

**UNIVERSIDADE SANTO AMARO**

**Curso de Direito**

**José Matosinho de Moura**

**IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA FÍSICA:  
UMA ANÁLISE DE TABELA PROGRESSIVA**

**SÃO PAULO**

**2021**

**José Matosinho de Moura**

**IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA FÍSICA:  
UMA ANÁLISE DE TABELA PROGRESSIVA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Santo Amaro - UNISA, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Direito.  
Orientador: André Ulrich Pinto

**SÃO PAULO**

**2021**

**José Matosinho de Moura**

**IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA FÍSICA:  
UMA ANÁLISE DE TABELA PROGRESSIVA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Santo Amaro - UNISA, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. André Ulrich Pinto.

São Paulo 12 de dezembro de 2021

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof.

---

Prof.

---

Prof.

Conceito Final:\_\_\_\_\_

A Deus.

A minha filha Camila, razão de minha existência.

Minha companheira, parceira Tassiana e sua filha Giulia.

Aos meus amigos de tantos trabalhos, Diego, Fábio, Guilherme e Rafael.

E a todos os professores pela dedicação e empenho para tornar possível este resultado.

Agradeço a meu orientador pela paciência e grandes ensinamentos.

“Feliz aquele que transfere o que sabe e aprende o que ensina.”

Cora Coralina

## RESUMO

O presente trabalho de pesquisa procurou analisar os efeitos negativos que o congelamento da tabela progressiva do imposto de renda provoca na capacidade contributiva do cidadão. Estamos em 2021, e desde 2015 a tabela do IRPF não é atualizada pelo Governo Federal. Essa falta de atualização da tabela provoca uma diminuição no poder aquisitivo do cidadão, bem como, o aumento de arrecadação de IRPF. Os estudos foram realizados pelo método de pesquisa bibliográfica, como levantamento referencial teórico sobre Imposto de Renda de Pessoa Física. A partir da análise, verificou-se que a falta da atualização da tabela do imposto de renda, provoca um aumento na arrecadação para a União, prejudicando sua essência que é de manter uma tributação progressiva de forma justa, respeitando a capacidade contributiva do cidadão. Por fim, concluiu-se que com essa estratégia o governo adentra aos limites de renda dos contribuintes aumentando sua arrecadação, não por terem aumento em suas rendas, mas por terem atualizações dos índices inflacionários em seus rendimentos, violando o princípio da capacidade contributiva.

**Palavras-Chaves:** Princípio da Progressividade. IRPF. Capacidade Contributiva. Progressividade de alíquotas.

## **ABSTRACT**

This research work sought to analyze the negative effects that the freezing of the progressive income tax table has on the citizen's ability to contribute to the Receita Federal (Federal Revenue Office). As of 2021, the table hasn't been updated since 2015. This lack of updating the table causes a decrease in the purchasing power of citizens, as well as an increase in IRPF (income tax) collection. The studies were carried out using the bibliographic research method, as a theoretical reference survey on Personal Income Tax. The lack of updating the income tax table increases tax collection but undermines the principle of fair taxation, which should keep tax collection fair to all citizens and respect their ability to contribute to the Federal Union. Finally, this research concluded that this governmental strategy crosses the taxpayers' income limits as it is based not on the real increase in their income but rather inflationary updates on their earnings thus violating the principle of contributory capacity.

**Keywords:** Principle of Progressivity. IRPF. Contributing Capacity. Progressivity of aliquots.

## LISTA DE SIGLAS

\$: Contos de Réis

CF: Constituição Federal

Cr\$: Cruzeiro

Cr\$: Cruzeiro Novo

CR\$: Cruzeiro Real

CTN: Código Tributário Nacional

Cz\$: Cruzado

DIRPF: Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física

IBGE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IR: Imposto de Renda

IRPF: Imposto de Renda da Pessoa Física

NCz\$: Cruzado Novo

PF: Pessoa Física

PJ: Pessoa Jurídica

R\$: Reais

SL: Salário-mínimo

STF: Superior Tribunal Federal

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Primeira tabela de IR. Valores em Contos de Reis. ....	17
Tabela 2: Tabela de IR Lei nº 4.783/23 .....	30
Tabela 3: Análise do Avanço da Tabela progressiva no SM. ....	42
Tabela 4: Tabela de valor de Isenção em relação ao Salário-mínimo.....	45
Tabela 5: Total de Despesas Dedutíveis Grandes Números-2021-2020 .....	49
Tabela 6: Rendimentos Tributáveis em relação aos Lucros e Dividendos (Isentos)..	50

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 ANÁLISE HISTÓRICA DO IMPOSTO DE RENDA.....</b>	<b>15</b>
<b>3 IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA NO BRASIL.....</b>	<b>17</b>
3.1 Conceito de Renda e Proventos de Qualquer Natureza .....	20
3.2 Hipótese de Incidência do Imposto de Renda.....	22
3.3 Regra Matriz de Incidência do Imposto de Renda.....	23
3.4 Instituição do Imposto de Renda da Pessoa Física e Jurídica .....	25
3.5 Obrigatoriedade de Entrega da DIRPF .....	28
3.6 Rendimentos Tributáveis na Declaração de IRPF.....	30
3.7 Despesas Dedutíveis na Declaração de IRPF .....	32
3.7.1 Evolução Histórica das Despesas Dedutíveis .....	35
<b>4. A PROGRESSIVIDADE DO IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA FÍSICA .....</b>	<b>37</b>
4.1 Progressividade de Alíquota e Capacidade Contributiva.....	39
4.2 Progressividade e Proporcionalidade .....	41
4.3 Tabela Progressiva do Imposto de Renda da Pessoa Física .....	42
4.4 Consequências da Falta de Correção da Tabela Progressiva do IRPF.....	43
4.4.1 Análise Histórica da Tabela Progressiva do IRPF .....	45
4.5 Efeito Regressivo Provocado Pela Ausência de Limites Qualitativos e Quantitativos das Hipóteses de Dedução da Base de Cálculo do IRPF.....	47
4.6 Efeito Regressivo Provocado Pela Norma de Isenção de Distribuição de Lucros e Dividendos da PJ .....	50
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>52</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Todos os anos, nos meses de março a abril, milhões de brasileiros precisam acertar suas contas com o "Leão do Imposto de Renda". No último exercício de 2021-2020, foram entregues 31.634.843 declarações, conforme dados da Receita Federal. Esse número cresce a cada ano em razão da falta de atualização da tabela progressiva, que mantém a mesma base de incidência desde o ano 2015, obrigando, cada vez mais brasileiros, a pagarem e entregarem a declaração de ajuste do Imposto de Renda.

Dessa forma, a falta de atualização da tabela de incidência do Imposto de renda, pode representar uma violação a capacidade contributiva do cidadão e um tratamento desigual, considerando sua faixa de rendimentos, diminuindo o valor de sua renda para custear suas despesas, podendo comprometer o mínimo vital e a dignidade da pessoa humana previsto no Art. 1º, III, da CF/88, bem como, violação ao Art. 153, II, e § 2º, I que diz que: compete à União instituir impostos sobre, renda e proventos de qualquer natureza; e que o mesmo será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei.

O presente trabalho de pesquisa pretende analisar os efeitos negativos advindos da falta de atualização da tabela progressiva do imposto de renda para os contribuintes, podendo comprometer sua capacidade contributiva aumentando a arrecadação da União, de forma indireta, violando os princípios constitucionais da generalidade, igualdade, proporcionalidade e capacidade contributiva do cidadão.

Esse estudo se justifica por que nos últimos 23 anos, o imposto de renda só teve 12 atualizações. Diante do atual cenário de incertezas e da grande dificuldade para o cidadão pagar impostos, é oportuno falarmos da falta de atualização da tabela progressiva do imposto de renda desde 2015. Estamos em 2021, então, são 6 anos consecutivos sem atualização da tabela progressiva que acumula uma defasagem na ordem de 103,87%, conforme dados da Receita Federal do Brasil/IBGE, em relação à inflação acumulada dos períodos que não sofreram atualização. Essa falta de atualização da tabela transforma em contribuintes, cidadãos que até então eram isentos do pagamento do imposto. Isto afeta

diretamente sua capacidade contributiva violando princípios consagrados na Constituição Federal.

Para o desenvolvimento do presente trabalho foram utilizadas pesquisas bibliográficas na base de consulta de livros da minha biblioteca virtual da Universidade Santo Amaro, artigos de 'internet' sobre o tema, leis, site da Receita Federal do Brasil e publicações em diários de economia. Os autores dos livros foram classificados pela área pertinente de pesquisa. Usamos palavras-chaves relacionadas com o tema Princípio da Progressividade. IRPF. Capacidade Contributiva. Progressividade de alíquotas.

Os principais autores são: COSTA, Regina. H. Curso de Direito Tributário - Constituição e Código Tributário Nacional. QUEIROZ, Mary. E. Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza. SCHOUERI, Luís. E. DIREITO TRIBUTÁRIO. NAVARRO, COELHO, Sacha. C. Curso de Direito Tributário Brasileiro. NÓBREGA, Cristóvão Barcelos da, Direitos desta edição reservados à Secretaria da Receita Federal do Brasil [www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br).

O presente trabalho de conclusão de curso estrutura-se em cinco capítulos, apresentando-se no primeiro uma introdução sobre o projeto e objetivo da pesquisa, bem como a metodologia utilizada. No segundo capítulo é feita uma análise histórica do imposto de renda. No terceiro capítulo abordamos o conceito de imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza no Brasil, hipótese de incidência do imposto de renda, regra matriz de incidência do imposto de renda, instituição do imposto de renda da pessoa física e jurídica, obrigatoriedade de entrega da declaração do IRPF, rendimentos tributáveis na declaração de IRPF, despesas dedutíveis na declaração de IRPF e evolução histórica das despesas dedutíveis. Já no quarto capítulo faremos uma análise sobre a progressividade do imposto de renda da pessoa física, progressividade de alíquota e capacidade contributiva, progressividade e proporcionalidade, tabela progressiva do imposto de renda da pessoa física, consequências da falta de correção da tabela progressiva do IRPF, análise histórica da tabela progressiva do IRPF, efeito regressivo provocado pela ausência de limites qualitativos e quantitativos das hipóteses de dedução da base de cálculo do IRPF e efeito regressivo provocado pela norma de isenção de distribuição de

lucros e dividendos da PJ. Por fim, no quinto capítulo será apresentado a conclusão do trabalho de pesquisa.

## 2 ANÁLISE HISTÓRICA DO IMPOSTO DE RENDA

Segundo a maioria dos estudiosos, o moderno Imposto de Renda surgiu na Inglaterra em 1799, em razão da ameaça de invasão da França a Inglaterra. Mas há rumores que houve uma tentativa infrutífera de instituição do imposto no século XV, na Inglaterra. Segundo Nóbrega (2014), alguns pesquisadores chegaram a considerar sua criação em 1404 de uma tributação sobre a renda, porém, sem comprovação em razão dos documentos da época terem sido incinerados.

O primeiro registro da tentativa de criação efetiva do imposto sobre a renda se deu na Inglaterra em 1799, como explica o autor Nóbrega (2014). Mas, "No século XV em Florença surgiu um imposto denominado de décima scalata, que seria o antecessor do atual imposto de renda. Esse imposto não era calculado sobre a renda, mas sim sobre a capitalização, não teve uma duração muito longa". (PAPI, 2013).

Conforme explicado acima, sempre houve a tentativa de criação de um imposto sobre a renda, porém, não há uma data considerada inicial na doutrina. Para Nóbrega (2014), "O surgimento do imposto de renda ocorreu relativamente tarde no desenvolvimento dos povos". Ele afirma que se tratava de um imposto complexo de ser controlado e fiscalizado conforme análise dos congressistas da época.

Há menção que o imposto de renda surgiu no século XV em Florença e se chamava Scalata Papi (2013). O autor deixa claro que esse imposto pode ser considerado como a origem do atual imposto de renda. Tudo indica que também foi uma necessidade de financiamento de guerra, diante do conflito entre França e Inglaterra.

Não é muito clara a data de criação do imposto de renda. O que realmente é conhecido é que a primeira ideia surgiu pela necessidade de custeio de uma possível invasão da França a Inglaterra no ano de 1799. Nesse sentido, pode-se dizer que seu objetivo tinha uma destinação direta, ou seja, custear a guerra. Conforme mencionado pelo autor Papi (2013, p. 1), "na história moderna do imposto de renda, sabe-se que o mesmo teve o seu surgimento na Grã-Bretanha no século

XVII. Tal imposto surgiu, como um meio para arrecadar fundos em uma época em que uma possível guerra entre Inglaterra e França estava eminente.

Conforme explicado acima, a origem do imposto de renda se deu mais por uma necessidade emitente de custear a guerra, do que para custear políticas sociais dos governos. Mas percebe-se que abriu um enorme precedente para que se tornasse uma excelente fonte de arrecadação de imposto para os governos, porém, sua complexidade de controle, inviabilizava sua criação que foi sendo eliminada com o passar do tempo, por exemplo, quando foi implantado na França sob o título de Scalata (PAPI, 2013).

No século XV, surgiram, em Florença, os primeiros movimentos para uma efetiva tributação sobre a renda. A riqueza não mais decorria só da terra, mas também do comércio e da indústria. Foi criado o tributo conhecido como catasto, que transferiu a tributação direta da propriedade para a renda. Os autores divergem quanto à data de criação. Inicialmente não tinha caráter de progressividade, pois havia apenas uma alíquota. Não demorou muito para que o catasto se tornasse progressivo e se denominasse scala. Instituiu-se o que ficou conhecido como Decima Scalata, decima um nome genérico que se dava aos impostos e scalata, gradual, progressivo. A Decima Scalata não teve longa duração, porque atingia os mais abastados, que não aceitavam arcar com maior carga tributária. Com a reintrodução do regime aristocrático, não só a Decima Scalata mas também outros tributos diretos sobre a riqueza desapareceram. A Decima Scalata foi um marco na história do imposto de renda e, segundo alguns estudiosos, a primeira demonstração de uma tributação sobre a renda. (NÓBREGA, 2014, p. 17)

O autor deixa claro na citação acima que, com o crescimento econômico na França no século XV, nasce a necessidade de criar um imposto que pudesse tributar as rendas provenientes do comércio e da indústria, e não mais, só pela propriedade. Inicialmente o imposto não foi criado com a ideia de progressividade.

No presente estudo percebemos que em primeiro lugar o imposto surgiu como uma ideia de financiamento de guerra com aplicação temporária. Posteriormente, nasce a necessidade de criação de um imposto sobre a renda de forma permanente, que pudesse tributar não só às propriedades, mas a Indústria e o comércio. Com o nascimento da Decima Scala, abriu-se precedentes para criação de um imposto definitivo. Porém, não durou muito tempo, porque atingia os mais abastados da época, que não aceitavam pagar essa carga tributária. Com a reintrodução do regime democrático da época, vários impostos deixaram de existir inclusive a Decima Scalata.

### 3 IMPOSTO SOBRE A RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA NO BRASIL

Conforme registros históricos, Nóbrega (2014, p. 24) o Imposto de Renda foi efetivamente instituído no Brasil em 31/12/1982. Mas há registros que comprovam que houve uma cobrança similar ao imposto de renda no início do reinado de Dom Pedro II, instituído pela Lei n.º 317/1843, para satisfazer as despesas orçamentárias de 1843 – 1844 e 1844 – 1845, que vigorou por dois anos e assemelhava-se a uma tributação exclusiva na fonte com às seguintes alíquotas, reproduzido *ipsis litteris*.

"Art. 23: Fica creada a seguinte contribuição extraordinária durante o anno desta lei.

§ 1º. Todas as pessoas que receberem vencimentos dos Cofres Públicos Geraes, por qualquer título que seja, ficão sujeitas a uma imposição, que será regulamentada pela maneira seguinte:

**Tabela 1: Primeira tabela de IR. Valores em Contos de Reis.**

De 500\$000 a 1:000\$000	2 por cento
De 1:000\$000 a 2:000\$000	3 por cento
De 2:000\$000 a 3:000\$000	4 por cento
De 3:000\$000 a 4:000\$000	5 por cento
De 4:000\$000 a 5:000\$000	6 por cento
De 5:000\$000 a 6:000\$000	7 por cento
De 6:000\$000 a 7:000\$000	8 por cento
De 7:000\$000 a 8:000\$000	9 por cento
De 8:000\$000 para cima	10 por cento".

Fonte: Adaptada (NÓBREGA, 2014, p. 24)

Como descrito acima, foi criado a primeira cobrança de imposto de renda no Brasil. Nos ensina Nóbrega (2014) que o imposto extraordinário foi regulado pelo Decreto nº 349 de 20 de abril de 1844. Alcançava, de forma progressiva, apenas os que recebiam vencimentos dos cofres públicos.

Conforme explicado acima, é interessante, aliás, estranho que o imposto só atingisse o funcionalismo público na época imperial. Porém, o que corroborava com essa forma de cobrança, de forma discriminadora, era o fato do sistema econômico da época está baseado na escravidão e dos elitistas, famílias abastadas. A reação foi tamanha que foi imediatamente suprimido, mas estabeleceu um movimento pioneiro na instituição do imposto de renda. (NÓBREGA, 2014).

Conforme Avila e Conceição (2017), pode-se dizer que, durante o Brasil Império, houve várias tentativas de adoção do imposto de renda seguindo moldes de

países europeus. Os autores deixam claro que era de suma importância a criação do imposto. Mas contesta-se que o sistema econômico da época era frágil, pois, a renda estava concentrada na classe privilegiada, portanto, seria muito difícil a aprovação do imposto de renda, visto que a sociedade rica da época era muito poderosa.

Conforme mencionado pelos autores, mesmo havendo a necessidade da criação do imposto, havia uma barreira muito forte que era o sistema econômico da época. Porém, mesmo com todas as reprovações para criação do imposto, o congresso o aprovou com muita dificuldade em 1922, passando a vigorar a partir de 1923. Foram criadas duas alíquotas, uma de 0,5% e outra de 8% sobre os rendimentos (AVILA e CONCEIÇÃO, 2017).

Conforme explicado acima, o estudo da origem do imposto de renda no Brasil é importante para entendermos como se comportava a sociedade da época de sua criação. Só assim teremos base para analisar sua progressão no tempo e suas várias mudanças, para que no final, possamos entender se sua criação obedeceu aos critérios sociais da época e se mantém as características nos dias e hoje.

Uma primeira fase foi de ampliação da progressividade de maneira gradual. Somente no fim de 1930 e no início de 1940 houve significativas elevações nas alíquotas. A alíquota máxima saiu de 20% para 50% após o fim da Segunda Guerra Mundial. Esse cenário permaneceu até 1961, quando o presidente da época, Jânio Quadros, elevou a alíquota máxima para 60% dos rendimentos. Um ano depois, já no governo de João Goulart, a alíquota máxima subiu para 65%. (AVILA e CONCEIÇÃO, 2017, p. 3-5).

O autor deixa claro na citação acima que foram várias ampliações de alíquotas, porém, sempre para atender a necessidade de algum governo. Note que os aumentos mais expressivos ocorreram nos anos de 1961 e 1962 respectivamente. Temos ainda, mais uma vez, o cenário guerra pressionando a arrecadação em prol de seu financiamento como justificativa para a elevação das alíquotas.

Conforme verificado, em todas as épocas, e em todos os reinados e governos, a figura do imposto sobre a renda é sempre presente para arrecadação. Num primeiro momento para custear guerras, e num segundo momento para financiar o governo. Nesse contexto é importante lembrar que os mais atingidos nem sempre são os mais ricos, pois, não há como medir a capacidade contributiva num cenário de pressão ou guerra, visto que normalmente se tributava o patrimônio, o

que não representa a capacidade contributiva, e muito menos justiça social, como se esperava do imposto sobre a renda.

### 3.1 Conceito De Renda E Proventos De Qualquer Natureza

O imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza é de competência da União e está previsto na Constituição da República (artigo 153, III), acrescentando que “será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei” (art. 153, § 2.º, II), (COSTA, 2020).

Esta regulamenta no artigo 43 do Código Tributário nacional — CTN, que assim define:

O imposto, de competência da União, sobre a renda e proventos de qualquer natureza tem como fato gerador a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica:

I — de renda, assim entendido o produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos;

II — de proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acréscimos patrimoniais não compreendidos no inciso anterior.

§ 1.º A incidência do imposto independe da denominação da receita ou do rendimento, da localização, condição jurídica ou nacionalidade da fonte, da origem e da forma de percepção.

§ 2.º Na hipótese de receita ou de rendimentos oriundos do exterior, a lei estabelecerá as condições e o momento em que se dará sua disponibilidade, para fins de incidência do imposto referido neste artigo.

Pode-se dizer que o imposto sobre a renda engloba todos os rendimentos que geram fatos presuntivos de riqueza. Neste contexto, fica claro que todas as rendas provenientes do trabalho ou do capital estão sujeitas a incidência.

Em primeiro lugar, cabe lembrar que o conceito de renda se encontra delimitado constitucionalmente. Traduz acréscimo patrimonial, riqueza nova, que vem se incorporar ao patrimônio preexistente, num determinado período. Constitui sempre um plus, não apenas algo que venha substituir uma perda no patrimônio do contribuinte. Proventos, por seu turno, é a denominação dada aos rendimentos

recebidos em função da inatividade. Em ambos os casos, temos expressões de capacidade contributiva. Anote-se que a existência de um conceito constitucional de renda e proventos de qualquer natureza limita sensivelmente a liberdade do legislador infraconstitucional para estabelecer as respectivas hipóteses de incidência. (COSTA, 2020).

Conforme explicado acima, o imposto sobre a renda incide sobre a renda proveniente de qualquer natureza, ou seja, não só do trabalho como demais rendimentos do contribuinte de forma cumulativa. Nessa ótica podemos afirmar que, tudo que representar aumento patrimonial ao contribuinte deve ser oferecido a tributação, porém, deve sempre atender a norma constitucional de competência e a capacidade contributiva do contribuinte.

Dentre as múltiplas incumbências a cargo do Estado está a tributação, que consiste, singelamente, na atividade estatal abrangente da instituição, da arrecadação e da fiscalização de tributos. A instituição de tributos é atividade típica do Estado, indelegável e exercida mediante lei, em sentido formal e material (art. 150, I, CR). Já a arrecadação e a fiscalização tributárias constituem competências administrativas e, portanto, passíveis de delegação a pessoas de direito público ou privado (art. 8º, CTN). (COSTA, 2020, p. 38).

Fica evidente, diante desse quadro, que o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, precisa estar em acordo com a capacidade contributiva do contribuinte. O Estado, sendo seu dever tributar, arrecadar e controlar, não pode delegar essa atividade, mas, precisa ficar dentro das normas de competência tributária. É importante frisar que limitar o poder de tributar não é uma forma de penalizar o Estado, e sim, para harmonizar a relação Fisco e Contribuinte.

### 3.2 Hipótese De Incidência do Imposto De Renda

A hipótese de incidência do imposto de renda é uma visão subjetiva que antecede a realização do fato gerador. Nesse contexto, é preciso analisar às várias possibilidades de geração no mundo do ser. De acordo com Queiroz (2004), O Direito Tributário positivado, como um corpo de linguagem prescritiva, voltado para a conduta humana intersubjetiva, é composto por normas jurídicas que colhem os fatos no mundo concreto e os juridiciza por meio de linguagem competente.

Pode-se dizer que o fato gerador do imposto de renda nasce de uma hipótese de geração de renda. Neste contexto, fica claro que é uma teoria subjetiva que antevê o fato concreto. O mais preocupante, contudo, é constatar que nem todos os fatos geradores de rendas devem estar sujeitos a sua incidência. Não é exagero afirmar que o ente tributante, por vezes, tenta driblar o texto constitucional. (COSTA, 2020).

Conforme explicado acima, o ente tributante deve estar em consonância com o dispositivo legal quando criar a tributação e delimita sua base de incidência. É importante ressaltar que a hipótese de incidência nasce antes do fato gerador. Sendo assim, podemos entender que tudo que ocorre em uma linguagem subjetiva até que seja transformada em fato real que possa ser mensurada no mundo concreto ou econômico que antevem a base de incidência.

O Direito Tributário positivado, como um corpo de linguagem prescritiva, voltado para a conduta humana intersubjetiva, é composto por normas jurídicas que colhem os fatos no mundo concreto e os juridiciza por meio de linguagem competente. Na verdade, a norma não se revela apenas por um texto do direito positivo, por exemplo uma lei, mas é o resultado do “juízo”, do sentido que se constrói por meio da interpretação conjunta dos textos legais. (QUEIROZ, 2004, p. 101).

Portanto, tudo que ocorre no mundo tributário de forma subjetiva, gera uma expectativa que poderá ser realizada no caso concreto no mundo real. Como o direito é uma linguagem prescritiva, depende que esse fato se torne uma linguagem positiva e concreta, gerando a obrigação no mundo real de forma a satisfazer o ente tributante.

### 3.3 Regra Matriz de Incidência do Imposto de Renda

A regra matriz de incidência do imposto de renda está estabelecida na Constituição Federal em seus Artigos 145 a 162, onde é definido a competência para a criação do imposto, sua repartição, a limitação dos entes tributantes e a regulação do legislador infraconstitucional.

[...] a composição da regra-matriz do Imposto sobre a Renda, caracterizada como uma previsão abstrata, a que se subsume a realidade factual para se transmutar o evento do mundo em fato jurídico tributário – fato gerador do imposto. (QUEIROZ, 2004).

Se não for seguido todos esses procedimentos, o legislador infraconstitucional poderá criar uma norma contrária aos preceitos legais podendo ser considerada inconstitucional.

Vale dizer que, a lei somente poderá contemplar fatos que se encontrem dentro da moldura constitucionalmente traçada para esse fim, o que representa sensível limitação à eleição de situações a ser efetuada pelo legislador (COSTA, 2020).

Conforme explicado acima, a Constituição não cria os tributos, ou seja, apenas autoriza a sua instituição em parâmetros objetivos por ela consignados. O que deve ser seguido pelo legislador infraconstitucional na opinião de Costa (2020). No que diz respeito ao Imposto de sobre a renda de qualquer natureza está previsto no Art. 153, III da CF/88.

Conforme entendimento acima, não parece haver razão para que o contribuinte seja pego de surpresa com o surgimento de novos impostos, pois a Constituição Federal define o que pode ser efetivamente criado. Então porque o legislador infraconstitucional, em várias situações não segue às normas constitucionais? Pode ser um descuido ou desconhecimento do legislador no ato da elaboração da lei infraconstitucional criando ou regulamentando impostos.

Em relação aos impostos, traça hipóteses específicas, todas pertinentes a fatos de caráter econômico, tais como auferir renda e proventos de qualquer natureza, ser proprietário de imóvel urbano e prestar serviços de qualquer natureza. Já no que respeita às taxas e à contribuição de melhoria, apresenta situações genericamente postas: quanto às primeiras, o exercício do poder de polícia e a prestação de serviço público, específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição; no que tange às últimas, a valorização imobiliária decorrente de obra pública. (COSTA, 2020, p. 67).

Estando a Constituição Federal regulando e limitando o poder dos entes tributantes, dividindo suas competências e regulando o legislador infraconstitucional, podemos achar que o contribuinte está protegido da gana do Estado em criar novos tributos dando uma sensação de segurança jurídica. Porém, não é isso que acontece na prática. Por vezes vemos os entes tributantes tentando burlar essas regras criando tributos em benefício próprios sempre com caráter arrecadatório.

### 3.4 Instituição do Imposto de Renda da Pessoa Física e Jurídica

Não foi fácil instituir o imposto de renda no Brasil. Desde o reinado de D. Pedro II, até a proposta que antecedeu sua criação em 1921 pelo deputado Mario Brant. Segundo Brant, sob o aspecto ético, era o imposto mais justo do ponto de vista fiscal, o mais produtivo e o mais elástico. Entendia ser inadmissível que um país de instituições liberais não tivesse em seu sistema tributário o imposto sobre a renda (NÓBREGA, 2014).

A dificuldade se dava porque os parlamentares achavam que o Brasil não estava preparado para instituir um imposto tão complexo. Alegavam que o custo do controle de arrecadação seria maior que o valor a ser arrecadado. (NÓBREGA, 2014).

Conforme explicado acima, o fato é que o país estava com suas finanças em ruínas, porém, existia uma grande dificuldade de se instituir um imposto que pudesse amenizar essa situação. Mas a resistências dos parlamentares eram muito grandes, e sempre colocavam como obstáculo a criação do imposto sua dificuldade de controle por parte da administração pública.

O autor deixa claro que, embora houvesse uma resistência inabalável dos congressistas pela não instituição do imposto de renda no Brasil, esse foi um imposto que nunca deixou de assombrar os parlamentares. Por vezes, foram editadas normas de instituição e submetidas a apreciação do Congresso Nacional, que sempre recusava sua criação. Até que em 1922 foi apresentada uma proposta definitiva para a criação do imposto de renda, e estando o país em situação financeira deplorável, acabou sendo aprovado pela maioria dos votos no Congresso nacional, passando a vigorar a partir de 1923. O imposto de renda brasileiro nasceu com alíquotas progressivas relativamente baixas, uma mínima de 0,5% e uma máxima de 8% sobre os rendimentos. (NÓBREGA, 2014).

Conforme mencionado pelo autor, o imposto sobre a renda participava cada vez mais da receita tributária dos países em que foi instituído. O Brasil conscientizava-se de que seria um importante meio de angariar recursos e de possuir um sistema tributário mais justo. Pouco a pouco, as resistências históricas no Congresso e na sociedade eram quebradas (NÓBREGA, 2014)

A instituição do imposto de renda, conforme explicado acima, era necessário para a recuperação financeira do país, porém, havia muita desconfiança por parte dos parlamentares quanto a sua fiscalização e controle. Essa desconfiança de que sua arrecadação não seria satisfatória, e que o Brasil não estava preparado para instituir um imposto tão complexo não corroborava, por exemplo, com os demais países que já haviam instituído e estavam logrando êxito com o novo imposto.

Mas em 31/12/1922 a lei 4.625, no seu Art. 3º, finalmente institui o imposto de renda cujo texto é reproduzido abaixo *ipsis litteris*.

Art.31. Fica instituído o imposto geral sobre a renda, que será devido, anualmente, por toda a pessoa física ou jurídica, residente no território do país, e incidirá, em cada caso, sobre o conjunto líquido dos rendimentos de qualquer origem.

“o imposto geral sobre a renda, que será devido, anualmente, por toda a pessoa física ou jurídica, residente no território do país, e incidirá, em cada caso, sobre o conjunto líquido dos rendimentos de qualquer origem.

I- As pessoas não residentes no país e as sociedades com sede no estrangeiro pagarão o imposto sobre a renda líquida, que lhes for apurada dentro do território nacional.

II- É isenta do imposto a renda anual inferior a 6:000\$ (seis contos de reis), vigorando para a que exceder dessa quantia a tarifa que for anualmente fixada pelo Congresso Nacional.

III- será considerado líquido, para o fim do imposto, o conjunto dos rendimentos auferidos de qualquer fonte, feitas as deduções seguintes: a. impostos e taxas;

b. juros de dívidas, por que responda o contribuinte;

c. perdas extraordinárias, provenientes de casos fortuitos ou força maior, como incêndio, tempestade, naufrágio e accidentes semelhantes a esses, desde que tais perdas não sejam compensadas por seguros ou indenizações;

d. as despesas ordinárias realizadas para conseguir assegurar a renda. I

V- Os contribuintes de renda entre 6:000\$ (seis contos de reis) e 20:000\$ (vinte contos de reis) terão dedução de 2% (dous por cento) sobre o montante do imposto devido por pessoa que tenha a seu cargo, não podendo exceder, em caso algum, essa dedução a 50% (cincoenta por cento) da importância normal do imposto.

V- O imposto será arrecadado por lançamento, servindo de base a declaração do contribuinte, revista pelo agente do fisco e com recurso para autoridade administrativa superior ou para arbitramento. Na falta de declaração o lançamento se fará ex-officio. A impugnação por parte do agente do fisco ou o lançamento ex-officio terão de apoiar-se em elementos comprobatórios do montante de renda e da taxa devida.

VI- A cobrança do imposto será feita cada ano sobre a base do lançamento realizado no ano imediatamente anterior.

VII- O Poder Executivo providenciará expedindo os precisos regulamentos e instruções, e executando as medidas necessarias, ao lançamento, por forma que a arrecadação do imposto se torne effectiva em 1924.

VIII- Em o regulamento que expedir o Poder Executivo poderá impor multas até o maximo de 5:000\$ (cinco contos de réis). Com apenas um artigo e oito incisos da lei orçamentária para o exercício de 1923, estava instituído o imposto geral sobre a renda no país, embora, anteriormente, tenha havido tributação pontual sobre a renda, mas sem repartição própria nem funcionários com dedicação exclusiva ao imposto de renda. Antes de 1922, tivemos o imposto sobre vencimentos, criado em 1843 e suprimido dois anos após, mas que voltaria a ser cobrado algumas vezes, o imposto sobre dividendos e o imposto sobre lucros". (NÓBREGA, 2014, p. 31).

O autor deixa claro que, o imposto de renda foi devidamente instituído e regulamentado. Não só às bases de incidência, como também a forma de controle e lançamento do imposto, já deixando a cargo do contribuinte, o dever de informar anualmente sua base de cálculo e valor recolhido sob pena de lançamento de ofício por parte da administração tributária.

O imposto de renda, desde sua concepção, traz elementos que encontramos promulgados na Constituição Cidadã de 1988. Nota-se que desde aquela época já havia a preocupação de manter uma separação justa e compatível com os contribuintes. Neste contexto, podemos visualizar a preocupação dos congressistas da época com relação aos princípios da generalidade, universalidade, progressividade e da capacidade contributiva do contribuinte, presentes na criação do imposto.

### 3.5 Obrigatoriedade de Entrega da DIRPF

Com a instituição definitiva do imposto de renda, começou a discussão sobre a obrigatoriedade de entrega da declaração por parte do contribuinte, para que o governo pudesse realizar o lançamento do crédito tributário. Neste contexto foi estabelecido dois critérios de apuração do imposto, uma pela renda presumida, baseada nos sinais exteriores de riqueza outro pela declaração podendo se beneficiar das despesas dedutíveis da base de cálculo, ou seja, a declaração de imposto de renda já nasceu com duas modalidades distintas de apresentação, tendo cada uma delas vantagens e desvantagens. (NÓBREGA, 2014).

Conforme explicado acima, foram criadas duas formas de tributação, nessas duas formas foram consideradas a hipótese de haver uma arrecadação exclusiva na fonte, porém, Souza Reis concluiu que não podia haver tributação de renda sem o documento que apurasse a grandeza da matéria tributável e fixasse o imposto devido. (NÓBREGA, 2014).

Conforme demonstrado, o legislador deixa claro, que, havia uma preocupação de não onerar o contribuinte, e que para isso era necessário que fosse avaliada a grandeza dos sinais exteriores de riqueza do contribuinte. Também é importante salientar que só entregando a declaração de imposto de renda é que o ente tributante poderia saber do valor a ser lançado como crédito tributário.

Embora se tenha reconhecido que ambos os sistemas tinham vantagens e desvantagens, o sistema proposto não podia prescindir da declaração do contribuinte.

Souza Reis concluiu que não podia haver tributação de renda sem o documento que apurasse a grandeza da matéria tributável e fixasse o imposto devido. A declaração obrigatória era um documento essencial ao lançamento.

A arrecadação exclusivamente nas fontes sem entrega da declaração, defendida por alguns, não foi considerada simples nem fácil. Se a fonte pagadora tivesse a incumbência de reter o imposto, podia cobrar mais do que o devido ou até mesmo o que não devia. Não seria aceitável transferir para as pessoas jurídicas a competência de efetuar o lançamento. A consequência da tributação nas fontes seria a restituição, cujo processo era moroso e caro. (NÓBREGA, 2014, p. 35).

Conforme verificado acima, ficou estabelecido que os contribuintes estavam obrigados a entregarem a declaração de imposto de renda, ou seja, o governo só poderia fazer o lançamento dos créditos tributários após recebimento das

declarações em duas modalidades, assim como é nos dias de hoje, portanto, sempre houve a opção de uma tributação presumida, e uma pela declaração completa utilizando às despesas passíveis de deduções. Também fica claro que a existência de uma alíquota de imposto de renda de forma exclusiva na fonte, tornou-se inviável por causa da retenção realizada pela pessoa jurídica tornando sua fiscalização complexa. Optou-se, portanto, pela retenção na fonte com a entrega da declaração de ajuste no exercício seguinte, que embora fosse mais caro sua fiscalização, sempre foi o meio mais viável para o governo controlar sua arrecadação.

### 3.6 Rendimentos Tributáveis na Declaração de IRPF

Os rendimentos tributáveis na declaração de imposto de renda, estava definido no art. 3º da Lei nº 4.783/1923, classificados em quatro categorias.

Como descrito por Nóbrega (2014), os contribuintes estavam divididos em classes da seguinte forma:

**Tabela 2: Tabela de IR Lei nº 4.783/23 – texto reproduzido (*ipsis litteris*)**

1ª categoria	Comercio e qualquer exploração industrial, exclusive agrícola
2ª categoria	2ª categoria - Capitaes e valores mobiliarios
3ª categoria	Ordenados publicos e particulares, subsidios, emolumentos, gratificações, bonificações, pensões e remunerações sob qualquer título e forma contractual
4ª categoria	categoria - Exercício de profissões não commerciaes e não compreendidas em categoria anterior

Fonte: adaptada (NÓBREGA, 2014, p. 41)

Na determinação da base, eram computados todos os rendimentos percebidos no ano considerado, ou seja, no ano anterior ao da declaração. (NÓBREGA, 2014).

Conforme explicado acima, apesar dos contribuintes serem divididos em classes, não havia a separação de pessoa física e pessoa jurídica. Nesse contexto, não ficou claro que o legislador estivesse preocupado com a capacidade contributiva do contribuinte. Também não ficou claro o princípio da progressividade e da universalidade na cobrança do novo imposto.

Conforme mencionado pela autora, analisando o sistema inicial da divisão dos contribuintes em classes, e o atual modelo, criando apenas duas categorias de contribuintes, ou seja, pessoa física ou pessoa jurídica, ficou muito mais fácil para o Estado arrecadar e controlar o imposto de renda. Também trouxe tratamentos diferenciados o que veremos mais a seguir. (COSTA, 2020).

Conforme explicado, ao analisar a evolução da forma de separação dos contribuintes em pessoa física e pessoa jurídica, pareceu mais adequado ao controle e aplicação dos princípios da capacidade contributiva viabilizando o princípio da uniformidade e um tratamento isonômico. (QUEIROZ, 2004).

Para fins da legislação do Imposto sobre a Renda são consideradas como pessoas físicas as pessoas naturais, os indivíduos, que realizem, no mundo real, o fato previsto na hipótese descrita na lei, passando a ser, assim, chamadas contribuintes. (QUEIROZ, 2004, p. 163).

Para Queiroz (2004, p. 164) Enquadram-se no conceito de contribuinte, *ex vi* do artigo 2º do vigente Regulamento do Imposto sobre a Renda – RIR/1999 – aprovado pelo Decreto n. 3.000/1999, as pessoas físicas domiciliadas ou residentes no Brasil (mesmo que ausentes do País, mas que mantenham a condição de residente) e as residentes ou domiciliadas no exterior, que percebam rendimentos de fontes brasileiras, que sejam titulares de disponibilidade econômica ou jurídica de renda ou proventos de qualquer natureza, inclusive rendimentos e ganhos de capital, independentemente de nacionalidade, sexo, idade, estado civil ou profissão.

A autora deixa claro, que para efeito de imposto de renda, já no atual regulamento do imposto, define como contribuintes todas às pessoas físicas domiciliadas ou residentes no Brasil. No código de 1924 não era tributada a renda proveniente do exterior.

Nota-se que há uma certa harmonia nas alterações e atualização do imposto de renda. Ao logo do tempo, o que não mudou muito, foi a fonte de renda que é tributável. Mas é importante frisar que a divisão de pessoa física e pessoa jurídica, tornou-se muito mais fácil para o governo fiscalizar e monitorar a arrecadação do imposto de renda.

### 3.7 Despesas Dedutíveis na Declaração de IRPF

A primeira menção de valores isentos do imposto de renda, veio com o Art. 17 do Decreto nº 16.581/1924, que isentou os rendimentos dos que se iniciavam numa profissão no decurso de um exercício financeiro. Nesse contexto eram obrigados e cumprir com a obrigação apenas no exercício seguinte. "Era uma isenção mais simbólica que real, pois raramente os rendimentos do primeiro emprego ultrapassavam o limite de obrigatoriedade de apresentação da declaração de rendimentos que era de 10 contos de réis anuais" (NÓBREGA, 2014).

O rol de despesas, legalmente dedutíveis na declaração de imposto de renda teve início com a despesa de DEPENDENTES, no exercício de 1926 chamado de (encargos de família). Nesse mesmo período já existia a figura do desconto-padrão/simplificado, onde o contribuinte abre mão de suas despesas e aplica uma alíquota única de dedução, substituindo o encargo de família. (NÓBREGA, 2014). Nesse contexto os dependentes passíveis de dedução eram: Cônjuge; Filhos menores ou inválidos; Pais maiores de 60 anos; Filhas ou irmãs solteiras ou viúvas sem arrimo.

Em 1926, o valor para cada dependente era de 3:000\$ (três contos de réis) e o limite de isenção na tabela progressiva 6:000\$ (seis contos de réis). Corresponhia à metade do valor de isenção. No exercício de 2012, ano-calendário de 2011, o valor de cada dependente foi R\$1.889,64 e o limite de isenção R\$18.799,32, ou seja, bem abaixo do que foi pretendo quando de sua criação. (NÓBREGA, 2014).

Conforme explicado acima, desde 1926 o imposto de renda já estava dividido em duas formas de apresentação, uma com a aplicação do desconto padrão, e outra através das deduções legais para se chegar ao valor do imposto a pagar, chamado de modelo completo, assim como temos nos dias de hoje. Também inicia o rol de despesas dedutíveis começando pelos DEPENDENTES, ou seja, nasce a necessidade de criar uma forma de desoneração do contribuinte para equilibrar sua capacidade contributiva. Segundo Nóbrega (2014) a Lei nº 154/1947 passou a permitir como dependente, criança pobre educada pelo contribuinte. Afirma ainda, que o valor foi único até 1960, passando depois a ser um valor aplicado sobre a tabela progressiva na proporção de 10%.

Conforme Coêlho (2019), os rendimentos das pessoas físicas eram chamados de cédulas, no passado, e tinha sua classificação em letras de "A" a "H", onde cada cédula, representava um tipo de rendimento. Nesse contexto, a renda bruta sofria a dedução dos valores gastos com os dependentes. O autor deixa claro que esse sistema foi eliminado apenas a partir de 1989, na tentativa de simplificar as declarações anuais das pessoas físicas. Essa simplificação trouxe, na verdade, um aumento de tributação, uma vez que de forma arbitrária limita os abatimentos e deduções.

Percebe-se que sempre houve uma preocupação do legislador em desonerar o contribuinte com despesas destinadas a seus dependentes, naturais ou adotados, conforme Lei nº 154/1947. Mas conforme mencionado pelo autor, sofreu uma grande redução quando passou a ser calculado com base na tabela progressiva e não mais pelo valor único a partir de 1996 até 2013, como explica Coêlho (2019).

A título de simplificar, o legislador o fez demais, aumentando a tributação pelo cerceamento arbitrário de abatimentos e deduções, pela adoção de poucas alíquotas progressivas e pela imposição de limites genéricos divorciados da realidade, contra os princípios da pessoalidade e da capacidade [...]. (COÊLHO, 2019, p. 331)

Para garantir um equilíbrio na cobrança do imposto de renda, se faz necessário permitir alguns abatimentos, a título de despesas, principalmente com os dependentes, para não comprometer a capacidade contributiva do contribuinte, uma vez que essas despesas estão intrinsecamente ligadas à sua renda. Conforme explicado acima, ao tentar simplificar a declaração de imposto de renda, o legislador acabou por aumentar o imposto comprometendo a capacidade contributiva do cidadão.

Antigamente a lei classificava os rendimentos das pessoas físicas em cédulas que iam da letra "A" a "H." Cada cédula ou rendimento cedular continha suas deduções próprias, que, uma vez feitas, forneciam o rendimento cedular líquido. O somatório disso constituía a renda bruta. A sua vez, a renda bruta sofria os abatimentos das quantias gastas pelos contribuintes para sobreviverem e se aprimorarem junto com os seus dependentes (COÊLHO, 2019, p. 331).

O autor deixa claro na citação acima que, a forma de classificação dos rendimentos em cédula para se chegar ao valor da renda bruta, e posterior abatimentos das despesas com dependentes eram mais efetivos do que o modelo atual. Hoje o desconto é de 10% da faixa de isenção da tabela progressiva, que, além de diminuir às faixas de tributação, fixou um valor irreal de despesa.

Fica evidente diante desses dados, que a função da tabela progressiva é garantir que o contribuinte não seja tributado de forma que comprometa sua capacidade contributiva. Já as despesas dedutíveis por dependentes seria uma forma de garantir um equilíbrio no valor do imposto a pagar. Dessa forma, a mudança de sistemática do cálculo do valor por dependente sendo atrelado a uma faixa de 10% do valor isenção expressa na própria tabela progressiva, viola a capacidade contributiva do cidadão.

### 3.7.1 Evolução Histórica das Despesas Dedutíveis

A primeira despesa dedutível na declaração do Imposto de Renda foi a despesa com Dependentes, que é permitida desde 1926, sendo, portanto, a mais antiga permitida, pois vigora até os dias de hoje. Foi instituída como "Encargos de Família", tinha como base um valor instituído para cada tipo de dependente. O cônjuge, por exemplo, tinha o valor em dobro dos demais dependentes filhos menores ou inválidos, pais maiores de 60 anos, filhas ou irmãs solteiras ou viúvas sem arrimo. Porém a partir da 1926 passou a ser um valor único.

Ao longo dos anos foram sendo acrescentadas mais despesas no rol das despesas dedutíveis. Algumas permanecem até hoje, outras foram revogadas, são elas:

Contribuições e Doações (1943-2013); juros de dívidas pessoais (1926-1981); Prêmio de seguro de vida (1926-1981); Pensão alimentícia (1942 - em vigor); Despesas médica (1948 - em vigor); Desconto para pagamento antecipado (1947-1975); Empréstimo compulsório (1952-1956); Despesas com instrução, instituída pelo decreto 3.480/1958 sendo vetado pelo Presidente da República, mas mantida pela derrubada do veto no Congresso Nacional (1958 -1962. O decreto nº 51.900/63 não contemplou a dedução da despesa com instrução, mas foi incorporada pela Lei nº 4.357/64, e estar em vigor até hoje. (NÓBREGA, 2014).

Vimos acima que ao longo dos anos o imposto de renda foi se modernizando, e tentando se adequar aos rendimentos sujeitos à tributação e criando mecanismos de deduções. Nesse contexto algumas deduções foram sendo criadas para diminuir o impacto dos valores dos impostos cobrados do cidadão.

Para Nóbrega (2014, p. 66) "A busca, muito louvável, de uma renda líquida mais próxima da capacidade contributiva levou a incursões na descoberta de novas despesas passíveis de deduções e abatimentos. Procurava-se uma base de cálculo compatível com a efetiva capacidade do contribuinte para pagar o imposto".

O autor deixa claro que:

"Como consequência, a quantidade de deduções cedulares cresceu de tal forma que, no exercício de 1950, ocupava três páginas do formulário". Na cédula E (rendimentos de aluguéis) era permitida dedução a título de despesas com ar-condicionado, aquecimento e refrigeração da água e consumo de luz (NÓBREGA, 2014).

De acordo com Nóbrega (2014) A Lei nº 9.250/95, "limitou a despesa de instrução à educação pré-escolar, 1º, 2º e 3º graus, cursos de especialização ou profissionalizantes do contribuinte e de seus dependentes, até o limite individual. A

Medida Provisória nº 1.749-37, de 1998, estendeu a despesa de instrução aos pagamentos efetuados a creches". Essa restrição demonstra um certo desinteresse do governo em relação a esse investimento que é tão essencial para a formação do cidadão. Embora não consiga dar uma educação de qualidade para seus cidadãos, não permite que este possa deduzir do seu imposto de renda o valor efetivamente gasto com educação.

Conclui-se que a instituição de despesas dedutíveis na declaração do imposto de renda das pessoas física, visava um melhor equacionamento entre rendimentos tributáveis menos despesas dedutíveis, e uma adequação a capacidade contributiva do cidadão. Nesse contexto algumas despesas foram instituídas em determinadas épocas sendo revogadas em outras épocas de acordo com a necessidade de arrecadação do governo.

#### 4. A PROGRESSIVIDADE DO IMPOSTO DE RENDA DA PESSOA FÍSICA

O imposto de renda da pessoa física é calculado mediante a aplicação da tabela progressiva atualmente regulamentada pelo art. 122 do DECRETO Nº 9.580 DE 2018. É objeto de grande discussão em razão da quantidade de faixas de contribuição, além de estar sem atualização monetária desde 2015. Para Coêlho (2019) "A progressividade é instrumento técnico e princípio, na dicção constitucional, que conduz à elevação das alíquotas à medida que cresce o montante tributável, indicativo da capacidade econômica do contribuinte".

Em relação a tabela progressiva há um descompasso no que diz respeito a quantidade de faixas de alíquotas de contribuição. Por muito tempo o regulamento do imposto de renda manteve apenas duas faixas de alíquotas, como se possível fosse, legislar toda a diversidade de contribuintes de imposto de renda com apenas duas faixas de contribuição. (COSTA, 2020, p. 378).

Conforme explicado acima, a falta de uma tabela progressiva com várias faixas de contribuição que pudesse, realmente, analisar o fato presuntivo de riqueza do contribuinte, viola o princípio da capacidade contributiva do cidadão previsto nos artigos 145, § 1º, e 153, § 2º, II, CR. Sem essa graduação fica equivocada a criação da progressividade exigida pela Constituição Federal.

Na Constituição Federal de 1988, a progressividade é prevista expressamente para o Imposto de Renda no art. 153, § 2º:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

III – renda e proventos de qualquer natureza;

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I – será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

(...)

Como se vê, cabe ao legislador decidir como a progressividade do Imposto de Renda dar-se-á. Não pode ele, entretanto, deixar de considerá-la. Daí por que, com razão, há quem discuta a aplicação de alíquotas proporcionais para certos tipos de rendimentos, como algumas aplicações financeiras, fugindo-se, assim, do mandamento constitucional. (SCHOUERI, 2021, p. 224).

Fica evidente, diante desse quadro, que o princípio da progressividade não está sendo respeitado. Há necessidade de, além de criar faixas de contribuições, manter sua atualização monetária para que não coloque em risco a capacidade contributiva do cidadão. Fica claro que o legislador tem discricionariedade para decidir como se dará a progressividade, mas não deve deixar de considerar a capacidade contributiva do contribuinte.

#### 4.1 Progressividade de Alíquota e Capacidade Contributiva

O princípio da progressividade é de suma importância para garantir um tratamento justo ao contribuinte segundo a sua capacidade contributiva. Para Costa (2020) A progressividade, por seu turno, implica seja a tributação mais do que proporcional à riqueza de cada um. Um imposto é progressivo quando a alíquota se eleva à medida que aumenta a base de cálculo.

Como bem nos assegura Costa (COSTA, 2020), pode-se dizer que o princípio da progressividade é uma garantia ao cidadão de que será tratado de acordo com sua capacidade contributiva. Neste contexto, fica claro que o Estado procura dar um tratamento de forma isonômica aos Cidadãos. O mais preocupante, contudo, é constatar que na prática isso não tem ocorrido. Não é exagero afirmar que a falta de correção da tabela progressiva do imposto de renda em todo esse processo, ocorreu de forma a diminuir a capacidade econômica do cidadão. Assim, preocupa o fato de que há uma violação ao princípio da capacidade contributiva, isso porque a progressividade passa a não ter o efeito desejado.

Conforme explicado acima o princípio da progressividade permeia um dos principais preceitos da Constituição Federal, tratar todos iguais de acordo com suas desigualdades, como exemplificado por Mello (2017). Nesse contexto é importante ressaltar que quando o Estado deixa de corrigir a tabela que serve de base para a determinação da progressividade, traz para dentro da tabela de contribuição, um conjunto de contribuintes que não, necessariamente, atingiram uma nova renda e sim por conta da falta de atualização da tabela que controla a base de cálculo da obrigação tributária.

Todos os princípios elencados são muito importantes para garantir os direitos do contribuinte, porém, o princípio da progressividade da tributação do imposto de renda tem especial finalidade que é de garantir que o contribuinte seja tributado de acordo com sua faixa de renda trazendo um equilíbrio na sociedade. Se a igualdade na sua acepção material, concreta, é o ideal para o qual se volta todo o ordenamento jurídico-positivo, a progressividade dos impostos é a técnica mais adequada ao seu alcance. (COSTA, 2020, p. 373).

Conforme verificado, o Estado viola o princípio da progressividade quando deixa de atualizar a tabela do imposto de renda que é necessário para manutenção

dessa garantia constitucional. Trata-se inegavelmente de um aumento de arrecadação, seria um erro, porém, atribuir que houve aumento na renda do cidadão. Assim, reveste-se de particular importância a necessidade de rever essa norma de atualização. Sob essa ótica, ganha particular relevância o aumento disfarçado de imposto.

## 4.2 Progressividade e Proporcionalidade

Quando falamos de progressividade é importante analisar a proporcionalidade, pois são dois princípios que praticamente se complementam. Para Costa (2020); "A progressividade [...], implica que a tributação seja mais do que proporcional à riqueza de cada um". Afirma ainda que: "A proporcionalidade consiste na técnica segundo a qual a alíquota é sempre uniforme e invariável, qualquer que seja o valor da matéria tributada".

Na opinião da autora, fica claro que ambos os princípios são aplicados para mitigar a tributação aplicada ao contribuinte, para dar um tratamento igualitário aos cidadãos respeitando sua capacidade contributiva. (COSTA, 2020).

Conforme explicado acima os princípios visam amenizar a carga tributária imposta ao cidadão. Tenta, de certa forma, equalizar esse custo de forma proporcional aos fatos presuntivos de riqueza, ou ao valor quantitativo de renda, dentro de uma tabela com percentuais a ser aplicado independentemente da base, ou seja, está dentro da alíquota, será tributado nesta alíquota.

A progressividade é instrumento técnico e também princípio, na dicção constitucional, que conduz à elevação das alíquotas à medida que cresce o montante tributável, indicativo da capacidade econômica do contribuinte. No Brasil (art. 153, § 2º, I), a sua adoção é obrigatória. O legislador ordinário está obrigado a conferir-lhe eficácia, embora a sociedade, dormente, aceite que este atue à la diable nesta questão, por insuficiente consciência de cidadania. (COÊLHO, 2019, p. 218)

Conforme analisado acima, o próprio instrumento normativo, quando define a tributação, cria mecanismos de controle para que cada contribuinte participe apenas com sua capacidade econômica. No entanto, fica a cargo do legislador infraconstitucional a aplicabilidade desses mecanismos, que em muitos casos, ignoraram os princípios que deveria proteger em busca de uma maior arrecadação.

### 4.3 Tabela Progressiva do Imposto de Renda da Pessoa Física

O imposto de renda desde a sua instituição sempre teve como base uma tabela progressiva para calcular o imposto devido. Esta foi a melhor maneira que o legislado encontrou para equacionar a cobrança entre os contribuintes. Entendeu-se que desta forma teria mais justiça social onde os mais ricos poderiam contribuir mais em relação aos menos favorecidos. Como já mencionado por Costa (COSTA, 2020) em relação a tabela progressiva há um descompasso no que diz respeito a quantidade de faixas de alíquotas de contribuição. Por muito tempo o regulamento do imposto de renda manteve apenas duas faixas de alíquotas, como se possível fosse, legislar toda a diversidade de contribuintes de imposto de renda com apenas duas faixas de contribuição. Felizmente a partir da Lei 11.945/20019. Art. 23, essas faixas foram aumentadas para 5 faixas: 7,5, 15, 22,5 e 27,5%. (COSTA, 2020).

Conforme explicado acima, a criação de novas faixas, de certa forma, melhorou a distribuição da faixa de rendas, porém, não resolve a questão da base de cálculo, porque o valor não acompanha a correção inflacionária dos exercícios, o que elimina a eficácia da progressividade.

Tomemos como base o exemplo da tabela abaixo para avaliar a progressividade do valor de isenção em relação ao salário-mínimo, tido como o mínimo vital pela Constituição Federal. Serão utilizados os valores de isenção da tabela de 2014 e 2015 comparadas com o salário-mínimo de cada ano, sendo a tabela de imposto de renda de 2015 comparada com o salário-mínimo de 2021, uma vez que está sem atualização desde 2015.

**Tabela 3: Análise do Avanço da Tabela progressiva no SM.**

Ano	Valor Base Isenção IR	Salário-Mínimo	Equivalência (SM)
2014	R\$ 1.787,77	R\$ 727,00	2,459
2021	R\$ 1.903,98	R\$ 1.100,00	1,731

Fonte: adaptada (www.debit.com.br, 2021)

É evidente que de acordo com a tabela acima a progressiva do imposto de renda não reflete a situação econômica do contribuinte, que mesmo ganhando apenas o mínimo necessário corre o risco de ter que pagar imposto de renda por falta da atualização monetária da base de cálculo se permanecer dessa forma.

#### 4.4 Consequências da Falta de Correção da Tabela Progressiva do IRPF

O imposto de renda foi concebido para ser um imposto temporário. Posteriormente, se tornou um dos principais impostos em arrecadação real. Era para ser um imposto com uma tributação justa para o contribuinte, conforme o Presidente da República, Arthur Bernardes afirmou em 1925 que, às regras do imposto de renda precisavam ser modificadas, para tornar a tributação mais geral e mais justa (NÓBREGA, 2014).

A preocupação do Presidente Arthur Bernardes fazia sentido, porque naquela época, da forma que foi instituído o imposto de renda não alcançava algumas rendas como as de exploração do capital que estavam isentas de tributação. (NÓBREGA, 2014).

Conforme explicado acima é interessante perceber que, mesmo com toda a discussão para a implantação do imposto de renda pelo Congresso Nacional, alguns privilégios foram mantidos, como a falta de tributação da renda obtida na exploração do capital. O que ensejou uma mudança com uma nova regulamentação, na tentativa de corrigir essa distorção sobre o que, realmente, era renda sujeita a tributação.

A situação nos dias de hoje não é muito diferente do que ocorreu naquela época. A autora deixa claro que no que tange às alíquotas, são previstas apenas duas: 15% e 27,5%, que permaneceu até 2008, como se fosse possível com apenas duas alíquotas, comportar toda a diversidade de contribuintes do imposto Costa (2020). Ainda, para colaborar com a distorção, a tabela progressiva não é corrigida desde o ano de 2015.

Pode-se dizer que embora em épocas diferentes, conforme mencionado pela autora, as distorções são bem parecidas. Neste contexto, fica claro que mesmo com todas as discussões no Congresso Nacional, sempre há uma falha na proporção tributária. O mais preocupante, contudo, é constatar que podem ser privilégios destinados a um pequeno grupo. Não é exagero afirmar que em toda a trajetória do imposto de renda, várias formas de cobranças foram testadas. É importante que exista uma coerência do governo na hora de tributar. Assim, preocupa que a falta de correção da tabela de imposto de renda provoque aumento de arrecadação, isso

porque os salários, por menor que sejam suas correções, vem sendo atualizados ano a ano.

Preservar a capacidade contributiva do cidadão, conforme explicado acima, é muito difícil, porque nunca se sabe se a renda que o governo pensa que pode ser tributada onera ou não o contribuinte, visto que não são analisadas suas necessidades de fato, por exemplo, quanto esse contribuinte necessita para a satisfação de suas necessidades, e sim, apenas sua renda.

No que tange às alíquotas, eram previstas apenas duas: 15% e 27,5%. Entendemos que a adoção, pela lei, de duas únicas faixas de alíquotas, como se fosse possível comportar toda a diversidade de contribuintes do imposto em ambas, feria o princípio da capacidade contributiva, porquanto desatende a exigência de graduação dos impostos, que há de ser feita mediante alíquotas progressivas (arts. 145, § 1o, e 153, § 2o, II, CR). Felizmente, a partir do ano-calendário de 2009 foram adotadas as alíquotas de 7,5, 15, 22,5 e 27,5% por intermédio da Lei n. 11.945/2009, art. 23. Ainda, registre-se a prática reiterada da não atualização da tabela de retenção do imposto na fonte, o que provoca um aumento do IRPF por via oblíqua. Com efeito, desconsiderada a correção monetária verificada no período, estar-se-á gerando uma capacidade contributiva irreal, ficta, e, conseqüentemente, uma tributação injusta. (COSTA, 2020, p. 378).

A autora deixa claro na citação acima que o foco da tributação do imposto de renda é preservar a capacidade contributiva do cidadão. Esse é o motivo pelo qual é importante frisar esse ponto, dado que, uma tabela inadequada pode onerar mais os menos favorecidos. Conforme citado acima a única forma de tentar melhorar essa divisão tributária de forma justa é criar mais faixas de tributação, porém, de nada adianta se não houver a atualização das bases dessas faixas.

Fica evidente que a função da tabela progressiva do imposto de renda é manter uma divisão proporcional a capacidade contributiva do cidadão. E para isso ser, de fato, uma forma de diminuir a desigualdade dos mais ricos para os menos favorecidos é criando mais faixas de contribuição do imposto de renda. Porém, a falta de atualização da tabela progressiva pode, não só prejudica a capacidade contributiva do cidadão, como tributar quem estava de fora da tributação, simplesmente porque teve uma pequena atualização na sua renda, e não na sua capacidade contributiva ou aumento patrimonial.

#### 4.4.1 Análise Histórica da Tabela Progressiva do IRPF

Ao longo dos anos o governo foi interferindo no valor da tabela de isenção do imposto de renda, como meio de aumentar sua arrecadação sem precisar recorrer ao congresso nacional, que seria o responsável por essa atualização. Conforme tabela abaixo, podemos verificar a diminuição da faixa de isenção do imposto de renda em relação ao salário-mínimo de cada época, comprometendo a capacidade contributiva do cidadão.

**Tabela 4: Tabela de valor de Isenção em relação ao Salário-mínimo**

Moeda	Data	Sal. Mínimo	V. Isento IRPF	Qde de SM
Cr\$	Janeiro/1981	5.788,80	30.000,00	5,182
Cr\$	Janeiro/1990	1.283,95	6.243,00	4,862
R\$	Janeiro/2000	136,00	900,00	6,618
R\$	Janeiro/2010	510,00	1.499,15	2,940
R\$	Abril/2015	788,00	1.903,98	2,416
R\$	Janeiro/2021	1.100,00	1.903,98	1,731

Fonte: Própria - ([www.debit.com.br](http://www.debit.com.br), 2021)SM. IRPF (BRASIL, 1980)

Como demonstrado acima, é evidente que há uma enorme distorção na forma que é cobrado o imposto de renda.

Costa (2020), [...] "registre-se a prática reiterada da não atualização da tabela de retenção do imposto do fonte, o que provoca um aumento do IRPF por via oblíqua. Com efeito, desconsiderada a correção monetária verificada no período, estar-se-á gerando uma capacidade contributiva irreal, ficta, e, conseqüentemente, uma tributação injusta".

A autora afirma acima, haver uma violação a capacidade contributiva do cidadão, sendo um imposto cobrado indevidamente e de forma injusta.

Conforme explicado acima, percebe-se que há clara violação da capacidade contributiva do cidadão, podendo comprometer o princípio do mínimo vital previsto no art. 7.º, VII da CF/88, com essa prática abusiva do ente tributante. Destaca-se ainda que essa prática é reiterada como já demonstrado na tabela acima, com prejuízos irreparáveis ao cidadão.

O imposto de renda, di-lo o art. 153, § 2º, I, "será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei". Agregue-se agora, a essa fórmula, aquela do art. 150, II, que consagra o princípio do tratamento isonômico. Tem-se, na junção desses dois preceitos, o desejo do constituinte de tornar o imposto de renda geral (incidindo sobre todos os rendimentos), universal (pago por todos), igual (para os iguais) e desigual em dada classe de pessoas, na medida de suas

desigualdades, em homenagem à capacidade contributiva, em razão da qual a progressividade se justapõe à proporcionalidade na técnica de incidência do gravame. Entretanto, não se trata apenas de intenções. São determinações cogentes endereçadas ao legislador ordinário e controláveis pelo Poder Judiciário, cabendo ao Executivo unicamente cumprir a Constituição. (COELHO, 2019, p. 212).

Fica evidente diante desse quadro, que o governo ignora os preceitos constitucionais quando deixa de atualizar a tabela do imposto de renda. Dessa forma, provoca diminuição no poder aquisitivo do contribuinte com renda na faixa de até dois salários-mínimos. Visto que essa falta de atualização da tabela não atinge as maiores rendas, e sim, apenas os menos favorecidos. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o salário médio do brasileiro em 2019 foi de R\$ 2.261,00. Caberia ao Judiciário questionar esse tratamento que praticamente se assemelha ao confisco e um tratamento desigual, favorecendo quem ganha mais em detrimento do contribuinte menos favorecido, uma vez que apenas o grupo de menor renda é que ficam na base da pirâmide sofrendo com a falta da atualização da tabela progressiva.

Mas, infelizmente o Superior Tribunal Federal - STF, ao julgar a ADI 5.096-DF em 23/11/2020, de relatoria do Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO**, consolidou entendimento de que não cabe ao Poder Judiciário realizar a correção monetária da tabela progressiva do imposto de renda na ausência de previsão legal.

Portanto, não resta outra alternativa ao cidadão, a não ser, procurar mecanismos de deduções de despesas compatíveis com o permitido pela legislação atual para atenuar os efeitos da fome do leão do imposto de renda, figura típica de peças publicitárias utilizadas pela Receita Federal do Brasil para amedrontar o contribuinte que, porventura, deixa de informar alguma fonte de renda ou que faça uso de despesas e forma escusa.

Cabe salientar que até o fechamento do presente trabalho, encontra-se em votação no Congresso Nacional, o Projeto de Lei 2337/21 com a proposta de atualização da tabela de imposto de renda, elevando o valor de isenção dos atuais R\$ R\$ 1.903,98 para R\$ 2.500 mensais. Porém, ainda fica muito abaixo dos 103% de defasagem acumulados ao logo dos anos.

#### 4.5 Efeito Regressivo Provocado Pela Ausência de Limites Qualitativos d Quantitativos das Hipóteses de Dedução da Base de Cálculo dDo Irbf4.5 Efeito Regressivo Provocado Pela Ausência De Limites Qualitativos E Quantitativos Das Hipóteses De Dedução Da Base De Cálculo Do Irbf

O imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza no Brasil está definido no Art. 153, III da Constituição Federal. Mas para chegar à base de cálculo que será atribuída a alíquota efetiva da tabela progressiva, a Lei n.º 9.250/1995 permite a dedução de algumas despesas sendo umas com valores fixos, outras com valores variáveis. Conforme Costa (2020) [...] a atual legislação do Imposto sobre a Renda de Pessoa Física, [...] não vem atendendo adequadamente tais prescrições constitucionais.

A preocupação da autora se dá porque da forma em que está instituído o imposto sobre a renda das pessoas físicas, não está definido um mínimo vital que atenda a realidade do cidadão, e que ainda, precisa ter uma adequada progressividade de alíquotas em razão da quantidade variável de renda auferida, sem esquecer o número de despesas dedutíveis para adequar o perfil fiscal do contribuinte. (COSTA 2020).

Conforme explicado acima, precisa haver uma adequação aos fatos geradores de rendas, mas também, analisar as despesas que serão supridas por essas rendas de forma a equalizar a capacidade econômica do contribuinte. O fato de gerar renda não significa que o cidadão gerou riqueza que possa ser integralmente tributada, pois, ainda precisa deduzir suas despesas para avaliar a sua capacidade contributiva.

Para Dutra (DUTRA, 2010) quando analisamos a renda de um cidadão, precisamos entender que a capacidade contributiva é conceito que se divide em dois sentidos, objetivo ou absoluto e subjetivo ou reativo. No primeiro sentido a capacidade contributiva pode ser entendida como uma riqueza que sugere um fato gerador, ou seja, apta a ser tributada. Enquanto a segunda demonstra um objeto pessoal de tributação, ou seja, capacidade de graduação e limite do tributo individual.

Pode-se dizer, conforme mencionado pela autora, que a geração de renda não significa capacidade contributiva. Neste contexto, fica claro que embora o cidadão aufera renda não significa que está diretamente ligada a um fato presuntivo de riqueza. O mais preocupante, contudo, é constatar que não é considerando os custos de geração dessa renda que se sujeitará a tributação, podendo até ser considerada uma bitributação. "[...] a lei, o quanto possível, leve em conta as condições pessoais dos contribuintes, sejam pessoas físicas ou jurídicas. Isso implica seja efetuada a fixação de um mínimo vital compatível com a realidade [...]" (COSTA, 2020).

Conforme explicado acima, a capacidade contributiva deve estar, de fato, alinhada com os gastos necessários a produção da riqueza. Pode um cidadão gerar renda, porém não gerar riqueza que possa ser tributada em razão das despesas que foram necessárias para a sua geração, portanto, a melhor forma de se chegar a real capacidade contributiva do cidadão será deduzido as despesas da renda produzida, assim, teremos o valor real que poderá ser tributado.

Há muito sustentamos ser necessário imprimir-se maior progressividade às alíquotas, de modo a cumprir, efetivamente, a vontade constitucional segundo a qual aqueles que possuem maior capacidade contributiva devem suportar maior gravame tributário.

Quanto às deduções, especialmente em relação ao Imposto sobre a Renda de Pessoa Física, devem ser assim consideradas todas as despesas necessárias à manutenção do indivíduo e de sua família, sem limitações, as quais, evidentemente, não podem integrar o conceito de "renda". (COSTA, 2020, p. 465).

A autora deixa claro acima, que há necessidade de se permitir a dedução de todas as despesas necessárias a manutenção digna do contribuinte e de sua família. Além do sistema não contemplar todas as deduções, ainda limita as deduções das despesas com dependentes e educação. Em contrapartida, não limita deduções de despesas médicas, serviços normalmente utilizados por pessoas de alto poder aquisitivo, porque o cidadão comum, se utiliza do serviço público.

Conforme verificado, há um certo descompasso em relação à renda, capacidade contributiva e dedução de despesas. De um lado parece que as regras foram feitas para privilegiar quem gasta mais com despesas médicas, que demonstra alto poder aquisitivo, do que aquele cidadão comum que, além de apresentar baixa renda, não tem despesas que sejam dedutíveis da base cálculo do

imposto de renda. A permissão da dedução das despesas médicas de forma integral provoca uma enorme regressão da base de cálculo do imposto de renda, podendo até zerar o imposto. Outro agravante é que não há como o ente tributante verificar que tipo de despesa médica foi utilizada, podendo até ser despesas de tratamento estético que será totalmente deduzido da base de cálculo do imposto a ser calculado. Na contramão temos uma situação hipotética de um cidadão que usa o serviço público de saúde, mas tem altos custos de medicação. Esta despesa não pode ser deduzida, simplesmente porque não gerou renda para um estabelecimento de saúde. Portanto, a tabela abaixo demonstra os valores de deduções permitidas na declaração de imposto de renda, que foram deduzidas no ano de 2021-2020, com destaque para à Despesas Médicas.

Tabela 5: Total de Despesas Dedutíveis Grandes Números-2021-2020

	R\$ bilhões
<b>Despesas Médicas</b>	<b>92,10</b>
Contrib. Prev. Oficial	82,15
Contrib. Prev. Oficial RRA	0,05
Contrib. Prev. Privada e FAPI	16,43
Dependentes	27,17
Despesas com Instrução	18,95
Livro-Caixa	18,65
Pensão Alimentícia Judicial	13,91
Pensão Alimentícia Judicial RRA	0,01
Pensão Alimentícia Escritura	1,75
Subtotal Deduções Legais	271,17
Desconto Simplificado	149,33
Total Deduções e Descontos	420,50

Fonte: (BRASIL, 2021 - ANO-CALENDÁRIO 2020)

#### 4.6 EFEITO REGRESSIVO PROVOCADO PELA NORMA DE ISENÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO DE LUCROS E DIVIDENDOS DA PJ

Além da falta de atualização da tabela progressiva de IRPF, tem outro tratamento bastante desigual quando falamos em rendimentos provenientes do trabalho, comparados com os rendimentos de Lucros Presumido ou Real, das empresas, que são distribuídos aos seus sócios sem qualquer tributação, seja na fonte ou na declaração de ajuste anual. Trata-se de um verdadeiro desrespeito ao princípio da igualdade, porque, de um lado o trabalhador é tributado pela tabela progressiva podendo chegar a 27,5% dos rendimentos, enquanto os lucros distribuídos gozam de isenção total na IRPF. "O sistema tributário brasileiro é pródigo em produzir injustiças de um lado e benesses de outro, quase sempre cobertas por uma grossa camada de complexidade. Das muitas distorções tributárias do nosso país, merece destaque a diferença no tratamento dado às pessoas físicas, entre os assalariados e os recebedores de dividendos. (SINDIFISCO, 2019).

Para exemplificar o disposto acima, a tabela abaixo demonstra os valores de rendimentos tributáveis e relação aos valores não tributáveis de lucros e dividendos distribuídos ano base 2020-2021, que comprovam que a há uma regressão nos valores da tabela progressiva para que tem renda não tributáveis, podendo chegar até a isenção do imposto.

**Tabela 6: Rendimentos Tributáveis em relação aos Lucros e Dividendos (Isentos)**

<b>GRANDES NÚMEROS 2021-2020</b>	<b>R\$ BILHÕES</b>
Rendimentos Tributáveis	1.975,43
Lucros e dividendos (Isentos)	384,27

Fonte: Receita Federal do Brasil. (BRASIL, 2021 - ANO-CALENDÁRIO 2020).

Pode-se dizer que enquanto o assalariado com renda a partir de R\$ 4.664,68, está sujeito a alíquota de 27,5% de IR mensalmente, os sócios de empresas recebem seus dividendos sem qualquer tributação. Neste contexto, fica claro que há uma enorme vantagem tributária dispensada aos empresários. O mais preocupante, contudo, é constatar que cada vez mais profissionais liberais com alta renda passam a integrar esses grupos de empreendedores. Em países com economia relevante,

como o Reino Unido, Alemanha, França Noruega dentre outros, não praticam isenção integral de dividendos como ocorre no Brasil. Assim, preocupa porque se fosse tributada essa renda de lucros distribuídos permitiria um redesenho da tributação da pessoa física, permitindo a correção da tabela de imposto de renda sem perder arrecadação. (SINDIFISCO, 2019).

Conforme explicado acima é interessante entender como os países tributam a renda sobre os dividendos. Por exemplo, no Reino Unido, os dividendos são tributados de forma progressiva que vão de 20%, 24%, 42,5% e 46,5% com objetivo de incentivar o investimento na empresa. Na Alemanha aplica-se alíquota de (25%) retido na fonte, na França a alíquota é de 21%, também retido na fonte e na Noruega a alíquota é de 46,71%, também com intuito de incentivar o investimento na empresa. (apud GOBETTI, 2018; HARDING, 2013; SILVA, 2015).

Ao lado de pequenos empreendedores, em favor dos quais a benesse tributária pode ser considerada justa, foram se juntando profissionais liberais com alta renda, que, não satisfeitos em gozar dessa vantagem fiscal como pessoa física, buscaram também uma sombra fresca debaixo do Simples Nacional. Os Grandes Números IRPF 2019, estudo publicado para o ano-calendário de 2018 pelo CETAD – Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros da Receita Federal, revela que algumas profissões se destacam na utilização de tal benefício fiscal. Mais de 200 mil médicos declararam, no total, cerca de R\$ 50 bilhões como isentos e mais de 100 mil advogados, cerca de R\$ 30 bilhões. Advogados se encaixam no Anexo IV do Simples, com alíquotas generosas. Por exemplo, de 30 a 60 salários mínimos por mês de faturamento, a alíquota total efetiva é de 6,75% a 8,47% na PJ, e isenção integral na distribuição de lucros. Exemplo de que no Brasil existem oásis paradisíacos para alguns em meio ao inferno fiscal reinante. O Simples sofreu uma longa hipertrofia e hoje permite faturamento anual de até R\$ 4,8 milhões. Não existe no mundo sistema simplificado de subtributação com limite tão elevado. (SINDIFISCO,2019,p.40).

Fica evidente que a uma enorme distorção no tratamento tributário por parte do ente tributante, enquanto privilegia uma camada bastante expressiva da sociedade com benesses fiscais, tributa o assalariado de forma abusiva. Há necessidade urgente, não só de corrigir a tabela progressiva do imposto de renda que soma uma defasagem de 103,87%, bem como, redistribuir o custo tributário com todos os que recebem rendas de lucro distribuídos.

## 5 CONCLUSÃO

O presente estudo possibilitou uma análise aprofundada sobre a instituição e implantação do imposto sobre a renda de qualquer natureza no mundo.

Desde sua criação, data provável em 1799 na Inglaterra, como uma arrecadação necessária para custear uma possível guerra contra a França, passou por diversas fases, sendo criado, revogado até que se entendeu haver a necessidade de criação de um imposto sobre a renda de forma permanente.

O nosso recorte de estudo foi realizar uma análise aprofundada da relação jurídica e das normas regulamentadoras do imposto de renda e suas consequências no Brasil, com ênfase na tabela progressiva.

Vimos que desde sua concepção no Brasil em 1932, sempre houve essa forma irregular de tributar, na maioria das vezes onerando o contribuinte menos favorecido, ou privilegiando determinados grupos com generosas benesses. Além de não ter várias faixas de contribuições desrespeitando a capacidade econômica do contribuinte, utiliza-se de mecanismos escusos de não atualização dos valores da tabela progressiva, conforme os índices inflacionários, gerando um aumento patrimonial ficto ao contribuinte.

Essa prática reiterada do governo de não atualizar a tabela de incidência do imposto de renda, aumenta sua arrecadação de forma indireta, trazendo para a base de contribuintes, cidadãos, que estavam isentos do referido imposto. Como destacamos, na tabela-4, a diminuição dos valores de isenção no decorrer das décadas. Tomamos como base comparativa o valor de isenção da tabela do imposto de renda dividido pelo valor do salário-mínimo da época correspondente, porque o salário-mínimo é reajustado periodicamente, enquanto a tabela de imposto de renda fica congelada, sendo atualizada conforme a necessidade do governo.

Neste contexto, verificamos uma violação ao princípio do mínimo vital preconizado no Art. 7.º, inciso IV da Constituição Federal. A variação é extremamente relevante, visto que no ano de 1981 o valor de isenção era equivalente a 5 (salários) mínimos, contra 1,7 salários atualmente (2021). A forma de atualização da tabela de imposto de renda merece ser revista, de modo

equânime, a fim de modo a respeitar a capacidade contributiva do cidadão, os dispositivos constitucionais e melhorar às bases de cálculos para evitar manipulação do governo, apenas para melhorar sua arrecadação, em detrimento do cidadão que não apresenta a menor capacidade tributária e muito menos fatos presuntivos de riquezas.

Nesse sentido, precisamos de leis que obrigue o Governo Federal, a atualizar a tabela de imposto de renda de forma contínua para acompanhar os índices inflacionários, porque é insustentável ter uma forma tão fácil de manipulação do ente tributante, apenas, visando sua arrecadação em detrimento da capacidade econômica do contribuinte.

Fica evidente, a necessidade de uma tributação justa entre os cidadãos, que possa respeitar sua capacidade contributiva sem ferir preceitos constitucionais, de certa forma, ignoradas ao longo dos anos.

Por fim, verificamos que em cada momento da história podemos avaliar distorções em relação à forma de tributar do ente tributante, que por vezes, visa apenas a sua arrecadação em total desrespeito a capacidade contributiva do cidadão, violando os princípios constitucionais da generalidade, proporcionalidade e progressividade, podendo comprometer o princípio do mínimo vital. Mesmo com todas essas evidências de violações de preceitos constitucionais, o STF se isenta de legislar sobre esta matéria, mesmo sendo o guardião da Constituição Federal.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, L. **Direito tributário brasileiro**. 24<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

AVILA, I. R.; CONCEIÇÃO, S. J. B. [www.cartamaior.com.br](http://www.cartamaior.com.br). **Carta Maior**, 2017. Disponível em: <<https://www.cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia-Politica/Tributacao-sobre-renda-das-pessoas-fisicas-no-Brasil-da-progressividade-a-egide-liberalizante/7/37671>>. Acesso em: 20 Outubro 2021.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**, Brasília,DF, out 1966.

BRASIL. Decreto Lei nº 1.814, de 28 de novembro de 1980. **Planalto**, Brasília, nov 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1965-1988/Del1814.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1814.htm)>. Acesso em: 21 nov. 2021.

BRASIL. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA** , Brasília, DF, 1988.

BRASIL. Decreto nº 9.580, de 22 de novembro de 2018. **Regulamento do Imposto de Renda**, Brasília,DF, nov 2018.

BRASIL, R. F. D. **GRANDES NÚMEROS DIRPF**. Brasília, p. [https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/capa\\_indice\\_tabelas\\_ac2020\\_v2.pdf](https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/11-08-2014-grandes-numeros-dirpf/capa_indice_tabelas_ac2020_v2.pdf). 2021 - ANO-CALENDÁRIO 2020.

COÊLHO, C. N. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. 17<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Ltda, 2019.

COSTA, R. H. **Curso de Direito Tributário - Constituição e Código Tributário Nacional**. 10<sup>a</sup>. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

DUTRA, M. D. **Capacidade contributiva: análise dos direitos humanos e fundamentais**. São Paulo: Saraiva , 2010.

GLOBO.COM/ECONOMIA. **G1 Globo**, 2020. Disponível em:

<<https://g1.globo.com/economia/imposto-de-renda/2020/noticia/2020/03/13/sem-correcao-desde-2015-tabela-do-ir-faz-brasileiro-pagar-mais-a-cada-ano-veja-impactos-da-defasagem.ghtml>>.

MELLO, C. A. B. D. **O CONTEÚDO JURÍDICO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE**. 3ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2017.

NÓBREGA, C. **História do Imposto de Renda no Brasil**. Brasília: Fabricio Trindade Ferreira ME, 2014. Disponível em: <[www.receita.federal.gov.br](http://www.receita.federal.gov.br)>.

PAPI, O. D. <https://generalinvestidor.com.br>. **General Investidor**, 2013. Disponível em: <<https://generalinvestidor.com.br/como-surgiu-o-imposto-de-renda-no-mundo/>>. Acesso em: 26 Outubro 2021.

QUEIROZ, M. E. **Imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza**. Barueri-SP: Editora Manole Ltda, 2004.

SCHOUERI, L. E. **Direito Tributário**. 10ª. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

SINDIFISCO. Proposta de Alteração da Tributação sobre a Renda, Brasília, 2019.

WWW.DEBIT.COM.BR. **Debit**, 2021. Disponível em:

<[https://www.debit.com.br/tabelas/tabela-completa.php?indice=salario\\_minimo](https://www.debit.com.br/tabelas/tabela-completa.php?indice=salario_minimo)>. Acesso em: 14 Novembro 2021.

WWW.DEBIT.COM.BR. **Debit**, 2021. Disponível em:

<<https://www.debit.com.br/tabelas/tabelas-irrf.php>>. Acesso em: 14 Novembro 2021.