



CURSO EAD | 40H

EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA

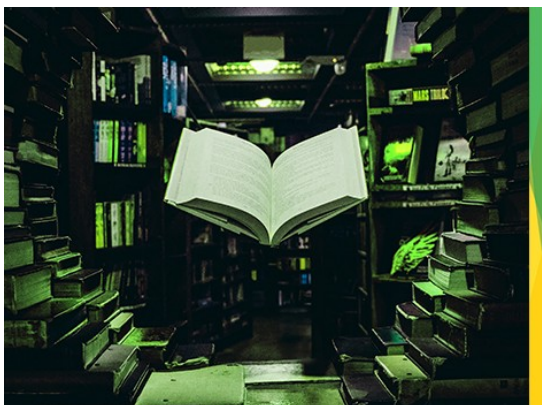
ADMINISTRATIVO FINANCEIRO



Sumário

Apresentação.....	4
Objetivo.....	4
Tópico 01 - Os Tributos como Fonte de Financiamento do Estado: Conceitos e Perspectiva Histórica.....	5
01.1 - O Financiamento do Estado.....	5
01.2 - Tributos: Conceitos Fundamentais e Classificações.....	9
01.2.1 - Tipos ou espécies de tributo.....	10
01.2.2 - Tributos – Conceitos Fundamentais.....	14
01.3 - Classificações dos Tributos.....	15
Tópico 02 -Sistema Tributário Nacional: construção, princípios fundamentais e organização	19
02.1 - A Construção do Sistema Tributário Nacional.....	19
02.1.1 - As Funções da Tributação.....	19
02.1.2 - A Legislação Tributária.....	21
02.2 - Os Princípios do Sistema Tributário Nacional.....	23
02.2.1 - Princípios Basilares.....	23
02.2.2 - Alguns Princípios Tributários Constitucionais.....	24
02.3 - A Organização do Sistema Tributário Nacional.....	27
02.3.1 - As competências tributárias.....	27
02.3.2 - Impostos da União (Governo Federal).....	27
02.3.2.1 - Imposto sobre a importação de produtos estrangeiros (II).....	28
02.3.2.2 - Imposto sobre a exportação (IE).....	28
02.3.2.3 - Impostos sobre a renda da pessoa física (IRPF).....	29
02.3.2.4 - Impostos sobre a renda da pessoa jurídica (IRPJ).....	30
02.3.2.5 - Imposto sobre produtos industrializados (IPI).....	31
02.3.2.6 - Impostos sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF).....	31
02.3.2.7 - Imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR).....	32
02.3.2.8 - Imposto sobre grandes fortunas (IGF).....	32
02.3.3 - Impostos dos Estados e do Distrito Federal.....	33
02.3.3.1 - Imposto sobre a transmissão <i>causa mortis</i> e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCMD).....	33
02.3.3.2 - Imposto sobre a circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços (ICMS).....	34
02.3.3.3 - Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA).....	36
02.3.4 - Impostos dos Municípios e do Distrito Federal.....	36
02.3.4.1 - Impostos sobre a propriedade urbana (IPTU).....	37
02.3.4.2 - Imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI).....	38
02.3.4.3 - Impostos sobre serviços de qualquer natureza (ISS).....	38
Tópico 03 -A tributação como instrumento de desenvolvimento econômico e social.....	40
03.1 - Tributação e Equidade: Conceitos Fundamentais.....	40
03.1.1 - Equidade Fiscal.....	40
03.1.2 - Carga Tributária (Bruta e Líquida).....	42
03.2 - Bases Tributárias.....	48
03.3 - Tributação e Desenvolvimento.....	50
03.3.1 - Tributação e Desigualdade de Renda.....	51
03.3.2 - Tributação e Desenvolvimento no Brasil.....	52
Referências.....	59

Apresentação



EDUCAÇÃO FISCAL E CIDADANIA

Os tributos como fonte de financiamento do Estado: conceitos e perspectiva histórica. Sistema Tributário Nacional: construção, princípios fundamentais e organização. A tributação como instrumento de desenvolvimento econômico e social.

Objetivo

🎯 Fomentar o espírito crítico e reflexivo dos participantes sobre a função socioeconômica dos tributos, do papel do Estado e da participação cidadã para a construção de uma sociedade justa e solidária.

Curso: Educação Fiscal e Cidadania

Autoria: Marcelo Lettieri

Módulo: 03

Tópico 01 - Os Tributos como Fonte de Financiamento do Estado: Conceitos e Perspectiva Histórica

Objetivo: Apresentar as principais fontes de financiamento do Estado, alguns conceitos fundamentais da tributação e as principais classificações utilizadas no estudo dos tributos.

“ Os impostos são aquilo que se paga para se ter uma sociedade civilizada.”

- Oliver Holmes, jurista americano

01.1 - O Financiamento do Estado

O Estado moderno ampliou consideravelmente suas funções, deixando de ser apenas o garantidor dos direitos de liberdade e de propriedade, típicos do Estado Liberal, e passando a intervir ativamente na ordem econômico-social.





O Estado brasileiro, por sua vez, organizou-se como uma República Federativa, definindo, no art. 3º da Constituição Federal de 1988, os seguintes objetivos fundamentais:

- I. construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II. garantir o desenvolvimento nacional;
- III. erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV. promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Módulo 03 – Função Social dos Tributos

Assim, para atingir esses objetivos fundamentais, o Estado precisa desempenhar uma série de atividades, que engloba os serviços públicos e as atividades econômicas em sentido estrito, o que demanda fontes de financiamento adequadas ao tamanho da empreitada.

Portanto, antes de começarmos a falar de tributos, é importante apresentar, sucintamente, as principais fontes de financiamento de que o Estado dispõe para realizar seus objetivos constitucionais. São elas:

-  as receitas de **senhoriagem** (a origem deste termo remonta à Idade Média, e correspondia à taxa paga ao soberano ou ao senhor feudal pelo direito de transformar metal precioso (ouro ou prata) em moeda), decorrentes da emissão de moeda;
-  as receitas oriundas da emissão de títulos públicos, por meio do endividamento público;
-  as receitas decorrentes do exercício de atividade empresarial (venda de bens e serviços); e
-  as receitas tributárias.

A emissão de moeda, que produz as chamadas receitas de senhoriagem, é uma importante fonte de recursos para o Estado, mas não é sustentável a longo prazo, pois se a quantidade de moeda emitida for superior à capacidade de absorção da economia, teremos um resultado econômico desagradável: **a inflação** (Maiores detalhes sobre a emissão de moeda como fonte de financiamento do Estado podem ser encontrados em Jaloretto (2006).)

O financiamento do Estado por meio da emissão de títulos do governo gera o que se denomina endividamento público ou dívida pública.

Dívida pública, em um sentido restrito, é o resultado das operações de crédito realizadas pelo setor público para antecipar receitas orçamentárias, atender a desequilíbrios orçamentários ou financiar obras e serviços do

governo. Em um conceito mais amplo, ela abrange, além dos elementos citados anteriormente, as operações de crédito destinadas a atender aos objetivos de política monetária, com administração diária do grau de liquidez do sistema financeiro (FERREIRA, 2005).

A maior restrição ao uso do endividamento público é, também, a sua insustentabilidade a longo prazo, pois se o país atingir uma proporção dívida/**PIB** muito alta, precisa arcar com uma grande parcela de juros, reduzindo os recursos orçamentários disponíveis a serem investidos em suas atividades fins, além de dificultar o acesso a crédito nos mercados internacionais. Só para termos uma ideia da dimensão do que estamos falando, o estoque da **dívida pública do governo federal** atingiu o montante de R\$ 2,07 trilhões em novembro de 2013.



O que é PIB?

O **PIB** é um indicador para medir a atividade econômica do país. Ele é calculado pela soma, em valores monetários, de todos os bens e serviços finais produzidos numa determinada região, durante um período determinado. No Brasil, o cálculo do PIB é feito pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).



Por que existe dívida Pública Federal?

A **Dívida Pública Federal** (DPF) é a dívida contraída pelo Tesouro Nacional para financiar o déficit orçamentário do Governo Federal, nele incluído o refinanciamento da própria dívida, bem como para realizar operações com finalidades específicas definidas em lei. O estoque da DPF é

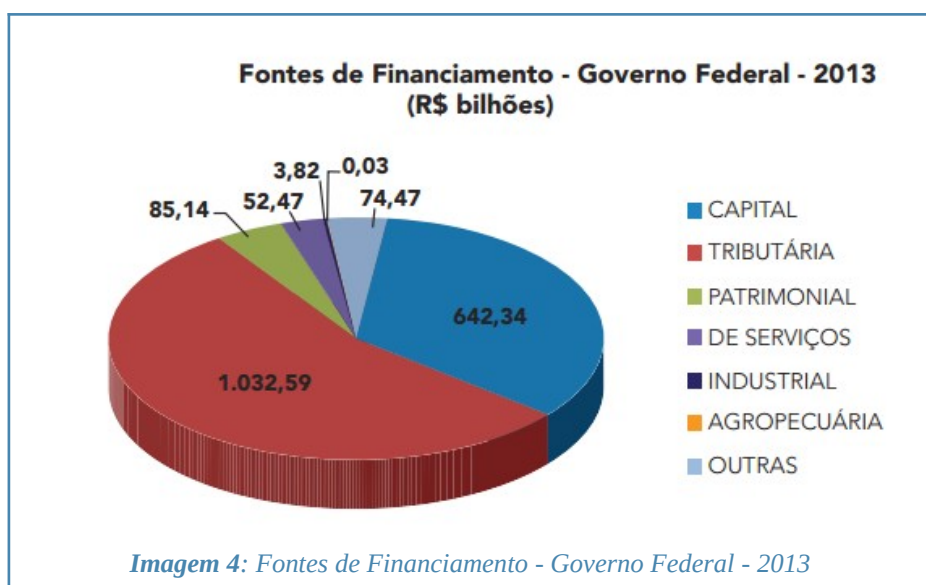
o montante que o governo federal deve a credores internos (Dívida Interna) e Externos (Dívida Externa).

As receitas provenientes do exercício de atividades empresariais pelo próprio Estado são aquelas relacionadas à atuação do Estado no mercado privado, como ofertante de serviços, produtos industriais e agropecuários ou na venda de patrimônio público. Na economia moderna, esse tipo de receita representa uma parcela diminuta do total de recursos à disposição do Estado, pois este reduziu a intervenção direta na economia e passou a exercer predominantemente um poder regulador.

Exemplos típicos de receitas empresariais são os dividendos recebidos pelo Estado em função da sua participação em empresas industriais ou prestadoras de serviços, como na Petrobras, ou aquelas decorrentes da venda de patrimônio público, como no caso das privatizações de empresas de telefonia, energia elétrica, mineração, entre tantas outras vendidas na década de 1990.

As receitas tributárias são aquelas obtidas por meio da cobrança de tributos e constituem a principal fonte de recursos sustentáveis para a existência do Estado moderno. Essas serão objeto de maior detalhamento nos tópicos seguintes desta aula.

A título de exemplo, o Governo Federal arrecadou, em 2013, um total de R\$ 1,89 trilhões em receitas diversas, distribuídas conforme a imagem 04.



01.2 - Tributos: Conceitos Fundamentais e Classificações

Segundo o dicionário Houaiss (2001), a palavra tributo deriva do latim *tributum* ou *tributus*. Designava o imposto exigido de uma província ou Estado dependente por aquele que o subjuga. Em suma, diz respeito ao que deve ser entregue ao Estado por dever.

Segundo o art. 3º do Código Tributário Nacional – CTN (Lei 5.172/66),

“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.”

Atenção

Prestação pecuniária compulsória = pagamento obrigatório.

Em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir = em dinheiro ou em qualquer outro meio de pagamento equivalente, permitido por lei,

como cheques, cartão de crédito, débito em conta etc.

Não constitua sanção de ato ilícito = não seja uma penalidade (por exemplo, as multas são penalidades).

Instituída em lei = é necessário que uma lei crie o tributo (princípio da legalidade) .

Cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada = não se admite discricionariedade na cobrança. Ela deve ser realizada conforme determina a lei.

» 01.2.1 - Tipos ou espécies de tributo

De acordo com o art. 5º, do CTN, as espécies ou tipos de tributos são três:

- > os impostos;
- > as taxas; e
- > as contribuições de melhoria.

Segundo o próprio CTN, em seu art. 16,

“imposto é o tributo cuja obrigação tem por **fato gerador** uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”

Em linguagem comum, não jurídica, imposto é o montante, em dinheiro, exigido pelo poder público e pago pelos contribuintes, com a finalidade de atender às despesas do Estado feitas em virtude do interesse comum, sem levar em conta vantagens de ordem pessoal ou particular. Como exemplos de impostos no Brasil temos o ICMS, o IPI, o IPVA, o IRPF, o ISS, entre outros.



O que é fato gerador?

Fato Gerador (FG) nada mais é que a materialização da situação que a Lei definiu de forma abstrata. Assim, se a lei estabelece que o FG do IPI é a saída de produto do estabelecimento industrial, quando esta situação se materializar, ou seja, quando efetivamente o produto sair do estabelecimento, dizemos que houve um fato que gerou a obrigação tributária principal, que é o pagamento do tributo.

As taxas, segundo o art. 77, do CTN,

“têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.”

Ou seja, taxa é uma quantia obrigatória paga pelo cidadão contribuinte em troca de algum serviço público específico, prestado ou posto à disposição de todos (ou para o exercício do poder de polícia), oferecido diretamente pelo Estado.



O que é poder polícia?

Poder de Polícia: segundo o art.78, do CTN,

“considera-se poder de polícia a atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do

mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. ”

Um exemplo clássico de taxa é a chamada “taxa do lixo” ou “taxa de limpeza urbana”. O contribuinte deve pagá-la, ainda que não utilize diretamente os serviços, pois estão colocados à sua disposição.

A contribuição de melhoria, segundo estabelecido no art. 81, do CTN, pode ser instituída pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, para custear obras públicas que promovam valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o valor que da obra resultar para cada imóvel **beneficiado** (Em dezembro de 2013, a Assembleia Legislativa do Ceará aprovou a criação da contribuição de melhoria para o caso de obras realizadas pelo governo do Estado (veja maiores detalhes da discussão do tema em <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2013/12/assembleia-do-ceara-aprova-criacao-da-cobranca-da-taxa-de-melhoria.html>)).

Na Constituição Federal de 1988, estão previstas ainda duas outras figuras tributárias que, embora não sejam consideradas tributos à luz do CTN, são tratadas da mesma forma, como se tributos fossem. São elas: os empréstimos compulsórios (art. 148, da CF/88); e as contribuições especiais ou parafiscais (art. 149, da CF/88).

Os empréstimos compulsórios somente podem ser instituídos pela União e nas seguintes hipóteses previstas no art. 148 da CF/88:

- a) atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência; e
- b) no caso de investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional.

A competência para a instituição das contribuições especiais ou

Módulo 03 – Função Social dos Tributos




parafiscais é exclusiva da União (CF/88, art. 149, caput), ressalvada a possibilidade de Estados-Membros e Municípios instituírem contribuição social, descontada de seus servidores, para custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social (CF/88, art. 149, § 1º).

Essas contribuições se desdobram em:

Contribuições sociais	A contribuição social é responsável pelo financiamento do sistema de seguridade social. As principais contribuições sociais existentes em nosso país são: as Previdenciárias, o FGTS, o PIS, o COFINS e a CSLL.
Contribuições de interesse de categorias profissionais	As contribuições de interesse de categorias profissionais são contribuições instituídas no interesse de profissões legalmente regulamentadas, destinadas a custear as atividades de controle e fiscalização do exercício profissional. São exemplos dessas contribuições as anuidades cobradas pelos Conselhos Federais que regulam o exercício de profissões, como engenheiros, médicos e advogados.
Contribuições de interesse de categorias econômicas	As contribuições de interesse de categorias econômicas são contribuições compulsórias

cobradas de empregadores e empregados para o repasse a órgãos de defesa de seus interesses (sindicatos e entidades de ensino e de serviço social, como o SEBRAE, o SENAI e o SESI).

» 01.2.2 - Tributos – Conceitos Fundamentais





-  **Base de Cálculo:** é a grandeza econômica sobre a qual se aplica a alíquota para calcular a quantia a pagar de um tributo. Por exemplo, a base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF) é o montante da renda ou dos proventos tributáveis.
-  **Alíquota:** é o percentual ou valor fixo que será aplicado sobre a base de cálculo para a determinação do valor de um tributo. Quando é expressa por um percentual, a denominamos de alíquota *ad valorem* (por exemplo, a alíquota do ISS em Fortaleza é, regra geral, de 5%); quando é expressa por uma unidade de medida adotada pela lei tributária, a denominamos alíquota específica (por exemplo, a alíquota específica da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, (CIDE) sobre gasolina é de R\$ 230,00 por metro cúbico (m³).
-  **Contribuinte:** é o sujeito passivo de uma obrigação tributária. Ou seja, é aquele que, por lei, deve realizar o pagamento do tributo ao Estado. Por exemplo, o contribuinte do Imposto de Importação (II) é o importador ou quem a lei a ele equiparar.

01.3 - Classificações dos Tributos

Quanto à vinculação a uma contraprestação do Estado

Em relação à vinculação com a prestação de serviços pelo Estado, os tributos se classificam em vinculados e não vinculados.

Tributos vinculados: são aqueles que têm como fato gerador a prestação de um serviço específico ao contribuinte. Assim, são tributos vinculados:

-  as taxas;
-  as contribuições de melhoria;
-  os empréstimos compulsórios; e
-  as contribuições parafiscais.

Os tributos não vinculados: são aqueles tributos que têm por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica em relação ao contribuinte. Ou seja, o Estado exige tais tributos porque precisa de recursos para promover o bem comum, e o retorno à sociedade ocorre por meio de benefícios indiretos provenientes da ação do Estado nesta busca da realização do bem comum.

São tributos não vinculados:

-  os impostos.

Quanto à repercussão econômica do ônus tributário

A **repercussão econômica do ônus tributário** se refere a quem efetivamente paga a conta do tributo.

Quanto à possibilidade de transferência do ônus tributário para terceiros, os tributos se classificam em diretos ou indiretos.

Tributo direto: é aquele cujo ônus (carga econômica) é suportado pelo próprio contribuinte, pois este não consegue repassá-lo a terceiros. É o caso dos impostos sobre a renda e o patrimônio, como IRPF, **IPTU** (No caso de locação de imóveis, embora seja comum o proprietário transferir o pagamento do **IPTU** para o inquilino, por meio de um contrato, tal contrato somente vale entre as partes e não obriga o fisco, que continuará exigindo o imposto do proprietário), IPVA, ITBI, ITCMD etc.

Tributos indiretos: são aqueles cujo ônus tributário é transferido, total ou parcialmente, à terceira pessoa (contribuinte de fato), não sendo assumido pelo realizador do fato gerador (contribuinte de direito). Exemplos de tributos indiretos são os que incidem sobre a produção, a circulação e o consumo de bens e serviços, como: o ICMS, o IPI, o PIS e a COFINS.




Quanto à competência para criação

Os tributos podem ser de competência comum, privativa ou residual.

Tributos de competência comum: são aqueles que podem ser instituídos por qualquer ente político: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. É o caso das taxas e contribuições de melhorias.

Competência privativa: é aquela conferida pela constituição exclusivamente a um ente tributante para a instituição de determinados

tributos específicos:

-  impostos;
-  empréstimos compulsórios;
-  e contribuições parafiscais.

Competência residual: foi conferida à União pela CF/88, para que esta possa instituir, mediante lei complementar, impostos e contribuições sociais não estabelecidas na sua competência privativa.

Quanto à progressividade

Um tributo pode ser progressivo, proporcional ou regressivo.

Tributo progressivo: quando a alíquota se eleva à medida que aumenta o nível de renda.

Tributo proporcional: observado quando a alíquota não varia com a renda.

Tributo regressivo: quando a alíquota cai à medida que cresce a renda. A mesma classificação pode ser utilizada para todo o Sistema Tributário.

Ou seja, na tributação progressiva, quem tem maior renda deve pagar uma proporção maior de impostos.

Reflita

Você conseguiria pensar num Estado sem tributos? Se sua resposta for afirmativa, como você financiaria as atividades estatais? Quais seriam os principais problemas de cada uma dessas fontes por você sugerida?

A colonização portuguesa teve grande influência na formação do nosso sistema tributário. Você acredita que teríamos um sistema tributário muito diferente, se tivéssemos sido colonizados pelos ingleses? Quais

poderiam ser as principais diferenças (Sugestão: pesquise os atuais sistemas tributários de antigas colônias inglesas, como os Estados Unidos, a Índia e a Austrália). E se nossos colonizadores tivessem sido os franceses ou os holandeses?

Saiba Mais

O Ministério da Educação produziu um excelente vídeo sobre a história dos tributos, que pode ser assistido no seguinte endereço da internet: http://www.esaf.fazenda.gov.br/banco_videos/pnef/a-historia-dos-tributos-autor-ministerio-da-educacao. (Acesso em: 10 de maio de 2017)

Uma breve síntese da história dos tributos pode ser lida no seguinte endereço:

<http://leaozinho.receita.fazenda.gov.br/biblioteca/estudantes/textos/historiatributos.htm>. (Acesso em: 10 de maio de 2017)

Você pode acessar o texto atualizado da Constituição Federal de 1988 e do Código Tributário Nacional no site do Governo Federal: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm (Acessado em: 10 de maio de 2017).

Curso: Educação Fiscal e Cidadania

Autoria: Marcelo Lettieri

Módulo: 03

Tópico 02 -Sistema Tributário Nacional: construção, princípios fundamentais e organização

Objetivo: Abordar as funções da tributação, com destaque para as funções econômicas, bem como os elementos jurídicos que circundam o sistema tributário brasileiro.

“Os países latino-americanos não têm sistemas fiscais mais igualitários porque a população politicamente relevante é pequena e rica, e ela gosta das coisas como estão.”


Richard Bird, acadêmico canadense


Abordaremos, neste tópico, as funções da tributação, com destaque para: as funções econômicas; o conjunto de instrumentos jurídico-legais, que formam a legislação tributária; alguns princípios do sistema tributário nacional, com ênfase naqueles consagrados na Constituição Federal; e a organização do sistema tributário, destacando-se a distribuição das competências tributárias, que tributos podem ser criados por cada um dos entes políticos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios).

02.1 - A Construção do Sistema Tributário Nacional

» **02.1.1 - As Funções da Tributação**

A tributação é utilizada com duas funções:

-  A **função fiscal** da tributação é aquela que objetiva carrear recursos para os cofres públicos, para financiar as atividades do Estado.

 A **função extrafiscal** objetiva intervenções na economia, para induzir benefícios sociais, proteger a saúde e o meio ambiente etc.

Na condução da política econômica, ela pode exercer três funções fundamentais: alocativa, redistributiva e de estabilização.

A **função alocativa** refere-se à capacidade de se utilizar os tributos como instrumento para influenciar a alocação de recursos na economia. Por meio da função alocativa, o Estado pode privilegiar a alocação pública de recursos em detrimento da alocação privada ou incentivar diferentes alocações dos recursos privados propriamente ditos, mediante incentivos econômicos.

É o caso da política de concessão de benefícios tributários a regiões ou setores econômicos específicos, que mostram como a tributação pode realocar investimentos, a despeito de outros fatores socioeconômicos, como qualidade da mão de obra e da infraestrutura, a proximidade com o mercado consumidor etc.

Atenção

Outra função importante dos tributos é a de estabilização macroeconômica. Por meio da alteração da incidência tributária, o Estado pode influenciar o nível da **demand agregada** (que é a demanda total por bens e serviços numa dada economia para um determinado período. Ou seja, é o total de bens e serviços que se pretende adquirir na economia.), compensando os ciclos econômicos e eventuais pressões inflacionárias. Em fases de forte crescimento econômico, o governo pode aumentar os tributos de forma a diminuir a demanda agregada, reduzindo pressões inflacionárias decorrentes do fato de a economia estar operando acima da sua capacidade. Em momentos de baixo crescimento ou de recessões, uma redução na tributação favorece a retomada do investimento e da produção, aumentando o emprego e a renda.

Durante o auge da crise de 2008/2009, o governo brasileiro utilizou-se intensivamente da função de estabilização macroeconômica dos tributos, promovendo diversas desonerações tributárias que permitiram a manutenção do emprego e da renda, a despeito da recessão enfrentada. Segundo o próprio Ministro da Fazenda, Guido Mantega, a crise teve um custo fiscal entre 30 e 40 bilhões de Reais.






Mas a função considerada mais importante do ponto de vista da justiça fiscal, e também mais negligenciada na condução da política tributária, é a **função redistributiva**. Como o mercado privado falha em assegurar uma distribuição de renda igualitária, o Estado tem o papel fundamental de atuar, corrigindo tal falha, com vistas a buscar maior equidade.

E uma forma de se fazer isso é utilizar-se de mecanismos de **redistribuição** de renda via elevação da tributação para os que podem pagar mais, e desonerações para os mais pobres. Como veremos no decorrer desta aula, o Estado tem agido em sentido contrário: favorecendo os mais ricos e apenando os pobres.

» 02.1.2 - A Legislação Tributária

Um sistema tributário é uma construção política, originado de um grande pacto social e positivado por instrumentos jurídicos, cujo conjunto forma a legislação tributária do Estado.

O corpo da legislação tributária é constituído dos seguintes instrumentos legais, em ordem hierárquica descendente:

-  a Constituição Federal;
-  as Leis Complementares;
-  as Leis Ordinárias;
-  os Decretos; e
-  demais atos infralegais (Portarias, Instruções Normativas, Ordens de

Serviços etc.).




A Constituição Federal de 1988, no Capítulo I do Título VI – Da Tributação e do Orçamento, estabeleceu os princípios gerais do Sistema Tributário Nacional, definiu as limitações ao poder de tributar, distribuiu as competências para a instituição de tributos e regulamentou a repartição das receitas tributárias.

Importante

As Leis Complementares, incluindo a mais importante delas – o Código Tributário Nacional (CTN) – estabelecem as normas gerais aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, definindo os fatos geradores e seus principais aspectos.

Logo abaixo das Leis Complementares, na hierarquia das leis, vem as Leis Ordinárias. Todos os entes estatais (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) fazem suas respectivas Leis Ordinárias Tributárias em função da competência constitucionalmente estabelecida. São elas que instituem os tributos autorizados constitucionalmente, especificando os princípios e as regras estabelecidos nas normas hierarquicamente superiores, definindo os direitos e as obrigações dos contribuintes.

Em seguida, vêm as normas executórias – aquelas que tornam as leis ordinárias exequíveis. São elas:

-  os Decretos, expedidos pelos chefes do Poder Executivo – Presidente da República, Governadores e Prefeitos;
-  as Portarias e Instruções Normativas, expedidas pelos ministros e secretários de Governo;
-  as Ordens de Serviços, expedidas pelos chefes das repartições, entre outras de menor grau hierárquico.

Ao elaborar a legislação tributária, o legislador deve obedecer a diversos

princípios fundamentais, vários deles incluídos na Constituição Federal, e todos estabelecidos de forma a tentar garantir que o sistema tributário seja justo, transparente e eficaz.

02.2 - Os Princípios do Sistema Tributário Nacional

» 02.2.1 - Princípios Basilares

Os dois princípios basilares da tributação são:

- * o Princípio da Capacidade Contributiva; e
- * o Princípio do Benefício.

Segundo o princípio da capacidade contributiva, cada cidadão deve contribuir com o financiamento do Estado na estrita medida de sua condição econômica. A Constituição Federal consagrou-o no art. 145, §1º da CF/88, quando assim estabeleceu:

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

Caberá à lei que instituir o tributo dosar o ônus da tributação de acordo com a capacidade contributiva de cada contribuinte. Esse princípio vincula-se diretamente ao princípio da justiça tributária.

O Princípio do Benefício estabelece que cada indivíduo deveria ser tributado de forma proporcional aos benefícios que recebe do Estado. Tal princípio tem vinculação direta com os princípios do sistema de livre mercado em que cada indivíduo paga de acordo com os benefícios que ele recebe ao adquirir os bens e serviços de que precisa.

Entretanto, como é muito difícil definir precisamente o que é benefício e quantificá-los, a operacionalização desse princípio torna-se extremamente complicada, o que tem contribuído para a sua não adoção.

Além desses dois, outros princípios importantes foram estabelecidos pelo **legislador constituinte** (é o que elabora a Constituição através do Poder Constituinte Originário. O legislador ordinário é o que elabora o ordenamento jurídico infraconstitucional).

» 02.2.2 - Alguns Princípios Tributários Constitucionais

A Constituição Federal de 1988 consagrou os seguintes princípios tributários:

Princípio da Legalidade

Princípio da Legalidade (art. 150, I, da CF/88): é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça. Em síntese, o princípio da legalidade estabelece uma garantia para o cidadão segundo o qual ninguém deve ser obrigado a recolher tributo sem que haja uma lei anterior que traga sua definição, ou seja, que estabeleça a previsão de sua hipótese de incidência (fato gerador), os sujeitos ativo e passivo, a base de cálculo e as alíquotas.

Princípio da Igualdade ou da Isonomia

Princípio da Igualdade ou da Isonomia (art. 150, II, da CF/88): é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos. Tal princípio tem estreita ligação com o estabelecido no caput do art. 5º da CF/88, que trata da igualdade de todos perante a lei.

Princípio da Irretroatividade

Princípio da Irretroatividade (art. 150, III, “a” da CF/88): é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar tributos em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado. Tal princípio se assenta no princípio da segurança jurídica, trazendo a ideia de que o contribuinte não deve ser surpreendido pela cobrança tributária.

Princípio da Anterioridade

Princípio da Anterioridade (art. 150, III, “b” da CF/88): é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar tributos no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou. Ou seja, um tributo somente poderá ser cobrado no ano seguinte em que fora publicada a lei que o criou ou aumentou o seu valor. Mas tal princípio admite algumas exceções. É o caso, por exemplo, dos impostos de importação (II), de exportação (IE), sobre produto industrializado (IPI) e sobre operações financeiras (IOF).

Princípio da Anterioridade Nonagesimal

Princípio da Anterioridade Nonagesimal (art. 150, III, “c” da CF/88): é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cobrar tributos antes de decorridos noventa dias da data, em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou. Trata-se de um complemento ao princípio da anterioridade anual, pois se a lei que instituiu ou aumentou um tributo foi publicada ao apagar das luzes de um ano (como são comuns as publicações no final do mês de dezembro), os entes públicos, pelo princípio da anterioridade anual, já poderiam começar a cobrança no dia 02 de janeiro do ano seguinte, o que comprometeria a segurança jurídica. Assim, com a adoção do princípio anterioridade nonagesimal, os governos ainda têm que aguardar noventa dias antes de iniciar a cobrança.

Princípio da Vedação do Confisco

Princípio da Vedação do Confisco (art. 150, IV da CF/88): é vedado utilizar tributo com efeito de confisco. O objetivo óbvio deste princípio é impedir que o Estado, com a falsa pretensão de cobrar tributo, se apodere dos bens do contribuinte. Na prática, os contribuintes suscitam a sua aplicação, quando entendem estar sendo cobrados de forma abusiva pelo fisco.

Princípio da Liberdade de Tráfego de Pessoas ou Bens

Princípio da Liberdade de Tráfego de Pessoas ou Bens (art. 150, V da CF/88): é vedado estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público.

Princípio da Transparência Tributária

Princípio da Transparência Tributária (Art. 150, §5º da CF/88): a lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços. Ou seja, a lei deverá garantir aos contribuintes o direito de saber qual o montante dos tributos que está contido no valor das mercadorias e serviços adquiridos. Tal princípio foi regulamentado pela Lei nº 12.741/12.

Princípio da Uniformidade Geográfica

Princípio da Uniformidade Geográfica (Art. 151, I da CF/88): é vedado à União instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento socioeconômico entre as diferentes regiões do País. Ou seja, a União não pode instituir um tributo que se aplique em apenas algumas unidades da federação e não em outras.

02.3 - A Organização do Sistema Tributário Nacional

» 02.3.1 - As competências tributárias

A Constituição Federal estabelece quais são os impostos de competência de cada ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Essa relação é exaustiva, ou seja, nenhum outro imposto poderá ser instituído além daqueles expressamente previstos no texto constitucional.

A única exceção admitida é a competência residual da União prevista no art. 154, que assim estabelece:

“Art. 154. A União poderá instituir:

I. mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II. na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.”

» 02.3.2 - Impostos da União (Governo Federal)

São impostos de competência da União, segundo o art. 153 da CF/88:

- * Imposto sobre a importação de produtos estrangeiros (II);
- * Imposto sobre a exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados (IE);
- * Impostos sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IRRF, IRPF e IRPJ);

- * Imposto sobre produtos industrializados (IPI);
- * Impostos sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF);
- * Imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR);
- * Imposto sobre grandes fortunas, nos termos de lei complementar (IGF).

> 02.3.2.1 - Imposto sobre a importação de produtos estrangeiros (II)

O II incide sobre a importação de mercadorias estrangeiras e sobre a bagagem de viajante procedente do exterior. No caso de mercadorias estrangeiras, a base de cálculo é o valor aduaneiro e a alíquota indicada na **Tarifa Externa Comum** (TEC). No caso da bagagem, a base de cálculo é o valor dos bens que ultrapassem a cota de isenção e a alíquota é de cinquenta por cento (RFB, 2014a).

Saiba Mais

A **TEC** é um conjunto de tarifas que estabelece, desde 01/01/1995, os direitos de importação para os países membros do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai), com base na Nomenclatura Comum do Mercosul (NCM) para produtos e serviços.

> 02.3.2.2 - Imposto sobre a exportação (IE)

Conforme definido no art. 1º do Decreto-lei nº 1.578, de 1977, o IE tem como fato gerador a saída da mercadoria do **território aduaneiro** (as normas relativas às mercadorias sujeitas ao imposto de exportação podem ser consultadas no Anexo XVII da Portaria Secex nº 23, de 2011).

A base de cálculo do imposto é definida no artigo 2º do Decreto-lei nº 1.578, de 1977:

“Art. 2º A base de cálculo do imposto é o preço normal que o produto, ou seu similar, alcançaria, ao tempo da exportação, em uma venda em condições de livre concorrência no mercado internacional, observadas as normas expedidas pelo Poder Executivo, mediante ato da CAMEX - Câmara de Comércio Exterior.

§ 1º - O preço à vista do produto, FOB ou posto na fronteira, é indicativo do preço normal.”

O IE não possui função fiscal, destinando-se principalmente a ajudar no controle da balança comercial, regular o abastecimento interno ou estimular a concorrência interna.

➤ 02.3.2.3 - Impostos sobre a renda da pessoa física (IRPF)

O IRPF incide sobre a renda e proventos de contribuintes residentes no País ou residentes no exterior que recebam rendimentos de fontes no Brasil. Apresenta alíquotas variáveis conforme a renda do contribuinte, sendo que os de menor renda não são alcançados pela tributação (RFB, 2014a).

A Tabela Progressiva para o cálculo anual do IRPF a partir do exercício de 2017 (ano de entrega da Declaração), ano-calendário de 2016 (ano de recebimento dos rendimentos), é a seguinte:

Base de cálculo em R\$	Alíquota (%)	Parcela a deduzir do imposto em R\$
Até 22.847,76	-	-
De 22.847,77 até 33.919,80	7,5	1.713,58
De 33.919,81 até 45.012,60	15	4.257,57
De 45.012,61 até 55.976,16	22,5	7.633,51
Acima de 55.976,16	27,5	10.432,32

Imagem 5: Tabela Progressiva para cálculo anual do IRRF

Segundo informou a Receita Federal (RFB, 2014b), em 2013, o IRPF arrecadou um total de R\$ 25,6 bilhões, não considerando o que foi retido ao longo do ano pelas fontes pagadoras.

O total arrecadado em 2013 a título de Imposto Retido na Fonte (de rendimentos do trabalho, do capital e do exterior, entre outros) atingiu o montante de R\$ 140,2 bilhões).

› 02.3.2.4 - Impostos sobre a renda da pessoa jurídica (IRPJ)

São contribuintes do IRPJ as pessoas jurídicas e as pessoas físicas a elas equiparadas, domiciliadas no País. Elas devem apurar o IRPJ com base no lucro, que pode ser real, presumido ou arbitrado. A alíquota do IRPJ é de 15% (quinze por cento) sobre o lucro apurado, com adicional de 10% sobre a parcela do lucro que exceder R\$ 20.000,00/ mês (RFB, 2014a).

Tanto o IRPJ quanto o IRPF têm função claramente fiscal, constituindo-se nas principais fontes de receita tributária da União. Em 2013, o governo federal arrecadou um total de R\$ 292,8 bilhões em impostos sobre a renda, sendo R\$ 126,1 bilhões de IRPJ (RFB, 2014b).

No entanto, na medida em que, para apurar a base tributável, consideram-se as condições pessoais de cada contribuinte (IRPF) ou as condições econômicas da empresa (IRPJ), possuem importante função como instrumento de redistribuição de renda.

› 02.3.2.5 - Imposto sobre produtos industrializados (IPI)

O IPI incide sobre os produtos industrializados nacionais e estrangeiros. O fato gerador ocorre no momento do desembaraço aduaneiro de produto de procedência estrangeira ou na saída de produtos nacionais do estabelecimento industrial ou equiparado a industrial.

No caso de produtos nacionais, a base de cálculo é o valor total da operação de que decorrer a saída do estabelecimento industrial ou equiparado a industrial. No caso de produto importado, o valor que servir de base para o cálculo dos tributos aduaneiros, acrescido do montante desses tributos e dos encargos cambiais (RFB, 2014a).

O IPI é um tributo não cumulativo e deve obedecer ao princípio da seletividade. O IPI tem importante papel fiscal, mas sua principal função tem sido a extrafiscal, atuando na regulação da oferta e demanda de mercado, como ocorreu intensivamente a partir da crise de 2008/2009 (Basta lembrar as desonerações de IPI dos veículos, de materiais da construção civil e de produtos da linha branca).

Seletividade: um tributo é dito seletivo quando suas alíquotas variam na medida inversa da essencialidade do produto. Isso significa que produtos essenciais, como alimentos, devem ter alíquotas baixas ou serem isentos; enquanto produtos de luxo, como joias, devem possuir alíquotas elevadas.

> 02.3.2.6 - Impostos sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários (IOF)

O IOF, mais conhecido como Imposto sobre Operações Financeiras, incide sobre diversas operações de crédito, câmbio, seguro, títulos e valores mobiliários. Embora sua função precípua seja extrafiscal, como instrumento de política econômica, passou a ter importância fiscal a partir do fim da **CPMF**, em 2007, tendo arrecadado, em 2013, R\$ 29,4 bilhões.

Saiba Mais

A **Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF)**, conhecida popularmente como “imposto sobre o cheque” teve sua origem no Imposto sobre Movimentação Financeira, criado em 1993, e passou a ser contribuição social para financiamento da saúde em 1996. Apesar de provisória no nome, esteve em vigor por mais de 10 anos, deixando de existir a partir de janeiro de 2008.

> 02.3.2.7 - Imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR)

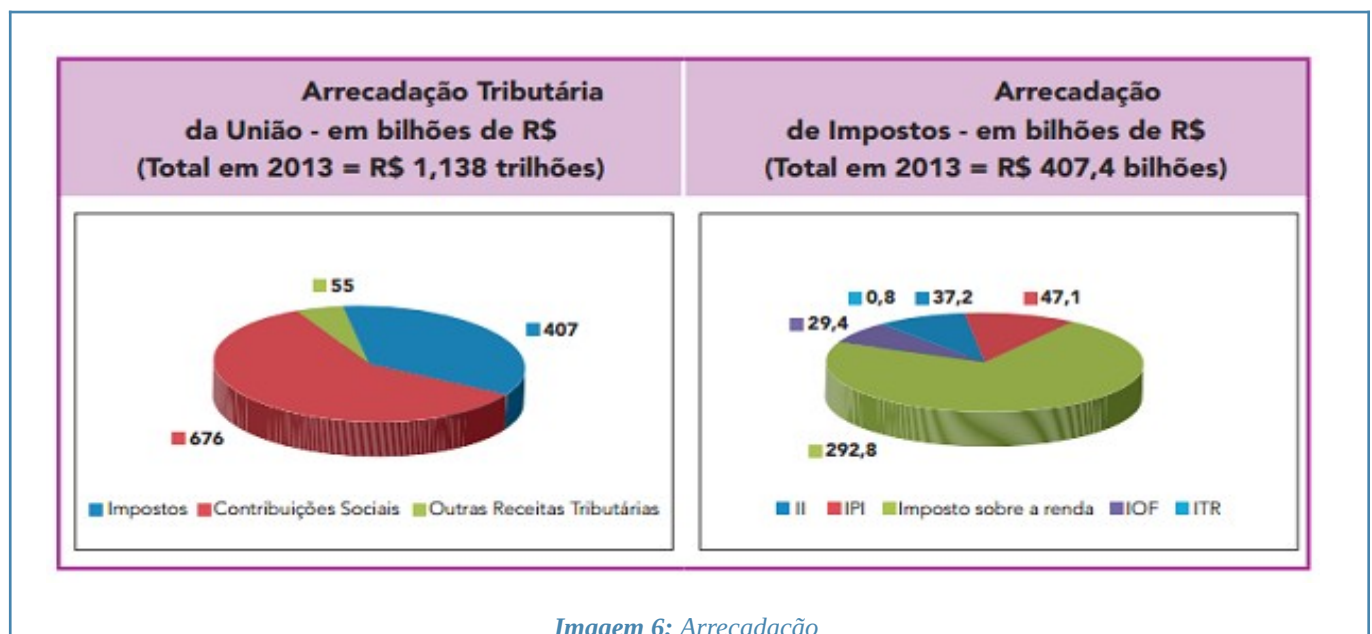
O ITR incide sobre a propriedade territorial localizada fora das áreas urbanas dos municípios, denominado imóveis rurais. A alíquota é maior para unidades de maior área e baixo grau de utilização, de modo a desestimular

os grandes latifúndios improdutivos (RFB, 2014a), ou seja, sua função é claramente extrafiscal, auxiliando a disciplinar a propriedade rural, como forma de buscar a efetivação da função social da propriedade.

A partir da Constituição de 1988, o produto da arrecadação do ITR passou a ser repartido igualmente entre União e Municípios, permanecendo, no entanto, na competência tributária federal. Contudo, os municípios que assumirem a administração do imposto (cobrança e fiscalização), por meio de convênio com a União, terão o direito aos 100% do ITR incidente sobre as propriedades rurais localizadas em seu território.

> 02.3.2.8 - Imposto sobre grandes fortunas (IGF)

Até o presente momento, o IGF não foi instituído. Nem sequer foi editada a Lei Complementar que irá definir o que é grande fortuna.



» 02.3.3 - Impostos dos Estados e do Distrito Federal

São impostos de competência dos Estados e do Distrito Federal, segundo o art. 155 da CF/88:

- ✓ Imposto sobre a transmissão causa mortis e doação de quaisquer bens ou direitos (ITCMD);
- ✓ Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e

prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior (ICMS);

✓ Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA).

Saiba Mais

Um texto excepcional sobre a importância do IGF para a justiça fiscal é o capítulo de autoria de Amadei (2012), no livro *A Sociedade Justa e seus Inimigos*.

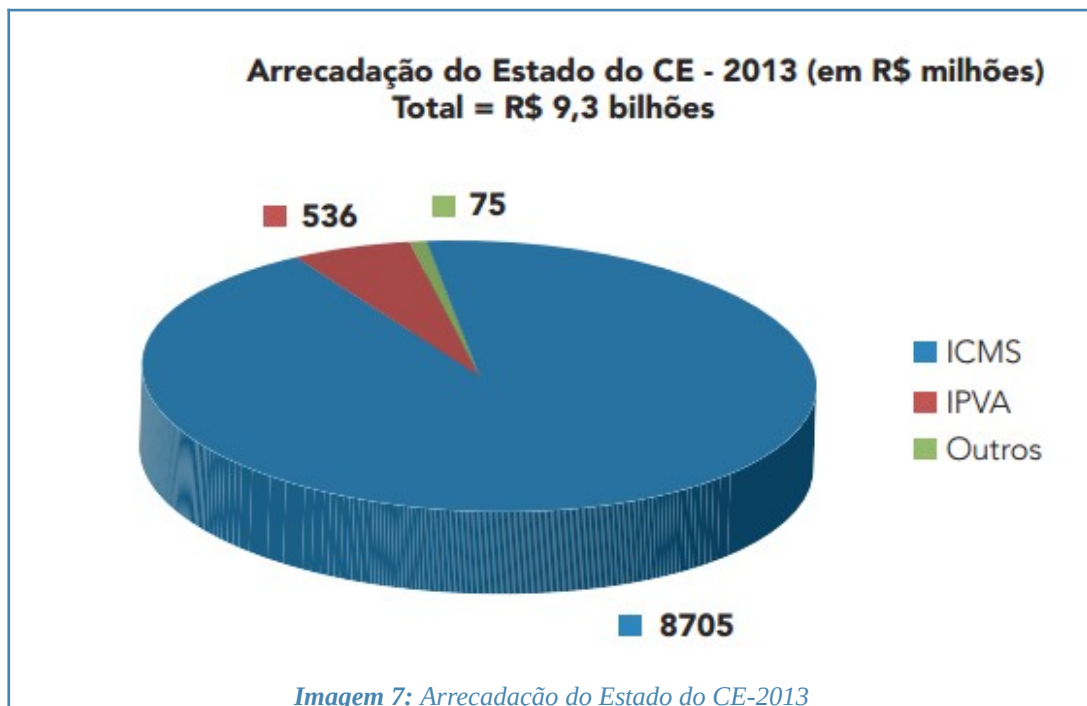
> 02.3.3.1 - Imposto sobre a transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCMD)

O ITCMD é devido por toda pessoa física ou jurídica que receber bens ou direitos como herança (em virtude da morte do antigo proprietário) ou como doação. Ele incide sobre o valor venal (valor de venda) da transmissão.

O ITCMD poderia ser utilizado como importante instrumento de justiça fiscal, se tributasse as heranças de forma mais progressiva (No Ceará, as alíquotas são um pouco progressivas: variam de 2% a 4% em caso de doação, e de 2% a 8% nas transmissões *causa mortis*). No entanto, no Brasil patrimonialista, essa possibilidade tem sido rechaçada pelas elites econômicas.

> 02.3.3.2 - Imposto sobre a circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços (ICMS)

O ICMS é o mais importante tributo da federação, chegando a representar mais de 90% da arrecadação total da maioria dos estados. É o caso do Estado do Ceará, cuja arrecadação atingiu o total de R\$ 8,7 bilhões, equivalente a 93,5% da arrecadação total, que alcançou um pouco mais de R\$ 9,3 bilhões, como mostra a imagem 07.



Saiba Mais

Os dados da arrecadação do Estado do Ceará poderão ser consultados no seguinte endereço:

<http://www.sefaz.ce.gov.br/Content/aplicacao/internet/inffinanceira/ArrecadacaoEstadual/ArrecadacaoEstadual.asp>.

(Consulta realizada em 10 de maio de 2017).

O imposto incide sobre operações relativas à circulação de mercadorias, prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, prestações onerosas de serviços de comunicação, fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidas na competência tributária dos Municípios, entrada de mercadoria importada do exterior, serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior e a entrada, no território do Estado destinatário, de petróleo e de energia elétrica.

O ICMS é não cumulativo, possui alíquotas internas e interestaduais diferenciadas e a concessão de benefícios fiscais é condicionada à aprovação

de todos os Estados, mediante convênio celebrado no âmbito do Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz).

A não cumulatividade do ICMS é exercida por meio do sistema de créditos e débitos do imposto, abatendo-se do montante devido pelo contribuinte (que é o débito referente à sua venda) o valor pago por este em etapas anteriores (créditos referentes às suas compras de bens ou serviços já tributados pelo imposto). Assim, por exemplo, se, num determinado período, o contribuinte adquiriu bens e serviços sobre os quais incidiu o ICMS no montante de R\$ 10.000,00, e realizou vendas sobre as quais incidiu o ICMS no total de R\$ 15.000,00, este contribuinte deverá recolher aos cofres do Estado a diferença de R\$ 5.000,00 (15.000,00, de débito, menos R\$ 10.000,00, de créditos).

As alíquotas interestaduais (aplicáveis às operações que destinem mercadorias ou serviços a consumidores em outros Estados) são fixadas por **Resoluções do Senado Federal**. Em regra, a alíquota interestadual sempre deverá ser igual ou inferior à alíquota interna, conforme dispõe a CF/88, mas exceções podem ser estabelecidas pelo Confaz.

No estado do Ceará, o Decreto nº 24.569, de 31 de julho de 1997, regulamentou a legislação do ICMS.

➤ 02.3.3.3 - Imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA)

O fato gerador do IPVA é a propriedade de veículos automotores, sendo devido ao Estado onde o veículo foi emplacado. O imposto é lançado anualmente, no primeiro dia de cada exercício fiscal, devendo ser recolhido nas datas estabelecidas em calendário publicado pela Secretaria de Fazenda do Estado.

Do produto da arrecadação do IPVA, 50% (cinquenta por cento) são repassados aos municípios nos quais os veículos se encontram registrados.

» 02.3.4 - Impostos dos Municípios e do Distrito Federal

São impostos de competência dos Municípios, segundo o art. 155 da CF/88:

- * Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU);
- * Imposto sobre a transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição (ITBI);
- * Imposto sobre serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar (ISS).

Importante observar que o **Distrito Federal** tem a competência para instituir os impostos municipais e estaduais.

> 02.3.4.1 - Impostos sobre a propriedade urbana (IPTU)

O IPTU é o imposto que incide sobre o imóvel pertencente à zona urbana do município. O contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título; e a base de cálculo é o valor venal (valor de venda) do imóvel, definido no Cadastro Imobiliário do município onde se localiza o imóvel.

Com o objetivo de fazer com que a propriedade atenda à sua função social, a CF/88 admite a utilização de alíquotas progressivas para o IPTU. Além da **progressividade no tempo** (prevista no art. 182, § 4º, inciso II), a CF/88 passou a admitir, a partir da Emenda Constitucional nº 29/2000, mais dois tipos de progressividade: em razão do valor do imóvel; e de acordo com a localização e o uso do imóvel.

Saiba Mais

A **progressividade no tempo** foi instituída com o objetivo de punir a especulação imobiliária em propriedades urbanas não edificadas, não utilizadas ou subutilizadas.

Além da sua função extrafiscal, o IPTU é uma importante fonte de recursos para o município. Na cidade de Fortaleza/CE, a arrecadação atingiu o montante de R\$ 211,5 milhões em 2013, equivalente a 20% da arrecadação total de tributos, que atingiu R\$ 1.051 bilhões.

> 02.3.4.2 - Imposto sobre a transmissão de bens imóveis (ITBI)

O ITBI é cobrado sobre o valor das operações de transmissão “inter vivos” (entre vivos) de bens imóveis. Deve ser recolhido no momento do registro da Escritura Pública de Transmissão no Cartório de Registro de Imóveis da cidade onde se localiza o imóvel. Em Fortaleza, a arrecadação de ITBI foi de R\$ 139 milhões, em 2013.

> 02.3.4.3 - Impostos sobre serviços de qualquer natureza (ISS)

O ISS incide sobre o valor da prestação, por empresa ou profissional autônomo, de serviços descritos na **lista de serviços** da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. Como regra geral, é **recolhido ao município em que se encontra o estabelecimento do prestador do serviço**.

Os contribuintes do imposto são as empresas ou profissionais autônomos que prestam o serviço e a **alíquota utilizada** é variável de um município para outro. O ISS tem função predominantemente fiscal, sendo o imposto mais importante, em termos arrecadatórios, dos grandes municípios brasileiros. A cidade de Fortaleza arrecadou, em 2013, um montante de R\$ 523,6 milhões, correspondente a cerca de 50% da arrecadação tributária total.

Refleta

Vimos, neste tópico, que durante o auge da crise de 2008/2009 o governo federal brasileiro utilizou-se intensivamente da função de estabilização macroeconômica dos tributos, promovendo diversas desonerações tributárias. Faça uma pesquisa na internet a respeito dessas desonerações: sobre que produtos e setores incidiram, quais foram os tributos utilizados, quais foram os custos fiscais de cada uma delas e quais teriam sido seus resultados econômicos.

Você acha que os brasileiros pagam pouco ou muito tributo no Brasil? Em função da sua resposta, o que você acha da relação entre o total de tributos pagos e a qualidade dos serviços públicos prestados?

Você acha que essa relação é diferente em outros países?

Saiba Mais

Vocês encontrarão uma relação atualizada dos tributos (impostos, contribuições sociais, taxas e contribuições de melhoria) dos três entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) no seguinte endereço da internet: <http://www.portaltributario.com.br/tributos.htm> (Acesso em 22/01/2014).

Você encontra uma boa síntese sobre a CPMF, com o histórico, o destino da receita e o fim de sua cobrança, no seguinte endereço na internet: <http://www.estadao.com.br/especiais/a-cpmf-da-origem-ao-fim,3929.htm> (Acesso em: 22 de janeiro de 2014).

Curso: Educação Fiscal e Cidadania

Autoria: Marcelo Lettieri

Módulo: 03

Tópico 03 -A tributação como instrumento de desenvolvimento econômico e social

Objetivo: Proporcionar uma visão crítica e reflexiva sobre tributação, desenvolvimento econômico e desigualdade social, trazendo um panorama comparado do Brasil com outros países.

“ Se o homem falhar em conciliar a justiça e a liberdade, então falha em tudo.”

Albert Camus

Apresentaremos, neste tópico, os conceitos fundamentais que relacionam tributação e equidade; as definições relacionadas à carga tributária, trazendo uma comparação do Brasil com outros países; uma análise das principais bases tributárias brasileiras e a participação de cada uma no total de receitas tributárias; e a relação entre tributação, desenvolvimento econômico e desigualdade de renda, apresentando as opções feitas pelo Brasil nas duas últimas décadas e suas consequências sobre a justiça fiscal.

03.1 - Tributação e Equidade: Conceitos Fundamentais

» 03.1.1 - Equidade Fiscal

A equidade, segundo Houaiss (2001), é o

“respeito à igualdade de direito de cada um, que independe da lei positiva, mas de um sentimento do que se considera justo, tendo em vista as causas e as intenções.”

No campo tributário, a equidade fiscal consiste no princípio de que cada cidadão deve contribuir para o financiamento do Estado na medida de sua disponibilidade econômica (**princípio da capacidade contributiva**) e dos serviços recebidos do ente público (**princípio do benefício**).

O critério de justiça fiscal abrange dois tipos de equidade: a horizontal e a vertical.

Equidade horizontal: determina que pessoas em condições semelhantes devem contribuir de forma semelhante para o financiamento do Estado (tratamento igual para os iguais).

Equidade vertical: estabelece que pessoas em melhores condições econômicas devem ser objetos de uma maior tributação (tratamento desigual para os desiguais).

O princípio do benefício é coerente tanto com a equidade horizontal (pessoas que recebem os mesmos serviços públicos deveriam pagar a mesma quantidade de tributos), quanto com a equidade vertical (pessoas que recebem serviços públicos distintos deveriam pagar tributos em montantes diferenciados). Mas tal princípio tem a desvantagem de vincular a política tributária apenas à política de gastos, e traz, ainda, a dificuldade relacionada à quantificação do benefício.

O **princípio da capacidade contributiva** também é coerente tanto com a equidade horizontal (contribuintes com a mesma capacidade de pagamento devem pagar tributos de igual valor), quanto com a equidade vertical (indivíduos mais ricos devem contribuir com uma proporção maior da carga tributária). E ainda tem a vantagem de romper o vínculo entre a

política tributária e a de gastos, mas sua viabilidade depende da aplicação do conceito de capacidade contributiva.

Embora a equidade vertical não seja garantida por meio da **progressividade do tributo**, veremos ao longo desta Unidade que, em geral, uma maior equidade tributária é obtida por meio de um sistema tributário mais progressivo.

Outro conceito importante é o da equidade fiscal como justiça redistributiva. Nesse caso, dizemos que um tributo é equitativo quando a desigualdade na distribuição de uma variável importante (por exemplo, a renda ou a riqueza), na situação posterior à instituição (ou alteração) da tributação, for menor que a existente na situação anterior.

Exemplo

Se alterarmos as alíquotas do IRPF e tal alteração produzir uma desigualdade de renda menor, concluímos que tal alteração foi equitativa do ponto de vista da justiça redistributiva.

» 03.1.2 - Carga Tributária (Bruta e Líquida)

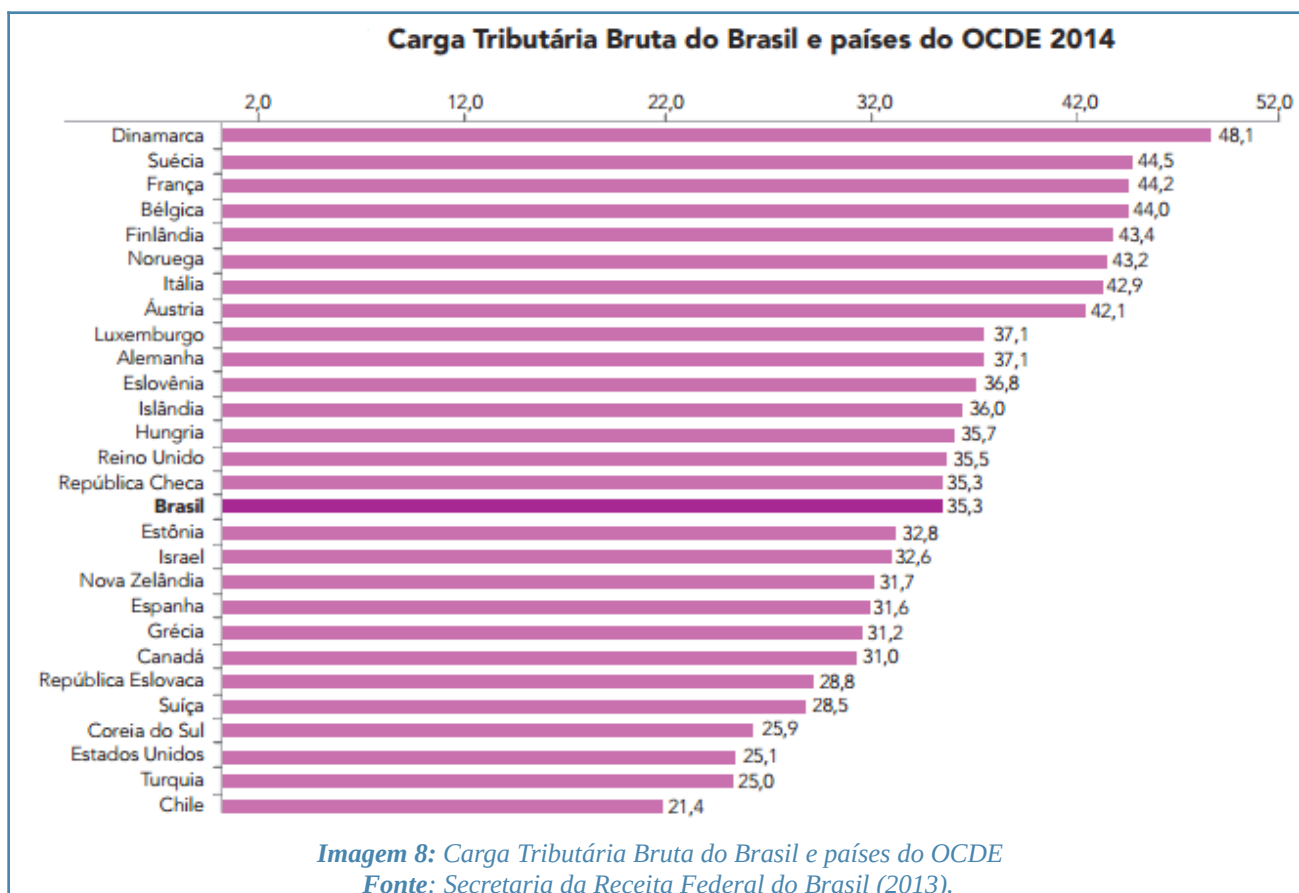
O que se costuma divulgar como carga tributária na imprensa comum é, na verdade, a Carga Tributária Bruta (CTB), que é uma medida do esforço da sociedade para o financiamento das políticas públicas. Ela é definida, matematicamente, como a relação entre o total de tributos pagos num determinado ano, a Arrecadação Total (AT), e o **Produto Interno Bruto (PIB)** a preços de mercado nesse mesmo ano.

A Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB (2013) calculou a Carga Tributária Bruta do Brasil, em 2012, em 35,85%, conforme demonstrado abaixo:

$$CTB = \frac{AT}{PIB} = \frac{R\$ 1,574 \text{ Trilhões}}{R\$ 4,392 \text{ Trilhões}} = 35,85 \%$$

Módulo 03 – Função Social dos Tributos

Se compararmos com países da OCDE, o Brasil figurava na 16ª posição em 2011, como mostra na imagem 08.



Mas, como o conceito de Carga Tributária Bruta acima deixa claro, tais números apenas indicam o percentual dos recursos privados que são apropriados para o financiamento do Estado, não sendo possível inferir quem é que efetivamente paga a conta ou qual a relação ótima entre a CTB e a qualidade dos serviços públicos prestados. Ou seja, a CTB não é um indicador adequado para se comparar a qualidade dos serviços públicos prestados em função do montante de tributos pagos pelos contribuintes.

Como, então, poderíamos avaliar de forma mais precisa a relação entre o montante de tributos e a prestação de serviços públicos? Uma das formas mais apropriadas é recorrer ao conceito de Carga Tributária Líquida (CTL) e de Carga Tributária Líquida exclusive Juros (CTL-j).

Um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA),

Módulo 03 – Função Social dos Tributos

divulgado por meio do Comunicado da Presidência nº 23 – IPEA (2009), resgatou o conceito de Carga Tributária Líquida (CTL), assim definindo-a:

“a partir da Carga Tributária Bruta, quando descontado o conjunto das transferências públicas e subsídios imediatamente devolvido à sociedade, chega-se à Carga Tributária Líquida (CTL).”

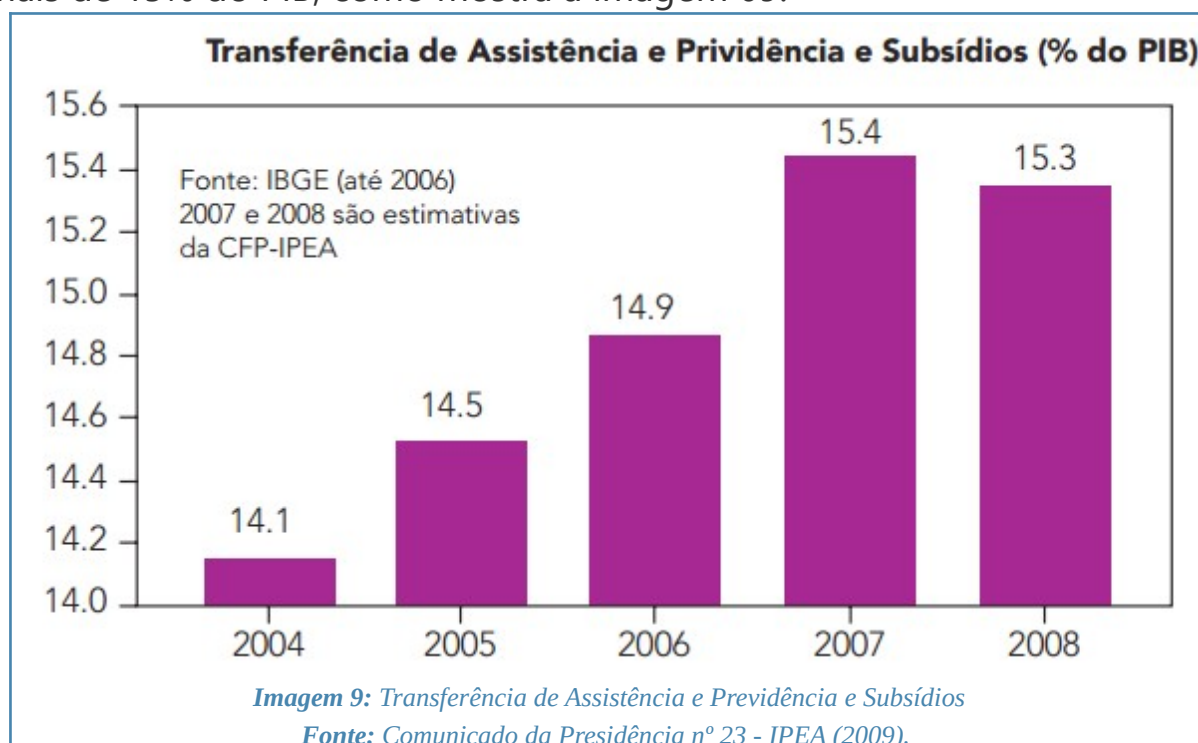
Matematicamente, temos:

$$CTL = \frac{AT - \text{Transferências} - \text{Subsídios}}{PIB} = \frac{AT}{PIB} - \frac{\text{Transferências} + \text{Subsídios}}{PIB} = CTB - \frac{\text{Transferências} + \text{Subsídios}}{PIB}$$

Tal estudo demonstrou que

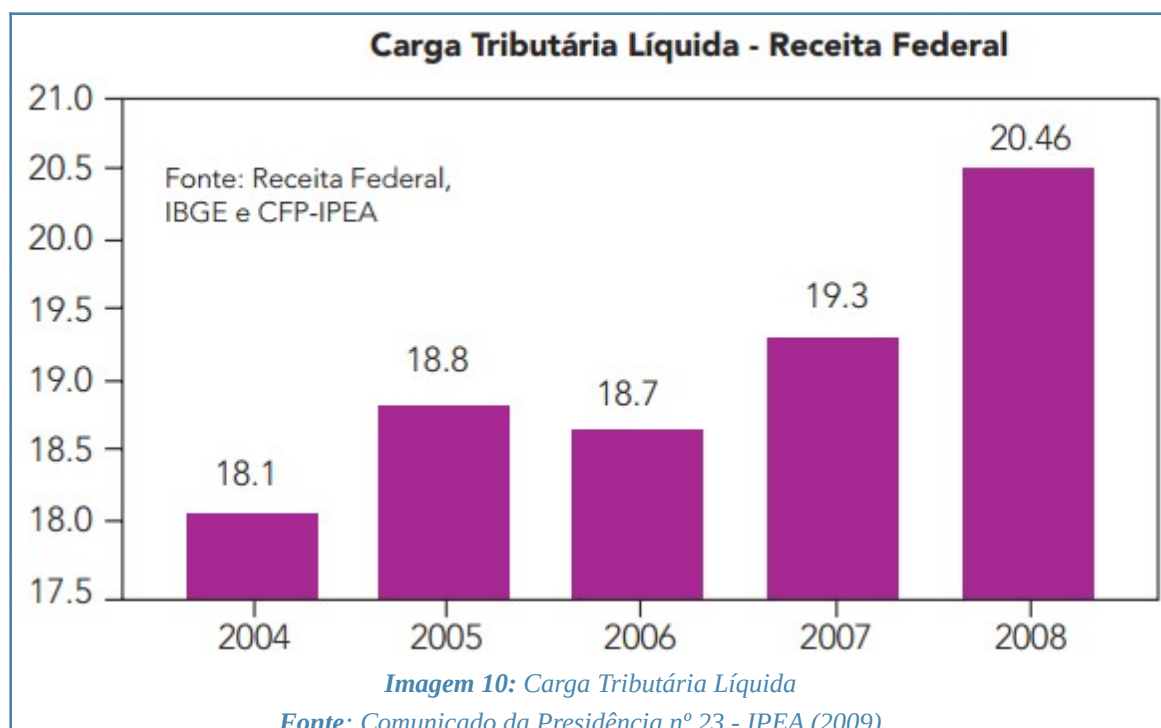
“parcela significativa dos recursos arrecadados pelo governo em cada ano termina sendo prontamente devolvida para a sociedade na forma de transferências públicas (pensões e aposentadorias e outros benefícios previdenciários e assistenciais para idosos e/ou muito pobres e/ou portadores de deficiências) e subsídios ao setor privado.”

Constatou-se que, em 2007 e 2008, tais transferências representaram mais de 15% do PIB, como mostra a imagem 09.



Módulo 03 – Função Social dos Tributos

Assim, a CTL, nesses anos, alcançou aproximadamente 20% do PIB, conforme se verifica na imagem a seguir.



No entanto, como ressaltou o estudo do IPEA,

“a Carga Tributária Líquida não é, ainda, uma boa aproximação dos recursos efetivamente à disposição dos governos brasileiros para a prestação de serviços públicos (saúde, educação, segurança, entre outros) e para os bens públicos (estradas, aeroportos, prisões, entre outros) para toda população. Há que considerar também as despesas com o pagamento de juros que decorrem do endividamento público, que ultrapassam 5% do PIB ao ano.”

Saiba Mais

Outros exemplos de **transferências públicas** são os benefícios do Programa Bolsa Família; o Benefício de Prestação Continuada (BPC) – concedido ao idoso, com 65 anos ou mais, e à pessoa com deficiência, de qualquer idade, que não possam meios de garantir o próprio sustento

–; as transferências do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti); e o Seguro-Desemprego.

Portanto, se pretendemos comparar a qualidade dos serviços públicos entre países em função dos tributos pagos, devemos utilizar o conceito de Carga Tributária Líquida exclusive Juros (CTL-j). Como lembrou o IPEA,

“quando se desconta da Carga Tributária Líquida o pagamento com juros, obtém-se uma aproximação mais razoável da quantia de recursos anual efetivamente disponível para fazer frente aos bens públicos e à prestação dos serviços do Estado no Brasil. Apesar de sua elevação relativa no período recente, a Carga Tributária Líquida exclusive juros (CTL-j) representou 14,85% do PIB em 2008.”

É o que mostra a imagem a seguir.

CTB, TAPS, CTL, Juros líquidos e CTL-j em 2006

Países	CTB	TAPS	CTL = CTB-TAPS	Juros Líquidos	CTL-Juros
Alemanha	39,2%	18,1%	21,1%	2,4%	18,7%
Brasil	34,7%	15,4%	19,3%	6,2%	13,1%
Canadá	33,1%	10,9%	23,2%	0,7%	22,5%
Coreia do Sul	26,8%	3,6%	23,2%	-1,5%	24,7%
Espanha	32,7%	13,4%	19,3%	1,2%	18,1%
Estados Unidos	28,4%	12,6%	15,8%	2,1%	13,7%
França	42,3%	18,9%	23,4%	2,51%	20,9%
Grécia	31,6%	18,5%	13,1%	0,1%	13,0%
Hungria	39,9%	16,9%	23,0%	0,5%	23,5%
Irlanda	30,8%	10,3%	20,5%	-4,6%	25,1%
Itália	42,5%	18,6%	23,9%	4,5%	19,4%
Japão	28,1%	12,1%	16,6%	0,7%	15,9%
Noruega	42,0%	13,5%	28,5%	-13,3%	41,8%
Nova Zelândia	36,5%	10,5%	26,0%	-0,9%	26,9%
Polônia	34,1%	14,9%	19,3%	1,6%	17,7%
Portugal	26,5%	16,8%	19,7%	2,9%	16,8%
Reino Unido	36,5%	13,8%	22,7%	1,8%	20,9%
Suécia	46,8%	16,5%	30,3%	2,6%	27,7%

Imagem 11 - CTB, TAPS, CTL, Juros líquidos e CTL-j em 2006

Analizando a imagem 11, constatamos, por exemplo, que embora a CTB do Brasil seja superior a do Canadá, este país detém 22,5% (correspondente à sua CTL-j) do PIB para investimentos em serviços e obras públicas, valor muito superior aos 13,1% que sobra ao Brasil. Entre os países da OCDE, somente a Grécia possuía, em 2006, CTL-j equivalente a do Brasil (13%). A Polônia, por exemplo, embora tivesse uma CTB bem próxima a do Brasil (34,1%), detinha uma CTL-j de 17,7%, cerca de 4,5 pontos percentuais acima da brasileira.

O que podemos concluir a partir dessas definições e exemplos? No mínimo, que não é intelectualmente honesto utilizar a CTB como elemento de comparação entre países dos serviços públicos prestados aos seus cidadãos, sendo mais adequada a utilização da CTL-j.

03.2 - Bases Tributárias



O que podemos tributar?

A primeira decisão importante que a sociedade deve tomar ao definir o seu sistema tributário é sobre o que ela pretende cobrar seus tributos. Em outras palavras, de que atividades ou fontes econômicas a sociedade pretende extrair recursos para financiar o Estado?

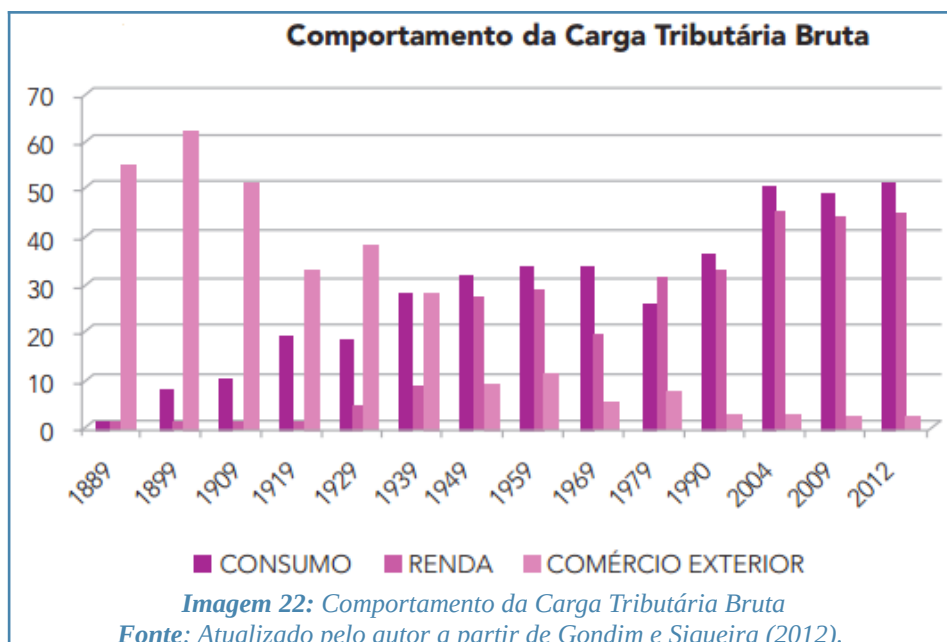
Essas atividades econômicas, de onde se podem extrair recursos via cobrança de tributos, são chamadas de bases de incidência ou bases tributárias, e as mais utilizadas são: a renda ou os rendimentos; a riqueza; a propriedade ou o patrimônio; as transações financeiras; e a produção, circulação e consumo de bens e serviços.

No final do século XIX, a tributação no Brasil era quase que totalmente concentrada em tributos sobre o comércio exterior, característica de

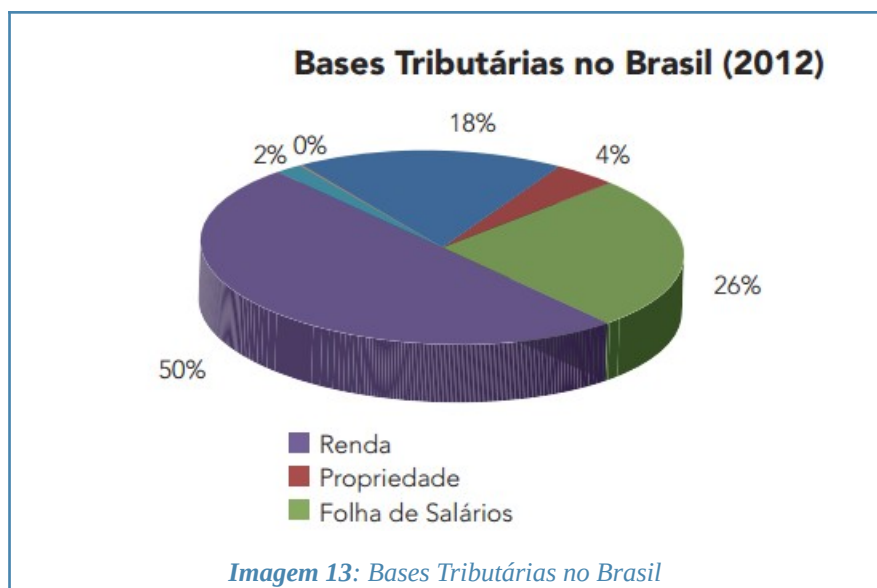
Módulo 03 – Função Social dos Tributos

sistemas tributários de países não industrializados, tipicamente exportadores de *commodities*. À medida que o país foi-se industrializando, o ônus tributário passou a cair sobre o consumo de bens e serviços, tornando-se base predominante já no início da década de 40 (Conforme relatado em Gondim e Siqueira (2012)).

Por um curto período histórico, nas décadas de 70 e 80, tivemos a predominância da tributação sobre a renda, mas a partir da década de 90, com a hegemonia do projeto econômico neoliberal, a tributação sobre o consumo voltou a predominar, representando hoje cerca de 50% da Carga Tributária Bruta, conforme podemos observar na imagem 12.



Utilizando os dados disponíveis, apresentados na análise elaborada pela Receita Federal do Brasil (RFB – 2013), encontramos a seguinte distribuição das bases de incidência para 2012:



Observando a imagem acima, verificamos que a principal base de incidência tributária no Brasil é a produção, circulação e consumo de bens e serviços, que respondeu por 50% da CTB total em 2012. Em seguida, ficou a tributação sobre a folha de salários, equivalente a 26% da CTB total. A base renda respondeu por 18%, e a propriedade, por apenas 4%, situação típica de países patrimonialistas como o nosso.



Mas haverá alguma relação entre a estrutura de incidência tributária de um país e o seu desenvolvimento econômico e social?

Se houver, como isso ocorre no caso do Brasil? É o que vamos investigar a seguir.

03.3 - Tributação e Desenvolvimento

Para alguns especialistas em finanças públicas, a carga tributária bruta brasileira é elevada para os padrões internacionais e alguns deles argumentam ser este o principal obstáculo ao nosso desenvolvimento econômico e social.



Mas se a carga tributária é a grande culpada pelo baixo crescimento brasileiro das últimas décadas, por que muitas nações com tributos mais elevados prosperaram nesse período e outras com tributação mais baixa ainda lutam para se desenvolver? Será que é possível pensar numa redução da carga tributária como principal política de desenvolvimento econômico e social? Seria possível resolver o problema da acentuada desigualdade brasileira com uma carga tributária menor?

Tratemos, pois, dessas questões.

» 03.3.1 - Tributação e Desigualdade de Renda

O Brasil apresenta elevado **índice de desigualdade de renda**, que alcançou o valor de 0,56 em 2011, quando medida pelo **Coeficiente de Gini**. Diante dessa realidade, poder-se-ia esperar que o sistema fiscal, especialmente o tributário, fosse orientado para amenizar os efeitos sociais da elevada concentração de renda.

Saiba Mais

O Brasil detém um dos piores **índices de desigualdade** do mundo e o quarto pior da América Latina, superando somente a Guatemala, Honduras e Colômbia, todos com **Coeficiente de Gini** acima de 0,56, segundo estudo inédito do Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos (ONU-HABITAT), divulgado no dia 21 de agosto de 2012.

No entanto, o que temos visto é o contrário. Estudos recentes, como os apresentados por Mahon (2012), demonstram que as reformas fiscais realizadas na América Latina tornaram a região mais desigual, especialmente em função da exploração intensiva da tributação indireta (sobre o consumo)

e a negligência com a tributação direta (principalmente sobre a renda). O efeito dos impactos das reformas na desigualdade social variou de país para país, mas de uma forma geral, a opção fiscal adotada impactou negativamente a distribuição social da renda.



Como se deu esse processo no Brasil, principalmente na década seguinte ao Plano Real (1995 a 2004)?

Essa é a questão que iremos explorar na próxima seção.

» 03.3.2 - Tributação e Desenvolvimento no Brasil

No Brasil do pós-Real (a partir de 1995), defendeu-se que a política tributária não deveria ser utilizada como instrumento de política social, sob pena de reduzir a eficiência econômica da tributação.

A tônica era aumentar a arrecadação, para fazer o ajuste fiscal acertado com o Fundo Monetário Internacional (FMI), e buscar resolver a questão da redistribuição da renda pelo lado do gasto público. De certo modo, a política tributária dos dois governos do Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC) revivia a velha e surrada fórmula de “deixar o bolo crescer para distribuir depois”, defendida pelo Ministro da Fazenda, Delfim Neto, no auge da ditadura militar.

A política tributária foi redesenhada para beneficiar o processo de internacionalização do capital financeiro, de forma a atraí-lo. No entanto, a redução da tributação do grande capital não poderia ser feita sem garantir a arrecadação necessária ao ajuste fiscal acertado com o FMI. Assim, os condutores das reformas fiscais no Brasil fizeram a opção preferencial pela tributação indireta, “invisível”, pela via dos tributos incidentes sobre o consumo, atingindo, sobretudo, os mais pobres, de forma substituta à

redução da extração fiscal dos mais ricos.

A título de exemplo, tivemos as seguintes benesses fiscais concedidas aos mais ricos no primeiro governo de FHC, entre 1995 e 1998: redução da alíquota do IRPJ das instituições financeiras, de 25% para 15%; redução do adicional do IRPJ de 12% e 18% para 10%; redução da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), de 30% para 8%, e, posteriormente, 9%; redução da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, ao permitir a dedução dos juros sobre capital próprio; a isenção do imposto de renda sobre remessa de lucros e dividendos ao exterior, dentre outros.

Dedução dos juros sobre o capital próprio

Convém esclarecer o que vem a ser a dedução dos juros sobre capital próprio e a quem beneficia.

A inovação, criada em dezembro de 1995, possibilita às empresas distribuir juros aos seus sócios e acionistas, deduzindo-os da base de cálculo do IRPJ e reduzindo, com isso, os tributos a serem pagos.

Assim, independentemente da ocorrência da operação de empréstimo do sócio para a empresa, esta paga os juros aos sócios e acionistas, tributando-os em apenas 15% (IRPJ), quando deveria pagar 34%, caso não houvesse o “incentivo” (IRPJ, adicional e CSLL).

Isso beneficia sobremaneira as grandes empresas capitalizadas e lucrativas, sobretudo os bancos, que fizeram sua festa particular após o Plano Real e até hoje se aproveitam dos embalos do capital financeiro.




A justificativa para a criação desse benefício fiscal elencava o fato de a legislação anterior favorecer o endividamento externo da empresa e, para reverter esse quadro, seria necessário incentivar o seu financiamento pelos próprios sócios.

Ninguém até hoje apresentou qualquer comprovação dessa tese, mas a benesse permanece impávida.



E como os mais pobres pagaram a conta do ajuste fiscal em 1998?

O governo federal lançou um pacote fiscal, incluindo medidas para aumentar a arrecadação e assegurar o superavit primário, em 1999, de 3,1% do PIB. Tal pacote previa, entre outras, as seguintes medidas:

-  majoração de 50% da alíquota da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins), elevando-a de 2% para 3%;
-  ampliação da base de incidência do PIS/Pasep e da Cofins;
-  aumento de 90% na alíquota da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) (atualmente extinta), incrementando-a de 0,20% para 0,38%.

Como se sabe, os impactos dessa manipulação de alíquotas incidem efetiva e totalmente sobre o consumo.



E o que representa para a população mais pobre esse aumento brutal na tributação sobre o consumo?



Como as pessoas de baixa renda consomem toda a renda disponível (não há poupança) e compram basicamente gêneros de primeira necessidade, o aumento dos preços atinge de forma “vital” esse segmento. Por isso, a regressividade da estrutura tributária é sentida direta e especialmente pelas classes de renda mais baixa: em 1996, a carga tributária indireta sobre famílias com renda de até dois salários mínimos representava 26% de sua renda familiar; em 2002, atingiu 46%. Um aumento de quase 100%! Para famílias com renda superior a 30 salários mínimos, a carga

indireta era de 7,3%, em 1996, e de 16% em 2002, conforme dados do IBGE.



E quanto à tese de que o sistema tributário deveria buscar a eficiência em detrimento da equidade, deixando para o lado dos gastos o papel de buscar a justiça fiscal? Será que ela se sustenta no Brasil? Ou seja, será que a regressividade do nosso sistema tributário tem sido compensada pela progressividade do lado do gasto público?

As evidências mostram que não. Silveira (2008), em seu importante estudo, demonstrou que:

-  não houve alteração significativa na concentração da renda pessoal resultado do conjunto de políticas consideradas – aposentadorias e pensões, programas de transferência de renda, auxílios, seguro-desemprego, bolsa de estudo, impostos sobre a renda, contribuições previdenciárias, impostos sobre imóveis e veículos e impostos ou contribuições sobre o consumo;
-  é baixo o impacto distributivo dos benefícios previdenciários e assistenciais, do seguro-desemprego e das outras transferências monetárias, comparativamente ao que se observa nos países desenvolvidos.

Ou seja, a opção que o Brasil teria adotado nas décadas de 1990 e 2000 – tributação regressiva, concentrada sobre o consumo (com pretensa maior eficiência), combinada com gastos progressivos – não se efetivou no que se refere à política de gastos. Isso nos deixou no pior dos mundos: um quadro onde tanto a tributação quanto os gastos sociais aumentaram as desigualdades de renda ou, no mínimo, não permitiram que a redução observada nos últimos anos fosse mais acentuada.

Outra evidência de que esperar a promoção da justiça fiscal somente

pelo lado dos gastos públicos não se mostra suficiente foi apresentada num estudo do Ipea, de julho de 2009, divulgado por meio do “Comunicado nº 22 da Presidência do Ipea (2009)”. Aquele renomado Instituto analisou detalhadamente onde são consumidas as receitas tributárias, discriminando quanto se destina de recursos públicos para os principais programas e ações do governo federal, tanto em termos de volume de recursos, quanto de número de beneficiários.

O estudo comparou o que foi recolhido aos cofres públicos e o que foi destinado aos programas de governo nas áreas de saúde, educação, previdência e assistência social, dentre outras, incluindo o montante destinado ao pagamento dos juros da dívida pública.

Segundo o Ipea (2009), o montante destinado ao pagamento de juros da dívida pública recebeu, em 2008, somente do governo federal, 3,8% do PIB, beneficiando cerca de 20 mil famílias; enquanto o Programa Bolsa Família, que complementa a renda de 12 milhões de famílias, custou ao governo federal 0,4% do PIB: cerca de dez vezes menos.

O financiamento do Programa Bolsa Família exige arrecadar o equivalente a um dia e meio de trabalho do contribuinte. Mas para financiar a dívida pública, a União, os estados e os municípios destinaram, em conjunto, 5,6% do PIB (valores de 2008), ou seja, 20 dias e meio de trabalho do cidadão brasileiro; quase um sexto de toda a carga tributária arrecadada em 2008.

Para as mais importantes áreas de atuação do governo, saúde e educação, foram destinados 3,6% do PIB, ou 13 dias de trabalho do contribuinte, e 4,3% do PIB, ou 15,7 dias de trabalho, respectivamente.

Não é difícil, pois, imaginar a razão pela qual não houve uma gritaria dos mais ricos pelo aumento dos tributos e dos juros no Brasil nas décadas de 1990. Ambos beneficiaram, exclusivamente, os detentores da renda e riqueza nacionais, que ganharam tanto pelo lado da remuneração dos títulos da dívida pública, como pelo que deixaram de pagar em tributos e

receberam a título de incentivos (GONDIM ; SIQUEIRA, 2012).



Mas como podemos mudar esse quadro?

O Brasil deve decidir o que quer do seu sistema tributário, estabelecendo objetivos específicos, que certamente estarão em conflito uns com os outros. Estes conflitos e dilemas devem ser abordados, debatidos e equilibrados.



Precisamos enfrentar algumas questões cruciais: que grau de equidade é possível obter a partir do sistema tributário? Quão rapidamente as receitas tributárias devem crescer durante períodos de expansão econômica, e quão estável devem ser em diversas fases do ciclo econômico? Quão alta pode ser a tributação sem criar excessivas distorções econômicas? Como programas de incentivos devem ser estruturados, de forma a minimizar as perdas de arrecadação e ao mesmo tempo maximizar o desenvolvimento econômico? Que políticas podem ser projetadas para promover o investimento em capital humano e satisfazer as necessidades dos trabalhadores brasileiros?

Essas e outras questões serão exploradas na próxima aula.

Reflita

Se você fosse escolhido para defender o tamanho da nossa carga tributária, ou a necessidade de aumentá-la, quais argumentos você utilizaria nessa defesa?

Você acha o nosso sistema tributário justo? Ele atrapalha nosso desenvolvimento econômico?

Vimos, nesse capítulo, que uma das justificativas para a criação do benefício fiscal denominado “dedução dos juros sobre capital próprio” era o fato de a legislação anterior favorecer o endividamento externo da empresa e, para reverter esse quadro, seria necessário incentivar o seu financiamento pelos próprios sócios. Com o país praticando à época a maior taxa de juros do mundo, você acredita que as empresas necessitavam de incentivos para usar o próprio capital, em vez de contrair empréstimo externo?


Saiba Mais

Conheça o Observatório da Equidade do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) no seguinte endereço da internet: <http://www.cdes.gov.br/observatoriadaequidade/default.php>. Aproveite para ver os principais indicadores de iniquidade do Sistema Tributário Nacional, em formato de apresentação Flash no endereço: <http://www.cdes.gov.br/observatoriadaequidade/relatoriotributario.htm>. Acessado em: 05 de fevereiro de 2014.

Acompanhe as discussões sobre justiça fiscal no Brasil e no mundo acessando o site do Instituto de Justiça Fiscal, uma associação civil, sem fins lucrativos, com sede em Porto Alegre/RS e atuação em todo o território nacional, que tem por finalidade o aperfeiçoamento do sistema fiscal com vistas a torná-lo mais justo e capaz de contribuir para a redução das desigualdades sociais e regionais. Endereço: <http://www.ijf.org.br>. Acessado em 05/02/2014.

A discussão em torno da justiça fiscal está ganhando corpo em todo o mundo, principalmente depois da crise econômica de 2008/2009. Veja, por exemplo, como os moçambicanos estão tratando da questão no seguinte vídeo: <http://www.youtube.com/watch?v=TPg8EyYCzKo>. Acessado em: 06 de fevereiro de 2014.

Referências

-  SIQUEIRA, Marcelo Lettieri. **Educação Fiscal e Cidadania**: ensino superior. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha, 2014. Disponível em: <https://www.sefaz.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/61/2018/11/Educa%C3%A7%C3%A3o-Fiscal-Ensino-Superior.pdf>