

# **Ensaio sobre a Tributação no Brasil**

## **Reforma Tributária: caminhos e premissas para um sistema justo**

**Ramon Silva Menezes<sup>1</sup>**

Macapá-AP

2019

---

<sup>1</sup> Ramon Silva Menezes, bacharel em Ciências Contábeis pela FAMA – Faculdade de Macapá; Contador em Lima Inteligência Contábil, sócio – proprietário em Ideal Gestão de Negócios; Pós-Graduando em Auditoria e Perícia Contábil; Realizou cursos de extensão em ciclos econômicos, micro e macroeconomia e economia brasileira.

## **Introdução**

O sistema tributário brasileiro a despeito de sua alta complexidade, é caracterizado também por ser profundamente desigual sob o ponto de vista da progressividade e da capacidade contributiva. No campo empresarial, um sem número de obrigações acessórias são impostas pelo fisco encarecendo os custos com controles internos dos setores administrativos com o envio de informações muitas vezes repetidas, pedidas por órgãos distintos. Quando se fala em contribuinte pessoa física, o quadro é ainda mais desanimador sobretudo aos mais vulneráveis: a matriz tributária exageradamente baseada no consumo, corrói os rendimentos daqueles que estão na base da pirâmide distributiva no país.

O presente instrumento tem por objetivo demonstrar através da coleta e análise de dados em obras de grande repercussão tais como “*A Reforma Tributária Necessária*” e “*História da Tributação no Brasil*”, as diretrizes possíveis no sentido de se caminhar em direção a uma maneira de tributar mais justa, que reduza seus impactos sobre aqueles com menor capacidade contributiva além de dar subsídios para que o Estado avance em um programa real de prosperidade econômica com vistas a mitigar as desigualdades na distribuição de renda no Brasil.

## **Reforma Tributária: caminhos e premissas para um sistema justo**

O Brasil passa por um momento de profundas transformações no cenário político-econômico. Vindo de uma grande recessão que teve seu ápice em 2013, todas as atenções do país estão voltadas para a redução do déficit público que segue crescendo exponencialmente ano após ano.

O plano do governo para atacar o rombo nas contas, consiste prioritariamente na reforma do sistema de matrizes previdenciárias do país. O diagnóstico da equipe econômica é de que o sistema se tornou insolvente devido principalmente a dois fatores: o natural avanço da expectativa de vida da população, juntamente com a redução das taxas de natalidade que, no longo prazo e ainda, aliado ao aumento do desemprego, tem feito com que falte trabalhadores na ativa para arcar com os benefícios dos profissionais já aposentados, premissa esta, base do sistema previdenciário de repartição vigente.

Segundo dados do *Ministério da Economia*, o déficit da previdência em 2018 foi de cerca de R\$ 195,2 bilhões, 4% maior do que em 2017; tais números, por si só soam alarmantes. Todavia, ao se debruçar sobre uma análise mais criteriosa, constatamos que o problema é ainda maior e que poderia ser o momento de se propor uma reforma tributária antes mesmo da previdenciária.

Isso porque, temos um sistema de arrecadação extremamente burocrático e complexo. Sistema este, que se encontra defasado, tem arrecadação insuficiente e favorece a chamada “*elisão fiscal*” por ter legislação extremamente confusa. Além de ser exageradamente injusto com as camadas mais vulneráveis da população a medida em que concentra sua arrecadação prioritariamente no consumo em detrimento da renda e do patrimônio. Prática esta, que vai de encontro com o que preconizam as melhores práticas tributárias ao redor do mundo, que priorizam os princípios da progressividade tributária e da capacidade contributiva.

Assim, podemos começar a entender a necessidade primária de uma Reforma Tributária, ao analisarmos que dentro do próprio sistema de financiamento da seguridade social, há contribuições de natureza tributária – *COFINS (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social)* e a *CSLL (Contribuição Social Sobre Lucro Líquido)*, por exemplo. Vale frisar também, que parte do rombo previdenciário decorre na verdade da chamada “*DRU*” – *Desvinculação de Receitas da União* – que retira 30% dos recursos que seriam destinados à previdência e os transfere para o chamado “*serviço da dívida*” (pagamento de juros da dívida

pública). Isso ocorre em função de uma série de problemas estruturais e seculares da economia brasileira. Entretanto, aqui trataremos essencialmente da questão tributária.

Em uma breve retrospectiva observa-se que o Brasil é historicamente um país injusto em matéria de tributos e precocemente sufocado por dívida pública: A injustiça tributária remonta à colonização, época em que os tributos (muitas vezes “*in natura*”), eram fixados sem nenhum critério pela *Coroa Portuguesa* com o objetivo central de financiar os próprios gastos, sobretudo após a vinda da *Família Real* para o Brasil. Já o precoce endividamento brasileiro, tem sua gênese na obrigação que nos foi imposta por ocasião da assinatura do *Tratado de Methuen* pelos portugueses com os espanhóis, obrigando-nos a assumir as dívidas da metrópole. Resultado prático: nos tornamos independentes em 1822, porém, já endividados.

Ascendendo aos dias atuais, em rápido comparativo com sistemas tributários capitalistas pelo mundo contemporâneo, nota-se discrepâncias acentuadíssimas tanto na questão da progressividade, quanto na questão de alíquotas nominais e efetivas. Segundo o *Instituto Brasileiro de Planejamento e tributação (IBPT)*, cerca de 65% da arrecadação de impostos no Brasil, é proveniente de tributação indireta, ou seja, sobre o consumo, enquanto que pouco mais de 20% originam-se na renda e no patrimônio. Tais práticas se mostram em flagrante desacordo com as políticas tributárias ao redor do mundo. Em países como a *Dinamarca, os EUA, a Austrália e o Canadá*, por exemplo, os dados praticamente se invertem, com os impostos sobre renda e patrimônio respondendo por índices superiores a 50% da arrecadação tributária, enquanto a tributação sobre o consumo é responsável por cerca de 30% das receitas com tributos.

Ao se falar de imposto de renda de pessoas físicas, que no Brasil pode-se considerar o tributo direto mais conhecido, a alíquota máxima vigente é de 27,5%. Alíquota nominal é bom frisar, pois devido a possibilidade de se abater da base de cálculo despesas com saúde e educação, por exemplo, a alíquota efetiva torna-se muitas vezes bem menor do que os referidos 27,5%. Tal fato se configura em mais uma distorção do nosso sistema tributário, já que novamente favorece as camadas mais bem remuneradas da população com redução de impostos via descontos na base de cálculo. Quando comparamos tais dados com os de outros países em desenvolvimento, encontramos alíquotas de *IR de até 45% no Chile e 41,8% na Coreia do Sul*. Se estendermos a comparação aos Estados desenvolvidos, chegaremos a percentuais máximos de *58,2% na Suécia e 51,2% na Alemanha*. Países como a *Turquia*, por exemplo, foram mais adiante na questão da justiça tributária e introduziram alíquotas diferenciadas até mesmo para solteiros e casados: *A Turquia possui IR com alíquota máxima de 38,3% para solteiros e 36,9%*

*para casais com filhos*, demonstrando claramente o atraso do sistema tributário brasileiro sob o ponto de vista da progressividade e da capacidade contributiva.

Uma revisão na tabela do imposto de renda, possibilitaria entre outras coisas, aumentar as faixas de isenção para contribuintes mais vulneráveis a medida em que se avançasse no sentido de uma tabela verdadeiramente progressiva a partir da introdução de faixas adicionais de tributação seguindo os modelos das melhores práticas tributárias espalhadas ao redor do globo.

Baseando sua arrecadação tributária majoritariamente sobre o consumo, o Brasil penaliza a base da pirâmide distributiva, pois as camadas menos favorecidas que têm naturalmente mais propensão ao consumo, acabam por verem seus rendimentos serem corroídos pelo fisco, reduzindo drasticamente o poder de compra.

Uma reforma tributária amplamente estudada, debatida, calcada na justiça fiscal e na eficiência, certamente traria possibilidades para se discutir o sistema previdenciário com muito mais caminhos a seguir na direção de um país estável, sem abrir mão da função de vetor de justiça social inerente às funções de Estado. Vejamos mais algumas premissas:

- ***Impostos Sobre Patrimônio***: Uma “minirreforma” na tributação sobre o patrimônio é ponto para uma análise técnica e criteriosa. Pouco regulamentada, com baixas alíquotas e pouca efetividade, possui potencial para se tornar importante instrumento de eficiência tributária em nosso país. Impostos Sobre Grandes Heranças e sobre Grandes Fortunas (*IGH e IGF, respectivamente*), praticamente só existem no papel. Um maior alcance do *IPVA*, que não tributa além de automóveis e motos, deixando de tributar bens mais supérfluos e de maior valor agregado como iates, lanchas e outros veículos de luxo, certamente é um capítulo que merece reflexão;
- ***Imposto Sobre Valor Agregado (IVA)***: Amplamente difundido, sobretudo na Europa, se bem implantado revolucionaria a tributação indireta no país a medida em que os tributos passariam a incidir sobre os diversos processos de transformação dos produtos de acordo com tabelas previamente definidas. Isso faria com que itens de primeira necessidade, alimentos principalmente, experimentassem queda na tributação indireta, reduzindo seus preços finais. Como as empresas repassam tais custos aos consumidores, mas são responsáveis pelo recolhimento dos impostos, uma medida nessa direção poderia inclusive oxigenar o fluxo de caixa das organizações. Cabe destacar também, a possibilidade de se encerrar a chamada

guerra fiscal entre os estados da federação através de uma tributação indireta uniforme e baseada em processos;

- ***Tributação Sobre Lucros e Dividendos:*** Mundialmente instituído, somente o Brasil e a Estônia não dispõem de um imposto sobre lucros e dividendos em suas legislações tributárias, permitindo assim que grandes cifras por vezes, saiam legalmente de seus territórios sem gerar renda ao país, enquanto que trabalhadores com rendimentos a partir de R\$ 1.903,99 já tem sua renda tributada no Brasil.
- ***Revisão na política de renúncias fiscais:*** Assunto que demanda análise criteriosa: se por um lado configura-se como importante instrumento de integração nacional através de espaços de incentivos como a Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio, em outra ponta, premia seguidas vezes gestões temerárias e até mesmo fraudulentas por meio de sucessivos programas de refinanciamento de dívidas tributárias (*REFIS*), mediante anistia de juros e multas, por exemplo. Dados do Ministério da Economia mostram que em 2017, as renúncias fiscais foram responsáveis por deixar de recolher aos cofres públicos, aproximadamente R\$ 354 bi. Tal prática precisa urgentemente ser revista.

## Conclusão

Os pontos expostos acima juntamente com outras medidas como a simplificação da legislação, redução de obrigações acessórias das empresas, a introdução de uma tributação ambiental, também já amplamente difundida em outras nações e revisão criteriosa nos prazos de pagamento da dívida pública, modernizariam sobremaneira nossa legislação tributária que se tornaria mais justa sob a ótica da capacidade contributiva além de dar condições para que o Estado experimente um aumento de arrecadação. Em tal cenário, seria possível discutir a questão previdenciária com possibilidades de se formular propostas mais justas a todos os lados. Através de uma matriz tributária progressiva, juntamente com uma análise acerca do problema da dívida como exposto acima, seria possível por exemplo extinguir a *DRU*, reduzindo razoavelmente o tamanho do déficit previdenciário. Outra medida possível seria a desoneração da folha de pagamento, tributo exageradamente injusto a medida em que taxa o trabalho, encarecendo a mão-de-obra e favorecendo a redução na oferta de empregos formais. Na outra ponta da eterna luta de classes característica do capitalismo, seria oportuno propor medidas menos austeras à classe trabalhadora, grande força motriz de qualquer nação.

Sabe-se, entretanto, que uma reforma tributária profunda e verdadeiramente embasada em princípios de justiça fiscal e eficiência arrecadatória, beira a utopia em nosso país. Ambiente político conturbado, resistência em rediscutir verdadeiramente o pacto federativo, medidas e premissas não caras àqueles que detém o poder e dele se beneficiam, são alguns dos empecilhos que uma ampla reforma no sistema de tributos enfrenta na política brasileira. No fim das contas, o objetivo deste, foi demonstrar de forma clara e pedagógica que o problema fiscal brasileiro tem solução e que esta passa necessariamente pela modernização consciente de uma matriz de tributos já há muito obsoleta, ineficiente e sobretudo, injusta.

## **Referências Bibliográficas**

LEITE, A.Z. et al. **A Reforma Tributária Necessária**

LACERDA, A. et al. **A Economia Brasileira**. 4 ed.: Editora Saraiva

PEREIRA, I. **A Tributação na História do Brasil**

DOWBOR, L. **A Formação do 3º Mundo**

ZILVETI, F. **A Evolução Histórica da Teoria da Tributação**

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-06/brasil-deixou-de-arrecadar-r-3547-bi-com-renuncias-fiscais-em-2017>

<https://ibpt.com.br/noticia/2489/Na-contramao-do-mundo-Brasil-tributa-mais-o-consumo>