismo central logrou reduzir a desigualdade de rendimento e acesso a bens e serviços públicos, sem, contudo, superar a estrutural concentração da propriedade privada. (BEHRING; BOSCHETTI; LIMA, 2018, p. 79).

No Brasil e demais países da América Latina, o neodesenvolvimentismo se desdobra de igual modo, rendido ao modo de produção mundialmente majoritário, limitado por suas estruturas e superestruturas, especialmente se tratando de países dependentes:

O neodesenvolvimentismo coincide com as propostas de incorporar mais regulamentação estatal ao capitalismo neoliberal para estabilizar seu funcionamento. Ao cabo de várias décadas de privatizações, desordem financeira e descontrole dos negócios, o sistema imperante necessita reintroduzir maior controle público para diminuir os desequilíbrios gerados pelo reinado do lucro. As teorias neodesenvolvimentistas costumam descrever futuros promissores para a América Latina, caso adotem modelos de competitividade cambial, tributação responsável e moderação salarial. Mas convém analisar estas propostas à luz de experiências já ensaiadas na região. (KATZ, 2016, p. 183-184).

Face o prisma de Estado adotado e de análise conjuntural nacional e internacional de bases neoliberais, com políticas neodesenvolvimentistas, é que as políticas públicas serão discutidas. Isto porque, o estudo de políticas públicas, ou o estudo da ausência delas, depende de um contexto que as possam explicar, pois, criar ou fomentar políticas públicas não se resume apenas à prioridade de agenda ou mera liberalidade governamental. Prova disso, é que a escolha pelo esvaziamento dos cofres públicos através da não tributação sobre os dividendos, compõe uma forma-política e jurídica convergente ao neoliberalismo alastrado em território brasileiro há mais de três décadas. Este neoliberalismo tem alicerce no que economistas chamam de “etapa intermediária de desenvolvimento” do Estado brasileiro, que se define como:

A etapa intermediária de desenvolvimento caracteriza-se, assim, por modificações substanciais na composição das importações e por uma maior dependência do processo de ampliação da capacidade produtiva com respeito ao comércio exterior. A ampliação da capacidade para importar constitui, também nessa etapa, forte estímulo ao desenvolvimento da economia. Sem embargo, pelo fato de que a procura externa já não é o principal fator determinante do nível da renda, o crescimento pode continuar mesmo com estagnação da capacidade para importar. Em tais condições, entretanto, é de esperar que o desenvolvimento seja acompanhado de forte pressão inflacionária. Essa pressão é tanto maior quanto mais amplas sejam as transformações requeridas na composição das importações pelo desenvolvimento, transformações essas que refletem o grau de dependência do processo de capitalização com respeito à importância de equipamentos. O desenvolvimento da economia brasileira a partir da Primeira Guerra Mundial enquadra-se perfeitamente nesse intermediário. (FURTADO, 1989, p. 234).

Compreendendo a formação econômica do Brasil é possível alcançar o entendimento sobre a relação do Estado nacional com suas agendas políticas e públicas, partindo dos conceitos presentes na literatura atual, entrelaçados às análises conjunturais e materiais de país.

2.2.1 O que são políticas públicas?

Assim como ocorre com quaisquer outros institutos, há conceitos espalhados pela doutrina sobre o que é política pública. Acontece que as conceituações nas ciências humanas e políticas não são fechadas. No mais, os conceitos não são estáticos, e movimentam-se conforme a conjuntura e a Era sócio-político-econômica vigente. Compreender, por exemplo, as políticas públicas dentro de um sistema brutal de desigualdades, como é o capitalismo, é, antes de mais nada, reconhecer sua eficácia limitada e pontual a problemas específicos da vida material, sem, com isso, esperar mudanças radicais – estruturais e superestruturais, consequentemente – nas relações sociais e na produção e distribuição de riquezas.

Para Secchi, “políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões” (SECCHI, 2015, p. 01), afirmando, ainda, que “a essência conceitual de políticas públicas é o problema público” (SECCHI, 2015, p. 05).

A própria definição de políticas públicas entrega, como objeto, a resposta a um problema ou demanda social, a partir do campo decisório de atuações – para alguns, essa atuação é exclusiva do ente público, enquanto, para outros, espaços privados como empresas e organizações não-governamentais também podem ser criadores e fomentadores de políticas públicas.

Isto porque, para a abordagem estatista (ou estadocêntrica) de políticas públicas, “as políticas públicas são, analiticamente, monopólio de atores estatais” (SECCHI, 2015, p. 02), enquanto para a abordagem multicêntrica (ou policêntrica), “considera-se organizações privadas, organizações não-governamentais, organismos multilaterais, redes de políticas públicas, juntamente com os atores estatais” (SECCHI, 2015, p. 03).

No mais, Secchi (2015) aponta, ainda, que:

Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Vejamos essa definição em detalhe: uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública. Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema político; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. (SECCHI, 2015, p. 02).

Conforme transcrição anterior, para o autor, a passividade frente a um problema coletivo, ou seja, a falta de intencionalidade política na resolução de um conflito social, também habita o conceito de políticas públicas. Nesse caso, quando discutimos a ausência de criação ou fomento de políticas públicas por insuficiência de cofres públicos em razão da liberalidade do

Estado não tributar dividendos desde 1995, trata-se, também, de um debate essencial sobre políticas públicas. Entretanto, o próprio autor constata que, há uma corrente da doutrina que situações de omissão ou negligência governamental não devem ser consideradas políticas públicas, pois são “inação derivadas da política pública” (SECCHI, 2015, p. 06).

Entretanto, os conceitos objetivos de políticas públicas, assim como ocorrem com as políticas sociais – que podem vir a se tornar objeto de políticas públicas em muitos momentos – não podem se deslocar ou, pior, se contradizer a uma análise totalizante da realidade, que perpassa por economia, modo de produção e gestão política de Estado. Assim, defende Behring (2015):

A política social ocupa certa posição político-econômica, a partir de um determinado período histórico, e a econômica política se movimenta a partir de condições objetivas e subjetivas. Portanto, o significado não pode ser apanhado nem exclusivamente pela sua inserção objetiva no mundo do Capital, nem apenas pela luta de interesses dos sujeitos que se movem na definição de tal ou qual política, mas, historicamente, na relação desses processos na totalidade. (BEHRING, 2015, p. 187).

Dessa forma, políticas públicas não são apenas os conceitos objetivos e fechados que a definem, de forma neutra e imutável, e também não podem ser conceituadas à mercê da mutabilidade de uma época, vez que possui limites próprios de um sistema, que as tornam objetivamente realizáveis por estarem dentro de uma determinada ordem, a capitalista.

Questões como saúde e seguridade, por exemplo, não serão políticas públicas pontuais, temporárias e mera liberalidade de agenda de governo num modelo de sociedade que as encarem como fundantes e indispensáveis (políticas públicas como o Estado em ação é a síntese diagnóstica de que suas ausências são produzidas).

Neste sentido, a dialética entre objetividade e subjetividade, num espectro totalizante político-sócio-econômico, é quem define o que são políticas públicas.

Com isso, para além destas abordagens de olhar múltiplo, das quais esta pesquisa se filia à estatista – especialmente por considerar as mazelas de assumir uma possibilidade privatista de responsabilidade pelas políticas públicas e sociais –, bem como a que considera a não-política uma política de Estado com intuitos próprios – ainda mais após constatar os alastres neoliberais na seção anterior –, há outras teorias envolvendo políticas públicas que interessam ao complexo desta pesquisa.

Trata-se do modelo de análise, ou abordagem, marxista, no item 2.4 a seguir, a fechar este capítulo.

2.2.2 Políticas públicas e sociais, Constituição Federal e organização federativa

Traçados conceitos e condições para a definição de políticas públicas, cumpre pensar a importância de tais políticas dentro da federação, em um Estado constitucional como o brasileiro.

Políticas públicas não são prerrogativas da Constituição Federal de 1988, existindo em governos anteriores a ela, mas, inegável, que nesta virada pruma Era Neoliberal, passaram a ser marcantes na configuração de um novo viés de ordenamento jurídico.

Em sua maioria, os constituintes de 1988 optaram pelo formato das competências concorrentes para a maior parte das políticas sociais brasileiras (ARRETCHE, 2004). Isto pode ser observado, especialmente, nos artigos 23 e 24, da CF (BRASIL, 1988) ao disciplinar sobre competência comum e concorrente da União, dos Estados, Municípios e Distrito Federal para interferir e legislar sobre determinados assuntos. Políticas sociais objeto de políticas públicas voltadas ao bem-estar social geral como saúde, previdência, renda e educação, por exemplo, são comuns e concorrentes no federalismo brasileiro. Arretche (2004), a respeito, continua:

Esta distribuição de competências é propícia para produzir os efeitos esperados pela literatura sobre federalismo e políticas públicas: superposição de ações; desigualdades territoriais na provisão de serviços; e mínimos denominadores comuns nas políticas nacionais. Estes efeitos, por sua vez, são derivados dos limites à coordenação nacional das políticas. Ocorre que a Constituição Federal de 1988 não alterou a estrutura institucional de gestão das políticas sociais herdada do regime militar. Mesmo as medidas de reforma aprovadas e implementadas pelos sucessivos presidentes – posteriormente à Constituição Federal de 1988 – pouco ou nada alteraram esta estrutura prévia, que é centralizada para as políticas de saúde e desenvolvimento urbano e descentralizada para a política de educação fundamental. No início dos anos 90, a distribuição federativa dos encargos na área social derivava menos de obrigações constitucionais e mais da forma como historicamente estes serviços estiveram organizados em cada política particular. A capacidade de coordenação das políticas setoriais dependeu em grande parte destes arranjos institucionais herdados. (ARRETCHE, 2004, p. 22).

A constatação de como a distribuição de competências sobre as políticas públicas e sociais está posta na Constituição Federal não se restringe a concepções de bom ou ruim, mas sim a uma posição contextual que faz compreender as razões pelas quais é importante alocar esta discussão no debate constitucional e federalista, pois está, historicamente, intrínseca a ele.

No mais, dentro de um estudo sobre Estado, é elementar compreender sua constituição descentralizada para entender a efetivação de seu papel no mundo das formas política e jurídica. Este Estado do qual é tratado, o brasileiro pós-1988, neoliberal e de classe, é analisado a partir de “quatro dimensões institucionais da descentralização territorial: centralização jurisdicional; federalismo partidário; poder de revisão e arbitramento dos conflitos federativos em uma suprema corte de justiça; e federalismo fiscal” (MACHADO; SOARES, 2018, p. 86). Sendo

eles, respectivamente, uma síntese da descentralização territorial, política, de poderes e de tributos e arrecadação, os autores concluem que “os efeitos do federalismo sobre as políticas públicas não são unidirecionais, dependendo de configurações institucionais específicas e das combinações dessas com outros elementos contextuais” (MACHADO; SOARES, 2018, p. 104), o que coaduna com as insistentes abordagens acerca das configurações objetivas e subjetivas de Estado e de sistema feitas no capítulo.

Por fim, cabe a contextualização deste fenômeno de instituição e arrecadação atrelado às políticas públicas e sociais, no espectro constitucional e crítico de Estado.

2.3 Financeirização e fundo público: o poder do Estado nas políticas públicas e sociais

Acima da descentralização constitucional, está a figura do Estado como poder unitário sobreposta ao federalismo. As políticas de Estado, como já visto, seguem seus objetivos dentro de uma ordem posta. Assim, as formas de arrecadação e sua destinação seguem princípios e objetivos alinhados à política-econômica-social-cultural neoliberal, bem como ao modo de produção capitalista.

O modo de produção capitalista, que não é linear, mas esbarra em crises cíclicas, sistêmicas e estruturais, acompanhado da hegemonia neoliberal, num modelo flexível de acumulação e regulação, conformam um Estado cada vez mais voltado à diretrizes de gestão e empreendedorismo, apartando-o das configurações sociais e regulatórias que lhe são de origem.

Neste raciocínio, a financeirização é elementar a esta nova estratégia, consistindo, em síntese, numa ideia neoliberal de que é possível integrar os trabalhadores ao sistema bancário e creditício, transferindo a eles toda uma carga educacional de autorresponsabilidade por sua condição de renda e de classe, como se isso fosse o suprasumo da cidadania e do papel de um sujeito de direito, ampliando o escopo da financeirização e distanciando-os, cada vez mais, da defesa de políticas públicas e sociais e da intervenção do Estado. Segundo Brettas (2020), o projeto neoliberal no Brasil implicou em formas diversas e sofisticadas de alargamento de financeirização, incluindo o crescimento dos fundos públicos como forma de alavancar a rentabilidade do Capital.

Com isso, além de aumentar “o conjunto de recursos à disposição do Estado para intervir na economia” (BRETTAS, 2020, p. 210), que é o conceito fundo público, através do orçamento e dos montantes disponíveis nas empresas públicas e banco central, e da individualização do sujeito nos problemas de ordem social, o Estado deste Brasil neoliberal tem adotado uma série de outras políticas como o ajuste fiscal, retiradas de direito, isenções fiscais ao grande Capital e redução do papel das políticas públicas e sociais. A consequência desta série de políticas

neoliberais de financeirização de um capitalismo já financeiro e monopolista, é a submissão da criação e fomento de políticas públicas e sociais a esta lógica, bem como a autorresponsabilização dos indivíduos que, por isso, deixam de observar a derrocada das políticas coletivas de Estado:

Este é o pano de fundo que deve dar sustentação às análises do orçamento público e à condução das políticas sociais. As definições em torno deste tema mantêm íntima relação com as bases do modo de produção capitalista, mas também dizem respeito à forma como distintas classes sociais se enfrentam e atuam no atual estágio do capitalismo dependente. (BRETTAS, 2020, p. 209).

Dentre esta sequência de políticas traçadas, da individualização da autorresponsabilidade financeira, perpassando pela lógica de organizações determinantes a este processo como o Banco Mundial, o Banco Central e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), bem como pelos objetivos dos fundos público e de pensão, juntamente à privatização e a redução de direitos, o que melhor cabe esmiuçar são os aspectos tributários que somam para esta pessoalização da figura do Estado neste sistema. Estes organismos financeiros surgem em um cenário de expansão capitalista e consolidação do papel do Estado como o é até os dias atuais, com objetivos de promoção e financiamento de contrarreformas e ajustes econômicos em primazia ao Capital e detrimento especial dos países ditos periféricos. A tarefa regulatória, antes atribuída ao Estado, passa, então, às mãos dos organismos financeiros, ou melhor, do mercado.

É comum observar a arrecadação fiscal por meio dos contribuintes sendo abordada de forma neutra e puramente objetiva, como se os tributos e o abastecimento do orçamento para fins de enrijecimento do fundo público pudessem ser resumidos a uma pauta administrativa e gerencial, sobre gastos e escassez, sem considerar o cenário sócio-político-econômico que há por trás.

Ocorre que a consolidação do sistema tributário brasileiro, como visto no primeiro capítulo, e de muitas de suas normas de isenção ao grande Capital, se dá junto à consolidação do neoliberalismo no Brasil, no início da década de 90. A fortificação de um sistema regressivo, que onera mais penosamente os que menos ganham, tendo em vista incidirem sobre bens, serviços, circulação e consumo independente da renda auferida pelo contribuinte; e, uma política tributária voltada ao fortalecimento do fundo público ao invés da criação e fomento de políticas públicas e sociais; corroboram para políticas financeirizadas e fiscais com condão de alargamento de abismo de classe, reforçando o papel do Estado burguês e dependente.

Esta lógica, para a maioria esmagadora de economistas e tributaristas, é um indicativo de que o Estado, enquanto instituição neutra, apenas cobra dos civis (através dos tributos, por

exemplo) o valor necessário a financiar as atividades que são de sua responsabilidade (saúde, educação, lazer), cimentando sua relação com o povo. Entretanto, “na perspectiva marxiana, o que é denominado abstratamente como recursos extraídos da sociedade, significa parcelas do trabalho excedente e do trabalho necessário canalizadas pelo Estado” (BRETTAS, 2020, p. 211), coadunando com a lógica de Estado trabalhada no capítulo, mas contrariando os princípios de isonomia e capacidade contributiva imbuídos no sistema tributário, contidos na primeira divisão desta pesquisa.

As políticas sociais mais afetadas são as de seguridade social: saúde, previdência e assistência social (BEHRING; LIMA; SALVADOR, 2019). Atravessadas por fundos de pensão, especialmente os privados; esvaziadas pelas isenções fiscais de contribuições sociais que as abastecem – como, por exemplo, o Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) – em prol de um fundo público destinado aos juros e à dívida pública; e, desmanteladas por reformas neoliberais, a seguridade, e em especial a previdência, têm atravessado consequências graves com a agenda de contrarreforma do Estado. Trata-se da natureza social das finanças, conforme Maria Chaves Jardim (JARDIM, 2011) e para Behring et. al (2019):

A formatação e a adequação das políticas sociais às finanças têm como um dos elementos a contrarreforma do Estado. No caso brasileiro, o melhor exemplo é a previdência social que sofreu cortes de direitos e dificuldades de acesso aos benefícios na esfera pública (Emendas Constitucionais ns. 20/1998 e 41/2003). (...) O novo modelo passa a enformar a organização dos serviços sociais nas suas dimensões econômica, ideológica e política, razão pela qual, independente da natureza pública ou privada, esses serviços são ideologicamente denominados, inclusive mesmo no âmbito da ação filantrópica dos capitais privados, nas diversas formas de privatização do fundo público, estatal, transferidos para os mais variados agentes privados. (...) Retoma-se com força a agenda neoliberal, proposta ainda na década de 1980 e implementada parcialmente nos países latino-americanos de reformas previdenciárias, inspiradas nas orientações do Banco Mundial. (...) A financeirização da riqueza no capitalismo atinge as políticas sociais, o conjunto de seus direitos, do seu financiamento e do seu orçamento. O cerne é a disputa no campo da economia política e de uma forte pressão para mais recursos para o pagamento de juros e amortização da dívida à custa do fundo público. O Brasil compromete, há pelo menos 25 anos, cerca de um terço do orçamento público anual com o pagamento de juros, encargos e amortização da dívida pública. (BEHRING; LIMA; SALVADOR, 2019, p. 107-110).

Nesta síntese capitular, num apanhado de conceituações elementares que, por si só, ganhariam teses próprias, resta clara a comunhão dos institutos apresentados para com a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), que, por sua vez, integra e é uma das protagonistas de um orçamento público esvaziado para a criação e o fomento de políticas públicas e sociais, em detrimento de contrarreformas e fundos à serviço do Capital financeiro para amortização de juros e pagamento da dívida pública, por exemplo.

2.4 Estado e políticas públicas: o modelo marxista de análise como método

Inicialmente, cumpre apontar a diferença entre avaliação e análise de políticas públicas. Enquanto a primeira é feita por quem concebe a política pública, possuindo abordagem mais tecnicista e dentro do espectro da proposta da política pensada; a segunda é realizada por aqueles que buscam a compreensão de determinada política, através de seus próprios olhos e valores, pelo prisma das dimensões sócio-político-econômicas que se filia (DIAS; SERAFIM, 2012).

É a partir da análise, então, que resta possível afirmar que as políticas públicas não são neutras, pois são realizadas através de um conteúdo preestabelecido pelo analista. É a análise que permite compreender os caminhos, enfoques e aspectos críticos de uma política, ultrapassando uma abordagem meramente tecnicista sobre suas falhas operacionais e de execução. Nesse sentido, a importância de a análise de política pública ser encarada como categoria metodológica científica, embasada sociologicamente e epistemologicamente, pertencente ao campo da ciência política.

A análise é realizada através de três etapas: a-) reconhecimento do problema, cuja escolha não se dá de forma neutra, mas interpretando a política pública ou sua ausência como um conflito de classe; b-) conformação da agenda, analisando, aqui, os agentes governamentais e o campo de suas prioridades, bem como os alinhamentos com os interesses de uma classe ou grupo no momento da formulação; e, c-) formulação da política, quando delineados os aspectos da caracterização do processo decisório (DIAS; SERAFIM, 2012).

Posto isso, quando o cientista político se filia a um modelo de análise, ele não o faz aleatoriamente, de forma neutra, mas sim imbuído de uma metodologia científica eleita com base nos princípios que guiam seu olhar de mundo. Até porque, para a análise é preciso eleger um conceito de Estado, razão que já direciona sua escolha pelo modelo. No caso em tela, compreendendo o Estado como instituição que não possui essência estável ou natural, mas sim como ente que transmuta conforme o modo de produção e de relação social vigente, a agenda transitará conforme disputa de interesses, ou ainda, luta de classes.

Frente a isto, dentre os modelos e abordagens de análise suscitados pelos estudiosos de políticas públicas – institucionalista, processo político, teoria dos grupos, teoria das elites, racionalismo, incrementalismo, teoria dos jogos, teoria da opção pública, teoria sistêmica, neoinstitucionalista e marxista –, o que melhor se enquadra ao conceito de Estado e à leitura de sociedade trazidos durante o capítulo, é o marxista.

De início, cumpre lembrar que a análise de políticas públicas cumpre um papel metodológico e científico, razão pela qual uma abordagem marxista corresponde a este pré-

requisito, enquanto método, materialista-histórico-dialético, que, por vezes, é desmerecido dentro dos espaços de pesquisa. A despeito: “não há dúvidas de que os teóricos, tanto os clássicos como os contemporâneos, fazem a crítica ao marxismo a partir de uma caricatura, bastante grosseira, do que seria essa teoria” (CODATO; PERISSINOTTO, 2009, p. 148).

No mais, a abordagem marxista perpassa análises superficiais e combate o reducionismo de uma perspectiva estatal pluralista de neutralidade:

O funcionamento do Estado capitalista deve ser explicado a partir dos vínculos objetivos (e não subjetivos, isto é, interpessoais) existentes entre essa instituição política e a estrutura de classes; logo, aqueles que controlam, dirigem ou ocupam os principais centros de poder do aparelho estatal (a “burocracia”), independentemente de sua origem social, crenças e motivações específicas, estão destinados, queiram ou não, a reproduzir a função objetiva do Estado, que consiste em manter a coesão social de uma determinada formação social; isso seria válido mesmo em qualquer forma de regime político (democracia burguesa, ditadura militar, fascismo, elitismo, estatismo autoritário), onde o pessoal que comanda a gestão do Estado é sensivelmente diferente. Conclui-se daí, portanto, que o problema central para o pesquisador de orientação marxista deve ser “que relações sociais de dominação o Estado reproduz?”, e não “quem decide?”, ou “quem governa?”, sendo essas duas últimas questões menores ou mesmo desimportantes quando comparadas à primeira. (CODATO; PERISSINOTTO, 2009, p. 143-144).

Superados os esclarecimentos iniciais acima, cumpre apontar como opera o modelo marxista, ou seja, a análise de classes (classista), na prática, na análise concreta das agendas e políticas públicas:

A análise classista da dinâmica política exigiria que se cumprisse três procedimentos, hierarquizados por ordem de importância, para que se pudesse comprovar a tese de representação política de classe por uma minoria (elite): a) o estudo do comportamento efetivo dessa minoria; b) a análise do conteúdo do discurso manifesto; e, por fim, c) estudo da origem social dos seus membros. Em suma, é preciso saber se os membros da minoria em questão agem de maneira coordenada e conveniente aos interesses da classe que eles, supostamente, “representam”; se falam explicitamente “em seu nome” e se são provenientes da classe em questão. A hierarquização desses três procedimentos metodológicos é fundamental, já que eles têm impactos diferenciados na comprovação da relação de representação entre minoria e a classe que ela supostamente (e não por definição) deve representar. Por exemplo: um grupo pode ser recrutado numa classe (contemplando assim a exigência da origem social), mas ter um discurso e um comportamento orientados pela ideologia de outro grupo social; ao contrário, a presença de uma ação manifesta e conscientemente orientada pela consecução dos objetivos de classe já seria suficiente para estabelecer a relação de representação, mesmo que os membros da minoria não fossem recrutados na classe em questão e professassem a ideologia de um terceiro grupo social. Evidentemente, a presença das três dimensões –ação, filiação espiritual e procedência social – tornaria a comprovação da existência de uma “representação de classe” ainda mais convincente. (CODATO; PERISSINOTTO, 2009, p. 150).

Com isso, uma análise de política pela abordagem marxista se presta e se apresenta muito mais condizente à realidade material, saindo do campo da aparência e lançando-se à essência e ao conteúdo, alcançando, ainda, as ações estratégicas típicas da vida política real.

Transpondo tal modelo ao objeto da pesquisa, cumpre apontar que, se analisada *in loco*, a legislação tributária regressiva atual não condiz com as necessidades de massa, pois no campo objetivo da relação Estado e direito, uma minoria (elite/burguesia) satisfaz-se em detrimento de uma representação efetiva e majoritária de classe. Tal conclusão corresponde, com exatidão, aos objetos e objetivos do aparelho do Estado traçado na seção anterior.

Pesquisadoras e estudiosas renomadas, como Ivanete Boschetti e Elaine Behring, têm enfoque destinado à análise marxista de direitos e políticas públicas e sociais. Uma abordagem não hegemônica sobre análise, avaliação, políticas e agenda, para as autoras, se faz necessária e urgente num Estado e num modo de produção como os atuais, a fim de tornar a discussão mais adequada à totalidade e à materialidade da realidade:

Não são poucas as pesquisas e estudos que buscam explicar as políticas a partir do uso de sofisticados arsenais de procedimentos e técnicas de avaliação e análise de políticas sociais, assentados em abordagens funcionalistas e positivistas. (...) Essa tendência, embora hegemônica, não é homogênea. Sob a perspectiva liberal, essas avaliações sustentam e defendem políticas sociais restritas a mínimos sociais destinados aos pobres incapacitados para o trabalho – idosos, crianças e pessoas com deficiência. O liberalismo e o neoliberalismo, de longa data, usam essas avaliações para denunciar o peso excessivo do Estado e o custo elevado das políticas sociais para a economia, com vistas a defender sua redução ao máximo possível. Sua intencionalidade, explícita ou implícita, é a redução, enxugamento e transferência dos serviços e equipamentos públicos para o mercado, para assegurar as livres relações mercantis, necessária à ampliação da acumulação, ou a organizações não-governamentais. (...) Nesse texto, apresenta-se outra perspectiva para compreender as políticas sociais, orientadas pelas categorias do Método de Marx – totalidade, contradição e mediação –, único capaz de decifrar a essência dos fenômenos sociais na sociabilidade capitalista. (BEHRING; BOSCHETTI; LIMA, 2018, p. 73-75).

Assim, eleita uma abordagem convergente e coerente ao conceito de Estado traçado, cumpre confrontá-la à realidade, ou seja, a forma constitucionista e legalista que as políticas públicas são tomadas dentro da federação e do ordenamento jurídico, apartadas da análise de classe, unindo-se à forma-valor e forma-jurídica para operacionalizar.

Com isso, apresentados os institutos que compõem a forma-valor-mercadoria – sendo eles, Estado, forma-jurídica, neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, arrecadação fiscal, fundo público e de pensão, e políticas públicas e sociais –, a partir de um método de análise e abordagem marxista, cabe, num próximo instante, apresentar a lei que isenta dividendos, e analisar seu liame com os objetivos e fundamentos dos organismos exibidos.

CAPÍTULO 3. LEI Nº 9.249/1995: LUCROS E DIVIDENDOS

Introdutoriamente fora apresentado o sistema tributário, bem como a configuração do Estado brasileiro, a fim de situar o objeto principal da pesquisa num contexto não só jurídico, mas histórico, econômico e social.

Compreendendo que o método de análise posto no capítulo anterior interpreta a realidade a partir de suas nuances materiais e dialéticas, sem verdades absolutas e intransponíveis, a apresentação da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) também não restará deslocada do cenário que foi publicada, assim como da conjuntura a qual é, neste instante histórico, questionada.

Antes de apresentar o desenho legislativo do Imposto sobre a Renda e o teor da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), cabe compreender a função dos impostos numa sociedade capitalista para que a defesa da inversão da lógica regressividade e progressividade (conceitos apresentados no primeiro capítulo) não se apresente como solução à acumulação e distribuição de renda e de capitais produtivo e improdutivo. Embora a tributação ostensiva sobre salários e sobre bens e serviços seja proporcionalmente superior às tributações que recaem sobre pessoas jurídicas, a inversão desta lógica não mudaria, por si, na gênese, a estrutura social, embora cambiasse sobre fortalecimento de orçamento público e políticas públicas e sociais.

Como visto, operantes dentro da forma-jurídica e da forma-valor, a tributação sobre dividendos e grandes fortunas, constitucionalmente permitidas, não alteraria a configuração do Estado operante. Neste sentido, aponta Lenin (1986):

Vemos que a reivindicação dos sociais-democratas – supressão completa de todos os impostos indiretos e sua substituição por um imposto progressivo sobre os rendimentos a sério e não a brincar – é plenamente realizável. Semelhante medida, não afetando as bases do capitalismo, traria imediatamente um enorme alívio a nove décimos da população; e em segundo lugar, seria um gigantesco impulso para o desenvolvimento das forças produtivas da sociedade em consequência do crescimento do mercado interno e em consequência da libertação do Estado dos absurdos constrangimentos impostos à vida econômica para a cobrança dos impostos indiretos. Os defensores dos capitalistas referem habitualmente a dificuldade de calcular os grandes rendimentos. Mas na realidade, dado o atual desenvolvimento dos bancos, das caixas econômicas, etc., essas dificuldades são inteiramente fictícias. A única dificuldade é o interesse de classe dos capitalistas e a existência de instituições não democráticas no sistema político dos Estados burgueses. (LENIN, 1986, p. 111-114).

Marx, no “O 18 de Brumário de Luís Bonaparte” (MARX, 2011a, p. 170), define impostos como sendo “a fonte de vida da burocracia, do exército, dos padres e da corte, em suma, de toda a máquina do Poder Executivo. Governo forte e impostos fortes são coisas idênticas”. Anos mais tarde, no Volume 1 do “O Capital”, escrito em 1867, Marx continua:

O regime fiscal moderno, cujo eixo é formado pelos impostos sobre os meios de subsistência mais imprescindíveis (portanto, pelo encarecimento desses meios), traz em si, portanto, o germe da progressão automática. A sobrecarga tributária não é, pois, um incidente, mas, antes, um princípio. Razão pela qual na Holanda, onde esse sistema foi primeiramente aplicado, o grande patriota de Witt o celebrou em suas máximas como o melhor sistema para fazer do trabalhador assalariado uma pessoa submissa, frugal, aplicada e sobrecarregada de trabalho. A influência destrutiva que esse sistema exerce sobre a situação dos trabalhadores assalariados importa-nos aqui, no entanto, menos que a violenta expropriação do camponês, do artesão, em suma, de todos os componentes da pequena classe média. Sobre isso não há divergência, nem mesmo entre os economistas burgueses. Sua eficácia expropriadora é ainda reforçada pelo sistema protecionista, uma de suas partes integrantes. (MARX, 2011b, p. 535-536).

É sobre esta lógica que os desenhos legislativos do Imposto sobre a Renda e da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) terão partida, sempre retornando a ela quando aparente alguma contradição, especialmente nas últimas seções deste e do próximo capítulo.

3.1 O Imposto sobre a Renda no direito brasileiro

Respalado nos artigos 145, §1º; 153; e, 167, inciso IV, todos da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e 43 a 45, do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), o IR, cujo *nomen juris* é Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, é, conforme já visto no primeiro capítulo, tributo progressivo; não vinculado a uma contraprestação estatal; cujo fruto da arrecadação não é finalístico a uma atividade específica do ente arrecadador; e, não restituível.

A legislação que rege o Imposto sobre a Renda é extensa e alcança outros dispositivos como, os mais conhecidos, Decreto nº 9.580/2018 (que modificou o RIR/99) (BRASIL, 2018) e Leis nº 7.713/1988 (BRASIL, 1988), 8.134/1990 (BRASIL, 1990), 8.541/1992 (BRASIL, 1992), 9.249/1995 (BRASIL, 1995) e 9.430/1996 (BRASIL, 1996).

Como espécies, o IR se subdivide entre o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) e o Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), atendendo as particularidades de cada uma das personalidades civis. Entretanto, ambos devem seguir os princípios tributários e constitucionais expostos no primeiro capítulo, especialmente no que tange à generalidade, universalidade, progressividade, capacidade contributiva e justiça fiscal.

Consolidado pela Constituição Federal de 1924 (BRASIL, 1924), após reformulações do Estado brasileiro até então conhecido como paraíso fiscal, imbuído em outras ciências para além da jurídica, alcançando ordens financeiras e sociais, a tributação da renda, amparada nos princípios constitucionais que a sustentavam, buscava, à época de sua instituição, eficiência econômica, objetivo administrativo e fundamento na justiça fiscal. O imposto, naquela Constituição, portanto, era definido como tributo sobre o conjunto líquido dos rendimentos de

qualquer origem. O surgimento do imposto que recai sobre a renda está intrinsecamente ligado, por sua característica progressiva, à tentativa de conceder equidade na relação existente entre Estado legiferante e sociedade legislada, ou seja, à tentativa de manter em nível de igualdade toda uma sociedade que contribuirá proporcionalmente aos cofres públicos de acordo com suas possibilidades e faixa rentista.

Mantido por todas as Constituições até alcançar a atual, de 1988, o IR e sua finalidade devem ser interpretados a partir de uma leitura teleológica desta, que, em seu artigo 6º, elenca os direitos sociais indispensáveis à sobrevivência digna de todo e qualquer cidadão, especialmente no que tange às pessoas físicas. Assim, a incidência e progressividade do IR não podem restar deslocadas do objetivo social que perpassa todo o corpo constitucional, a fim de dar executividade às dignidades e garantias ali previstas.

Neste sentido, a interpretação do professor e jurista Antônio Carlos Rodrigues do Amaral (1995) traz o seguinte:

Se a pessoa física não pudesse deduzir gastos com instrução sua ou de seus dependentes, a mudança de regras implicaria uma diminuição no nível de formação técnica e intelectual dos cidadãos, com prejuízos evidentes para toda a sociedade. Assim sendo, impõe-se o reconhecimento à dedutibilidade de despesas com dependentes, aos gastos com saúde e educação, diante da sistemática constitucional vigente e à luz da realidade brasileira. Qualquer “reforma” (melhor seria dizer “demolição”) do IR eliminando referidas deduções seria inconstitucional. É ainda de se destacar que, ao contrário do que se afirma, o Estado não perde dinheiro com referidas deduções. O uso do vocábulo, neste caso, é incorreto e equivocado. Na medida em que o Poder Público não é capaz de prover educação e assistência médica minimamente adequadas ao cidadão, aceitar a dedução de referidos gastos nada mais é do que dar o devido cumprimento aos preceitos constitucionais, da eficiência econômica e da justiça fiscal. (AMARAL, 1995, p. 220-221).

Com isso, não é um erro afirmar que o objetivo final do Imposto sobre a Renda está atrelado, indiscutivelmente, aos princípios constitucionais que fundamentam seu caráter progressivo. Em suma, distante das pretensões de esgotamento do tema, pode-se concluir que os objetivos do Imposto sobre a Renda são basicamente dois: o abastecimento do orçamento da União, vez ser o imposto mais imponente em âmbito federal – o que, conforme será debatido, não atinge as expectativas planejadas, pois incide majoritariamente em pequenas rendas e não em grandes fortunas ou dividendos –; e, também, a atuação como “instrumento de intervenção do Poder Público no domínio econômico” (MACHADO, 2010, p. 331), que subdivide-se na macrofísica do modelo socioeconômico brasileiro e em microespaços através da justiça fiscal de cada contribuinte.

No mais, indispensável definir o que é renda ao tratar desta espécie tributária. Para os fins desta pesquisa, adotou-se a teoria do acréscimo patrimonial: renda enquanto variação

positiva do patrimônio, que decorre do capital e do trabalho ou, ainda, da combinação de ambos. (CARVALHO, 2015, p. 699). Neste sentido:

Renda é todo ingresso líquido, em bens materiais, imateriais ou serviços avaliáveis em dinheiro, periódico, transitório ou acidental, de caráter oneroso ou gratuito, que importe em incremento líquido do patrimônio de determinado indivíduo, em certo período de tempo. (CARVALHO, 2015, p. 699).

E, ainda, a leis e as instituições, definem a renda que decorrem do “trabalho, capital ou combinação de ambos” como:

(i) Trabalho: conquanto seja considerada injusta, especialmente pela população assalariada, a tributação dos salários é o principal exemplo do imposto sobre a renda decorrente do trabalho. Vale destacar que por salário deve ser entendida toda e qualquer remuneração pela prestação de serviço, ou seja, no âmbito de uma relação de emprego, o que inclui bônus e pro labore pagos por empresa ou por empregador pessoa física; ou, (ii) capital: frutos de investimento são considerados renda. Por investimento deve-se ter a noção mais ampla possível, desde aplicações financeiras até a aquisição de imóveis que serão destinados à locação ou outra forma de exploração do bem em si (propriedade para investimento). Com relação às aplicações financeiras, elas podem ser tanto de renda fixa (títulos de dívida pública e títulos de dívida privada) como de renda variável, especialmente a transação com ações, seja visando a distribuição de dividendos, seja visando a especulação na bolsa de valores; ou, (iii) combinação de ambos: o empreendedorismo é o principal exemplo de renda gerada pela combinação de capital e trabalho. A aquisição de um imóvel para servir de sede para a prestação de um serviço pessoal pelo próprio sócio da pessoa jurídica (proprietária do imóvel) gera uma renda decorrente da combinação capital e trabalho. (FERNANDES, 2015, p. 34).

Insta considerar, também, enquanto critério dinâmico de conceituação, que “renda” é uma riqueza criada e não acumulada ou consumida, pois seu resultado final precisa ser um saldo positivo, caracterizando-se pela comunhão de três elementos indispensáveis: “(i) a existência de uma mutação patrimonial; (ii) a presença de um resultado positivo verificado após a dedução de resultados negativos; e, (iii) a verificação em função de determinado espaço de tempo” (PAULSEN, 2015, p. 278).

Do mesmo modo, a definição de “proventos de qualquer natureza” também se dá a partir da teoria do acréscimo patrimonial, pois pauta-se na lógica de que, ao final, o saldo do contribuinte deve restar positivo para que seja, então, tributado pelo imposto. Com isso, entende-se por “proventos de qualquer natureza” as atividades de cunho pessoal que, mesmo quando cessantes, continuam a gerar ganhos, como, por exemplo, o recebimento de doação, herança, aposentadoria, pensões, prêmios em loteria ou perdão de dívida para o devedor (FERNANDES, 2015, p. 34). Ou seja, possui definição no que o direito chama de caráter residual, sendo todo o saldo positivo tributante que não se enquadra nos conceitos de capital, trabalho ou na combinação de ambos.

“Lucro”, por sua vez, define-se tecnicamente como sendo o retorno positivo das

atividades empresariais ou investimentos, já subtraídas as obrigações legais e gastos exigidos – o que na contabilidade se chama comumente de “lucratividade”. Ou, ainda, nas palavras da economista Sofia Manzano, “lucro é o correspondente – após os ajustes de mercado – da mais-valia produzida e acumulada pelo Capital produtivo, ou seja, lucro decorre da produção de mais riqueza” (MANZANO, 2013, p. 132). A partir disso, quando o “lucro” é apropriado pela pessoa física e não reinvestido na própria atividade empresarial ou investidora que o gerou, passa a ser chamado de “dividendo”. Logo, “dividendo”, enquanto quota apropriada pela pessoa física, é renda oriunda do capital – ou da combinação de ambos, a depender do caso –, razão pela qual deve ser tributado pelo IRPF – não o sendo apenas em razão da isenção concedida pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), mas não por ausência de possibilidade legal para tal.

Assim, superados conceitos iniciais, cumpre desenhar o alinhamento legislativo do Imposto sobre a Renda, especialmente para, numa análise comparativa futura, restar clara que uma suposta incidência do IR sobre os dividendos não configura bitributação com o IRPJ, em razão de terem desenhos e objetos diferentes. Com isso, para além das análises de Estado e de políticas públicas, críticas à Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), será possível observar, ainda, a possibilidade técnico-jurídica de derrocada da sua vigência.

Todo tributo pode ser mapeado através do que se chama de Regra Matriz de Incidência Tributária (RMIT). Nas palavras do professor e jurista Paulo de Barros Carvalho, a RMIT “é uma estrutura lógica. Estrutura sintático-gramatical, é a sentença ou oração, modo expressional fático (de frase) da síntese conceptual que é a norma” (CARVALHO, 2015, p. 626). Em síntese, é uma estrutura lógica que dá forma à norma jurídica, captando a essência do que nela deve conter em questões de matéria, tempo, espaço, valor e sujeito, a fim de subsumir a realidade fática ao campo do direito tributário, operacionando e demarcando as relações jurídicas entre contribuinte e Estado.

Trata-se, assim, de uma norma de conduta de caráter geral e abstrato que, após identificadas as questões hipotéticas (critérios material, espacial e temporal) e consequentes (critérios quantitativo e pessoal), fará nascer a obrigação tributária que ensejará, aos legislados, as normas individuais e concretas de incidência e arrecadação.

A funcionalidade da Regra Matriz no direito positivo é, em simples palavras, desenhar e rearranjar todo o complexo normativo que se encontra solto dentro de um ordenamento que abarca inúmeras leis e que, muitas vezes, não estão estabelecidas enquanto normas jurídicas, ou seja, não possuem o complexo de uma norma com correspondência de matéria, tempo, espaço, valor e sujeito. Assim, a Regra Matriz para o direito positivo é um “prisma catalisador de normas de incidência” (CARVALHO, 2015, p. 626), identificáveis por critérios de

concretude.

Transpondo as lições antes apresentadas ao Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, observa-se, no campo do antecedente, que o critério material, representado por um verbo e um complemento, é auferir renda. Ainda no antecedente da norma estrita, o critério temporal é demarcado pela periodicidade da incidência do imposto. Para Paulo Ayres Barreto (2001), o critério temporal, assim como o espacial, é um conjunto de elementos que limita a condição de atuação e incidência sobre determinado fato. No Imposto sobre a Renda, a delimitação é pelo exercício financeiro, ou seja, periodicidade anual de incidência, sendo este marco “não muito curto, sob pena de prejudicar a personalização do tributo e a adequação à capacidade contributiva do indivíduo (...) e não muito longo, o que comprometeria o fluxo de receita tributária do Tesouro” (BARRETO, 2001, p. 79).

Em seguida, o critério espacial, último dentro do campo antecedente, não se confunde com o âmbito territorial onde serão aplicadas as legislações pertinentes à tributação da renda da pessoa física ou jurídica, já que, via de regra, estará em todo o território nacional, mas visa apresentar delimitações quanto às circunstâncias ou lugares não tributáveis (BARRETO, 2001, p. 84). Regido pelo princípio da universalidade, em análise teleológica do sistema constitucional tributário, é possível concluir que não existem óbices para a incidência do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física quando detectado o acréscimo patrimonial, pois inexistem restrições na Carta Maior sobre “as fontes produtoras de renda localizadas no território nacional” (BARRETO, 2001, p. 84). Aqui já é possível notar a contramão da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), pois, quando por escolha legislativa isenta os dividendos, vai na contramão do critério espacial que, casado com o princípio da universalidade, não abre exceções à incidência do IRPF sobre as fontes produtoras e acumuladores de riqueza por todo o país.

Superados os deslindes anteriores, o campo do consequente traz os elementos necessários à composição da obrigação tributária que surgirá com a relação jurídica entre Estado e sujeito passivo tributável em torno de um objeto valorado.

Quanto ao critério pessoal, tem-se na União a figura do sujeito ativo com a competência e a capacidade tributária de instituir e arrecadar o Imposto sobre a Renda. Por sua vez, o sujeito passivo, no objeto de pesquisa deste trabalho, é a pessoa física, contribuinte ou responsável, nos moldes do artigo 121, do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), que seja titular da disponibilidade econômica de renda ou proventos de qualquer natureza, oriunda do trabalho, do capital ou da combinação de ambos, conforme artigo 45, do mesmo diploma legal.

Por fim, o critério quantitativo é composto pela base de cálculo que resta expressamente

posta no artigo 44, do Código Tributário Nacional, através do montante real, arbitrado ou presumido da renda e dos proventos de qualquer natureza. Deve ser encontrado a partir de um complexo de acúmulos de renda e deduções legais – como, por exemplo, os gastos do contribuinte com saúde e educação –, a fim de que se mantenha e se garanta direitos individuais e sociais básicos previstos na Constituição Federal. A partir disso:

Em relação à pessoa física, temos como cediço que as deduções e abatimentos devem ser abrangentes, permitindo aferir-se a capacidade contributiva de cada contribuinte, em consonância com o princípio da igualdade. O crescente processo de simplificação que se impôs a esse imposto, se, de um lado atende aos interesses da administração, de outro desconsidera os valores constitucionalmente plasmados, norteadores da produção legislativa do imposto sobre a renda (...) A simplificação e a padronização do imposto incidente sobre a renda das pessoas físicas afrontam os princípios da igualdade e da capacidade contributiva, colocando em situação equivalente contribuintes que se encontram em situação desigual. (BARRETO, 2001, p. 94).

Nota-se, com isso, que a incidência do IRPF, através de suas deduções e simplificações para definição da base de cálculo e do critério quantitativo, busca agir em conformidade com os princípios tributários constitucionais da igualdade e da capacidade contributiva, razão pela qual as leis ordinárias e complementares devem segui-los dentro de sua totalidade de parâmetros e quesitos.

No mais, ainda quanto à referência que as leis infraconstitucionais devem atender, para, por exemplo, equilibrar a padronização da base de cálculo que faz incidir tributo sobre pequenos salários, mas não sobre dividendos, o critério quantitativo deste imposto dito direto deve ser obediente ao princípio da progressividade, em atendimento à “reorganização do sistema tributário brasileiro em bases mais justas”, conforme preconiza a Nota Técnica nº 191/2018 (DIEESE, 2018):

Uma das principais questões que se colocam sobre o IRPF, é a forma de correção de tabela, de modo que a estrutura de contribuição dos assalariados ao fisco seja mantida. Isso porque, se os salários são ajustados à inflação corrente e a tabela de incidência do imposto não o é, os rendimentos dos trabalhadores são corroídos em termos reais (DIEESE, 2018, p. 02).

A partir do complexo de conceitos e instituições anteriormente apresentados, formula-se que as normas advindas do plano constitucional, como as fiscais e, especificamente, como a Regra Matriz do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (artigo 153, inciso III, §2º, da CF) (BRASIL, 1988), têm como missão servir de fundamento de validade a todas as normas infraconstitucionais derivadas e aos órgãos reguladores e fiscalizadores que sobre elas recaiam ou venham a recair.

Assim, dado o critério material de mãos entrelaçadas aos critérios da progressividade, universalidade e generalidade, especialmente, nenhuma norma posterior pode inovar naquilo

que contrarie os preceitos fundamentais, sob pena de macular o preciso instante em que a linguagem subsume-se ao plano social. É também sobre este argumento que se pretende a derrocada da errônea isenção dos dividendos, que, através da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), se sobrepõe aos princípios do IR e da Regra Matriz que o define.

É necessário, também, lembrar que o exercício público da tributação, para além da função fiscal, possui funções extrafiscais responsáveis pela efetivação do objetivo de intervir na economia – função esta inerente ao Imposto sobre a Renda. Quais sejam: a função alocativa, que corresponde aos bens e serviços ofertados pelo Estado como contraprestação à arrecadação; a função distributiva, ligada à competência e capacidade tributária; e, por fim, a função estabilizadora, com raiz na necessidade política de o aparelho estatal equilibrar a economia nacional (COSTA; GARTNER, 2017, p. 269).

Sobremaneira, com a clareza dos conceitos que rodeiam e permeiam o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física bem delineados, bem como com a lembrança de sua função extrafiscal latente, é possível compreender os desalinhos englobados no inteiro teor da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), especialmente em seu artigo 10.

3.2 Lei nº 9.249/1995: apresentação e contexto de criação

Com data em 26 de dezembro de 1995, publicada no dia subsequente e com produção de efeitos a partir do dia 1º de janeiro de 1996, a Lei nº 9.249/1995 “altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências” (BRASIL, 1995).

Em trinta e seis artigos alcança o objetivo delimitado na ementa, mas é no artigo 10 que dispõe:

Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior. (BRASIL, 1995).

Com isso, há, pelo menos, dois imbróglis a serem atravessados no artigo transcrito: a forma como a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) institui a tributação sobre os lucros e, ainda, a isenção que recai sobre os dividendos. O primeiro sustentaria tese própria.

A partir dos regimes de apuração tributária – Lucro Real, Lucro Presumido e Lucro Arbitrado –, o Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica incide sobre os lucros com alíquotas realmente balizadas, sob suposta justificativa técnico-jurídica de que resta complementado pela Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) e que outra configuração encadearia

bitributação. E, sobre isso, a crítica deve ser feita, especialmente sob as lentes dos princípios da capacidade contributiva e da justiça fiscal. Entretanto, é sobre o segundo imbróglio que recai a pesquisa. Os dividendos, enquanto parcela do lucro embolsada pelos beneficiários, sejam eles donos, sócios ou acionistas, não sofrem nenhuma tributação no instante em que se concebem como renda de pessoa física. Embora devam ser declarados, enquadram-se como “rendas não tributáveis” no “informe de rendimento isento”, desde 1996, com a produção de efeitos da lei. É por conta desta autodeclaração que se faz possível quantificar o quanto os cofres públicos deixam de arrecadar há quase trinta anos, pauta do capítulo seguinte.

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), traz a seguinte definição de dividendos: “O termo dividendo, obviamente, deriva do verbo dividir. Ele dá nome à divisão dos lucros de uma empresa entre seus acionistas, após os descontos de imposto de renda e contribuição social” (IPEA, 2006). Em pinceladas: o capital de uma empresa ou investidora, quando não reinvestido, ou seja, quando não retorna à própria pessoa jurídica na forma de Capital constante (parte do valor do capital empregada na compra de meios de produção, como maquinarias, tecnologias, galpões) ou de Capital variável (fração do capital que é despendida na compra de mais força de trabalho, responsável pela reprodução ampliada do capital), mas passa a integrar a renda física do dono, sócio ou acionista, chama-se dividendo.

Como dito, a forma como o lucro puro é tributado também merece suas considerações. Mas, é sobre o momento em que ele é dividido e passa a ser renda de pessoa física que recai a presente análise.

A possibilidade de tributação dos dividendos pelo Imposto sobre a Renda da Pessoa Física, além de compor uma necessidade social em correspondência aos objetivos das políticas públicas e sociais, apesar da estrutura capitalista de Estado, como visto no capítulo anterior, encontra, para além das justificativas socioeconômicas, respaldo técnico-jurídico.

A começar pelo fato de a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) conferir isenção. Diferente dos conceitos de imunidade (que corresponde a uma não tributação constitucional, absolutamente vedada) e de não incidência (onde não há fato jurídico tributável, como, por exemplo, no caso de uma bicicleta não se enquadrar no conceito de veículo automotor para ser incidida por IPVA), a isenção corresponde a uma opção legislativa. Ou seja, não é vedação constitucional ou fato não tributável, pelo contrário: há plenas condições de incidência, mas deixa de sê-la a partir de uma escolha legislativa e dos objetivos e estrutura legiferante de Estado. Apenas por isso já restaria justificável a possibilidade de derrocada do artigo 10, da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995).

Porém, não bastasse, a isenção pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) fere, ainda, o próprio conceito de renda enquanto acréscimo patrimonial dinâmico oriundo do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, pois, mesmo sendo os dividendos renda auferida pela pessoa física, não são tributados pelo IRPF. De igual modo, a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) também se sobrepõe à própria Regra Matriz de Incidência do imposto, ferindo tanto o seu critério material, ao romper com a incidência sobre o ato de “auferir renda”, quanto seu critério pessoal sobre o sujeito passivo incidido, ao isentar “quem” aufere renda.

Não suficiente, a isenção que recai sobre os dividendos macula todos os princípios tributários e constitucionais que sustentam o Imposto sobre a Renda: distancia-se dos conceitos de justiça fiscal e dos valores mínimo e máximo; rompe com a premissa da capacidade contributiva; fere a universalidade e a generalidade ao escancarar a exceção dos donos, sócios e acionistas; além de se apartar da gênese do IR, que é a progressividade. Sobre este último, vale ressoar que, além de princípio constitucional (artigo 153, §2º, inciso I, da CF) (BRASIL, 1988) que não poderia estar sobposto à legislação ordinária – conforme hierarquia normativa que é espinha-dorsal do ordenamento brasileiro – possui orientação geral de caráter diretivo.

Por fim, a justificativa de bitributação para manter o artigo 10, na Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), de igual modo não deve prosperar. O fenômeno da bitributação, vedado pela legislação, ocorre quando dois entes federativos tributam o contribuinte pelo mesmo fato. Entretanto, não é essa a realidade dos dividendos, pois o fato não é o mesmo, vez que o objeto do IRPJ, ou seja, o critério material deste imposto, é auferir lucro, enquanto o do IRPF é auferir renda. No mais, ambos possuem o mesmo ente tributante, ou seja, têm como sujeito ativo a União. Neste sentido, em nada correspondem à definição de bitributação por terem mesmo ente e fatos tributáveis distintos.

O fenômeno do *bis in idem* também não se enquadra ao caso, isto porque a União não recairá em dupla incidência ao tributar os dividendos pelo IRPF, afinal:

Tratam-se de fatos econômicos diversos: um consiste no recebimento de lucros decorrentes de atividade de capital pela pessoa física, já o outro se trata da produção de lucros pela pessoa jurídica por suas atividades produtivas, razão pela qual o mesmo ente político tem competência para tributar dois fatos distintos, em sua materialidade e temporalidade, por um mesmo tributo. (FERRARESI, 2010, p. 115).

Entretanto, mesmo com as possibilidades jurídicas de tributação sobre os dividendos e as necessidades públicas e sociais para tal, a manutenção, por quase trinta anos, da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) no portfólio tributário brasileiro encontra explicação na estrutura de Estado descoberta no capítulo anterior. Ademais, encontra, ainda, motivos em sua raiz, ou seja, no contexto em que foi criada e publicada.

“Toda a historiografia deve necessariamente partir das bases naturais e da sua modificação provocada pelos homens no decurso da história” (MARX; ENGELS, 1998, p. 04), ou, em palavras simples, partir da história é diferente de contar a história. Assim, todo e qualquer fato ou norma devem ser contextualizados porque exprimem a realidade de uma época. As escolhas legislativas, incidências de tributos e benefícios fiscais estão na gênese da perpetuação do capitalismo. Isto porque, a acumulação de riqueza depende, necessariamente, de uma estrutura que a alimente e a regule. Assim, embora um contexto de neoliberalismo expurgue a ideia de fortalecimento do Estado, o grande Capital sempre precisou de um Estado para chamar de seu, socorrendo-o quando necessário, como o faz quando cria e garante a perpetuação de uma lei como a 9.249/1995 (BRASIL, 1995).

Antes de compreender a isenção da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) em um contexto década de 90, sobretudo a partir de janeiro de 1996, cabe um breve relato do histórico dos dividendos na legislação nacional. Da criação oficial do IR pela Constituição Federal de 1924 até 1988, o Imposto sobre a Renda da Pessoa Física incidia sobre chamados “rendimentos cedulares”, que eram aquisições diferenciadas pela natureza (origem do ganho econômico) e pelas receitas do contribuinte. Os lucros e dividendos, no caso, estavam juntos na cédula F em 1924 e na cédula H em 1947, passíveis, portanto, de tributação (SILVA, 2015). Logo, por mais de sessenta anos:

A distribuição de lucros e dividendos foi fortemente tributada, seguindo as linhas mestras do imposto de renda da época, quais sejam alíquotas marginais altíssimas e bases de cálculos reduzidas, dada a generosa lista de deduções de despesas autorizadas pela legislação. Como regra, a empresa recolhia o IRPJ e o IRPF de forma cumulativa, sem nenhum tipo de compensação ou abatimento entre eles. O sócio ou acionista tinha a opção de considerar o imposto retido como antecipação do devido, ou tratá-lo como tributação definitiva. (...) A distribuição de lucros da pessoa jurídica para a pessoa física sofria retenção na fonte, imposto que era compensado nas distribuições dos lucros subsequentes, mas não influenciava o IRPJ. (SILVA, 2015, p. 10).

Já no interim de 1989 até a produção de efeitos da Lei nº 9.249/1995 em janeiro de 1996, o país enfrentou instabilidades na tributação sobre os lucros e dividendos, pois a Constituição Federal de 1988 não traçou nenhuma imposição direta sobre eles – entretanto, como visto, também não os imunizou, e ainda delineou com clareza princípios como o da capacidade contributiva, isonomia, universalidade, generalidade, proporcionalidade e progressividade. Com isso, os lucros e dividendos permaneciam intocados, especialmente porque as leis que visavam a incidência sobre eles encontravam resistência no parlamento e no STF, sendo sempre alvos de ataques e revogações. A partir de 1993, com orientações expressas da Secretaria da Fazenda, os lucros e dividendos, mesmo que declarados, não precisavam sofrer recolhimentos

por IR. Foi na transição de 1995 a 1996 que este regramento se consolidou, por fim, na Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995).

Aqui, um parêntese antes de prosseguir com a linha histórica da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) para traçar uma linha histórica conjuntural. Cumpre trazer luz que foi ao final da Segunda Guerra Mundial que se estabeleceu o entendimento de que o Estado também deveria combater as desigualdades criadas pelo livre mercado. Sendo assim, é neste período que se intensifica a ideia de bem-estar social. No Brasil, porém, devido a sua característica de país periférico, de economia dependente e de histórica injustiça social com combate tímido e ineficaz à pobreza, como desvelado no capítulo anterior, o ideário do Estado de bem-estar social tornou-se possível somente na redemocratização, pós-Constituição Federal de 1988. Mas, contraditoriamente, é neste período que a onda neoliberal ganhou força no mundo e alcançou o Brasil com as eleições de Fernando Collor de Mello (1990-1992) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Um dos reflexos deste Estado neoliberal que prioriza o mercado e a propriedade é a demora na criação, ou até mesmo a própria ausência, de políticas públicas. O esvaziamento do público em primazia ao privado também é forte marca deste período, o que explica políticas econômicas (monetárias e tributárias), como a criação e vigência da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) que, em seu artigo 10, consolida a forma de tributar os lucros e isenta os dividendos a partir dali.

No mais, insta lembrar que as políticas públicas e sociais deixam cada vez mais de integrar agendas políticas quanto mais se cresce a financeirização do Capital. Em síntese: quando a acumulação do Capital tem raiz majoritariamente na expropriação dos frutos da força do trabalho alheio, há a preocupação de que o trabalhador tenha sempre plenas condições de saúde física e mental para melhor produzir e, com isso, mais mais-valia se obter. Por isso o incentivo a políticas de assistência e saúde se torna necessário, por exemplo. Porém, quanto mais financeirizado e menos dependente do ser humano se torna o Capital, mais desnecessário, para o Estado neoliberal, um orçamento voltado à criação e fomentos de políticas coletivas. O Capital se transforma e, com ele, as prioridades sociais também.

A despeito disso, as palavras da economista Sofia Manzano (MANZANO, 2013):

As metas supremas dos governos neoliberais passavam a ser a estabilidade econômica; a contenção dos gastos com o bem-estar social; a restauração da taxa “natural” de desemprego, ou seja, o aumento do exército de reserva de mão-de-obra, para reduzir salários e quebrar o poder de pressão dos sindicatos; as reformas fiscais para incentivar agentes econômicos; a redução dos impostos cobrados aos mais ricos e às grandes fortunas. Segundo esse receituário, uma nova e “saúdável desigualdade” deveria ser estimulada para voltar a dinamizar as economias avançadas. O desmonte do Estado de bem-estar se deu através do corte nos gastos sociais e da mercantilização

dos direitos sociais duramente conquistados pelos trabalhadores, os quais foram convertidos em bens ou serviços adquiríveis no mercado (saúde, educação, seguridade social transformam-se em mercadorias). Desenvolvem-se novas formas de dominação dos trabalhadores, associadas à crescente deterioração e precarização dos direitos trabalhistas, com a necessária depreciação do valor de uso da mais importante das mercadorias no sistema capitalista: a força de trabalho. (MANZANO, 2013, p. 110-111).

É sob este contexto e sob esta estrutura anteriormente denunciadas que políticas fiscais, como a isenção dos dividendos, foram pensadas e inseridas no sistema tributário brasileiro. Uma vez postas, com seus alinhos políticos indissociados dos grandes empresários e financiadores eleitorais, mais truncadas restam as possibilidades de sua revogação. Por isso, para entender o Estado e o sistema econômico vigente, dentro deste contexto, é elementar resgatar o fato de que:

Para manter o aparato estatal, o Estado necessita de recursos que cobra da sociedade. A política fiscal se refere às diferentes maneiras como o Estado faz a gestão se sua estrutura, ou da máquina pública. Vale dizer, como se dá, em cada país, a forma de arrecadação dos tributos e, por outro lado, como são efetuados os gastos públicos. Dependendo da maneira como essas duas ações são realizadas, os resultados econômicos podem ser distintos. Por exemplo, se o Estado cobra mais tributo dos mais pobres e, na outra ponta, gasta esses recursos com subsídios ao Capital, esses Estado não está contribuindo para melhorar a distribuição da renda, mas, ao contrário, é justamente através dele que encontramos um mecanismo de concentração da renda. Por isso é fundamental conhecermos como são estruturados esses mecanismos. (MANZANO, 2013, p. 167-168).

Em virtude dos desenhos anteriores, é possível compreender em que contexto político, econômico e social a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) entrou para o ordenamento brasileiro. Levando-se em consideração o que foi observado, torna-se possível compreender, também, como a isenção dos dividendos é técnico-juridicamente possível de ser questionada e revogada.

Ao compreender a estrutura fiscal no Brasil, especialmente a partir dos princípios e Regra Matriz de incidência dos tributos, a análise crítica sobre a lei encontra ainda mais respaldo e força. Cabe, contudo, compreender quais os instrumentos parlamentares que, neste sentido, a questionam ou, ao contrário, a validam.

3.3 Inconstitucionalidade e desalinhos legislativos

Em conformidade à construção técnico-normativa e social traçada, é possível afirmar que a isenção concedida pelo artigo 10, da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) é inconstitucional por ferir a gênese do Imposto sobre a Renda: a universalidade, generalidade e a progressividade previstas no artigo 153, §2º, inciso I, da CF (BRASIL, 1988).

Não suficiente, o princípio da isonomia tributária previsto nos artigos 145, §1º e 150, inciso II, ambos da CF (BRASIL, 1988), decorrente do princípio da igualdade previsto no artigo

5º, caput, da mesma Constituição (BRASIL, 1988), também é ignorado pelo tratamento que a lei ordinária concede aos lucros e dividendos. Embora os artigos citados tragam desautorizações como “é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente” (BRASIL, 1988), os conceitos de igualdade e isonomia são sempre vagos de sentido na legislação, especialmente quanto ao debate de quem são os iguais e os desiguais numa sociedade de classes – por isso entende-se elementar a definição de Estado e de sociedade civil no capítulo anterior.

O conceito de igualdade não pode, portanto, reduzir-se a um sentido estritamente tecnicista, formal e abstrato, mas deve, para além de fazer parte dos entes instituidores e arrecadatários dos tributos, compor a subjetividade do legislativo no instante da criação das normas. Afinal, os critérios e princípios constitucionais devem ser observados no instante da redação de cada norma, sob pena de, já em seu nascedouro, restar nula, inválida, revogável e inconstitucional. Com isso, no caso do artigo 10, da lei que isenta dividendos (BRASIL, 1995), a não observação primária, logo no instante de sua criação e proposição, o torna inconstitucional, cuja isonomia maculada resta irrealizável, ficando apenas no escanteio de uma igualdade abstrata e formal. Isto porque, a isenção aqui tratada recai sobre renda, logo, conforme recria o inciso II, do artigo 150, da CF (BRASIL, 1988), há tratamento desigual em situações iguais.

Ainda no campo da inconstitucionalidade, há de se mencionar que, em pesquisa, constatou-se que não há nenhuma Ação Direta de Inconstitucionalidade que tenha por objeto o questionamento da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) ou, ao menos, do seu artigo 10. O que há, aos montes, são ações, em especial Recursos Extraordinários no Supremo Tribunal Federal, buscando o reconhecimento dos dividendos em caráter trabalhista, para legitimação de direitos. Apesar disso, ainda quando o assunto é dividendo, uma ADI se destaca: a ADI nº 2.588/2013-DF (BRASIL, 2013), sobre direito tributário internacional.

A ADI nº 2.588/2013 (BRASIL, 2013) tem como requerente a Confederação Nacional da Indústria (CNI) e visava, à época, compreender a incidência do Imposto sobre a Renda e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido sobre os resultados (lucros e dividendos) das empresas controladas ou coligadas no exterior. Isto porque, conforme o artigo 74, da Medida Provisória nº 2.158-35/2001 (BRASIL, 2001), os resultados deveriam ser apurados e declarados no Brasil na data do balanço no qual tivessem sido apurados. Sobre este artigo, a ADI foi vitoriosa, alcançando a inconstitucionalidade do mesmo e com efeitos vinculantes, mas não retroativos, restou determina a incidência do IR e da CSLL sobre os resultados das empresas controladas na data do balanço, mas não sobre as coligadas no exterior. Esta ADI gerou um

verdadeiro debate sobre “paraíso fiscal”, entendendo que o mesmo só restaria configurado com evasões por parte de empresas controladas – que são as que possuem a maioria do capital social –, sendo que as coligadas – cujo capital da filial é inferior a 10% – têm o direito de procurar países com tributação favorecida (com exceção aos países que não tributam renda ou com tributação máxima inferior a uma alíquota de 20%). Com a ADI nº 2.588/2013 (BRASIL, 2013), as empresas coligadas tiveram seu leque de opções e seu critério espacial ainda mais flexibilizados e, por sua vez, o recebimento dos dividendos sob nenhuma hipótese tributável.

Ainda sobre a isenção dos dividendos, mas agora em caráter infraconstitucional, há também de se analisar os projetos de lei a respeito. Como resultado de pesquisa, são dois os projetos que tratam sobre a tributação dos dividendos, em específico, embora muitos usem da situação imposta pelo artigo 10, da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), como fundamentação para projetos outros, exposição de motivos e afins.

O PL nº 1.952/2019 (BRASIL, 2019), com iniciativa no Senado Federal, tem como ementa:

Altera as Leis nos 11.482, de 31 de maio de 2007, e 9.249, de 26 de dezembro de 1995, e revoga dispositivos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, da Lei nº 9.249, de 1995, e da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, para alterar a tabela progressiva do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física; estabelecer a incidência do Imposto sobre a Renda sobre lucros e dividendos pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas, incluídas as microempresas e empresas de pequeno porte optantes pelo Simples Nacional; extinguir a dedutibilidade dos juros sobre o capital próprio; reduzir a alíquota do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica; e afastar a isenção do Imposto sobre a Renda incidente sobre ativos financeiros. (BRASIL, 2019).

Em suma:

Cria alíquota única para o imposto de renda da pessoa física, de 27,5% sobre rendimentos acima de R\$ 4.990,00 mensais. Reduz para 12,5% a alíquota do imposto de renda da pessoa jurídica e para 7,5% a alíquota adicional. Revoga a isenção sobre os dividendos recebidos de pessoa jurídica, inclusive de microempresas, criando alíquota de 15%. Revoga isenções na tributação do mercado financeiro e de capitais, relativas a vendas de ações, fundos de investimento imobiliário, títulos e letras de crédito. Revoga a dedução no imposto de renda da pessoa jurídica pelos juros pagos a sócio, a título de remuneração do capital próprio. (BRASIL, 2019).

O projeto conta, ainda, com duas propostas de emendas: a Emenda nº 01, de 06 de março de 2020, que visa excluir a incidência do IR sobre dividendos de empresas enquadradas no regime de apuração Simples Nacional, e sobre lucros e dividendos de empresa controladora quando destinados à expansão do negócio; e, a Emenda nº 02, de 09 de março de 2020, que visa a exclusão das sociedades unipessoais da incidência sobre os dividendos.

Sobre o projeto e suas emendas, há críticas a serem feitas. Proposto pelo então Senador Eduardo Braga (MDB/AM) e emendado, respectivamente, pelos Senadores Veneziano Vital do

Rêgo (PSB/PB) e Kátia Abreu (PDT/TO), a tributação dos dividendos aparece acompanhada de mazelas que devem ser apontadas, especialmente a fim de demonstrar que o Estado, dentro de seu caráter de classe e acompanhado pela política conservadora que o compõe, não faz concessões se não com interesses.

A uma, porque o PL, ao mesmo tempo que tributa em 15% os lucros e dividendos, diminui a alíquota do IRPJ e da CSLL, compensando os valores e agradando o capital em detrimento do abastecimento real do orçamento público. A duas, porque tributa com mais força os salários, impondo uma alíquota fixa de 27,5% sobre rendimentos acima de R\$4.990,00 mensais. Em tempos de neoliberalismo agressivo, crises econômicas e sanitárias, e instabilidade inflacionária, o valor previsto no PL mantém, apenas, a subsistência mínima de uma família, sendo injusta uma tributação pela alíquota máxima naqueles termos propostos. Segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), na última pesquisa de agosto de 2022, o salário mínimo, para atender com dignidade uma família de quatro pessoas, deveria ser de R\$6.388,55 (DIEESE, 2022). Neste sentido, o PL rompe, em absoluto, com os princípios da capacidade contributiva e da progressividade, bem como com as pesquisas oficiais acerca do tema.

As emendas ao PL, por sua vez, também apresentam problemas, em especial no que tange à flexibilização da tributação sobre empresa controladora. Como foi observado anteriormente, quando do estudo da ADI nº 2558/2013-DF (BRASIL, 2013), as filiais coligadas, com domicílio no exterior e capital inferior a 10%, já detêm regras menos rígidas. Com a Emenda nº 01, a empresa controladora, que possui a porcentagem majoritária do capital, permanecerá isenta dos lucros e dividendos se justificar seus ganhos e distribuições como sendo “investimento de expansão de negócio”.

Assim, embora em um primeiro momento uma alíquota de 15% sobre dividendos pareça resolver as contradições da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), a realidade vista mais de perto mostra-se igualmente injusta, ferindo, do mesmo modo, critérios e princípios constitucionais.

Na sequência, o PL nº 307/2021 (BRASIL, 2021a), com iniciativa na Câmara dos Deputados, tem como ementa: “Dispõe sobre a tributação de lucros e dividendos”. Apensado ao Projeto nº 256/2021 que visa também alterações na legislação tributária, o PL, de autoria do então Deputado José Nelto (PODE/GO), tem como razão:

O Projeto de Lei 307/21 estabelece a cobrança de Imposto de Renda (IR), com alíquota de 10%, sobre lucros e dividendos distribuídos por empresas a pessoas físicas ou jurídicas. O texto, que altera a Lei do Imposto de Renda das Empresas, prevê cobranças de resultados apurados a partir de 2022, excetuando as optantes do Super Simples. (...) De acordo com o texto, os lucros e dividendos serão taxados em 15% a título de Imposto de Renda na fonte, mas fundos de investimento em ações ficam de

fora. No texto-base aprovado ontem, a alíquota proposta era de 20%, mas com a aprovação de emenda do deputado Neri Geller (PP-MT) nesta quinta-feira, o tributo passou para 15%. O Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) será reduzido de 15% para 8%. Essa redução terá vigência após a implantação de um adicional de 1,5% da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM), que vai incidir na extração de ferro, cobre, bauxita, ouro, manganês, caulim, níquel, nióbio e lítio. O adicional de 10% previsto na legislação para lucros mensais acima de R\$20 mil continua valendo. Já a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) diminuirá 0,5 ponto percentual em duas etapas, condicionadas à redução de incentivos tributários que aumentarão a arrecadação. Assim, o total, após o fim desses incentivos, será de 1 ponto percentual a menos, passando de 9% para 8% no caso geral. Bancos passarão de 20% para 19%; e demais instituições financeiras, de 15% para 14%. (BRASIL, 2021a).

Anteriormente, a mesma incidência tímida sobre os lucros e dividendos, barganha em alíquotas menores e é compensada com percentuais reduzidos de IRPJ e CSLL.

Por fim, há de citar, ainda, as propostas de alteração mais abrangentes, que acodem não só a questão dos dividendos latente na pesquisa, mas outras mais, a serem apresentadas: a Proposta de Emenda Constitucional nº 45/2019 (BRASIL, 2019) e o PL nº 2.337/2021 (BRASIL, 2021b).

A PEC 45/2019, de 03 de abril de 2021, chamada de Reforma Tributária, que tem como ementa “Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências”, foi proposta pelo então Deputado Baleia Rossi (MDB/SP) e conta com mais de 219 emendas. Além de desestruturar e flexibilizar princípios constitucionais elementares, o texto não altera a estrutura regressiva do sistema tributário atual. Embora pincele mecanismo de transferência de renda, não delimita como fazê-lo, tornando a letra da lei morta. Não bastasse, a redação original da PEC não menciona, em nenhum momento, como a tributação deverá recair sobre lucros e dividendos, o que torna a pretensão de reforma inócua, injusta e continuamente precária ao orçamento público. Vale mencionar que, dentre as centenas de emendas, algumas buscam a incidência do IR sobre lucros e dividendos distribuídos por pessoas jurídicas para pessoas físicas; e, juros sobre capital próprio, mas seguem tímidas e impopulares dentro da Câmara e do Senado.

Na sequência, há o PL nº 2.337/2021 (BRASIL, 2021), de autoria do Poder Executivo, assinado pelo à época Ministro da Economia Paulo Roberto Nunes Guedes, que visa a alteração dos regramentos do Imposto sobre a Renda como um todo. Quanto aos dividendos, o projeto prevê que “os lucros ou dividendos pagos ou creditados sob qualquer forma pelas pessoas jurídicas ficarão sujeitos à incidência do IR retido na fonte à alíquota de 20% na forma prevista neste artigo” (BRASIL, 2021). Sobre os lucros auferidos no exterior, determina que o IR também incidirá “sobre os lucros ou dividendos pagos, creditados, entregues, empregados ou

remetidos para beneficiários residentes ou domiciliados no exterior”, poupando apenas as microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP).

Embora o PL nº 2.337/2021 (BRASIL, 2021) atenda as demandas descobertas pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), ele recai com ostensividade sobre a tabela de incidência do IR nos rendimentos das pessoas físicas assalariadas, estando, portanto, totalmente descolado da realidade inflacionária do país. A estrutura de incidência do Imposto sobre a Renda, tanto da pessoa física quanto da jurídica, é remodelada e apresentada no Projeto reduzindo a margem da tabela de rendimentos tributáveis e desassociando-se da conjuntura de um país que vem de, pelo menos, seis anos de descaso com políticas de justiça social, e que voltou ao mapa da fome, além de incondizente com princípios constitucionais como o da justiça fiscal e da equidade.

À vista disso, o resultado de uma pesquisa aprofundada sobre os projetos que buscam mudanças tributárias no ordenamento jurídico brasileiro corrobora com a crítica feita sobre a estrutura de Estado. As possibilidades de uma tributação mais progressiva, que altera a regulação dos lucros e permite a incidência sobre os dividendos, vêm sempre atreladas a uma agressividade aos salários, mudando para pior a tributação tabelada da renda da pessoa física. Isso coaduna com as propostas e ideais de Estado brasileiro. Cabe, portanto, intensificar o porquê essa estrutura de Estado se mantém há tantos anos.

3.4 Neoliberalismo à brasileira: o porquê de uma história não superada de amor

Os conceitos e a estrutura de Estado aos quais esta pesquisa se filia, condizentes a uma análise materialista sobre a realidade, já foram construídos no capítulo anterior. O que cabe aqui é divagar ainda mais, a partir do apanhado de Projetos de Lei e de Ações Diretas de Inconstitucionalidade apresentados anteriormente, o porquê da manutenção e perpetuação de uma lógica parlamentar e judiciária que não busca a ruptura de uma tributação regressiva, na contramão dos princípios tributários e constitucionais.

Também como já exposto, no Brasil, devido à característica dependente e de histórica injustiça social, com apagamentos ditatoriais e velamento de barbáries, com combate tímido e ineficaz à pobreza, as perspectivas de bem-estar social foram tardias e vieram acompanhadas de uma onda neoliberal na década de 90.

No filme-documentário de Michael Moore, “Capitalismo: uma história de amor”, o documentarista e escritor volta suas análises aos reflexos mundiais da crise financeira iniciada nos Estados Unidos entre 2007 e 2008, chamada pela literatura de “a Grande Depressão”. Dentro do período delimitado de 2007 a 2009, Moore escancara a especulação imobiliária, dialoga com as instituições financeiras expondo-as, remexe os registros de fundamentações

religiosas, analisa a postura do mercado e observa, de perto, o Congresso do país. A partir disso, surge, em analogia, a ideia de compreender as posturas do Estado e dos poderes brasileiros não só em um pós-crise (recentemente também sanitária), mas principalmente pós-alavanca neoliberal. Daí o nome dado a esta subseção.

Assim como feito na seção anterior, compreender um legislativo que por trás de “reformas” mantém a estrutura vigente, especificamente no campo tributário, por exemplo, é fundamental para afastar expectativas de que mudanças radicais virão de espaços cujo objetivo é a consagração das desigualdades sistêmicas. O mesmo com os demais poderes.

Para isso, é preciso ter como premissa a mercantilização fundante do modelo de sociedade capitalista. A acumulação de Capital depende não só do ganho de mais dinheiro sobre o dinheiro, como, essencialmente, de estruturas que legitimem esta prática. Este, portanto, o papel dos poderes e do Estado: a regulação, através de leis e aparatos, que endosse a acumulação do Capital que, por nada mais ser do que valor em movimento, em sua raiz, precisa transitar por todas as estruturas e superestruturas sociais.

Com isso, a tributação injusta e na contramão dos princípios constitucionais, como ocorre com a isenção dos dividendos, é elementar para o funcionamento da engrenagem almejada pelos acumuladores de Capital. Isto porque, a coisificação das pessoas e a mercantilização das relações é premissa do Estado capitalista e dependente operante. Ou seja, as relações sociais e de trabalho são encobertas pela mercadoria, que sempre se apresenta como fim último, sem desvelar as relações e operações por detrás de sua existência, ocultando, portanto, “a relação social entre os trabalhos individuais dos produtores e o trabalho social total, ao refleti-la como relação social existente, à margem deles, entre os produtos do seu próprio trabalho” (MARX, 2004, p. 81).

Esta a razão econômica que justifica as leis e que determina as posturas públicas: a chamada “Loucura da razão econômica” que, pelo geógrafo e antropólogo David Harvey, percebe as relações do Capital no século XXI.

3.4.1 A loucura da razão econômica

David Harvey, logo de início, em suas primeiras páginas sobre “A loucura da razão econômica”, apresenta ao leitor a tese de que “o Capital continua conosco, vivo e bem em alguns aspectos” (HARVEY, 2018, p. 13). A partir disso, analisará as leis econômicas que circundam a acumulação e perpetuação deste Capital que, não é exagerado, anacronista ou ortodoxo dizer, permanece como coração do modo econômico mundial.

Assim como o ciclo da água, que se transmuta e muda de estágios, Harvey (2018) apresenta o Capital a partir de suas variações: ora como realização de valor pela forma-dinheiro, ora como forma-mercadoria, ora como produção efetiva ou circulação, ora como consumo. Esta a transmutação que o geógrafo denomina de circuito primário do Capital. Perpendicularmente, num circuito secundário e até terciário, estão os elementos que o garantem: reprodução social, Estado, cultura, orçamento público, dívida pública, criação creditícia, tecnologia, ciência, tributos e criação de mais valor. Isto porque, se “o capitalista se apropria de certa quantia de dinheiro para ser usada como Capital, isso pressupõe a existência de um sistema monetário bem desenvolvido” (HARVEY, 2018, p. 21). Só após estudos sobre Estado e uma compreensão sobre o sistema tributário, a apresentação e a função da isenção dos dividendos pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) e um panorama sobre os Projetos de Lei e Reformas que rodeiam nosso ordenamento, é que se torna possível apreender com exatidão esta lição de Harvey.

A existência de um sistema de políticas econômicas (logo, monetárias e fiscais) avançado, que garante o valor em movimento e em acumulação concentrado, através do que Gramsci chama de superestrutura (GRAMSCI, 2020) e Harvey de circuitos secundário e terciário (HARVEY, 2018), está personificado na Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) e nas reformas tributárias não estruturais apresentadas anteriormente. Isto fica evidente quando Harvey (2018) continua:

O Estado é invocado como agente e elemento vivo na garantia da continuidade e a ampliação da circulação do Capital. Ele garante, por exemplo, a base legal e jurídica da governança capitalista e de suas instituições de mercado, além de assumir funções regulatórias, dinheiro e arcabouço institucional do sistema financeiro. (...) As atividades do Estado podem ser tão extensas – em particular se segue uma política de nacionalização dos eixos centrais da economia – que alguns analistas preferem construir uma teoria específica do capitalismo monopolista de Estado. Esse tipo de capitalismo funciona segundo regras diferentes daquelas derivadas da concorrência perfeita, que Marx, seguindo Adam Smith, pressupunha em suas investigações sobre leis do movimento do Capital. (HARVEY, 2018, p. 28).

Dentro deste cenário traçado sobre a razão econômica do Capital, o papel da tributação não passa despercebido, pois, ao indicar o grau de prioridade de um Estado e de um plano de governo quando escolhe por lei ou jurisprudência no quê e em quem incidir, influi diretamente na agenda política de uma época, bem como interfere para alargar ou abrandar o abismo entre classes:

O grau de envolvimento do Estado e os níveis de tributação associados a ele dependem em larga medida do balanço das forças de classe. Dependem também da disputa ideológica em torno das vantagens ou desvantagens das intervenções estatais na circulação do Capital, assim como de seu poder e da posição geopolítica que ele deve exercer. (...) O que é retirado da distribuição por meio de impostos sustenta gastos estatais que afetam a demanda por mercadoria. Isso contribui para a realização de valores no mercado. Estratégias de intervenção estatal para estimular a demanda

efetiva (como prevê a teoria keynesiana) se tornam assim uma possibilidade real, em particular quando a circulação de Capital parece enfrentar dificuldades ou demonstra falta de vigor. Uma resposta típica a uma situação em que taxas de lucro são baixas demais para incentivar investimentos privados no processo de valorização é criar “pacote de estímulos”, injetando uma demanda efetiva mais forte no interior da economia por meio de uma variedade de medidas geralmente orquestradas pelo Estado. Para isso, normalmente o Estado toma empréstimo de banqueiro e financistas (e, por meio deles, do público em geral). (HARVEY, 2018, p. 28-29).

Sob esta análise do Capital no século XXI e da forma de se tributar como circuito de acumulação privada travestido de enrijecimento dos cofres públicos, Harvey (2018) conclui que a loucura da razão econômica é, em si:

Ainda mais exacerbada pelos crescentes antagonismos entre o valor e suas representações monetárias. À medida que o dinheiro se desprende necessariamente de qualquer lastro material, suas construções idealistas e, sobretudo, sua crescente manifestação na forma de dinheiro de crédito tornam-se vulneráveis aos caprichos dos juízos humanos, suscetíveis a excessos e manipulações de quem tem as rédeas do poder. (HARVEY, 2018, p. 174).

Com isso, no bicentenário de Marx, Harvey, em 2018, em uma toada mais classista que Piketty no “O Capital no Século XXI” (PIKETTY, 2013), transforma o que este chama de acúmulo intergeracional, em uma análise profunda de acumulação de Capital a partir de setores da economia, da financeirização, da monetização e da tributação moderna. Ou seja: para fins comparativos entre estes dois autores – que são os mais atuais quando o assunto é o enlace entre os temas tributação, Estado e classe social –, cabe apontar que, embora Piketty tenha denunciado a estrutura regressiva da tributação, o economista não alinha suas conclusões com uma perspectiva de acumulação exploratória do Capital, reduzindo os acúmulos de riqueza, historicamente não tributados, a uma perspectiva geracional, deixando de dar luz aos aspectos de exploração e opressão de povos e etnias quando o ponto é fortuna.

Um outro ponto importante a ser percorrido é a transmutação moderna do Capital numa subespécie improdutiva que, dentro do cenário de acumulação e endossamento monetário e fiscal, também é fortalecido.

3.4.2 O fortalecimento do Capital improdutivo

“A Era do Capital improdutivo: a nova arquitetura do poder sob dominação financeira, sequestro da democracia e destruição do planeta” do economista Ladislau Dowbor (DOWBOR, 2017), é o retrato do Estado brasileiro atual: um país pós-crise econômica e sanitária, com sua democracia ameaçada e a concentração de Capital na mão de poucos cada vez mais consistente, sem nenhuma reforma estrutural engatilhada, muito menos fiscal, para subverter esta lógica.

A obra vai ao encontro da definição de acumulação traçada por Harvey (2018), pois distancia-se de um capitalismo comercial, industrialista e obreiro, e abarca seus tentáculos de sustentação modernos como o aparato do Estado, com leis, como a nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), e a financeirização invisível representada pela bolsa de ações, títulos de tesouro nacional, criptomoedas e afins. Este é, também, o cenário que se despreocupa, cada vez mais, com a assistência e a saúde dos trabalhadores, pois estes se tornam cada vez mais invisíveis neste capitalismo financeirizado, improdutivo e invisível.

Marx (2011b) trabalha com as definições de trabalho produtivo e improdutivo, sendo aquele o que produz mais-valia e este, em simples palavras, o que não produz, como, supostamente o é o trabalho doméstico. Para Rosa Luxemburgo, a complexidade destas definições sociais ocasiona a reprodução acumulada do Capital, onde “se verifica a extensão da produção além de seus limites” (LUXEMBURGO, 1970, p. 81).

Em analogia, ainda que dotado de outros sentidos e intenções, Dowbor (2017) traz o Capital produtivo como a acumulação clássica de dinheiro que faz mais dinheiro e teoricamente alavanca o desenvolvimento; e, por sua vez, o Capital improdutivo como aquele por mera especulação e ganhos concentrados, sem reverberações sociais, com devastações públicas de toda ordem (ambientais, no orçamento público, políticas públicas e sociais, evasões fiscais). Também trazendo “O Capital no Século XXI”, de Piketty (2013), para o debate, Dowbor (2017) denuncia a apropriação de excedentes sociais pelo Capital financeiro e os paraísos fiscais como forma de acumulação de Capital por ausência proposital de regulamentação normativa a respeito. Sem valorações morais a despeito, ainda que os Capitais produtivos e improdutivos apresentem mazelas sociais e ocasionem profundos apartamentos de classe em sua acumulação, a distinção faz-se necessária ao tecer análises sobre os dividendos – tão característico da financeirização e das últimas três décadas.

A despeito dos paraísos fiscais, que muito interessa a este trabalho para endossar o papel da tributação e da escolha pela não tributação como circuito da acumulação do Capital em poucos, em seção anterior já debatido em caráter técnico-jurídico constitucional, Dowbor (2017) discorre:

Estamos acostumados a ler denúncias sobre os paraísos fiscais, mas só muito recentemente começamos a nos dar conta do papel central que eles jogam na economia mundial. Não se trata de “ilhas” no sentido econômico, mas de uma rede sistêmica de territórios que escapam das jurisprudências nacionais, permitindo que o conjunto de grandes fluxos financeiros fuja das suas obrigações fiscais, escondendo as origens dos recursos ou mascarando o seu destino. (DOWBOR, 2017, p. 83).

A visão de Dowbor (2017) sobre estes escapes fiscais para fortalecimento de Capital é sistêmica, ou seja, há uma cooperação internacional de consolidação dos países de império e dos capitalistas que detêm o controle da grande produção mundial. Esta visão expande os horizontes para além do Estado brasileiro:

Trata-se, em grande parte, de corrupção sistêmica. No essencial, a corrupção envolve entendidos (insiders) que abusam do bem comum, em segredo e com impunidade, minando as regras e os sistemas que promovem o interesse público, e minando a nossa confiança nessas regras e sistemas. Neste processo, agravam a pobreza e a desigualdade e entrincheiram os interesses envolvidos e um poder que não presta contas. (...) Trata-se de um gigantesco dreno que permite que os ciclos financeiros fiquem ao abrigo das investigações. (DOWBOR, 2017, p. 86-89).

E conclui:

A lógica da acumulação de Capital mudou. Os recursos, que vêm em última instância do nosso bolso (os custos financeiros estão nos preços e nos juros que pagamos), não só não são reinvestidos produtivamente nas economias como sequer pagam impostos. Não se trata apenas da ilegalidade da evasão fiscal e da injustiça que gera a desigualdade. Em termos simplesmente econômicos, de lucro, reinvestimento, geração de empregos, consumo e mais lucros – o ciclo de reprodução do Capital –, o sistema trava o desenvolvimento. É o capitalismo improdutivo. (DOWBOR, 2017, p. 91).

Do mesmo modo como o faz com o paraíso fiscal, Dowbor (2017) aloca a apropriação dos recursos públicos também no campo do Capital improdutivo, que atravanca o desenvolvimento e evolui, apenas, a situação das minorias dominantes. É só a partir de um entendimento já claro sobre a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) e sobre o sistema tributário brasileiro que se faz possível a compreensão da linha de raciocínio de Dowbor (2017), exposta a seguir:

Trata-se de rentismo público, que tem um impacto particularmente desastroso quando um país enfrenta dificuldades, porque os aplicadores em títulos públicos forçam os juros para cima, agravando a situação, como se viu na própria Itália, na Grécia, Espanha e tantos outros países. E evidentemente no Brasil. O Estado, neste sentido, transformou-se em mais um vetor do aumento do patrimônio dos mais afortunados. Existem duas formas principais de um Estado financiar os seus gastos: pelo imposto, ou pela dívida. De maneira geral, o imposto é uma solução infinitamente preferível, tanto em termos de justiça como de eficácia. (DOWBOR, 2017, p. 141).

Sobre este Capital improdutivo que rapta os recursos públicos, corroborando o fortalecimento do privado em detrimento do público, o economista (DOWBOR, 2017) destaca o papel da isenção dos dividendos:

O desvio dos recursos das atividades produtivas para ganhos especulativos trava o conjunto da economia, mas a indignação fica restrita simplesmente porque o sistema é extremamente opaco. Os autores, conscientes desta dificuldade, mostram diversas pesquisas sobre os sistemas financeiros que convergem para as mesmas conclusões. (...) Não temos dados comparativos para o Brasil, mas se tivermos a mesma proporção de apenas 10% dos juros extraídos que se transformam em investimento, enquanto os outros 90% rodam na ciranda financeira, não temos como recuperar uma dinâmica de

crescimento econômico, ainda que os rendimentos para os aplicadores financeiros aumentem radicalmente. É o Capital improdutivo que aumenta, esterilizando os recursos. Aqui é igualmente interessante o paralelo com os Estados Unidos, onde com a crise 2008 a massa de recursos públicos que foi passada pelo governo aos bancos, em vez de se transformar em investimento produtivo que iria redinamizar a economia, foi direcionada para mais compras de papéis, aumento de bônus e semelhantes. No caso brasileiro, os diversos subsídios e incentivos tampouco se transformaram a ativação da economia, pois os favorecidos apenas compraram mais papéis, em particular da dívida pública. Aqui se torna claro o mecanismo da quebra da chamada formação bruta de Capital fixo. Como os dividendos são pouco taxados pelo sistema tributário, o círculo da financeirização e da riqueza não produtivo se fecha. (DOWBOR, 2017, p. 162-163).

Assim, o destemperamento das desigualdades e o abismo entre as classes sociais, além de incentivados pelo Estado, são corroborados por normas e tratamentos fiscais e monetários. É neste cenário de projeto internacional de improdutividade do Capital e sequestro dos fundos públicos que a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), maculada por suas inconstitucionalidades, torna-se ainda mais questionável e passível de críticas.

3.4.3 A lei de isenção como elo entre Estado, modo de produção e agenda política

A compreensão da realidade socioeconômica brasileira e internacional aloca a isenção dos dividendos dentro de uma perspectiva de não coincidência, demonstrando que sua permanência no ordenamento jurídico por quase trinta anos, no formato apresentado no primeiro capítulo e nas seções anteriores deste terceiro capítulo, em um contexto de ascensão da onda neoliberal no país, converge com o dismantelo público e o fortalecimento de capitais, especialmente ditos improdutivos.

Ocorre que o esvaziamento de orçamentos públicos e o uso do Estado e da tributação para benefícios e concessões privadas, incidem diretamente em um enxugamento das políticas públicas. Mas, se as políticas públicas são o elo devolutivo do Estado à sociedade, quando ausentes por falta de orçamento (ocasionado por isenção dos dividendos, por exemplo), há a completa deturpação do papel estatal, o que é demais até para um Estado neoliberal. Este um dos reflexos de um modo de produção capitalista.

A partir de um modelo de produção e socialização da vida e das relações é que se determinam os padrões parlamentares, orçamentários e de agenda política, como vem sendo observado. Sobre isso, um estudo do IPEA (2022), chamado “Políticas públicas e usos de evidência no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas”, aloca o estudo das políticas públicas numa análise contextual macroeconômica, como é o que se está pretendendo nesta pesquisa.

O padrão estabelecido para a avaliação empírica de políticas macroeconômicas envolve examinar relações teoricamente determinadas a partir de modelos

econométricos. Esse padrão teve seus fundamentos lançados na década de 1940, com os trabalhos da Fundação Cowles para a Pesquisa em Economia (Cowles Commission for Economic Research, 1946) nos Estados Unidos, e foi consagrado após a Segunda Guerra Mundial, com sua difusão nos Estados Unidos e na Europa Ocidental. A crítica de Lucas (1976) produziria uma inflexão nesse padrão, levando à construção de modelos macroeconômicos com parâmetros estruturais (em inglês, *deep parameters*); ou seja, parâmetros que refletissem o comportamento de agentes racionais maximizadores, não apenas diante das possibilidades de escolha, como também em relação às próprias políticas adotadas, na abordagem que ficou conhecida como expectativas racionais. Essa inflexão acabaria por resultar na tendência atual de desenvolvimento de modelos duramente criticada por Summers (1991) e Romer (2016). Esses dois autores não possuem a mesma ambição teórica e, portanto, o mesmo alcance em termos de repercussão acadêmica de Lucas (1976), mas se concentram justamente em avaliar a *prática* de produção e análise de evidências empíricas por meio de modelos econométricos em macroeconomia. (IPEA, 2022, p. 697).

A macroeconomia é tão fundante para a totalidade dos estudos e conclusões sobre políticas públicas, que uma das fundações públicas federais mais antigas do país, vinculada ao Ministério da Economia, como o é o IPEA, a reconhece como modelo de análise: “as ferramentas para a discussão empírica de políticas macroeconômicas combinadas com explorações teóricas em economia foram dessa forma estabelecidas” (IPEA, 2022, p. 701).

O IPEA, a partir de um corpo de pesquisadores e organizadores deste estudo, reconhece a insuficiência de alguns modelos e teorias que não contemplam uma análise à raiz das estruturas. Este o caso da Teoria Keynesiana. John Maynard Keynes foi um economista britânico liberal que, após a Segunda Guerra Mundial, pós-décadas de 30 e 40, reconhece alguns fracassos do liberalismo e endossa sua teoria num momento de ascensão dos ideários de bem-estar social. Acredita na intervenção estatal como forma de regulação daquilo que o mercado, por si só, não comporta sozinho. Entretanto, não encara as raízes ou propõe subversões na lógica, ou seja, não abandona o capitalismo – ao contrário, defende-se a liberdade individual e a economia de mercado – e, a partir disso, surgem os confrontos com modelos mais estruturais e radicais que englobam os estudos sobre Estado, orçamento, tributação e políticas públicas, optando pelo que denomina de análises macroeconômicas:

Essa expansão do uso da econometria para a avaliação de políticas macroeconômicas (fiscais e monetárias) foi fortemente influenciada pela ampla aceitação do keynesianismo como ferramenta fundamental de gestão econômica. Como explica Malinvaud (1998, p. 330), a aceitação do keynesianismo foi resultado da preocupação em evitar o retorno da crise do período entreguerras, uma vez que essa teoria se propunha exatamente a combinar medidas fiscais e monetárias, com o objetivo de garantir o pleno emprego com controle do nível de preços. (...) Como será visto mais adiante, a incapacidade dos modelos keynesianos para lidar inicialmente com essa conjuntura até então inédita motivará a crítica de Lucas (1976), a primeira a colocar em xeque de forma teórica o uso de modelos econométricos para avaliar o alcance de políticas macroeconômicas. Essa crítica foi a de maior alcance e motivou a busca de parâmetros estruturais (*deep parameters*) que refletissem as escolhas de agentes racionais maximizadores perante as possibilidades de escolha e as próprias políticas

adotadas, na abordagem que ficou conhecida como expectativas racionais. (IPEA, 2022, p. 701-702).

E continua, mantendo as estruturas como ponto de partida:

Como é sabido, a forma reduzida de um modelo econométrico é construída a partir de um modelo estrutural – isto é, de um modelo de equações elaborado a partir de relações derivadas teoricamente. A forma reduzida nada mais é do que um arranjo algébrico, em que as variáveis endógenas são colocadas como função das variáveis exógenas. Por isso, é bem menos detalhado que a forma estrutural. Por serem mais simples, a fundamentação teórica dos modelos em forma reduzida é menos exigente teoricamente. (IPEA, 2022, p. 703).

Para este estudo, o modelo de análise sobre as estruturas macroeconômicas determinantes às políticas públicas e agenda política torna possível “fazer previsões sobre o comportamento dos principais agregados econômicos” (IPEA, 2022, p. 704), materialmente e empiricamente. Trazendo para o caso analisado: a partir de um sistema tributário que ignora princípios constitucionais e ratifica a permanência de uma Lei como a nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) há quase trinta anos no ordenamento brasileiro, sem projetos de lei com força a subvertê-la, ao mesmo tempo que se submete à lógica mercantil e financeirizada do Capital improdutivo, já é possível prever a atenção que o Estado e as governanças darão às políticas públicas em suas agendas políticas. Diz-se isto, pois, a permanência da isenção sobre os dividendos implica, diretamente, no abastecimento do orçamento público que, por sua vez, fica reduzido e prejudicado para fomentar ou criar novas políticas públicas, em especial as que atendem os direitos e garantias individuais e sociais básicas previstas na Constituição Federal de 1988. Neste sentido, uma política de nação pautada na lógica mercantil e financeirizada reflete, automaticamente, no esvaziamento de políticas de justiça social.

A partir disso, a ruptura do Estado com o elo de devolutiva social torna-se previsivelmente esperada à luz de uma análise histórico e socioeconômica. Dentro desta teia, o papel dos agentes públicos fica, portanto, limitado à superestrutura que os encobre:

Se os agentes alteram seu comportamento em resposta a mudanças na política econômica, modelos em forma reduzida que não incorporam a reação dos agentes às mudanças de políticas estão condenados à irrelevância, na melhor das hipóteses, e a produzir previsões equivocadas, na pior destas. (...) A questão teórica diz respeito ao tipo de comportamento dos agentes diante de mudanças na política econômica, uma vez que se aceite que estes respondem racionalmente a mudanças de política. Essa questão, como é sabido, foi respondida por Lucas e outros autores com o modelo de expectativas racionais: os agentes são maximizadores racionais, no sentido de que dispõem e usam toda a informação disponível e, assim, antecipam corretamente as consequências das políticas macroeconômicas, anulando em grande medida o efeito de quaisquer políticas discricionárias. A solução seria estabelecer regras claras que influenciariam as expectativas dos agentes, como é o caso com o regime de metas de inflação, em vez de adotar políticas macroeconômicas discricionárias, a exemplo de uma política fiscal ativa. (IPEA, 2022, p. 704-705).

Neste mesmo sentido, ou seja, numa perspectiva crítica sobre o olhar das políticas públicas como elo devolutivo do Estado à sociedade, supostamente essencial na composição das agendas políticas, limitadas por um plano estrutural mundial que paira sobre modelos econômicos e produtivos, a doutora e pesquisadora Elaine Behring (2009) se posiciona:

A política social é abordada a partir da perspectiva crítico-dialética. Esta tem a potencialidade de evitar abordagens unilaterais, monocausais, idealistas, funcionalistas e a-históricas. Trata-se de analisar as políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação, ou seja, problematiza-se o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, com a perspectiva de demonstrar seus limites e possibilidades. A condição histórica e social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa, em geral e também nas manifestações particulares nos Estados. (BEHRING, 2009, p. 03-04).

Sobre as limitações da Teoria Keynesiana nas tentativas social-democratas de explicação de mundo, e, conseqüentemente, explicações de políticas monetárias e fiscais, com reflexos em orçamentos e agendas públicas, Behring (2009) discorre:

A expressão teórica e intelectual dessa limitada autocrítica burguesa teve seu maior expoente em Keynes (1983), com sua Teoria Geral, de 1936. A situação de desemprego generalizado dos fatores de produção - homens, matérias-primas e auxiliares, e máquinas - no contexto da depressão, indicava para ele que alguns pressupostos clássicos e neoclássicos da economia política não explicavam os acontecimentos. Keynes questionou alguns deles, pois via a economia como ciência moral, não natural; considerava insuficiente a Lei de Say (Lei dos Mercados), segundo a qual a oferta cria sua própria demanda, impossibilitando uma crise geral de superprodução; e, nesse sentido, colocava em questão o conceito de equilíbrio econômico, segundo o qual a economia capitalista é autorregulável e tende à estabilidade. Assim, a operação da mão invisível não necessariamente produz a harmonia entre o interesse egoísta dos agentes econômicos e o bem-estar global. As escolhas individuais entre investir ou entesourar, por parte do empresariado, ou entre comprar ou poupar, por parte dos consumidores e assalariados, podem gerar situações de crise, em que há insuficiência de demanda efetiva⁶ e ociosidade de homens e máquinas (desemprego). Especialmente, as decisões de investimento dos empresários, pelo volume de recursos que mobilizam, têm fortes impactos econômicos e sociais. Tais decisões são tomadas a partir do retorno mais imediato do capital investido e não de uma visão global e de conjunto da economia e da sociedade, o que gera inquietações sobre o futuro e o risco da recessão e do desemprego. Para Keynes, diante do animal spirit dos empresários, com sua visão de curtíssimo prazo, o Estado tem legitimidade para intervir por meio de um conjunto de medidas econômicas e sociais, tendo em vista gerar demanda efetiva, ou seja, disponibilizar meios de pagamento e dar garantias ao investimento, inclusive contraindo déficit público, tendo em vista controlar as flutuações da economia. Segundo Keynes, cabe ao Estado o papel de restabelecer o equilíbrio econômico, por meio de uma política fiscal, creditícia e de gastos, realizando investimentos ou inversões reais que atuem, nos períodos de depressão, como estímulo à economia. Dessa política resultaria um déficit sistemático no orçamento. Nas fases de prosperidade, ao contrário, o Estado deve manter uma política tributária alta, formando um superávit, que deve ser utilizado para o pagamento das dívidas públicas e para a formação de um fundo de reserva a ser investido nos períodos de depressão (SANDRONI, 1992, p. 85). Nessa intervenção global, cabe também o incremento das políticas sociais. Aí estão os pilares teóricos do desenvolvimento do capitalismo pós-segunda guerra mundial. (BEHRING, 2009, p. 07-09).

Os reflexos desse keynesianismo no Brasil, sem encarar as estruturas, também merecem destaque em seus estudos:

1) um Estado forte para romper o poder dos sindicatos e controlar a moeda; 2) um Estado parco para os gastos sociais e regulamentações econômicas; 3) a busca da estabilidade monetária como meta suprema; 4) uma forte disciplina orçamentária, diga-se, contenção dos gastos sociais e restauração de uma taxa natural de desemprego, ou seja, a recomposição do exército industrial de reserva que permita pressões sobre os salários e os direitos, tendo em vista a elevação das taxas de mais-valia e de lucro; 5) uma reforma fiscal, diminuindo os impostos sobre os rendimentos mais altos; e 6) o desmonte dos direitos sociais, implicando quebra da vinculação entre política social e esses direitos, que compunha o pacto político do período anterior. (...) Se o Estado, no keynesianismo, amplia suas funções (GRAMSCI, 1984) e, sob a hegemonia do Capital, se apropria do valor socialmente criado e realiza regulação econômica e social, isso não significa eliminar as condições de produção e reprodução da desigualdade. O que move o Capital é a busca de lucros, ou seja, a extração do máximo de mais-valia (MARX, 1988), a partir dos simultâneos processos de trabalho e valorização que integram a formação do valor das mercadorias, o qual se realiza na esfera da circulação. A circulação ocorre diferenciadamente em contextos históricos a partir do grau de articulação planetária do mercado mundial; dos níveis de desenvolvimento e generalização das forças produtivas e, ainda, dos níveis de consciência e organização das classes sociais e seus segmentos. A busca de lucros adquiriu forma específica em cada período do modo de produção capitalista: o capitalismo concorrencial e liberal (século XIX), o imperialismo clássico (fins do século XIX até a Segunda Guerra Mundial), ainda marcadamente liberal, apesar do crescimento dos monopólios; e o capitalismo tardio (pós-1945 até os dias de hoje). (BEHRING, 2009, p. 10-12).

E prossegue:

A continuidade do sucesso da estratégia keynesiana, contudo, encontrou limites estruturais. A busca de superlucros, associada a uma revolução tecnológica permanente (e sua generalização), a ampliação da capacidade de resistência e, ainda, a intensificação do processo de monopolização do Capital, foram elementos que estiveram na base do início de um novo período depressivo que se abre em fins da década de 1960. O custo da estratégia keynesiana foi o "mar de dívidas" (públicas e privadas), a crise fiscal¹¹ (O'CONNOR, 1977) e a inflação. As despesas de manutenção da regulação do mercado colocam em crise, também, a política social. Mas, a política social é uma estratégia política e econômica fato do qual decorre uma crise de legitimação política articulada à queda dos gastos na área social, já que o suporte dos benefícios e serviços sociais tornou-se decisivo para a vida cotidiana de milhões de famílias, e as políticas e os direitos sociais foram conquistas dos trabalhadores no terreno da luta de classes, como se viu antes. (BEHRING, 2009, p. 16-17).

É no momento anterior que Behring (2009) aloca o papel fiscal na realidade estrutural brasileira, e é a partir deste instante, já com a compreensão do sistema tributário brasileiro, da gênese do Imposto sobre a Renda e da integralidade da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) com suas isenções, que se faz completa a lógica da realidade socio-jurídica posta. E é sob esta lógica e sob os momentos históricos e produtivos vigentes que as políticas públicas e sociais se ampliam ou se restringem.

As políticas sociais são concessões/conquistas mais ou menos elásticas, a depender da correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus segmentos envolvidos na questão. No período de expansão, a margem de negociação

se amplia; na recessão, ela se restringe. Portanto, os ciclos econômicos, que não se definem por qualquer movimento natural da economia, mas pela interação de um conjunto de decisões ético-políticas e econômicas de homens de carne e osso, balizam as possibilidades e limites da política social. (BEHRING, 2009, p. 19).

Com a transcrição anterior, percebe-se como Behring (2009) enxerga as políticas públicas e sociais no cenário atual, com seu notável apagamento enquanto suposto elo devolutivo à sociedade civil. Ao analisar um cenário e um Estado pós-crise sanitária e econômica, as conclusões da pesquisadora restam ainda mais endossadas. A partir disso, aposta que as tendências que operam no campo das políticas sociais são:

A desresponsabilização do Estado e do setor público com uma política social de redução da pobreza articulada coerentemente com outras políticas sociais (de trabalho, emprego, saúde, educação e previdência); o combate à pobreza opera-se como uma política específica; a desresponsabilização do Estado e do setor público, concretizada em fundos reduzidos, corresponde à responsabilização abstrata da “sociedade civil” e da “família” pela ação assistencial; enorme relevo é concedido às organizações não-governamentais e ao chamado terceiro setor; desdobra-se o sistema de proteção social: para aqueles segmentos populacionais que dispõem de alguma renda, há a privatização/mercantilização dos serviços a que podem recorrer; para os segmentos mais pauperizados, há serviços públicos de baixa qualidade; a política voltada para a pobreza é prioritariamente emergencial, focalizada e, no geral, reduzida à dimensão assistencial. (BEHRING, 2009, p. 22).

Numa metodologia revisionista, compreendido todos os pontos que explicam e contextualizam a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) enquanto objeto principal deste trabalho, acompanhado de um apanhado parlamentar e judiciário sobre o tema, cabe, agora, voltar-se aos apanhados quantitativos e numéricos dos impactos da isenção dos dividendos. Após, em um regresso metodológico dialético, retornar-se-á à literatura, no momento da conclusão, para reafirmar as hipóteses suscitadas.

CAPÍTULO 4. OS IMPACTOS DA LEI Nº 9.249/1995 NO ORÇAMENTO E NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A retrospectiva legislativa a respeito da incidência fiscal sobre os dividendos, acompanhada de um apanhado literário de conceitos elementares – incluindo Estado e políticas públicas – e de um panorama tributário brasileiro, seria suficiente para demonstrar a inconsistência da perduração da isenção pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) na realidade nacional. Entretanto, para que se tenha um diagnóstico totalizante, este capítulo buscará dados que, depois, ao se voltarem à literatura, a corroborem.

Para isso, é preciso investigar as declarações de lucros e dividendos que, mesmo não incididas por IRPF, são anualmente enviadas à Receita Federal por acionistas, sejam presidentes de empresas, diretores ou até mesmo profissionais liberais. Em seguida, contabilizar o quanto deste montante integraria os cofres públicos se tributados e, ainda, o quanto poderia ser revertido à fomento de políticas públicas de pastas como a da Assistência Social.

Porém, até que se chegue a esse instante, faz-se necessário dissertar um pouco mais sobre a realidade brasileira – agora não em um espectro histórico, mas atual, numa conjuntura de, no máximo, seis anos retrospectos – para que, enfim, tracemos nas considerações finais hipóteses que deverão ser autenticadas pelos dados num movimento dialético de retorno dos mesmos à teoria.

4.1 Realidade brasileira e adequação do orçamento público

Nos últimos seis anos, de 2016 a 2022, o Brasil atravessou momentos políticos instáveis, seja em razão de processo de impeachment injusto, caracterizado pelo golpe antidemocrático à então presidente Dilma Rousseff (PT) em 2016 – por acusações infundadas e não comprovadas sobre suposto desrespeito à lei orçamentária e à lei de improbidade administrativa, conforme reconhecido em 2022 pelo próprio STF, órgão máximo do Poder Judiciário –, seja pelo avanço das forças protofascistas de absoluta ameaça democrática a partir das eleições do ex-presidente Jair Bolsonaro (PL) em 2018, e, ainda, pela crise sanitária da SARS-CoV-2, popularmente conhecida como COVID-19, a partir de 2020.

Nos dois primeiros episódios narrados anteriormente, que em comum têm o uso indevido das instituições para fortalecimento antidemocrático e inconstitucional de forças paralelas, ainda que em proporções e com ferramentas diferentes, o resultado foi o desencadeamento do enxugamento máximo da máquina pública através de alterações trabalhistas, previdenciárias, fiscais e, principalmente, com o orçamento público por limitação

dos gastos, sigilos, trancamento de ministérios e secretarias e redução extremada de políticas de proteção social. Foi neste cenário que o fortalecimento do privado em detrimento ao público encontrou seu ápice desde a redemocratização brasileira, com desmonte de políticas de proteção ao meio ambiente, moradia popular, transferência de renda, pesquisas científicas e aquisição de alimentos. Logo, com todo este histórico, a alteração da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) para reinstituir a tributação sobre os dividendos, nunca chegou perto de ser pauta nos governos de Michel Temer (MDB), de 2016 a 2018, e de Jair Bolsonaro (PL), de 2019 a 2022.

Este fenômeno de inversão da lógica estatal para enrijecimento do privado e enxugamento do público não é novo, embora nesses últimos anos tenha contado com elementos antidemocráticos e contrainsurgentes próprios. Para o doutor em economia Edmilson Costa (COSTA, 2013), que analisa o Brasil a partir da globalização e das crises econômicas mundiais, trata-se de um sintoma da ofensiva mundial da agenda neoliberal, em especial em eras de Capital financeiro:

A nova agenda invertia os fundamentos típicos da regulação keynesiana e, em seu lugar, colocava na ordem do dia o mercado como instrumento regulador das novas relações econômicas e sociais, a desregulamentação da economia, as privatizações das empresas estatais, liberalização dos mercados e dos fluxos de capitais, cortes nos gastos públicos e nos fundos previdenciários, além de uma ofensiva contra direitos e garantias dos trabalhadores. Essas novas diretrizes produziram enorme impacto na dinâmica do capitalismo: o setor mais parasitário do imperialismo passou a hegemonizar as relações econômicas e políticas no interior dos governos neoliberais e a impor ao mundo o primado das finanças globalizadas, estimuladas pela liberalização financeira e irrestrita mobilidade dos capitais. A partir daí, esse setor da oligarquia financeira subordinou todas as outras frações do Capital e impôs a lógica das finanças não só para os negócios financeiros, mas também para as empresas produtivas e para o Estado, cujas receitas orçamentárias foram capturadas em grande parte por fração do Capital. (...) Nessa nova lógica, a captura da renda mundial deveria encilhar todos os setores da economia, que agora passariam a operar a partir da lógica das finanças. Assim, as empresas consolidaram a reestruturação produtiva, com produção sem gordura, círculos de controle de qualidade, qualidade total, restrição à atividade sindical, tudo isso para ampliar as taxas de lucro e aumentar a distribuição de dividendos para os acionistas, ávidos por lucros semelhantes aos da órbita financeira. Os Estados também caíram na malha da apropriação financeira, em função do endividamento realizado a taxas de juros elevadas. Dessa forma, foram obrigados a comprometer parcelas cada vez maiores dos orçamentos para pagar os serviços da dívida. Como esses serviços exigiam cada vez mais recursos, os Estados cortaram os gastos públicos, salários de funcionários e verbas sociais para atender ao apetite voraz do polo financeiro do imperialismo. (COSTA, 2013, p. 183-185).

Já quanto ao terceiro ponto narrado, a crise sanitária pela COVID-19 assolou o Brasil em meados de fevereiro de 2020, embora detectada já no final de 2019 em outros países do mundo. Em breves linhas – até porque o desastre da pandemia no Brasil somado a um desgoverno federal, de responsabilidade criminal de Jair Bolsonaro (PL), presidente à época, com políticas de gestão de morte, demandaria tese própria –, os principais impactos contabilizados para os fins deste trabalho, de março de 2020 a dezembro de 2022, são em

números oficiais: mais de 690 mil óbitos (BRASIL, 2023), 33 milhões de brasileiros em insegurança alimentar em seu nível mais grave (BRASIL, 2022), taxa de 36% de pessoas em algum estado de vulnerabilidade social (FIOCRUZ, 2021) e, ainda, 31% no aumento de pessoas em situação de rua (sendo, deste percentual, a maioria composta por mulheres e pessoas negras) (FIOCRUZ, 2021). Os dados aqui expostos foram retirados do Ministério da Saúde e da Fundação Oswaldo Cruz (FIOCRUZ) e seguem ao final referenciados.

Frente a situação calamitosa anteriormente sintetizada, o orçamento público, ainda assim, não contou com políticas fiscais mais rigorosas como a tributação dos dividendos; a rigidez da tributação sobre os lucros, a herança e os veículos automotores; ou, ainda, a incidência do constitucional Imposto sobre Grandes Fortunas, nos termos do artigo 153, inciso VII, da CF (BRASIL, 1988). Mesmo o país batendo recordes de miserabilidade ao mesmo tempo em que ganhava novos bilionários disparadamente – 40 novos bilionários só em 2021 (FORBES, 2021) –, a única política pública auxiliar foi o chamado “Auxílio Emergencial” que perdurou, apenas, de abril a dezembro de 2020 e de abril a outubro de 2021, de forma bem reduzida neste último período e sem nenhum auxílio para o restabelecimento das famílias pós-vacina, em 2022 (BRASIL, 2022). No mais, a política de transferência de renda melhor reconhecida na América Latina, a chamada “Bolsa Família”, foi descaracterizada e reduzida. Não bastasse, em um país cujo saneamento básico seria elementar para o enfrentamento da pandemia em momentos pré-vacinação, este fator foi, ao contrário, a escassez inimiga das classes brasileiras que não as dominantes.

Vale constar que, pelo critério histórico-temporal, a pandemia pela COVID-19 é considerada episódio extremamente recente, inclusive por ainda se fazer presente mesmo que em graus mais estáveis e de consolidada imunidade coletiva. Por esta razão, inúmeras pesquisas e iniciações científicas, mesmo com todas os ataques à ciência e à tecnologia, resistem investigando e apontando que os números e percentuais até aqui elencados tendem a ser ainda maiores. Mas, mesmo assim, em nenhum momento a permanência de uma lei que isentou, só em 2020, percentuais sobre os R\$306,5 bilhões de dividendos declarados (conforme Tabela dos “Grandes Números do IRPF” de 2021) (BRASIL, 2021), foi questionada no ordenamento jurídico brasileiro.

A priorização da manutenção da riqueza de alguns poucos em prejuízo de classe ao crescimento de 73% novos subalimentados (FIOCRUZ, 2022) tem seus responsáveis criminais, a começar pelo à época presidente Jair Bolsonaro (PL), mas, mais do que isto, segue a lógica mandante do sistema econômico vigente. A despeito do capitalismo e de sua fase superior, o

imperialismo, o economista Edmilson Costa relembra os cinco traços fundamentais que caracterizam essa faceta mais bárbara e articulada:

1. A concentração da produção e do Capital e o aparecimento dos monopólios; 2. A fusão do Capital industrial com o Capital bancário e o aparecimento da oligarquia financeira; 3. A exportação de capitais, ao contrário da exportação de mercadorias; 4. A formação das associações monopolistas que partilharam economicamente o mundo entre si; 5. A partilha territorial do mundo entre as potências mais importantes. (COSTA, 2013, p. 174).

Ao analisar o Brasil atual, especialmente no retrospecto dos últimos seis anos, considerando a geração de menos de uma década de análise, observa-se a submissão nacional a todos dos cinco elementos, sobretudo quando estudados os perfis dos novos bilionários rentistas, especuladores e financeiristas com características improdutivas em termos de circulação de riqueza, renda e consumo. A permanência, ou pior, a ascensão destes novos capitalistas, que fortalecem a lógica neoliberal de governança, depreciando o orçamento e as agendas públicas para políticas sociais e de proteção, ditando as pautas sociais como mínimas, é especialmente inadmissível nos anos de acentuada crise econômico-sanitária de 2020 a 2022.

É por favorecer esta lógica que a Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), em seus quase trinta anos de existência, se fez ainda mais bárbara na realidade brasileira no último biênio, como mostram os índices anteriormente mencionados e os números que seguem na próxima seção.

4.2 Os números não mentem: o quanto o Brasil deixa de arrecadar com as isenções concedidas pela Lei nº 9.249/1995

Desde 2008 a Receita Federal torna público um resumo das declarações de IRPF do exercício-financeiro anterior, ou seja, do ano que antecede a publicação (IPEA, 2019). Nesta síntese, que nomeou de “Grandes Números do IRPF”, constam as receitas arrecadadas, as declarações por faixa etária e gênero, as declarações por Estado e residência, as faixas de doação e herança, base de cálculo e situação fiscal, as deduções e os rendimentos isentos e não-tributáveis.

Como já dito, embora os dividendos não sejam tributados em razão da isenção da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), eles são anualmente autodeclarados por seus recebedores no instante da realização da Declaração de Imposto sobre a Renda, a chamada DIRF, razão pela qual se torna possível contabilizá-los. Portanto, a principal base para a organização dos dados que seguirão nessa seção é a tabela “Rendimentos isentos e não-tributáveis”, sublinha “Lucros

e dividendos recebidos”, dos “Grandes Números do IRPF”, publicado anualmente pela Receita Federal.

Entretanto, alguns comentários tecidos por instituições e organizações de alta confiabilidade, para além da Tabela “Grandes Números do IRPF”, também serão utilizados para que seja possível uma melhor compreensão qualitativa sobre os levantamentos quantitativos propostos pela Receita Federal do Brasil. Para melhor visualização do lastro deste trabalho, seguem abaixo tabuladas as fontes de investigação utilizadas nesta seção para levantamento do valor dos dividendos, desde os oficiais pela Receita Federal até os que se debruçam em observações e comentários a respeito:

Tabela 2. Fontes de investigação

Instituições e Organizações	Referência
Receita Federal	Eletrônica
Congresso Nacional	Eletrônica
DIEESE/IBGE	Eletrônica
IPEA	Eletrônica
Unafisco	Eletrônica

Iniciando a organização das informações e dados coletados nas fontes acima apontadas, a Tabela 3, a seguir, apresenta os números dos “Rendimentos isentos e não-tributáveis”, sublinha “Lucros e dividendos recebidos”, dos “Grandes Números do IRPF” de 2008 a 2021, correspondentes aos exercícios financeiros de 2007 a 2020, respectivamente, ou seja, de quando começaram as divulgações públicas destes dados até o último levantamento constante no *site*. Insta constar que o levantamento de 2022 sobre as declarações do exercício-financeiro de 2021 ainda não foi divulgado, até o presente momento, pela RFB. Abaixo, os valores autodeclarados de dividendos.

Tabela 3. Dividendos autodeclarados e isentos (categoria profissional dirigentes/diretores/presidentes de empresas)

Ano-calendário	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
R\$ em bilhões	306,5	308,2	265,6	254,8	217,7	224,9	214,7
Ano-calendário	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
R\$ em bilhões	168,2	162,4	151,6	128,5	102,3	104,2	70,5
Média aritmética simples							
R\$191,4 bilhões							

Elaboração própria.

Para fins de uma demonstração elucidativa, será aplicada a alíquota de 27,5% sobre os montantes apresentados na Tabela 3, supra. Esta é a alíquota máxima do IRPF atualmente e servirá de parâmetro para destacar o quão efetivamente os cofres públicos deixam de arrecadar com os dividendos, a partir do que é autodeclarado anualmente.

Tabela 4. Incidência de 27,5%, a título de IRPF, sobre os dividendos autodeclarados anualmente (categoria profissional dirigentes/diretores/presidentes de empresas)

Ano-calendário	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
R\$ em bilhões	84,3	84,7	73,0	70,0	59,9	61,8	59,0
Ano-calendário	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
R\$ em bilhões	46,2	44,7	41,7	35,3	28,1	28,6	19,4

Média aritmética simples

R\$52,6 bilhões

Elaboração própria.

Antes de prosseguir com as conclusões acerca do que evidenciam os números, deve-se traçar algumas considerações de ordem metodológica sobre as Tabelas 3 e 4. Faz-se necessário destacar a delimitação ora eleita. Na sublinha “Lucros e dividendos recebidos” dos “Grandes Números do IRPF” constam os seguintes perfis profissionais: dirigentes, diretores e presidentes de empresas; profissionais liberais, como médicos e advogados; e, categorias não especificadas de portes menores. Para os fins deste trabalho, pincelou-se, apenas, os dividendos isentos da categoria “dirigentes, diretores e presidentes de empresas”, vez serem os mais expressivos e, portanto, apresentarem as quantias mais significativas que interessam à pesquisa. Até porque, com a neoliberalização do mundo do trabalho, os profissionais liberais nem sempre condizem com a ocupação de alta classe e renda. Ainda que para toda regra existam as exceções, os números trabalhados nesta seção competem, somente, à categoria dos acionistas majoritários. Entretanto, cabe apontar que os dados aqui postos seriam ainda maiores se consideradas todas as categorias indicadas nos “Grandes Números do IRPF”. A respeito da liberalização e “pejotização” do mundo do trabalho, segue trecho da relatoria da Audiência Pública que tratou sobre o assunto em 2015 e considerou os mesmos parâmetros ora adotados:

O funcionamento desse modelo no mundo acabou por frustrar ambos os objetivos. O controle fiscal foi dificultado, pois a pessoa jurídica deixou de recolher o IRPJ sobre a totalidade de seus resultados, ficando restrita à presunção legal. E a parcela do lucro não tributada na empresa, embora apurada na escrituração contábil, para distribuição, permanece isenta de imposto de renda. Esse benefício oculto incentiva outro fenômeno nocivo para a arrecadação do imposto de renda, que é a expansão do regime de lucro presumido e do SIMPLES a diversas categorias profissionais, em especial profissionais liberais, e a adoção da forma de pessoa jurídica por contribuintes que,

na verdade, não exercem atividade empresarial, a chamada “pejotização”. Se a isenção do imposto sobre a distribuição de resultados pretendeu estimular o investimento, como afirmavam seus idealizadores em 1995, a sua extensão a atividades profissionais que se utilizam da própria força de trabalho, notadamente profissionais liberais, pode ser apontada como uma distorção do modelo. Essa distorção resulta em tributação desigual sobre a renda do trabalho, em detrimento dos trabalhadores assalariados, hoje praticamente os únicos a se sujeitarem à tabela de alíquotas mais onerosas do IRPF. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2015, p. 42).

Explica-se, ainda, que o campo “Deduções” não foi considerado, pois envolve quantias para além das isenções, como, por exemplo, os valores gastos pelo contribuinte comum com despesas médicas, alimentandos, doações, contribuições sindicais e demais, motivo pelo qual o montante numérico não corresponderia à realidade dos valores atribuídos estritamente aos dividendos.

Os quatorze anos observados, em maioria, apresentaram substancial aumento em relação ao período antecedente. É possível observar, portanto, que os empresários e acionistas, mesmo meio a crises de instabilidade política e democrática, como as de 2008, ou sanitária, como a de 2020 a 2022, mantiveram seus lucros e dividendos em alta. O ano de 2020, declarado em 2021, por exemplo, mesmo marcado pela avalanche de uma pandemia mundial que influenciou diretamente na miserabilidade desassistida de milhões de pessoas, foi definido pela isenção de mais de R\$80 bilhões de reais, apenas em função da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995). Isso só foi possível em razão do caráter classista de Estado. Conforme visto na teoria defendida nos capítulos anteriores, o Estado, enquanto aparelho ideológico de manutenção e reprodução do sistema socioeconômico posto, conduz as necessidades do Capital.

Ainda a título de comparação, o montante isento em 2020 (R\$84,3 bilhões, conforme expectativa da Tabela 4, retro) é equivalente a $\frac{1}{4}$ do investimento que foi realizado com a política pública “Auxílio Emergencial” naquele mesmo ano, conforme consta no Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2020). Em outro paralelo, o Orçamento Público Federal de 2023 destina R\$70 bilhões para o “Bolsa Família” (BRASIL, 2022), ou seja, quantia inferior à isenção de dividendos de dois anos atrás. Conquanto, as isenções destes últimos quatorze anos poderiam ser suficientes para iniciar a negociação da Dívida Pública atual, bem como fomentar as políticas “Auxílio Emergencial” e “Bolsa Família” acima enumeradas. Todos estes dados seguem melhor referenciados *in fine*.

Na sequência, com as Tabelas 5 e 6 é possível testemunhar que a isenção dos dividendos corresponde, em média simples, a 3,7% dos tributos arrecadados anualmente. Se no ano-calendário de 2020 os rendimentos tributáveis foram de R\$1,975 trilhões, os R\$84,3 bilhões de dividendos isentos corresponderiam à 4,3%, ou seja, quase 5% a mais no valor total do

orçamento público. Esta fração é extremamente significativa e salta aos olhos, em especial, no último biênio em que o país destinou frações irrisórias à assistência social e às políticas públicas de proteções básicas à sobrevivência, como será revelado em tabela comparativa própria.

Nota-se nas Tabelas 5 e 6, a seguir, a tabulação dos rendimentos tributáveis dos últimos anos e o percentual de aumento que os mesmos ganhariam com a arrecadação sobre os dividendos:

Tabela 5. Rendimentos tributáveis pela Receita Federal do Brasil

Ano-calendário	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
R\$ em trilhão	1,975	1,913	1,837	1,737	1,620	1,522	1,437
Ano-calendário	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
R\$ em trilhão/bilhões	1,301	1,196	1,069	942,6	854,3	786,6	696,8
Média aritmética simples							
R\$1,349 trilhão							

Elaboração própria.

Tabela 6. Correspondência da isenção dos dividendos com o total dos rendimentos tributáveis

Ano-calendário	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
Percentual	4,3%	4,4%	4,0%	4,0%	3,7%	4,0%	4,1%
Ano-calendário	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
Percentual	3,5%	3,7%	3,9%	3,7%	3,3%	3,6%	2,8%
Média aritmética simples							
Os rendimentos tributáveis aumentariam em 3,8% com a tributação dos dividendos							

Elaboração própria.

A despeito da organização dos dados acima, cabem, ainda, algumas observações realizadas pelos órgãos indicados na Tabela 2. Quanto ao exercício de 2013, por exemplo, um levantamento pelo DIEESE organizado pelo economista Evilásio Salvador (DIEESE, 2016), utilizando valores totais dos “Grandes Números”, infere:

Esses contribuintes são os principais privilegiados das alterações realizadas nas leis tributárias do país após 1995, destacadamente a isenção do IR sobre lucros e dividendos distribuídos e a criação do mecanismo de juros sobre capital próprio, com alíquota única cobrada em tributação exclusiva de apenas 15%. Na tabela 6, percebe-se que os contribuintes na faixa acima de 160 salários mínimos têm 65% dos seus rendimentos isentos de Imposto de Renda e 21,65% com tributação exclusiva, o que acarreta uma baixa alíquota média de IR nos rendimentos tributáveis. (...) Conforme o artigo, essas pessoas detinham, em 2013, um “patrimônio líquido de R\$ 1,2 trilhão (23% do total) e obtiveram uma renda total de R\$ 298 bilhões (14% do total), dos

quais R\$ 196 bilhões em rendimentos isentos e R\$ 64,5 bilhões em rendimentos tributados exclusivamente na fonte”. Esses indivíduos são praticamente isentos de Imposto de Renda (IR), pois somente 34,2% pagaram algum IR e 2/3 são isentos, sendo que a média da alíquota paga é de 2,6% sobre a renda total. Isso é uma consequência direta da isenção de IR sobre lucros e dividendos (vide seção anterior), pois, destes 71.440 declarantes, 51.419 receberam dividendos e lucros que são isentos de IR. (DIEESE, 2016, p. 40).

Já sobre os anos de 2014 e 2015, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, em Audiência Pública realizada em 2015, previu que a tributação dos dividendos, se ocorrida em percentual de alíquota marginal, arrecadaria, à época, mais de R\$60 bilhões (como também demonstra a Tabela 3, retro):

O impacto fiscal da incidência de tributação da renda sobre lucros e dividendos distribuídos seria bastante considerável. Utilizando-se dados informados pela Receita Federal quanto às Declarações do Imposto de Renda das Pessoas Físicas do exercício de 2014, ano-calendário 2013, verifica-se que foram informados R\$ 231,3 bilhões a título de lucros e dividendos recebidos por pessoas físicas (tabela 20 do estudo da RFB). Usando a mesma hipótese de Castro (2014), com tributação exclusiva na fonte de 15% sobre os lucros e dividendos recebidos, chega-se a um aumento de arrecadação de IRPF da ordem de R\$ 34,7 bilhões de reais. Contudo, analisando-se a tabela 10 do citado estudo da Receita Federal, é possível estimar que, caso os dividendos fossem submetidos à tabela de imposto de renda como um rendimento de capital qualquer, a alíquota efetiva seria bem próxima da alíquota marginal de 27,5%, o que levaria a uma arrecadação adicional na ordem de R\$ 63,6 bilhões. (SENADO FEDERAL, 2015, p. 03).

Ou, ainda, se a alíquota fosse de, ao menos, 15% sobre os anos de 2014-2015, só para se ter uma medida especulativa:

Uma receita de mais de R\$ 43 bilhões ao ano. É esse o montante que o governo poderia arrecadar com a cobrança de imposto de 15% sobre lucros e dividendos recebidos por donos e acionistas de empresas. A estimativa é dos pesquisadores Sérgio Gobetti e Rodrigo Orair, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que participaram na noite desta segunda-feira (14) de audiência pública promovida pela Subcomissão Permanente de Avaliação do Sistema Tributário Nacional. (...) Os dados colhidos pelos pesquisadores mostram que os 71.440 brasileiros que ganham mais de R\$ 1,3 milhão por ano declararam uma renda média de R\$ 4,2 milhões e pagaram apenas 6,7% sobre toda a sua renda. Já as pessoas que ganham entre R\$ 162,7 mil e R\$ 325,4 mil pagaram em média 11,8%. (SENADO FEDERAL, 2015, p. 01).

Já quanto ao biênio mais recente e, também, mais crítico em razão de pandemia pela COVID-19, de 2020 a 2022, o IPEA (2022) prevê em estimativa preliminar:

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) divulgou, nesta terça-feira (9/8), uma nota com estimativa preliminar do resultado primário do governo central em julho de 2022, a partir de dados do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi). A análise mostra, que, no mês em questão, foram mantidas as tendências de crescimento elevado da arrecadação do governo federal em relação a 2021 e de geração de resultados primários acima da meta estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) 2022. (...) Na abertura de receitas não administradas pela Receita Federal do Brasil em julho, cabe destacar a arrecadação de R\$ 6,9 bilhões com dividendos e participações e R\$ 19,7 bilhões com a exploração de recursos naturais. (...) No que se refere às receitas administradas pela RFB, os destaques continuam sendo a arrecadação com contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL)

e o Imposto de Renda, com crescimento real, relativamente a julho de 2021, de 21,7% e 16,1%, respectivamente. Isso mais do que compensa as quedas observadas na arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados IPI (-21,5%) e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) de (-14,2%). Na abertura de receitas não administradas pela RFB, cabe destacar a arrecadação de R\$ 6,9 bilhões com dividendos e participações e de R\$ 19,7 bilhões com a exploração de recursos naturais, significativamente acima do registrado no mesmo período do ano anterior. Os dados acumulados em 2022 confirmam uma variação da arrecadação acima do observado até julho do ano passado, com as receitas de exploração de recursos naturais totalizando R\$ 85,8 bilhões no acumulado no ano, contra R\$ 62,7 bilhões em 2021, e dividendos e participações superando os R\$ 52 bilhões, contra R\$ 16,1 bilhões no mesmo período de 2021. Vale mencionar também que o crescimento real na arrecadação agregada de Imposto de Renda, Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e CSLL supera o montante de R\$ 101 bilhões no acumulado do ano, registrando elevação de 22,7% relativamente a 2021. (...) “O resultado de setembro de 2022 foi fortemente impactado pelo recebimento de dividendos da Petrobras no valor de R\$ 12,6 bilhões. No acumulado do ano até setembro, o superávit primário está em R\$ 36,2 bilhões, contra um déficit de R\$ 88,5 bilhões em igual período de 2021. (IPEA, 2022, p. 01).

Em crítica, sobre os auferidos de 2022, ainda não oficialmente destacados nos “Grandes Números do IRPF”, a UNAFISCO (2022) no mesmo sentido:

A União vai gastar neste ano R\$ 367 bilhões em vantagens tributárias concedidas a determinados grupos sem contrapartidas comprovadas para a sociedade. A avaliação é da Unafisco (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal) e aponta para o maior valor desde que o levantamento começou a ser feito, em 2020. O aumento nominal de 16% é observado após movimentos ineficazes de governo e Congresso sobre o tema. As contas incluem tanto benefícios previstos em lei, como subsídios à indústria automobilística, como omissões do poder público na tributação de itens considerados importantes pela entidade, como a taxação do patrimônio dos mais ricos. No topo da lista do “privilegiômetro”, como chama a entidade, está a isenção para lucros e dividendos que acionistas recebem das empresas - existente há mais de 25 anos. Só esse item vai deixar de inserir nos cofres públicos R\$ 58,9 bilhões em 2022. O governo chegou a inserir a taxação sobre dividendos no projeto que alterava o Imposto de Renda, para bancar o Auxílio Brasil - recebendo apoio até da oposição na Câmara dos Deputados. (UNAFISCO, 2022, p. 01).

A partir dos números e análises até então trazidos nesta seção, resta elencar as dificuldades enfrentadas nas políticas públicas e de proteção social pelo esvaziamento dos cofres públicos. Mais uma vez faz-se necessário recorrer aos números e comparativos para que, novamente em um movimento dialético, o retorno à teoria a revele coesa.

Em razão da singularidade dos últimos tempos que, como já desenhado, atravessaram crises econômicas e sanitárias *sui generis*, elegeu-se o Plano de Assistência Social – PAS, pertencente à Política Nacional de Assistência Social englobada pela Seguridade Social ao lado da saúde e da previdência, para fins de comparativo de orçamento. Isto porque, em tempos de dificuldades socioeconômicas singulares é a Assistência Social quem socorrerá necessidades imediatas de grupos vulneráveis. No mais, em termos de políticas públicas e políticas de

proteção social, é o orçamento da Assistência quem corresponde – ou deveria corresponder –, com mais afinco, aos objetivos e princípios da agenda política de prioridades estatais.

Dito isso, segue abaixo o compilado do orçamento destinado ao PAS no mesmo período trabalhado nas tabelas anteriores, coletado a partir da Lei Orçamentária Anual – LOA (SENADO FEDERAL, 2007-2020) de cada ano respectivo.

Tabela 7. Orçamento federal destinado ao PAS

Ano-calendário	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014
R\$ em bilhões	423,5	95,9	88,6	84,7	79,7	73,2	70,4
Ano-calendário	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007
R\$ em bilhões	64,6	56,6	45,5	39,1	36,6	33,7	36,6
Média aritmética simples							
R\$87,7 bilhões							

Elaboração própria.

A Tabela 7, supra, em acareação à Tabela 3, demonstra que, com exceção do ano de 2020 que contou com uma injeção de fortalecimento em razão das políticas de amortecimento da pandemia (mesmo que insuficientes), o orçamento federal destinado ao Plano de Assistência Social é próximo ao montante dos dividendos isentos anualmente pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995). Ou seja, o PAS, responsável por garantir a proteção social; apoiar indivíduos e comunidade em vulnerabilidade; e, garantir modelo de gestão participativa junto aos municípios e estados, poderia receber um fomento anual que duplicaria o seu alcance e o acesso do seu público alvo.

Estas percepções trazem, pelo menos, dois principais questionamentos: se existe uma crise fiscal e financeira em curso, no pós-crise; e, quais os reflexos de um Estado gerenciador e impulsionador da ordem capitalista e privada que, ao mesmo tempo, é constitucionalmente agente de promoção e criação de políticas públicas. Os dados tabelados nesta seção, em comunhão à teoria dos capítulos anteriores, são capazes de fornecer ferramentas suficientes para as respostas.

O doutor e pesquisador em economia Reginaldo Souza Santos, em artigo publicado sob o título “Compreendendo a natureza das políticas do Estado capitalista” (SANTOS, 2007), defende que “o Estado possui algumas prerrogativas não encontradas nos demais agentes econômicos, a exemplo de poder decidir unilateralmente as políticas fiscal e monetária, além de poder vender títulos da dívida pública tendo a prerrogativa de definir o preço que deseja receber” (SANTOS, 2007, p. 821). Por tal razão, dentro de países capitalistas de médio a alto

grau de desenvolvimento de suas forças produtivas e relações sociais de produção é difícil constatar crises fiscais, pois o Estado possui todas as ferramentas para reconfigurar os comandos e legislações de reajustes das atividades e necessidades capitalistas. Com isso, para o economista, “se existe uma crise financeira do Estado, ela não produz, ou pelo menos não tem produzido, efeitos devastadores a exemplo do que deveria ocorrer com a concepção clássica de crise fiscal” (SANTOS, 2007, p. 822), e o que carece de investigação é, portanto, “o porquê de tanta insistência em demonstrar, ainda assim, a sua existência” (SANTOS, 2007, p. 822).

As crises fiscais surgem quando situações imprevisíveis (como seria uma pandemia, por exemplo) colidem com a dinâmica fiscal vigente em um país, tornando necessária uma série de alterações tributárias de ajuste. No Brasil, portanto, não se alterou a lógica arrecadatória, mesmo meio à crise, como foi possível notar na Tabela 3, com isenções de dividendos mantidas na casa dos R\$80 bilhões. Manteve-se, assim, o privilégio fiscal sobre os mais ricos em detrimento de orçamentos para as políticas públicas e sociais. Com isso, não havendo alterações tributárias de ajuste, não há que se falar em crise fiscal. Ou seja, a insuficiência de recursos de pastas como a da Assistência Social não tem origem em uma deficiência imprevisível, mas sim em uma escolha legislativa: em uma inversão de prioridades na agenda política de Estado.

A partir disso, torna-se possível compreender os reflexos que um Estado, com suas capacidades políticas e administrativas cada vez mais reconhecidas como gerenciadoras e mantenedoras do capitalismo, tem sobre as políticas públicas que são de sua competência. No mesmo estudo, Santos defende que elas, as políticas, “vão ficando mais distantes dos objetivos estatais, vão se tornando menos universais e mais particulares” (SANTOS, 2007, p. 822). Isto porque, a mesma instituição que mantém sob sua ordem a manutenção de uma Lei como a nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) é a responsável pela implementação e fomento das políticas públicas. Em sua, enquanto de um lado define-se políticas públicas como o Estado em ação, esse mesmo Estado inativa as criações e fomentos de políticas por priorizar o enxugamento de suas ferramentas para privilegiar benefícios fiscais de outros poucos.

À vista disso, é possível questionar o porquê ainda existem as políticas públicas e, então, a resposta da neoliberalização e a necessidade de proteção social mínima de sobrevivência do espécime, ou seja, do trabalhador produtor da riqueza justifica a permanência das mesmas – inclusive como resultado de pressões e lutas coletivas:

Para o entendimento desse paradoxo, indagamos: por que se fazem políticas públicas e qual a sua finalidade? Não é difícil entender que na sociedade capitalista as responsabilidades de produzir e distribuir são do mercado, por meio de atos individualizados e egoísticos, mas, ainda assim, uma parcela ponderável da proteção social fica sob a égide do Estado. Isso ocorre porque a sociedade, de alguma maneira, manifesta algum grau de insatisfação com os atos de produzir e distribuir quando

realizados pelo mercado, em particular o ato de distribuir. (...) Com isso, é de se esperar que essa ação complementar do Estado no contexto das relações sociais de produção e de distribuição capitalistas possa, ao menos, levar a humanidade à superação do seu esforço cotidiano de produzir a materialidade de quem tem necessidade para sobreviver como espécime da natureza. (SANTOS, 2007, p. 823).

No mais, “uma vez negado o direito à consciência da luta pela sobrevivência aos trabalhadores” (SANTOS, 2007, p. 825), as políticas públicas e sociais são necessárias para diminuir os impactos da acumulação e distribuição desigual de renda, que não avança para a libertação de classe, mas minimiza os impactos da materialidade da sobrevivência.

Ainda sobre essa roupagem social que o Estado assume dentro do capitalismo, o professor doutor da Universidade Federal do Ceará Enéas Arrais, em seu trabalho “Políticas sociais públicas no capitalismo contemporâneo e a sociedade brasileira” (ARRAIS, 2012) denuncia a redução do papel público do Estado e a despolitização de classe que leva ao contentamento das políticas de reforma:

Percebe-se uma constante desqualificação da responsabilidade do Estado para com o trato da questão social. Formata-se uma nova roupagem do liberalismo clássico, baseada num conjunto de receitas econômicas e programas políticos que tinham como base a crítica ao Estado de bem-estar social. Dentro os argumentos que respaldam a proposta neoliberal, destaca-se a redução do papel do Estado para as políticas sociais de cunho universal, através de uma melhor disciplina orçamentária de Estado. (...) A despolitização das lutas sociais, a refilantropização da questão social no seio do Capital privado, a reedição de formas antigas de trabalho, a mercantilização dos serviços sociais, as políticas de transferência de renda, dentro outras são estratégias orquestradas pelas classes dominantes que reiteram a reprodução da lei de acumulação capitalista e de reprodução alargada de uma grande massa de superpopulação relativa de trabalhadores (ARRAIS, 2012, p. 71-73).

O reflexo dos apontamentos acima, convergentes com o confronto dos dados organizados e tabulados, desagua em desamparo da parcela mais vulnerável da sociedade - majoritariamente composta por mulheres e pessoas não-brancas. Tal razão, como já é possível afirmar, não se dá por excesso de investimento em benefícios sociais ou por suposta crise fiscal, mas, ao contrário, por prevalência dos agrados privados num país de forte ingerência neoliberal (como o faz com a manutenção da Lei nº 9.249/1995 no ordenamento tributário brasileiro por quase trinta anos), e por cooptar as funções coletivas do Estado para manutenção e gerência excessiva das necessidades bárbaras do Capital.

4.3 Políticas públicas e usos: as dificuldades enfrentadas pelo esvaziamento dos cofres públicos

No ano de 2022, o IPEA publicou um material que conta com mais de 900 páginas chamado “Políticas públicas e usos de evidências no Brasil: conceitos, métodos, contextos e

práticas” (IPEA, 2022). Para os fins deste trabalho e, especialmente para compreender a importância e atualidade das políticas públicas nos contextos narrados nas seções anteriores, é elementar utilizá-lo, ainda mais neste momento pós-organização estatística e confrontamento de dados em defesa do abastecimento dos cofres federais.

O material perpassa por assuntos interdisciplinares que compreendem as políticas públicas a partir da saúde, da assistência social, da ciência e tecnologia, da disposição política parlamentar, do meio ambiente, da macroeconomia, das experiências participativas e, também, dentre outros exemplos, dos princípios de governança. Tudo isso corrobora com a tecnicidade e eficiência de uma agenda voltada a políticas públicas e sociais e de um orçamento cuja prioridade é o abastecimento em prevalência aos acordos privados de isenções.

A começar, o primeiro capítulo do material explora o conceito de “evidência” em seu papel racional para a tomada das decisões. Neste interim, diante dos dados públicos revelados nas seções anteriores onde resta clara, objetiva e racional a necessidade de enrijecimento dos cofres federais para a criação e o fomento de políticas básicas de sobrevivência – e garantia social nos termos dos artigos 5º e 6º, da CF (BRASIL, 1988) –, a “evidência” enquanto característica elementar para a tomada de decisões de uma agenda política está presente na defesa da revogação da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), nos termos autorizados pelo artigo 178, do Código Tributário Nacional, “a isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo” (BRASIL, 1966).

Sobre o tema, o material “Políticas Públicas e usos de evidência no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas” do IPEA (2022) dispõe:

As evidências cumprem um papel instrumental na tomada de decisões, determinando o que funciona e não funciona em políticas públicas. Ou seja, o princípio da racionalidade instrumental domina o uso das evidências – quer dizer, estas são meros meios para se atingirem fins de otimização, seja esse fim a escolha da intervenção de política mais eficaz, seja a de melhor relação custo-benefício. Um uso instrumental é um uso técnico, impessoal, objetivo e mecânico. A decisão do agente público é como um algoritmo: com um número definido de passos e usando evidências científicas, será possível decidir quais intervenções levam ou não as políticas públicas a solucionarem os problemas econômicos, políticos, sociais e de outras ordens. (IPEA, 2022, p. 63).

As evidências, além de estarem calcadas em cientificidade e números exatos e inquestionáveis, também devem contar com analistas e gestores públicos de alta capacidade técnica, que devem transpor as questões ideológicas de um governo – e isso não deve significar neutralidade. Com isso, as Políticas Públicas Baseadas em Evidências (PPBEs) ainda dispõem de uma capacitação pessoal apta a elaborar planejamentos e análises de políticas que cumpram

com os dispositivos constitucionais de direitos e garantias de um povo, assim como determina o objetivo federativo do artigo 3º, incisos II (“garantir o desenvolvimento nacional”) e III (“erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”), da CF (BRASIL, 1988).

Por conseguinte, deve ser buscado um uso cada vez mais intensivo e extensivo das evidências disponíveis, para o que é necessário certo investimento em instrumentos avaliativos e métodos computacionais e em capacitação de pessoal, entre outras coisas. Desde que seja possível obter-se um tipo de conhecimento ao menos provável dos sistemas sociais, será mais fácil tornar as políticas públicas mais receptivas ao melhoramento por meio de avaliações baseadas em evidências de pesquisas científicas e de outros tipos de evidências. A possibilidade e viabilidade do aumento do grau de entendimento de certos processos de políticas, por parte dos analistas, são coisas a serem consideradas em um modelo moderado de PPBEs. Em tais processos, destacam-se as escolhas das autoridades de política, em termos de objetivos e métodos para as ações governamentais. Ora, a racionalidade dessas ações e escolhas - isto é, sua inteligibilidade e possibilidade de submissão a um escrutínio crítico - deve ser assumida como provável. Não obstante, um modelo moderado não deve afirmar a priori qual o tipo de racionalidade de um processo particular, mas deve fazê-lo somente após um exame acurado do caso em questão. (IPEA, 2022, p. 65).

Assim, se retomada a Tabela 7 da seção anterior, sobre os dados destinados ao Plano de Assistência Social, a “evidência” enquanto metodologia quantitativa e qualitativa de demonstrativo de necessidade, criação e fomento, vai ao encontro da tese defesa de que a tributação dos dividendos corresponde ao que se espera das prioridades de orçamento.

Não fosse suficiente toda a sistematização protocolar na instituição e fomento de políticas públicas, em especial após a inegabilidade dos dados e a permissibilidade da literatura na revogação da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), corroborados pelo material do IPEA de 2022, é preciso reforçar, nesse instante, o descumprimento que a isenção aos dividendos traz à extrafiscalidade do Imposto sobre a Renda.

No direito brasileiro os tributos podem cumprir duas funções: a finalidade fiscal, que, em suma, todos cumprem, por corresponder à arrecadação de moeda aos cofres públicos; e, a finalidade extrafiscal, cuja natureza é, para além da primeira função, a redução das desigualdades sociais e a redistribuição de renda (CUNHA, 2009). Na órbita federal, o Imposto sobre a Renda é quem cumpre o compromisso da extrafiscalidade, cuja intenção, para além do engrandecimento do tesouro nacional, é mitigar os contrastes de classes através de uma tributação progressiva, com alíquotas proporcionais à renda do contribuinte, bem como com as deduções de gastos com saúde e educação, por exemplo, a fim de cumprir os preceitos fundamentais dos artigos 1º, 5º e 6º, da CF (BRASIL, 1988).

Ocorre que, se os indicadores sociais e os dados públicos demonstram uma disparidade abismal de renda e de acesso à itens básicos de sobrevivência e proteção social – em especial

no biênio de 2020 a 2022 –, mas, ainda assim, a incidência do Imposto sobre a Renda sobre os dividendos permanece isenta, a função extrafiscal não tem sido observada, ou melhor, escolhe-se, enquanto opção e agenda pública, não observá-la.

A despeito da disparidade social e descaracterização do uso das políticas, a professora doutora da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte Mirla Cisne, no artigo “Estado capitalista e políticas públicas: rebatimentos nas famílias do Brasil contemporâneo” (CISNE, 2021) percorre conclusões sobre a “retirada da primazia do Estado na gerência das políticas sociais, sobrecarregando a sociedade com responsabilidades públicas, aumentando a possibilidade de privatização” (CISNE, 2021, p. 1.036).

As reflexões abaixo transcritas vão na direção da Tabela 7 desenhada na seção anterior, que demonstra que o orçamento federal para a Assistência Social é rebaixado, mesmo podendo ser duplicado se os dividendos fossem taxados – e a pasta do PAS é exemplo vivo da pauperização das demandas destinadas à coletividade.

No cenário de contrarreforma orientado por parâmetros neoliberais, os Estados operam na redução de gastos com políticas e serviços sociais, impactando profundamente nas políticas públicas sociais, sendo estas substituídas por programas de combate à pobreza, perdendo o seu caráter universal e dando lugar a ações focalizadas voltadas aos comprovadamente pobres, restringindo ainda mais o acesso a esses serviços. (...) A privatização dos serviços sociais, seja pela contratação de serviços privados ou pela precarização do serviço público, fazendo com que a população recorra aos serviços no setor privado, quando e se tiver condições para tal; parcerias dos governos com organizações não-governamentais e filantrópicas para a prestação de serviços, como também mobilização para as ações voluntárias e de solidariedade dos indivíduos para aqueles e aquelas que não gozam das condições exigidas para a primeira opção: os efeitos são devastadores para a classe trabalhadora. (CISNE, 2021, p. 1.034-1.035).

Frente ao exposto, as dificuldades enfrentadas pelo esvaziamento dos cofres públicos perpassam pelo abandono das características de “evidência”, “tecnicidade” e “capacitação de pessoal” no planejamento, análise, instituição e fomento das políticas públicas, e, também, pelo descumprimento à função da extrafiscalidade que deve acompanhar o Imposto sobre a Renda, primordialmente quando os dados de miserabilidade e desproteção alcançam níveis assoladores, em completa disfuncionalidade do que deveria vir a ser o papel estatal.

A partir disso, a bilionária isenção pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) que segue crescente, infere ao orçamento público uma urgência que deve ser reparada. Para isso, rumo às últimas considerações do trabalho, um esboço possível, ainda que não ideal, da tributação brasileira.

4.4 Uma proposta de tributação

Uma vez supridas as necessárias conceituações e pormenorizações elementares para a construção conclusiva desta pesquisa, cabe, antes de tecer as considerações finais, pensar-se um modelo de tributação, em especial pelo IRPF e sobre os dividendos, tendo como parâmetro o direito comparado.

Em síntese, segundo o mesmo relatório fruto da Audiência Pública no Congresso Nacional em 2015 (BRASIL, 2015), a atual sistemática de isenção dos dividendos pela Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), tem como objetivos e países comparativos:

No sistema brasileiro, a receita da pessoa jurídica é tributada globalmente à alíquota de 34%, sendo o sócio isento de tributação da renda no recebimento dos dividendos. A tributação de juros sobre capital próprio (JCP) pode conduzir a uma tributação efetiva de 30,2%. Esse total é bastante inferior ao de países como México (42%), Reino Unido (46,3%), França (65,38%), EUA (54,94%), Bélgica (50,98%) e Alemanha (44,44%). A par do sistema brasileiro, dois outros grandes sistemas podem ser identificados na experiência mundial. O primeiro é o chamado sistema clássico, no qual tanto a receita da pessoa jurídica quanto os dividendos distribuídos aos seus sócios são tributados. O segundo é o sistema de imputação, no qual o imposto pago pela pessoa jurídica pode ser aproveitado pelo sócio para reduzir a tributação sobre os dividendos recebidos, de modo a reduzir o efeito de dupla incidência do sistema clássico. (...) Uma das questões inerentes à questão tributária no Brasil é a irrisória tributação do patrimônio: somente 1,40% do PIB, o que equivale a 4,18% da arrecadação tributária realizada em 2011. Nos principais países capitalistas, os tributos sobre o patrimônio representam mais de 10% da arrecadação tributária, como, por exemplo, no Canadá (10%), no Japão (10,3%), na Coreia (11,8%), na Grã-Bretanha (11,9%) e nos EUA (12,15%). (CONGRESSO NACIONAL, 2015, p. 45).

Com base na realidade de outros países, bem como no cenário de desproteção social dos últimos seis anos e, em especial, dos últimos dois, e, ainda, na tabela de progressividade do IRPF sobre salários, será possível traçar um ideal de tributação sobre os dividendos, após revogação imediata da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), conforme autoriza o artigo 178, do CTN (BRASIL, 1966).

Mas, para isso, é preciso retomar as reflexões do segundo capítulo, através das concepções marxistas, gramscianas e dependentes de Estado, que roubam quaisquer ilusões de profundas transformações apenas com a elaboração ou revogação de lei ou outra. Neste sentido, na obra da economista Juliane Furno (FURNO, 2022), o conceito de imperialismo, como a fase superior do capitalismo, é compreendido através de uma introdução econômica, como explica a seguir:

Durante muitas décadas, imperialismo foi um conceito-chave para interpretar a dinâmica e os movimentos globais do capitalismo e das nações centrais em relação à periferia do sistema. Sua proeminência explicativa se deu pela capacidade de revelar as articulações do Capital para se reproduzir em diferentes etapas de desenvolvimento. À certa altura, no entanto, o conceito imperialismo foi quase abandonado, inclusive entre a esquerda. Se essa saída de cena pode ser datada sobretudo após a queda das experiências socialistas do leste europeu e o consequente triunfo do neoliberalismo,

não fica claro porque o conceito foi deixado de lado, tendo em vista não apenas a continuidade de formas neocoloniais de dominação, mas o próprio reforço de sua validade pelos acontecimentos do fim do século XX. (FURNO, 2022, p. 06).

Com isso, a partir deste incômodo pela hegemonia dos estudos sobre imperialismo recair em debates políticos apartados das concepções econômicas que são diretamente influenciadas por este modo de globalização do Capital, os debates profundos sobre imperialismo e economia têm avançado nesse sentido, para compreender as raízes de um Capital agressivo, que caminha à fase aguda da financeirização, pós-monopolista e comercial.

De igual modo, o doutor em economia, professor da Unicamp, Fábio Antônio Campos (CAMPOS, 2016), analisa a influência do imperialismo no colapso da formação econômica brasileira, conjugando a realidade socioeconômica no Brasil às influências do imperialismo e do capitalismo financeiro:

Neste sentido, identificou no imperialismo um vínculo indissociável entre Capital financeiro e exportação de Capital que, para além de meros fluxos de capitais, significou a própria exportação de uma relação social de controle expressa por uma unidade entre os interesses burgueses, crescente mobilidade do Capital e uma intensificação de antagonismos que surgiram entre capitalistas, entre nações e do proletariado contra o Capital. Trata-se, na verdade, daquilo que Rosa Luxemburgo (1985) denominou de política do imperialismo baseada na expropriação e na reinvenção de formas pretéritas de dominação, em que a violência, as finanças e a economia de guerra seriam atributos genéticos indissociáveis de tal estágio capitalista. Em síntese, o legado dos autores clássicos também vale para os dias de hoje, destacando as seguintes questões (CAMPOS, 2012): i)- concorrência intercapitalista: se perpetua como dínamo permanente da conquista de mercados; ii)- exportação de Capital: significa a regra do imperialismo em qualquer época, pois trata de uma exportação de relação social de poder e dominação; iii)- unidade do Capital: sem desfazer a intensa concorrência entre Capitais, essa característica revela um nexo por onde articulam-se politicamente os interesses mútuos da oligarquia financeira; iv)- rivalidade imperialista: mesmo em momentos em que uma nação capitalista se associa a outras para exercer uma determinada hegemonia, tal elemento é constante diante da instabilidade do sistema; v)- rivalidades nacionais: é uma possibilidade recorrente diante da reprodução sistemática das heterogeneidades no processo de valorização capitalista; vi)- mobilidade do Capital: defendida pela natureza estatal do imperialismo, busca sempre desobstruir as vias que podem impedir a valorização do Capital, seja pela política econômica, hábitos culturais e de consumo ou pela intervenção militar. No momento atual de intensa financeirização, o domínio das corporações transnacionais está em toda parte do planeta, sendo a espoliação capitalista pela superexploração da força de trabalho similar ao diagnóstico do debate clássico do imperialismo. A começar pelo intenso poder rentista do Capital financeiro. Segundo dados do Bank for International Settlements (BIS, 2015), o PIB mundial alcançou US\$ 77 trilhões em 2014, sendo que a massa em derivativos emitidos no mesmo ano, ou seja, a riqueza especulativa, foi de US\$ 692 trilhões, 9 vezes mais, portanto, que a soma mundial de toda riqueza real produzida pelos países no mundo. (CAMPOS, 2016, p. 03).

Junto a um estudo sobre os elementos de Estado de contrainsurgência de Ruy Mauro Marini (MARINI, 2018) e do Capital rentista e especulativo do economista Edmilson Costa (COSTA, 2013), que fundamentam a lógica de uma repressão estatal acompanhada de um

esvaziamento dos cofres públicos em predominância, é possível compreender o papel do imperialismo na formação econômica brasileira pós-neoliberalismo dos anos 90, que se acentuou na política privatista dos últimos seis anos (2016-2022). Já no que tange ao poder do imperialismo na dependência brasileira, particularmente quanto aos tributos, orçamento e amortizações, Campos (2016) continua:

Esse poder também emana do total controle do orçamento público da União para a rolagem da dívida pública, cuja remuneração de juros constitui umas das mais rentáveis do planeta. Um exemplo, a partir dos dados compilados recorrentemente por Fatorelli no âmbito da Auditoria Cidadã da Dívida (2015), está no anúncio de corte fiscal de R\$70 bilhões do orçamento no Governo Dilma a ser utilizado para superávit primário (receita menos despesas de custeio e previdência antes de pagar os juros da dívida pública). Este “esforço fiscal”, como denomina os economistas neoliberais, é todo drenado para o pagamento de juros, amortização e recompra de títulos da dívida pública. Só no ano passado foram pagos R\$ 334,6 bilhões em juros para os credores, pertencentes a uma rede rentista vinculada ao imperialismo. Para se ter uma ideia da espoliação, mais de 45% do orçamento público é utilizada para rolagem desta dívida que tem um estoque de 3,5 trilhões de reais ou US\$560 bilhões (64% do PIB), sendo que só em junho de 2015, os juros consumiram R\$ 23 bilhões. De 2013 até o fim de 2015, o total de gastos com juros atingirá R\$ 1,038 trilhão. Para alcançar o superávit primário para pagar estes juros, no dia 31 de julho deste ano, saiu um decreto com um corte adicional de R\$ 8,47 bilhões nas despesas do governo federal, sendo que a saúde perdeu R\$ 1,7 bilhão e a educação R\$ 1,16 bilhão. Mais interessante é o reduzidíssimo acesso que se tem para adquirir estes papéis, visto que apenas 12 dealers, denominação dos credores exclusivos, podem ser proprietários da emissão primária destes títulos no leilão do Banco Central. Tais tomadores de papéis da dívida pública são instituições financeiras poderosíssimas. Estes repassam com corretagem para o setor privado a oferta destes papéis, cujos tomadores são protegidos pela lei de sigilo (Lei Complementar nº 105/2001). Em suma, a internacionalização e financeirização da economia brasileira garantem a unidade entre os interesses do Capital financeiro, que, por sua vez, permitem a uma oligarquia, melhor dizendo, a uma reduzidíssima camada de brasileiros e de estrangeiros, controlarem as condições de reprodução material da sociedade por meio do sequestro sistemático do orçamento público e da valorização industrial e agrícola. Dessa forma, a extração de excedentes internos deve se subordinar a uma lógica financeira que não pode prescindir de ganhos de mobilidade, aliás, um direito imperialista de ir e vir no circuito mundial de acumulação, assegurando referenciais de valorização cambial, de variação de preços nominais, orçamento público, totalmente livres de intervenção estatal. Não é por outro motivo que foi retirado das mãos do Estado sua capacidade de definir o valor da moeda, do câmbio e do orçamento fiscal. Tal herança neoliberal foi forjada nos anos 1990, de Collor e FHC, passando por todo o Governo Lula e perpetuando com o segundo Governo Dilma. Ainda que tais níveis de subordinação imperialista possam ser identificados com o período recente, para se dar conta de tamanha gravidade desse quadro devemos revisitar os problemas históricos da formação econômica brasileira. (CAMPOS, 2016, p. 06).

Não bastasse, para além da necessidade de reestruturação no IRPF e a incidência sobre os dividendos e grandes fortunas, cumpre destacar, também, que no Brasil a arrecadação fiscal, através do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, tem boa parcela de sua base no consumo. O ICMS ainda é a principal fonte de arrecadação para os cofres estaduais e, como exposto no primeiro capítulo, tem caráter não-progressivo, ou seja: todo cidadão, independente da classe social que pertence, arca com a mesma carga tributária em bens que são, muitas vezes,

elementares para a subsistência, como os alimentos e os produtos de higiene pessoal. Ou seja, se nas operações de importação de arroz a carga tributária do ICMS é de 7%, esse aumento impactará no valor final do produto e será arcado por toda e qualquer pessoa que precise adquiri-lo. A partir disso, para que se atinja um modelo tributário igualitário e perto do que se entende por justo – ainda que sem ilusões de que seja o suficiente para romper com o abismo de classe, pois isso seria minimizar a teoria econômica –, é necessária uma reestruturação na competência e capacidade fiscal de todos os entes federativos.

Ainda na esfera estadual, pode-se apontar uma necessidade de reestruturação nas alíquotas que recaem sobre a herança, através do ITCMD, e sobre os veículos automotores, através do IPVA, para que ambos sejam mais incisivos sobre patrimônios de grande lastro, e isentos em bens de família e de baixo custo.

A partir disso, torna-se clarividente que uma mera propositura de tributação do IRPF não vem com o objetivo de recuperar todo o abismo de classes estruturado há mais de século, reforçado pela Era Neoliberal e consolidado pelos três poderes, tendo no Legislativo, como exemplo, a permanência da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995) por quase trinta anos e todo o arcabouço tributário desigual pelos entes federal, estadual e municipal. Mas sim, como síntese de tudo que foi levantado literariamente e corroborado quantitativamente, numa perspectiva de reforma de urgência, mesmo que muito pontualmente quanto a uma tributação singular. Afinal, o aporte do Estado burguês não tem o condão de resolver o problema da desigual distribuição de renda.

Sendo assim, a fim de pincelar possibilidades e iniciar uma reparação histórica ao orçamento do poder público, tão esvaziado especialmente nas últimas décadas com o avanço do neoliberalismo no Brasil, pode-se elencar que a revogação do artigo 10, da Lei nº 9.249/1995 (BRASIL, 1995), acompanhado de uma legislação regulatória sobre a incidência de 27,5%, a título de IRPF, sobre os dividendos, galgaria fôlego aos cofres federais e viabilizariam, de imediato, a criação ou o fomento de políticas de proteção social.

Por fim, o DIEESE quantifica, no início de cada ano, uma proposta de salário mínimo real e necessário, suficiente a atender uma família composta por quatro pessoas. Utilizando como metodologia a média de custos nacionais com moradia, alimentação, saúde, educação, vestuário, higiene, lazer e previdência, o Departamento baseia-se, também, no preço da cesta básica mais expansiva operante no país e, ainda, nos índices inflacionários. Para janeiro de 2023, o DIEESE definiu que o salário mínimo necessário deveria ser de R\$6.641,58 (DIEESE, 2023).

Com isso, tomando como base a metodologia adotada do DIEESE, que corresponde à garantia dos direitos sociais elencados no artigo 6º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), defende-se, para além das reestruturações e incidências defesas nos parágrafos anteriores, a isenção do Imposto sobre a Renda para os que percebem salário mensal de até o valor do salário mínimo real e necessário. Assim, além da retomada do abastecimento significativo dos cofres públicos com a incidência sobre os dividendos e as fortunas, junto à majoração de alíquotas do ITCMD e do IPVA sobre grandes patrimônios, tornar-se-ia possível, também, a retomada do poder de renda e de consumo da classe brasileira majoritária, a partir da isenção do IRPF para assalariados reais e necessários e da reestruturação do ICMS, por exemplo, que geraria um retorno ao processo da circulação de mercadoria, com indireto abastecimento do orçamento também.

Definitivamente, a partir das possibilidades supra, já é possível iniciar um processo de retomada dos princípios tributários de equidade, capacidade contributiva, progressividade, extrafiscalidade e justiça fiscal, mesmo com as limitações de Estado e de sociabilidade pautada nas relações mercantis lucro-econômicas. O desenho das possibilidades anteriormente adotado corrobora com os ditames constitucionais de tributo, bem como se alinha às necessidades de fortalecimento do orçamento federal para destinação às políticas públicas, em completa correspondência às urgências estatísticas trazidas nas seções deste capítulo final – em atendimento ao método dialético de retomada do processo bibliográfico-qualitativo –, contemplando os ideais da redistribuição fiscal justa e eficiente defendida por Thomas Piketty, ainda que não suprimindo os reais e abismais problemas de acumulação e distribuição de riqueza no Brasil capitalista atual.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À primeira vista, quando apresentados os princípios que enlaçam a legislação tributária, o sistema fiscal brasileiro transparece justo. Preceitos e classificações como extrafiscalidade, progressividade, justiça fiscal e capacidade contributiva, aliados de direitos fundamentais e sociais constitucionais, aparentam ser a receita ideal para um sistema arrecadatário e distributivo justo.

Mais adiante, quando esmiuçados os papéis, competências e atribuições do Estado, realocando-os em contextos históricos e socioeconômicos, fica evidente que o problema de pesquisa não poderá ser resolvido estritamente pelas equações jurídicas. Compreendendo que a natureza social do Estado é determinada pela classe dominante – cujos interesses são servidos por esse mesmo Estado –, através dos ensinamentos de Marx, Mandel, Gramsci e outros marxistas, associados à compreensão dependente e repressiva da mão estatal, revela-se que a relação desta instituição com as políticas públicas é complementar, pois ao mesmo tempo que mantém as condições para manutenção e expansão do neoliberalismo e do capitalismo, é a única criadora e promotora das políticas públicas e sociais – que, por vezes, tão deficitárias.

Assim, entender o porquê a Lei nº 9.249/1995 permanece isentando dividendos e abrandando lucros há quase trinta anos, mesmo perpassando por crises cíclicas, sistêmicas e sanitárias, atravessa entendimentos essenciais sobre a superestrutura e a estrutura econômica. Afinal, a olhos crus, a isenção concedida pelo artigo 10, daquela lei, em meados da década de 90, não fere diretamente nenhum dispositivo legal ou constitucional. Entretanto, se analisada sob outras lentes, como a do desalinho para com os princípios fundamentais e constitucionais, o descolamento social e orçamentário, e as teorias de administração e políticas públicas, torna a conclusão de que deixar de arrecadar mais de R\$80 bilhões ao ano está em absoluto desacordo com preceitos mais complexos, ou seja, reforça a tal da economia da desigualdade investigada por Piketty.

Pode-se afirmar que, a metodologia proposta nos instantes iniciais da pesquisa, alcançou, portanto, seu objetivo, pois caminhou pela literatura jurídica técnica – compreendendo o sistema tributário nacional e desvelando a Lei nº 9.249/1995 em todos os seus conceitos –, alcançando debates sociais sobre Estado e Políticas Públicas a partir de uma abordagem material e total, e, ao final, recorreu aos levantamentos quantitativos que corresponderam, em seu retorno dialético, às hipótese qualitativas em teoria.

Diz-se isto, pois restou comprovado que as políticas públicas, no trabalho representadas pelo Plano de Assistência Social por reconhecer ser a pasta mais emergencial do último biênio,

são constantemente enxugadas pelo Estado, mesmo em governos mais progressistas e com alianças mais permissivas, não em razão de uma crise fiscal ou por falta de demanda coletiva, mas sim por estar em curso no país, em especial a partir da década de 90, com o fortalecimento do neoliberalismo, propostas de primazia do Capital privado – no caso da isenção dos dividendos, dos acionistas e grandes empresários –, através de concessões legislativas e benefícios fiscais, em detrimento à criação e fomento de políticas sociais mais robustas e efetivas.

Com isso, as garras fundantes do Estado mercantil, embora mantenham as políticas públicas e sociais como sendo de sua obrigação, a fim de manter sua faceta distributiva e igualitária em voga, para não arranhar sua legitimidade perante a classe dominada e usurpada, escancara, cada vez mais, sua predileção pela acumulação particular. Em contrapartida, ainda que Projetos de Leis existam há anos tentando a derrocada de legislações que fortalecem essa lógica, a gerência estatal permanece com seu radar cada vez mais evidente contra a grande massa de seus legislados.

Alcançou-se, então, com os estudos e investigações, através da dialeticidade entre teoria crítica e coletas de dados, um liame lógico entre o papel do Estado atual na superestrutura da produção material e subjetiva da vida e as prevalências tributárias, com a vigência da Lei nº 9.249/1995 no ordenamento brasileiro, mesmo em tempos críticos e alarmantes – isso tudo em malefício ao abastecimento dos cofres públicos, com consequência direta nas possibilidades de criação ou fomento de políticas públicas, como o Plano de Assistência Social, tão necessário durante a crise pandêmica.

A partir disso, o grau de incompatibilidade de um sistema econômico pautado na acumulação de lucro por uma minoria, cada vez mais acentuado e desordenado das prioridades sociais e ambientais e das políticas de ordem fundamental, não coadunam com os princípios constitucionais básicos de direitos da personalidade e sociais ou com os princípios tributários apresentados à primeira vista.

Logrou evidente, ao fim, a necessidade de uma reforma do sistema tributário, a começar pela revogação do artigo 10, da Lei nº 9.249/1995. Contudo, os dilemas da emancipação humana e do processo de produção, distribuição e circulação da riqueza, com o real extermínio do abismo entre classes, extirpando a propriedade privada dos meios de produção e o domínio particular do Estado e de suas atribuições, só se darão por vias que superem a legalidade e o contexto dos impostos. Por isso, embora emergente apontar as deficiências dos tributos federais, estaduais e municipais, bem como denunciar o descumprimento aos princípios que deveriam regê-los, ao mesmo tempo em que se mobiliza uma insatisfação ao esvaziamento das

instituições e políticas públicas, é ainda mais urgente compreender as raízes materiais pelas quais a lógica posta se perpetua e as possibilidades de distribuição de riqueza pelas políticas sociais tornam-se inócuas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E ELETRÔNICAS

- AMARAL, Antônio Carlos Rodrigues do. **IR Pessoa Física: retrocesso na política tributária e social brasileiras**. Revista dos Tribunais Edições Especiais Direito Tributário: São Paulo, v. III, p. 217-221, 1995.
- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2021.
- ARRAIS, Enéas. **Políticas sociais públicas no capitalismo contemporâneo e a realidade brasileira**. Revista Eletrônica do Mestrado Profissional em Administração da Universidade Potiguar - RAUnP. Disponível em <<https://repositorio.unp.br/index.php/raunp/article/view/294>> 2012, v. 04, n. 02, p. 68-74.
- ARRETCHE, Marta. **Federalismo e Políticas Sociais no Brasil: problemas de coordenação e autonomia**. Revista São Paulo em Perspectiva. São Paulo: 18(2): 17-26, 2004.
- ATALIBA, Geraldo. **Bitributação**. Revista Universidade de São Paulo, v. 60, p. 12-30, 1965.
- BAMBIRRA, Vania Bambirra. **Teoría de la dependencia: una anticrítica**. Santiago de Chile: Siglo XXI, 1973.
- BARRETO, Paulo Ayres. **Imposto sobre a renda e preços de transferência**. São Paulo: Editora Dialética, 2001.
- BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete; LIMA, Rita de Lourdes de. **Marxismo, política social e direitos**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2018.
- BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes de; SALVADOR, Evilasio. **Crise do Capital e fundo público: implicações para o trabalho, os direitos e a política social**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2019.
- BEHRING, Elaine. **Política social no capitalismo tardio**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2015.
- _____. **Política social no contexto da crise capitalista**. Serviço Social: Direitos e Competências Profissionais. 1ª ed. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, v. 1. Disponível em <<https://www.poderesocial.com.br/wp-content/uploads/2017/08/3.6-Pol%C3%ADtica-social-no-contexto-da-crise-capitalista-%E2%80%93-Elaine-Rossetti-Behring.pdf>> Último acesso em 07 out 22.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Audiência Pública Tributação de lucros e dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2022. Disponível em <<http://www.netinternacional.org/web/LinkClick.aspx?fileticket=rrcL643JsdQ%3D&tabid=59>> Último acesso em 11 jan 23.
- _____. Câmara dos Deputados. **Câmara analisa a PEC da Transição, que garante Bolsa Família de R\$ 600**. Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2015. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/noticias/926709-camara-analisa-a-pec-da-transicao-que-garante-bolsa-familia-de-r-600/>> Último acesso em 06 jan 23.
- _____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 256, de 04 de fevereiro de 2021**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2269442>> Último acesso em 09 nov 22.
- _____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 307, de 07 de fevereiro de 2021**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2269697>> Último acesso em 28 set 22.
- _____. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda Constitucional nº 45, de 03 de abril de 2019**. Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>> Último acesso em 28 set 22.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Texto constitucional promulgado em 1988. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 05 de outubro de 1988. Disponível em

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Último acesso em 22 fev 23.

_____. **Decreto nº 9.580, de 22 de novembro de 2018.** Regulamenta a tributação, a fiscalização, a arrecadação e a administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 de novembro de 2018. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Decreto/D9580.htm#art4> Último acesso em 09 nov 22.

_____. **Emenda nº 01 ao Projeto de Lei nº 1.952, de 06 de março de 2020.** Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8072849&disposition=inline>> Último acesso em 24 nov 22.

_____. **Emenda nº 02 ao Projeto de Lei nº 1.952, de 09 de março de 2020.** Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8073550&disposition=inline>> Último acesso em 24 nov 22.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 de outubro de 1966. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm> Último acesso em 09 nov 22.

_____. **Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988.** Altera a legislação do imposto de renda e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 23 de dezembro de 1988. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7713> Último acesso em 09 nov 22.

_____. **Lei nº 8.134, de 27 de dezembro de 1990.** Altera a legislação do Imposto de Renda e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 28 de dezembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8134.htm> Último acesso em 09 nov 22.

_____. **Lei nº 8.541, de 23 de dezembro de 1992.** Altera a legislação do Imposto de Renda e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 24 de dezembro de 1992. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8541.htm> Último acesso em 09 nov 22.

_____. **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 República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 de dezembro de 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9249.htm> Último acesso em 09 nov 22.

_____. **Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.** Dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 de dezembro de 1996. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9430.htm> Último acesso em 09 nov 22.

_____. **Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001.** Altera a legislação das Contribuições para a Seguridade Social - COFINS, para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP e do Imposto sobre a Renda, e dá outras providências. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 27 de agosto de 2001. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2158-35.htm> Último acesso em 09 nov 22.

_____. Ministério da Economia. **Dívida Pública Federal atinge R\$ 5,845 trilhões em junho.** Disponível em <<https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/julho/divida-publica-federal-atinge-r-5-845-trilhoes-em-junho>> Disponível em 06 jan 23.

_____. Ministério da Economia. **Projeto de Lei nº 2.337/2021, de 25 de junho de 2021.** Câmara dos Deputados, 2021. Disponível em

<<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2288389>>

Último acesso em 28 set 22.

_____. Ministério da Saúde. **Covid-19 no Brasil**. Disponível em <https://infoms.saude.gov.br/extensions/covid-19_html/covid-19_html.html> Último acesso em 05 jan 23.

_____. Portal da Transparência. **Recursos Federais destinados ao combate da pandemia de Coronavírus (COVID-19)**. Disponível em

<<https://portaldatransparencia.gov.br/coronavirus?ano=2020>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2008-2007**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2008-2007.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2009-2008**. Disponível em

<[https://www.gov.br/receitafederal.Tamb/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2009-2008.pdf/view](https://www.gov.br/receitafederal/Tamb/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2009-2008.pdf/view)> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2010-2009**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2010-2009.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2011-2010**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2011-2010.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2012-2011**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal%22/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2012-2011.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2013-2012**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2013-2012.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2014-2013**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2014-2013.xlsx/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2015-2014**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2015-2014.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2016-2015**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2016-2015.xlsx/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2017-2016**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2017-2016.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2018-2017**. Disponível em

<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2018-2017.pdf/view>>

[conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2018-2017.xlsx/view](#)> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2019-2018**. Disponível em <https://www.gov.br/receitafederal%22/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2019-2018.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2020-2019**. Disponível em <https://www.gov.br/receitafederal%22/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2020-2019.pdf/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Secretaria da Receita Federal. **Grandes Números do IRPF 2021-2020**. Disponível em <https://www.gov.br/receitafederal%22/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/imposto-de-renda/estudos-por-ano/gn-irpf-2021-2020.xlsx/view>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Senado Federal. **Audiência Pública Subcomissão Permanente de Avaliação do Sistema Tributário Nacional**. Brasília: Senado Federal, 2015. Disponível em <https://legis.senado.leg.br/comissoes/comissao?codcol=1561>> Último acesso em 06 jan 23.

_____. Senado Federal. **Leis Orçamentárias Anuais**. Brasília: Senado Federal. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/orcamento/legislacao-orientadora>> Último acesso em 16 fev 23.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 1.952, de 02 de abril de 2019**. Brasília: Senado Federal, 2019. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/136117>> Último acesso em 28 set 22.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 55/DF**. Relator Ministro Edson Fachin. Acórdãos, 23 abril 18. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5471945>> Último acesso em 22 fev 23.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.588/DF**. Relatora Ministra Ellen Gracie. Acórdãos, 10 abril 13. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630053>> Último acesso em 09 nov 22.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.794/DF**. Relator Ministro Luiz Fux. Acórdãos, 29 jun 18. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749631162>> Último acesso em 09 nov 22.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.341/DF**. Relator Ministro Marco Aurélio. Acórdãos, 15 abril 20. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754372183>> Último acesso em 09 nov 22.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 786/DF**. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Acórdãos, 09 fev 21. Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6090018>> Último acesso em 09 nov 22.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Informativo nº 962/DF**. Relator Ministro Dias Toffoli. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/processo/pesquisarProcesso.asp>> Último acesso em 20 dez 21.

BRETTAS, Tatiana. **Capitalismo dependente, neoliberalismo e financeirização das políticas sociais no Brasil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2020.

CALDAS, Camilo Onoda. **A teoria da derivação do Estado e do Direito**. 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2015.

- CAMPOS, Fábio Antônio. **Imperialismo e colapso da formação econômica brasileira**. Disponível em <https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2016/05/Imperialismo_colapso_formacao_economica_brasileira.pdf> Último acesso em 13 jan 23.
- CANAZARO, Fábio. **Essencialidade tributária: igualdade, capacidade contributiva e extrafiscalidade na tributação sobre o consumo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.
- CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- CARVALHO, Aurora Tomazini. **Curso de Teoria Geral do Direito: o constructivismo lógico-semântico**. 4ª ed. São Paulo: Noeses, 2015.
- CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário, linguagem e método**. 6ª ed. São Paulo: Noeses, 2015.
- CERETTA, Clóvis José. **Princípio da capacidade contributiva: sua aplicação nas diversas espécies tributárias**. 2017. Dissertação de mestrado. PUC. Disponível em <<https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/10938/1/000486932-Texto%2bCompleto-0.pdf>> Último acesso em 21 dez 21.
- CISNE, Mirla. **Estado capitalista e políticas públicas: rebatimentos nas famílias no Brasil contemporâneo**. X Congresso Internacional de Diversidade Sexual, Étnico-racial e de Gênero – CINABEH. Disponível em <<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/75215>> 2021, v. 01, p. 1.029-1.040.
- CODATO, Adriano; PERISSINOTTO, Renato. **Marxismo e Elitismo: dois modelos antagônicos de análise social?**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 24, n. 71, p. 143-153, out 2009.
- COSTA, Edmilson. **A crise econômica mundial a globalização e o Brasil**. São Paulo: Instituto Caio Prado Júnior, 2013.
- COSTA, Giovanni Pacelli Carvalho Lustosa da; GARTNER, Ivan Ricardo. **O efeito da função orçamentária alocativa na redução da desigualdade de renda no Brasil: uma análise dos gastos em educação e saúde no período de 1995 a 2012**. Revista de Administração Pública. Rio de Janeiro 51(2): 264-293, mar-abr 2017.
- CUNHA, Albino Joaquim Pimenta da. **Imposto de Renda e Capacidade Contributiva: uma revisão necessária**. Revista Tributária e de Finanças Públicas. São Paulo, vol. 89, p. 11-35, nov-dez 2009.
- DIAS, Rafael de Brito; SERAFIM, Milena Pavan. **Análise de política: uma revisão da literatura**. Cadernos Gestão Social, Bahia, v. 3, n. 1, p. 121-134, jan-jun 2012.
- DIEESE. **Imposto de Renda Pessoa Física: propostas para uma tributação mais justa**. Nota Técnica nº 191, 2018.
- _____. **Perfil da Desigualdade e da Injustiça Tributária com base nos declarantes do Imposto de Renda no Brasil 2007 - 2013**. Disponível em <<https://www.ceapetce.org.br/uploads/documentos/587e0c439bbf33.59808206.pdf>> Último acesso em 06 jan 23.
- _____. **Pesquisa Nacional da Cesta Básica de Alimentos**. Disponível em <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>> Último acesso em 28 set 22.
- _____. **Salário mínimo nominal e necessário**. Disponível em <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>> Último acesso em 16 fev 23.
- DOWBOR, Ladislau. **A Era do Capital improdutivo**. 2ª ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.
- ENGELS, Friedrich; MARX, Karl. **A ideologia alemã**. 1ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

- FERRARESI, Luís Carlos. **Isenção de imposto de renda para lucros e dividendos**. In: Revista Linhas Jurídicas (UNIFEV), v. 1, n. 2, p. 112-119, nov 2010.
- FERNANDES, Edison Carlos. **Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL**. Coordenação de Hugo de Brito Machado e Fábio Pallaretti Calcini. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.
- FIOCRUZ. **Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca: Insegurança alimentar: "O número pode estar subestimado, porque é muito doloroso dizer que não tem o que comer"**. Disponível em <<https://informe.ensp.fiocruz.br/noticias/53223>> Último acesso em 05 jan 23.
- _____. **Fiocruz Brasília: População em situação de rua aumentou durante a pandemia**. Disponível em <<https://www.fiocruzbrasil.br/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-a-pandemia/>> Último acesso em 05 jan 23.
- _____. **Observação COVID-19: informação para ação**. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/observatorio-covid-19>> Último acesso em 05 jan 23.
- FORBES. Quem são os 40 novos bilionários brasileiros no ranking 2021. Disponível em: <<https://forbes.com.br/forbes-money/2021/08/quem-sao-os-40-novos-bilionarios-brasileiros-no-ranking-2021/>> Último acesso em 15 fev 23.
- FURNO, Juliane. **Imperialismo: uma introdução econômica**. Rio de Janeiro: Editora Da Vinci, 2022.
- FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 23ª ed. São Paulo: Editora Nacional, 1989.
- GABRIEL, Ivana Mussi. **Direito tributário**. 1ª ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2015.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. v. I. 13ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.
- _____. **Cadernos do Cárcere**. v. III. 10ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.
- _____. **Concepção dialética da história**. 6ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1986.
- _____. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- GREGORIO, Argos. **Eficácia e alcance da capacidade contributiva**. Revista dos Tribunais, Edição Especial, São Paulo, v. II, p. 883-920, 2009.
- HARVEY, David. **A loucura da razão econômica: Marx e o Capital no século XXI**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2018.
- HOBBSBAWM, Eric. **A Era dos Extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Editora Schwarcz, 1995.
- IPEA. **Carta de conjuntura**. Disponível em <<https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/index.php/category/financas-publicas/>> Último acesso em 06 jan 23.
- _____. **Estimativa preliminar do resultado primário do Governo Central em julho de 2022**. Disponível em <https://www.ipea.gov.br/cartadeconjuntura/wp-content/uploads/2022/08/220909_nota11_estimativa_preliminar_final.pdf> Último acesso em 06 jan 23.
- _____. **Imposto de Renda e distribuição de renda no Brasil**. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9136/1/TD_2449.pdf> Último acesso em 06 jan 23.
- _____. **O que é? Dividendo**. Edição 29, Ano 3, 2006.
- _____. **Políticas Públicas e usos de evidência no Brasil: conceitos, métodos, contextos e práticas**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11121/1/Políticas_publicas_e_usos.pdf> Último acesso em 15 fev 23.
- JARDIM, Maria Aparecida Chaves (Org.). **A natureza social das finanças: Fundos de pensão, Sindicalistas e Recomposição das elites**. São Paulo: Edusc, 2011.

- KATZ, Claudio. **Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo**. 1ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2016.
- LUXEMBURGO, Rosa. **A acumulação do Capital: estudo sobre a interpretação econômica do imperialismo**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.
- MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2010.
- MACHADO, José Angelo; SOARES, Márcia Miranda. **Federalismo e políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2018.
- MANDEL, Ernest. **Teoria Marxista do Estado**. 1ª ed. Lisboa: Antídoto, 1977.
- MANZANO, Sofia. **Economia política para trabalhadores**. 1ª ed. São Paulo: Instituto Caio Prado Jr., 2013.
- MARINI, Ruy Mauro. **Dialéctica de la dependencia**. En publicación: América Latina, dependencia y globalización. Fundamentos conceptuales Ruy Mauro Marini. Antología y presentación Carlos Eduardo Martins, Bogotá: Siglo del Hombre - CLACSO, ISBN 978-958-665-109-7, 2008.
- _____. **O Estado de Contrainsurgência**. Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas, v. 12, n. 3, 2018.
- MARX, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2004.
- _____. **O 18 de Brumário de Luís Bonaparte**. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2011.
- _____. **O Capital**. v. I. 2ª ed. São Paulo: Boitempo, 2011.
- MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MÉSZAROS, István. **A montanha que devemos conquistar: reflexões acerca do Estado**. São Paulo: Boitempo, 2015.
- MOORE, Michael. **Capitalismo uma história de amor**. Produção de Anne Moore e Michael Moore. Estados Unidos da América: Paramount, 2009. DVD (127 min.).
- PACHUKANIS, Evgeni. **A teoria geral do direito e o marxismo**. São Paulo: Editora Sundermann, 2017.
- PAULSEN, Leandro. **Direito tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 17ª ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2015.
- PIKETTY, Thomas. **A Economia da Desigualdade**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2015.
- _____. **O Capital no Século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.
- SANTOS, Reginaldo Souza. **Compreendendo a natureza das políticas do Estado capitalista**. Revista de Administração Pública. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/rap/a/DgNrPL87RfznLTLWPmKX6RK/?lang=pt>> 2007, v. 41, n. 05, p. 819-834.
- SCKELL, Soraya Nour. **Os juristas e o direito em Bourdieu: a conflituosa construção histórica da racionalidade jurídica**. Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, São Paulo, v. 28, n. 01, p. 157-178, 2016.
- SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2ª ed. São Paulo: Cengage, 2015.
- SILVA, Jules Michelet Pereira Queiroz e. **Tributação de lucros e dividendos no Brasil: uma perspectiva comparada**. Coordenação de Jules Michelet Pereira Queiroz e Silva. Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, nov 2015.
- ULIANOV, Vladimir Ilyich. **O capitalismo e os impostos**. Obras Escolhidas em seis tomos, tomo 06, Edições "Avante!", 1986, p. 111-114.
- UNAFISCO. **Nota Técnica nº 15/2020**. Disponível em <<https://unafiscoconacional.org.br/wp-content/uploads/2020/09/NT15-1.pdf>> Último acesso em 06 jan 23.
- _____. **União gastará neste ano R\$ 367 bilhões em privilégios tributários**. Disponível em <<https://unafiscoconacional.org.br/unafisco-na-folha-a-uniao-gastara-neste-ano-r-367-bilhoes-em-privilegios->

[tributarios/#:~:text=No%20topo%20da%20lista%20do,58%2C9%20bilh%C3%B5es%20em%202022.>](#) Último acesso em 06 jan 23.

WRIGHT, Erik Olin. **Como ser anticapitalista no século XXI?**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

ZAVALETA, René. **La autodeterminación de las masas**. 21ª ed. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Clacso, 2009.

ANEXOS

ANEXO A – 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”

Art. 1º As bases de cálculo e o valor dos tributos e contribuições federais serão expressos em Reais.

Art. 2º O imposto de renda das pessoas jurídicas e a contribuição social sobre o lucro líquido serão determinados segundo as normas da legislação vigente, com as alterações desta Lei.

Art. 3º A alíquota do imposto de renda das pessoas jurídicas é de quinze por cento.

§ 1º A parcela do lucro real, presumido ou arbitrado, que exceder o valor resultante da multiplicação de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) pelo número de meses do respectivo período de apuração, sujeita-se à incidência de adicional de imposto de renda à alíquota de dez por cento. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.430, de 27/12/1996)*

§ 2º O disposto no parágrafo anterior aplica-se, inclusive, nos casos de incorporação, fusão ou cisão e de extinção da pessoa jurídica pelo encerramento da liquidação. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.430, de 27/12/1996)*

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, à pessoa jurídica que explore atividade rural de que trata a Lei nº 8.023, de 12 de abril de 1990.

§ 4º O valor do adicional será recolhido integralmente, não sendo permitidas quaisquer deduções.

Art. 4º Fica revogada a correção monetária das demonstrações financeiras de que tratam a Lei nº 7.799, de 10 de julho de 1989, e o art. 1º da Lei nº 8.200, de 28 de junho de 1991.

Parágrafo único. Fica vedada a utilização de qualquer sistema de correção monetária de demonstrações financeiras, inclusive para fins societários.

Art. 5º O inciso IV do art. 187 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 187.

IV - o lucro ou prejuízo operacional, as receitas e despesas não operacionais;
"

Art. 6º Os valores controlados na parte B do Livro de Apuração do Lucro Real, existentes em 31 de dezembro de 1995, somente serão corrigidos monetariamente até essa data, observada a legislação então vigente, ainda que venham a ser adicionados, excluídos ou compensados em períodos-base posteriores.

Parágrafo único. A correção dos valores referidos neste artigo será efetuada tomando-se por base o valor da UFIR vigente em 1º de janeiro de 1996.

Art. 7º O saldo do lucro inflacionário acumulado, remanescente em 31 de dezembro de 1995, corrigido monetariamente até essa data, será realizado de acordo com as regras da legislação então vigente.

§ 1º Para fins do cálculo do lucro inflacionário realizado nos períodos-base posteriores, os valores dos ativos que estavam sujeitos a correção monetária, existentes em 31 de dezembro de 1995, deverão ser registrados destacadamente na contabilidade da pessoa jurídica.

§ 2º O disposto no parágrafo único do art. 6º aplica-se à correção dos valores de que trata este artigo.

§ 3º À opção da pessoa jurídica, o lucro inflacionário acumulado existente em 31 de dezembro de 1995, corrigido monetariamente até essa data, com base no parágrafo único do art. 6º, poderá ser considerado realizado integralmente e tributado à alíquota de dez por cento.

§ 4º A opção de que trata o parágrafo anterior, que deverá ser feita até 31 de dezembro de 1995, será irretratável e manifestada através do pagamento do imposto em cota única, podendo alcançar também o saldo do lucro inflacionário a realizar relativo à opção prevista no art. 31 da Lei nº 8.541, de 23 de dezembro de 1992.

§ 5º O imposto de que trata o § 3º será considerado como de tributação exclusiva.

Art. 8º Permanecem em vigor as normas aplicáveis às contrapartidas de variações monetárias dos direitos de crédito e das obrigações do contribuinte em função da taxa de câmbio ou de índices ou coeficientes aplicáveis por disposição legal ou contratual.

Art. 9º A pessoa jurídica poderá deduzir, para efeitos da apuração do lucro real, os juros pagos ou creditados individualizadamente a titular, sócios ou acionistas, a título de remuneração do capital próprio, calculados sobre as contas do patrimônio líquido e limitados à variação, *pro rata* dia, da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP.

§ 1º O efetivo pagamento ou crédito dos juros fica condicionado à existência de lucros, computados antes da dedução dos juros, ou de lucros acumulados e reservas de lucros, em montante igual ou superior ao valor de duas vezes os juros a serem pagos ou creditados. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 9.430, de 27/12/1996)*

§ 2º Os juros ficarão sujeitos a incidência do imposto de renda na fonte à alíquota de quinze por cento, na data do pagamento ou crédito ao beneficiário.

§ 3º O imposto retido na fonte será considerado:

I - antecipação do devido na declaração de rendimentos, no caso de beneficiário pessoa jurídica tributada com base no lucro real;

II - tributação definitiva, no caso de beneficiário pessoa física ou pessoa jurídica não tributada com base no lucro real, inclusive isenta, ressalvado o disposto no § 4º;

§ 4º *(Revogado pela Lei nº 9.430 de 27/12/1996)*

§ 5º No caso de beneficiário sociedade civil de prestação de serviços, submetida ao regime de tributação de que trata o art. 1º do Decreto-lei nº 2.397, de 21 de dezembro de 1987, o imposto poderá ser compensado com o retido por ocasião do pagamento dos rendimentos aos sócios beneficiários.

§ 6º No caso de beneficiário pessoa jurídica tributada com base no lucro real, o imposto de que trata o § 2º poderá ainda ser compensado com o retido por ocasião do pagamento ou crédito de juros, a título de remuneração de capital próprio, a seu titular, sócios ou acionistas.

§ 7º O valor dos juros pagos ou creditados pela pessoa jurídica, a título de remuneração do capital próprio, poderá ser imputado ao valor dos dividendos de que trata o art. 202 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, sem prejuízo do disposto no § 2º.

§ 8º Para fins de cálculo da remuneração prevista neste artigo, serão consideradas exclusivamente as seguintes contas do patrimônio líquido: *(“Caput” do parágrafo com redação dada pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

I - capital social; *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

II - reservas de capital; *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

III - reservas de lucros; *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

IV - ações em tesouraria; e *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

V - prejuízos acumulados. *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 9º *(Revogado pela Lei nº 9.430 de 27/12/1996)*

§ 10. *(Revogado pela Lei nº 9.430 de 27/12/1996)*

§ 11. O disposto neste artigo aplica-se à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 12. Para fins de cálculo da remuneração prevista neste artigo, a conta capital social, prevista no inciso I do § 8º deste artigo, inclui todas as espécies de ações previstas no art. 15 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, ainda que classificadas em contas de passivo na escrituração comercial. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

Art. 10. Os lucros ou dividendos calculados com base nos resultados apurados a partir do mês de janeiro de 1996, pagos ou creditados pelas pessoas jurídicas tributadas com base no lucro real, presumido ou arbitrado, não ficarão sujeitos à incidência do imposto de renda na fonte, nem integrarão a base de cálculo do imposto de renda do beneficiário, pessoa física ou jurídica, domiciliado no País ou no exterior.

§ 1º No caso de quotas ou ações distribuídas em decorrência de aumento de capital por incorporação de lucros apurados, a partir do mês de janeiro de 1996, ou de reservas constituídas com esses lucros, o custo de aquisição será igual à parcela do lucro ou reserva capitalizado, que corresponder ao sócio ou acionista. *(Parágrafo único transformado em § 1º, com redação dada pela Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 2º A não incidência prevista no *caput* inclui os lucros ou dividendos pagos ou creditados a beneficiários de todas as espécies de ações previstas no art. 15 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, ainda que a ação seja classificada em conta de passivo ou que a remuneração seja classificada como despesa financeira na escrituração comercial. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 3º Não são dedutíveis na apuração do lucro real e da base de cálculo da CSLL os lucros ou dividendos pagos ou creditados a beneficiários de qualquer espécie de ação prevista no art. 15

da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976, ainda que classificados como despesa financeira na escrituração comercial. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

Art. 11. Os rendimentos produzidos por aplicação financeira de renda fixa, auferidos por qualquer beneficiário, inclusive pessoa jurídica isenta, sujeitam-se à incidência do imposto de renda à alíquota de quinze por cento.

§ 1º Os rendimentos de que trata este artigo serão apropriados “pro rata tempore” até 31 de dezembro de 1995 e tributados, no que se refere à parcela relativa a 1995, nos termos da legislação então vigente.

§ 2º *(Revogado pela Lei nº 9.430 de 27/12/1996)*

§ 3º O disposto neste artigo não elide as regras previstas nos artigos 76 e 77 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995.

Art. 12. O inciso III do art. 77 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 77.
.....

III - nas operações de renda variável realizadas em bolsa, no mercado de balcão organizado, autorizado pelo órgão competente, ou através de fundos de investimento, para a carteira própria das entidades citadas no inciso I;"

Art. 13. Para efeito de apuração do lucro real e da base de cálculo da contribuição social sobre o lucro líquido, são vedadas as seguintes deduções, independentemente do disposto no art. 47 da Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964:

I - *(Revogado pela Lei nº 9.430, de 27/12/1996)*

II - das contraprestações de arrendamento mercantil e do aluguel de bens móveis ou imóveis, exceto quando relacionados intrinsecamente com a produção ou comercialização dos bens e serviços;

III - de despesas de depreciação, amortização, manutenção, reparo, conservação, impostos, taxas, seguros e quaisquer outros gastos com bens móveis ou imóveis, exceto se intrinsecamente relacionados com a produção ou comercialização dos bens e serviços;

IV - das despesas com alimentação de sócios, acionistas e administradores;

V - das contribuições não compulsórias, exceto as destinadas a custear seguros e planos de saúde, e benefícios complementares assemelhados aos da previdência social, instituídos em favor dos empregados e dirigentes da pessoa jurídica;

VI - das doações, exceto as referidas no § 2º;

VII - das despesas com brindes.

VIII - de despesas de depreciação, amortização e exaustão geradas por bem objeto de arrendamento mercantil pela arrendatária, na hipótese em que esta reconheça contabilmente o encargo. *(Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 1º Admitir-se-ão como dedutíveis as despesas com alimentação fornecida pela pessoa jurídica, indistintamente, a todos os seus empregados.

§ 2º Poderão ser deduzidas as seguintes doações:

I - as de que trata a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991;

II - as efetuadas às instituições de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei federal e que preencham os requisitos dos incisos I e II do art. 213, da Constituição Federal, até o limite de um e meio por cento do lucro operacional, antes de computada a sua dedução e a de que trata o inciso seguinte;

III - as doações, até o limite de dois por cento do lucro operacional da pessoa jurídica, antes de computada a sua dedução, efetuadas a entidades civis, legalmente constituídas no Brasil, sem fins lucrativos, que prestem serviços gratuitos em benefício de empregados da pessoa jurídica doadora, e respectivos dependentes, ou em benefício da comunidade onde atuem, observadas as seguintes regras:

a) as doações, quando em dinheiro, serão feitas mediante crédito em conta corrente bancária diretamente em nome da entidade beneficiária;

b) a pessoa jurídica doadora manterá em arquivo, à disposição da fiscalização, declaração, segundo modelo aprovado pela Secretaria da Receita Federal, fornecida pela entidade beneficiária, em que esta se compromete a aplicar integralmente os recursos recebidos na realização de seus objetivos sociais, com identificação da pessoa física responsável pelo seu cumprimento, e a não distribuir lucros, bonificações ou vantagens a dirigentes, mantenedores ou associados, sob nenhuma forma ou pretexto;

c) a entidade beneficiária deverá ser organização da sociedade civil, conforme a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, desde que cumpridos os requisitos previstos nos arts. 3º e 16 da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, independentemente de certificação. *(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.204, de 14/12/2015)*

Art. 13-A. *(VETADO na Lei nº 13.169, de 6/10/2015)*

Art. 14. Para efeito de apuração do lucro real, fica vedada a exclusão, do lucro líquido do exercício, do valor do lucro da exploração de atividades monopolizadas de que tratam o § 2º do art. 2º da Lei nº 6.264, de 18 de novembro de 1975, e o § 2º do art. 19 do Decreto-lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, com a redação dada pelo Decreto-lei nº 1.730, de 17 de outubro de 1979.

Art. 15. A base de cálculo do imposto, em cada mês, será determinada mediante a aplicação do percentual de 8% (oito por cento) sobre a receita bruta auferida mensalmente, observado o disposto no art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, deduzida das devoluções, vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos, sem prejuízo do disposto nos arts. 30, 32, 34 e 35 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995. *(“Caput” do artigo com redação dada pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 1º Nas seguintes atividades, o percentual de que trata este artigo será de:

I - um inteiro e seis décimos por cento, para a atividade de revenda, para consumo, de combustível derivado de petróleo, álcool etílico carburante e gás natural;

II - dezesseis por cento:

a) para a atividade de prestação de serviços de transporte, exceto o de carga, para o qual se aplicará o percentual previsto no *caput* deste artigo;

b) para as pessoas jurídicas a que se refere o inciso III do art. 36 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 29 da referida Lei;

III - trinta e dois por cento, para as atividades de:

a) prestação de serviços em geral, exceto a de serviços hospitalares e de auxílio diagnóstico e terapia, patologia clínica, imagenologia, anatomia patológica e citopatologia, medicina nuclear e análises e patologias clínicas, desde que a prestadora destes serviços seja organizada sob a forma de sociedade empresária e atenda às normas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - Anvisa; *(Alínea com redação dada pela Lei nº 11.727, de 23/6/2008, publicada no DOU de 24/6/2008, produzindo efeitos a partir do primeiro dia do ano seguinte ao da publicação)*

b) intermediação de negócios;

c) administração, locação ou cessão de bens imóveis, móveis e direitos de qualquer natureza;

d) prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção de riscos, administração de contas a pagar e a receber, compra de direitos creditórios resultantes de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços ("*factoring*").

e) prestação de serviços de construção, recuperação, reforma, ampliação ou melhoramento de infraestrutura vinculados a contrato de concessão de serviço público; *(Alínea acrescida pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

IV - 38,4% (trinta e oito inteiros e quatro décimos por cento), para as atividades de operação de empréstimo, de financiamento e de desconto de títulos de crédito realizadas por Empresa Simples de Crédito (ESC). *(Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 167, de 24/4/2019)*

§ 2º No caso de atividades diversificadas será aplicado o percentual correspondente a cada atividade.

§ 3º As receitas provenientes de atividade incentivada não comporão a base de cálculo do imposto, na proporção do benefício a que a pessoa jurídica, submetida ao regime de tributação com base no lucro real, fizer jus.

§ 4º O percentual de que trata este artigo também será aplicado sobre a receita financeira da pessoa jurídica que explore atividades imobiliárias relativas a loteamento de terrenos, incorporação imobiliária, construção de prédios destinados à venda, bem como a venda de imóveis construídos ou adquiridos para a revenda, quando decorrente da comercialização de imóveis e for apurada por meio de índices ou coeficientes previstos em contrato. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005)*

Art. 16. O lucro arbitrado das pessoas jurídicas será determinado mediante a aplicação, sobre a receita bruta, quando conhecida, dos percentuais fixados no art. 15, acrescidos de vinte por cento.

Parágrafo único. No caso das instituições a que se refere o inciso III do art. 36 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, o percentual para determinação do lucro arbitrado será de quarenta e cinco por cento.

Art. 17. Para os fins de apuração do ganho de capital, as pessoas físicas e as pessoas jurídicas não tributadas com base no lucro real observarão os seguintes procedimentos:

I - tratando-se de bens e direitos cuja aquisição tenha ocorrido até o final de 1995, o custo de aquisição poderá ser corrigido monetariamente até 31 de dezembro desse ano, tomando-se por

base o valor da UFIR vigente em 1º de janeiro de 1996, não se lhe aplicando qualquer correção monetária a partir dessa data;

II - tratando-se de bens e direitos adquiridos após 31 de dezembro de 1995, ao custo de aquisição dos bens e direitos não será atribuída qualquer correção monetária.

Art. 18. O ganho de capital auferido por residente ou domiciliado no exterior será apurado e tributado de acordo com as regras aplicáveis aos residentes no País.

Art. 19. A partir de 1º de janeiro de 1996, a alíquota da contribuição social sobre o lucro líquido, de que trata a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, passa a ser de oito por cento.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica às instituições a que se refere o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, para as quais a alíquota da contribuição social será de dezoito por cento.

Base de cálculo da CSLL - Estimativa e Presumido

*(Acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013,
convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

Art. 20. A base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) devida pelas pessoas jurídicas que efetuarem o pagamento mensal ou trimestral a que se referem os arts. 2º, 25 e 27 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, corresponderá aos seguintes percentuais aplicados sobre a receita bruta definida pelo art. 12 do Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, auferida no período, deduzida das devoluções, das vendas canceladas e dos descontos incondicionais concedidos: (*“Caput” do artigo com redação dada pela Lei Complementar nº 167, de 24/4/2019*)

I - 32% (trinta e dois por cento) para a receita bruta decorrente das atividades previstas no inciso III do § 1º do art. 15 desta Lei; (*Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 167, de 24/4/2019*)

II - 38,4% (trinta e oito inteiros e quatro décimos por cento) para a receita bruta decorrente das atividades previstas no inciso IV do § 1º do art. 15 desta Lei; e (*Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 167, de 24/4/2019*)

III - 12% (doze por cento) para as demais receitas brutas. (*Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 167, de 24/4/2019*)

§ 1º A pessoa jurídica submetida ao lucro presumido poderá, excepcionalmente, em relação ao quarto trimestre-calendário de 2003, optar pelo lucro real, sendo definitiva a tributação pelo

lucro presumido relativa aos três primeiros trimestres. *(Primitivo parágrafo único acrescido pela Lei nº 10.684, de 30/5/2003 e renumerado pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005)*

§ 2º O percentual de que trata o *caput* deste artigo também será aplicado sobre a receita financeira de que trata o § 4º do art. 15 desta Lei. *(Parágrafo acrescido pela Lei nº 11.196, de 21/11/2005)*

Incorporação, Fusão e Cisão

(Acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)

Art. 21. A pessoa jurídica que tiver parte ou todo o seu patrimônio absorvido em virtude de incorporação, fusão ou cisão deverá levantar balanço específico para esse fim, observada a legislação comercial. *(“Caput” do artigo com redação dada pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 1º O balanço a que se refere este artigo deverá ser levantado até trinta dias antes do evento.

§ 2º *(Revogado pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 3º *(Revogado pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

§ 4º A pessoa jurídica incorporada, fusionada ou cindida deverá apresentar declaração de rendimentos correspondente ao período transcorrido durante o ano-calendário, em seu próprio nome, até o último dia útil do mês subsequente ao do evento.

Art. 22. Os bens e direitos do ativo da pessoa jurídica, que forem entregues ao titular ou a sócio ou acionista, a título de devolução de sua participação no capital social, poderão ser avaliados pelo valor contábil ou de mercado.

§ 1º No caso de a devolução realizar-se pelo valor de mercado, a diferença entre este e o valor contábil dos bens ou direitos entregues será considerada ganho de capital, que será computado nos resultados da pessoa jurídica tributada com base no lucro real ou na base de cálculo do imposto de renda e da contribuição social sobre o lucro líquido devidos pela pessoa jurídica tributada com base no lucro presumido ou arbitrado.

§ 2º Para o titular, sócio ou acionista, pessoa jurídica, os bens ou direitos recebidos em devolução de sua participação no capital serão registrados pelo valor contábil da participação ou pelo valor de mercado, conforme avaliado pela pessoa jurídica que esteja devolvendo capital.

§ 3º Para o titular, sócio ou acionista, pessoa física, os bens ou direitos recebidos em devolução de sua participação no capital serão informados, na declaração de bens correspondente à declaração de rendimentos do respectivo ano-base, pelo valor contábil ou de mercado, conforme avaliado pela pessoa jurídica.

§ 4º A diferença entre o valor de mercado e o valor constante da declaração de bens, no caso de pessoa física, ou o valor contábil, no caso de pessoa jurídica, não será computada, pelo titular, sócio ou acionista, na base de cálculo do imposto de renda ou da contribuição social sobre o lucro líquido.

Art. 23. As pessoas físicas poderão transferir a pessoas jurídicas, a título de integralização de capital, bens e direitos pelo valor constante da respectiva declaração de bens ou pelo valor de mercado.

§ 1º Se a entrega for feita pelo valor constante da declaração de bens, as pessoas físicas deverão lançar nesta declaração as ações ou quotas subscritas pelo mesmo valor dos bens ou direitos transferidos, não se aplicando o disposto no art. 60 do Decreto-lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977, e no art. 20, II, do Decreto-lei nº 2.065, de 26 de outubro de 1983.

§ 2º Se a transferência não se fizer pelo valor constante da declaração de bens, a diferença a maior será tributável como ganho de capital.

Art. 24. Verificada a omissão de receita, a autoridade tributária determinará o valor do imposto e do adicional a serem lançados de acordo com o regime de tributação a que estiver submetida a pessoa jurídica no período-base a que corresponder a omissão.

§ 1º No caso de pessoa jurídica com atividades diversificadas tributadas com base no lucro presumido ou arbitrado, não sendo possível a identificação da atividade a que se refere a receita omitida, esta será adicionada àquela a que corresponder o percentual mais elevado.

§ 2º O valor da receita omitida será considerado na determinação da base de cálculo para o lançamento da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, da Contribuição para o PIS/Pasep e das contribuições previdenciárias incidentes sobre a receita. *(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 11.941 de 27/5/2009)*

§ 3º *(Revogado pela Lei nº 9.430 de 27/12/1996)*

§ 4º Para a determinação do valor da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e da Contribuição para o PIS/Pasep, na hipótese de a pessoa jurídica auferir receitas sujeitas a alíquotas diversas, não sendo possível identificar a alíquota aplicável à receita

omitida, aplicar-se-á a esta a alíquota mais elevada entre aquelas previstas para as receitas auferidas pela pessoa jurídica. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 449, de 3/12/2008, convertida na Lei nº 11.941 de 27/5/2009)*

§ 5º Na hipótese de a pessoa jurídica sujeitar-se ao recolhimento da Cofins e da Contribuição para o PIS/Pasep, calculadas por unidade de medida de produto, não sendo possível identificar qual o produto vendido ou a quantidade que se refere à receita omitida, a contribuição será determinada com base na alíquota *ad valorem* mais elevada entre aquelas previstas para as receitas auferidas pela pessoa jurídica. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 449, de 3/12/2008, convertida na Lei nº 11.941 de 27/5/2009)*

§ 6º Na determinação da alíquota mais elevada, considerar-se-ão:

I - para efeito do disposto nos §§ 4º e 5º deste artigo, as alíquotas aplicáveis às receitas auferidas pela pessoa jurídica no ano-calendário em que ocorreu a omissão;

II - para efeito do disposto no § 5º deste artigo, as alíquotas *ad valorem* correspondentes àquelas fixadas por unidade de medida do produto, bem como as alíquotas aplicáveis às demais receitas auferidas pela pessoa jurídica. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 449, de 3/12/2008, convertida na Lei nº 11.941 de 27/5/2009)*

Art. 25. Os lucros, rendimentos e ganhos de capital auferidos no exterior serão computados na determinação do lucro real das pessoas jurídicas correspondente ao balanço levantado em 31 de dezembro de cada ano.

§ 1º Os rendimentos e ganhos de capital auferidos no exterior serão computados na apuração do lucro líquido das pessoas jurídicas com observância do seguinte:

I - os rendimentos e ganhos de capital serão convertidos em Reais de acordo com a taxa de câmbio, para venda, na data em que forem contabilizados no Brasil;

II - caso a moeda em que for auferido o rendimento ou ganho de capital não tiver cotação no Brasil, será ela convertida em dólares norte-americanos e, em seguida, em Reais;

§ 2º Os lucros auferidos por filias, sucursais ou controladas, no exterior, de pessoas jurídicas domiciliadas no Brasil serão computados na apuração do lucro real com observância do seguinte:

I - as filias, sucursais e controladas deverão demonstrar a apuração dos lucros que auferirem em cada um de seus exercícios fiscais, segundo as normas da legislação brasileira;

II - os lucros a que se refere o inciso I serão adicionados ao lucro líquido da matriz ou controladora, na proporção de sua participação acionária, para apuração do lucro real;

III - se a pessoa jurídica se extinguir no curso do exercício, deverá adicionar ao seu lucro líquido os lucros auferidos por filiais, sucursais ou controladas, até a data do balanço de encerramento;

IV - as demonstrações financeiras das filias, sucursais e controladas que embasarem as demonstrações em Reais deverão ser mantidas no Brasil pelo prazo previsto no art. 173 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§ 3º Os lucros auferidos no exterior por coligadas de pessoas jurídicas domiciliadas no Brasil serão computados na apuração do lucro real com observância do seguinte:

I - os lucros realizados pela coligada serão adicionados ao lucro líquido, na proporção da participação da pessoa jurídica no capital da coligada;

II - os lucros a serem computados na apuração do lucro real são os apurados no balanço ou balanços levantados pela coligada no curso do período-base da pessoa jurídica;

III - se a pessoa jurídica se extinguir no curso do exercício, deverá adicionar ao seu lucro líquido, para apuração do lucro real, sua participação nos lucros da coligada apurados por esta em balanços levantados até a data do balanço de encerramento da pessoa jurídica;

IV - a pessoa jurídica deverá conservar em seu poder cópia das demonstrações financeiras da coligada.

§ 4º Os lucros a que se referem os §§ 2º e 3º serão convertidos em Reais pela taxa de câmbio, para venda, do dia das demonstrações financeiras em que tenham sido apurados os lucros da filial, sucursal, controlada ou coligada.

§ 5º Os prejuízos e perdas decorrentes das operações referidas neste artigo não serão compensados com lucros auferidos no Brasil.

§ 6º Os resultados da avaliação dos investimentos no exterior, pelo método da equivalência patrimonial, continuarão a ter o tratamento previsto na legislação vigente, sem prejuízo do disposto nos §§ 1º, 2º e 3º.

§ 7º Os lucros serão apurados segundo as normas da legislação comercial do país de domicílio. *(Parágrafo acrescido pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014)*

Art. 26. A pessoa jurídica poderá compensar o imposto de renda incidente, no exterior, sobre os lucros, rendimentos e ganhos de capital computados no lucro real, até o limite do imposto de renda incidente, no Brasil, sobre os referidos lucros, rendimentos ou ganhos de capital.

§ 1º Para efeito de determinação do limite fixado no *caput*, o imposto incidente, no Brasil, correspondente aos lucros, rendimentos ou ganhos de capital auferidos no exterior, será proporcional ao total do imposto e adicional devidos pela pessoa jurídica no Brasil.

§ 2º Para fins de compensação, o documento relativo ao imposto de renda incidente no exterior deverá ser reconhecido pelo respectivo órgão arrecadador e pelo Consulado da Embaixada Brasileira no país em que for devido o imposto.

§ 3º O imposto de renda a ser compensado será convertido em quantidade de Reais, de acordo com a taxa de câmbio, para venda, na data em que o imposto foi pago; caso a moeda em que o imposto foi pago não tiver cotação no Brasil, será ela convertida em dólares norte-americanos e, em seguida, em Reais.

Art. 27. As pessoas jurídicas que tiverem lucros, rendimentos ou ganhos de capital oriundos do exterior estão obrigadas ao regime de tributação com base no lucro real.

Art. 28. A alíquota do imposto de renda de que tratam o art. 77 da Lei nº 3.470, de 28 de novembro de 1958 e o art. 100 do Decreto-lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943, com as modificações posteriormente introduzidas, passa, a partir de 1º de janeiro de 1996, a ser de quinze por cento.

Art. 29. Os limites a que se referem os artigos 36, I, e 44, da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, com a redação dada pela Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995, passam a ser de R\$ 12.000.000,00 (doze milhões de reais).

Art. 30. Os valores constantes da legislação tributária, expressos em quantidade de UFIR, serão convertidos em Reais pelo valor da UFIR vigente em 1º de janeiro de 1996.

Art. 31. *(Revogado pela Medida Provisória nº 627, de 11/11/2013, convertida na Lei nº 12.973, de 13/5/2014, em vigor a partir de 1/1/2015)*

Art. 32. (VETADO)

Art. 33. (VETADO)

Art. 34. Extingue-se a punibilidade dos crimes definidos na Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e na Lei nº 4.729, de 14 de julho de 1965, quando o agente promover o pagamento do tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, antes do recebimento da denúncia.

§ 1º (VETADO).

§ 2º (VETADO).

Art. 35. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 1996.

Art. 36. Ficam revogadas as disposições em contrário, especialmente:

I - o Decreto-lei nº 1.215, de 4 de maio de 1972, observado o disposto no art. 178 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966;

II - os artigos 2º a 19 da Lei nº 7.799, de 10 de julho de 1989;

III - os artigos 9º e 12 da Lei nº 8.023, de 12 de abril de 1990;

IV - os artigos 43 e 44 da Lei nº 8.541, de 23 de dezembro de 1992;

V - o art. 28 e os incisos VI, XI e XII e o parágrafo único do art. 36, os artigos 46, 48 e 54, e o inciso II do art. 60, todos da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, alterada pela Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995, e o art. 10 da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995.

Brasília, 26 de dezembro de 1995; 174º da Independência e 107º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Pedro Pullen Parente