



Número 68
Junho de 2008

Em que sentido o sistema tributário brasileiro deve ser reformulado?

Em que sentido o sistema tributário brasileiro deve ser reformulado?

Apresentação

O governo brasileiro, por meio do Ministério da Fazenda, encaminhou ao Congresso Nacional, em fevereiro de 2008, a Proposta de Emenda Constitucional 233 (PEC-233/2008), que altera o sistema tributário nacional. O DIEESE divulgará duas Notas Técnicas sobre o assunto. Esta primeira visa analisar a atual estrutura tributária do país, tomando como referência alguns conceitos e princípios. A partir da avaliação da estrutura tributária brasileira aqui apresentada, a próxima Nota Técnica trará uma análise mais específica sobre a PEC 233/2008.

O que é um sistema tributário?

Como o nome indica, sistema tributário refere-se aos tributos recolhidos ao Estado basicamente por parte de residentes no país. A tributação diz respeito à arrecadação, pelo Estado, de receitas que têm obrigatoriedade de pagamento definida em lei. Além dos tributos, os governos contam com outras fontes de recursos, como empréstimos, emissão de moeda e receitas e lucros das empresas públicas. A tributação tem as funções de arrecadar recursos para o Estado, regular as atividades econômicas e redistribuir recursos, renda e riqueza entre segmentos sociais no país. Entretanto, a função arrecadadora tem sido privilegiada pelos diferentes governos nas discussões sobre mudanças nos sistemas tributários.

Os tributos, expressão que corresponde ao conceito mais geral para se referir às receitas de recolhimento obrigatório ao Estado (DIEESE, 2003), se desdobram em:

- Impostos, que são tributos cuja arrecadação não tem destinação obrigatória pré-determinada
- Taxas, que se relacionam com a prestação, pelo poder público, de algum serviço identificável

- Contribuições de Melhoria, que constituem uma espécie de tributo decorrente da valorização imobiliária particular, proporcionada pela realização de uma obra pública e
- Contribuições Sociais, que são tributos cuja arrecadação tem destinação específica obrigatória, a exemplo das “contribuições sociais de intervenção no domínio econômico” e, em destaque, das contribuições sociais para a Seguridade Social.

A tributação constitui a principal forma de financiamento da qual o Estado lança mão para realizar suas funções. Logo, o perfil do sistema tributário de um país vincula-se às funções que devem ser exercidas pelo Estado, ou seja, ao papel a que a sociedade desse país, em seu processo histórico muitas vezes conflituoso, veio definindo para o Estado.

No caso brasileiro, a sociedade construiu um Estado que, hoje, deve arcar com políticas de saúde, educação, habitação, saneamento, previdência, assistência social, fiscalização, investimentos em infra-estrutura e desenvolvimento regional, justiça e segurança pública, além de honrar os altos custos da dívida pública e da política monetária, entre outras funções. A fim de exercê-las, o Estado necessita de um corpo de funcionários capacitados, além de ser financiado de forma sustentável.

Assim, uma primeira questão diz respeito às funções designadas ao Estado e ao poder necessário ao exercício delas, isto é, o que o Estado deve fazer. A questão seguinte refere-se ao volume de recursos requeridos e à forma de arrecadação, ou seja, **quanto** a sociedade está disposta a destinar ao Estado e **como** a carga tributária se distribuirá na sociedade entre grupos, classes sociais, famílias e indivíduos. Dessa maneira, seja por acionar visões divergentes sobre o projeto de país e o papel do Estado, seja por envolver interesses pessoais ou de classe, seja pela pretensão dos indivíduos em minimizar o ônus tributário sobre os próprios recursos, os debates sobre a estrutura fiscal-tributária costumam constituir campo fértil para o conflito e a disputa entre grupos sociais.

A questão do papel do Estado está subjacente à discussão sobre a forma de seu financiamento e o debate sobre a forma de arrecadação é condicionado pela destinação

dada aos recursos¹. A análise de um sistema tributário, porém, focaliza essencialmente quanto e como o Estado arrecada e com quanto cada grupo social contribui.

Princípios de justiça fiscal-tributária

A apreciação de um sistema tributário ou de uma proposta de mudança tributária requer que sejam considerados alguns critérios referenciais. A reflexão a seguir sobre os princípios de justiça tributária deriva de estudos do DIEESE (1993) e da Unafisco (2007). No entanto, por necessidade de síntese, nem todos os pontos levantados por essas duas instituições estão aqui apresentados. Vale dizer que, apesar da aparência de mera declaração de intenções, os critérios listados fornecem referenciais concretos para análise de sistemas tributários e propostas para alterá-los.

O primeiro objetivo de um sistema tributário deve ser promover o desenvolvimento socioeconômico, isto é, induzir o crescimento econômico, de forma sustentável, com geração de empregos, melhor distribuição de renda, justiça social e eliminação da pobreza. Em função da acentuada concentração de renda e riqueza, o sistema tributário brasileiro, ainda mais do que em outros países, deve ser instrumento privilegiado de redistribuição de renda e recursos e desconcentração da posse da riqueza, priorizando o recolhimento de tributos dos “mais ricos” e os gastos em políticas e regiões que vão beneficiar os “mais pobres”.

Nesse contexto de desigualdade profunda, o princípio da capacidade contributiva adquire grande relevância. De acordo com esse princípio, o contribuinte deve participar da arrecadação do Estado de acordo com sua renda e seu patrimônio. Para melhor viabilizar essa adequação da capacidade econômica individual a sua contribuição tributária, deve-se buscar o caráter pessoal da tributação, isto é, tentar identificar cada contribuinte, individualmente, conforme sua capacidade contributiva. Não por acaso, esses dois princípios se encontram no art. 145 da Constituição Federal, que corresponde ao primeiro artigo do “Título VI – Da tributação e do orçamento”:

¹ Por exemplo, a sociedade ou determinados grupos sociais podem estar dispostos a pagar mais impostos para melhorar os serviços públicos de saúde, mas não para arcar com os custos da política monetária.

² Ver, em particular, “Princípios para uma reforma tributária cidadã” na coletânea da Unafisco (2007).

“Art. 145 § 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultando à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitando os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.” (CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL)

Outro preceito, contido no inciso II do art. 150 da Constituição Federal, diz respeito à isonomia tributária, segundo a qual, a lei tributária deve ser igual para todos. Ou seja, a lei deve tratar igualmente os contribuintes de idêntica capacidade contributiva, independentemente de sua fonte de renda.

Aos princípios da capacidade contributiva e da pessoalidade da tributação, segue o princípio da progressividade, que prega que os contribuintes com maiores renda e riqueza devem contribuir relativamente mais. Em outras palavras, a carga tributária individual deve crescer mais do que proporcionalmente com a elevação dos rendimentos e do patrimônio.

Para favorecer a observância dos princípios da capacidade contributiva, pessoalidade e progressividade, deve-se priorizar a tributação direta e a não cumulativa. Os tributos são classificados como diretos quando são recolhidos dos contribuintes diretamente ao poder público, sem interferência de terceiros (DIEESE, 2004). Normalmente, esses tributos incidem sobre a renda e o patrimônio, como o Imposto de Renda (da pessoa física e da jurídica), o IPTU, IPVA, entre outros. Tributos indiretos são aqueles recolhidos pelo produtor ou vendedor da mercadoria ou serviço, cujo preço ao consumidor “embute” (inclui) o valor do imposto, que, por consequência, é pago indiretamente pelo comprador. Entre os impostos indiretos no Brasil, podemos citar o IPI, ICMS e o ISS. No caso dos impostos diretos, pelo menos teoricamente, é mais fácil ajustar a carga tributária ao tamanho da renda auferida e da riqueza detida pelos contribuintes. No caso dos tributos indiretos, paga o tributo quem adquire o bem, independentemente de sua renda ou capacidade contributiva.

Considera-se um tributo como regressivo na medida em que seu peso em relação à renda do contribuinte aumenta quanto menores são os seus rendimentos. Ou seja, o imposto regressivo onera relativamente mais o cidadão de menos recursos. Os tributos

indiretos tendem a ser regressivos por estarem incluídos nos preços dos bens e não serem cobrados de modo diferenciado segundo a capacidade contributiva de quem os irá adquirir. Assim, o consumo da mesma quantidade de um bem por pessoas com rendas diferentes representará **maior comprometimento** da renda total daquele que possuir **menor renda**³. Em que pesem eventuais desonerações sobre produtos da cesta básica, o sistema tributário brasileiro continua fortemente baseado em impostos que incidem sobre o consumo e regressividade deles é agravada por, pelo menos, dois fatores. Primeiro, pelo fato de que as famílias de menores rendimentos tendem a despender toda sua renda ou, pelo menos, uma parte maior dela com consumo de mercadorias, enquanto os mais ricos gastam relativamente mais com serviços que, no geral, são subtributados, e ainda possuem capacidade de poupar renda, parcela que não é atingida pela tributação indireta. Segundo, pela "incidência em cascata" de alguns dos tributos indiretos brasileiros. Ao incidir sobre o valor do bem ao final de cada etapa produtiva, o tributo indireto está incluso no preço de venda nesse ponto da cadeia de produção e vai se acumulando ao longo dela, por meio da incidência de "imposto sobre imposto". Se a alíquota for alta, boa parte do preço do bem ao consumidor final corresponderá aos tributos. Por outro lado, o tributo que incide sobre o valor adicionado em cada etapa de produção, apesar de indireto, não é cumulativo, uma vez que recai apenas sobre o que foi produzido naquela etapa da cadeia. Mas uma avaliação mais precisa sobre os impactos da substituição de tributo sobre preço de venda para valor adicionado dependerá da definição do valor da alíquota e dos bens tributáveis.

A decisão sobre quais bens e famílias serão tributados também traz conseqüências. O princípio da seletividade pode favorecer o princípio da capacidade contributiva e reduzir o impacto da regressividade. Bens essenciais à vida, como produtos alimentares ou produtos e serviços promotores da saúde, deveriam ser isentos de tributos. Além disso, deveria ser instituída uma imunidade ao mínimo existencial, segundo a qual seriam isentas de tributação as famílias com rendimentos aquém de um limiar considerado como mínimo necessário para garantir um padrão razoável de vida.

Outras características a serem buscadas são a simplicidade do sistema tributário e a estabilidade, objetividade e clareza de suas normas. Esse conjunto de características

³ Por exemplo, uma pessoa com renda de R\$ 10 mil por mês e outra com renda de R\$ 1 mil compram um produto que custa R\$ 300, com "tributos embutidos" de R\$ 100. Apenas nessa compra, a primeira pessoa paga 1% de sua renda mensal com tributos e a segunda, 10%.

facilitaria a gestão do sistema, dificultando fraudes, evasões e elisões fiscais⁴. Outro critério é a **transparência para o contribuinte**, que tem o direito de ser informado sobre a carga tributária incidente sobre mercadorias e serviços. Nos casos de concessão de qualquer tipo de benefício fiscal, devem ser elaborados, divulgados e monitorados estudos sobre os impactos positivos para a sociedade que justifiquem essas concessões, assim como devem ser estabelecidas cláusulas com contrapartidas sociais, tais como as referentes ao emprego, às condições de trabalho, ao ambiente, às relações sindicais etc.

No caso brasileiro, deve-se ressaltar ainda a importância de o **sistema tributário ser instrumento de realização do princípio federativo**, ou seja, de garantia da capacidade e dos recursos necessários para que a União, as unidades da Federação e os municípios realizem suas funções. E, ao mesmo tempo, deve-se procurar evitar que os entes federativos recorram à chamada “guerra fiscal”, como instrumento de atração de empresas para seu território.

O Estado também deve observar outros princípios quando for impor tributos: o princípio da legalidade (pelo qual os tributos devem ser instituídos por lei), da anterioridade (as leis devem ser aprovadas no ano fiscal anterior, o que, no Brasil, vigora para os impostos) e do intervalo mínimo para ingresso em vigência (por exemplo, de 90 dias, como no caso das contribuições sociais no Brasil⁵).

Por fim, uma administração tributária bem estruturada deve evitar que tributos de má qualidade, indiretos, cumulativos, mas de fácil arrecadação constituam a base do sistema de arrecadação. A praticidade e a facilidade de recolher grandes somas não devem se sobrepor a princípios constitucionais, particularmente ao da capacidade contributiva. E o alto risco e as conseqüentes penalidades envolvidos em sonegar tributos devem ser nitidamente percebidos pelo contribuinte, para o que contribuem uma fiscalização atuante e regras que impeçam que o pagamento de débitos tributários desconfigurem o crime.

⁴ Elisão fiscal corresponde ao recurso a brechas nas normas tributárias para evitar a tributação.

⁵ Para a Unafisco, esses três princípios deveriam ser cumulativos. Ou seja, impostos e contribuições (além das taxas) deveriam ser criados por lei no ano fiscal anterior e passar a vigor apenas 90 dias depois de votada a lei.

Breve caracterização da atual estrutura tributária brasileira

a) estrutura tributária regressiva e sobrecarga tributária da renda do trabalho

A estrutura tributária brasileira atual é muito regressiva, o que pode ser constatado inicialmente pela distribuição dos tributos por base de incidência (Tabela 1).

TABELA 1
Estimativa da carga tributária brasileira, por base de incidência 2005

Tributos por base de incidência	R\$ Milhões	% do PIB	Participação percentual
Consumo	402.794	18,8	58,7
Imposto sobre Importação	9.086	0,4	1,3
Imposto sobre Produtos Industrializados	26.373	1,2	3,8
COFINS	87.902	4,1	12,8
Contribuição PIS/PASEP	22.046	1,0	3,2
Cide-combustíveis	7.680	0,4	1,1
CPMF	29.230	1,4	4,3
Imposto sobre Operações Financeiras	6.102	0,3	0,9
Contribuição previdenciária das empresas	48.050	2,2	7,0
ICMS	154.810	7,2	22,6
ISS	11.515	0,5	1,7
Renda	173.122	8,1	25,2
Imposto de Renda do trabalho	43.162	2,0	6,3
Contribuição previdenciária dos trabalhadores	22.182	1,0	3,2
Imposto de Renda do capital	51.130	2,4	7,5
Contribuição Social sobre Lucro Líquido	26.322	1,2	3,8
Outras rendas	30.326	1,4	4,4
Patrimônio	23.606	1,1	3,4
Imposto Territorial Rural	324	0,0	0,0
IPVA	10.497	0,5	1,5
ITCD	795	0,0	0,1
IPTU	9.804	0,5	1,4
ITBI	2.186	0,1	0,3
Outros tributos	86.334	4,0	12,6
Total	685.856	31,9	100,00

Fonte: Salvador (2007), com base na SRF, STN, Confaz

Obs.: 1) Não inclui depósito de FGTS, por ser considerado "salário diferido"

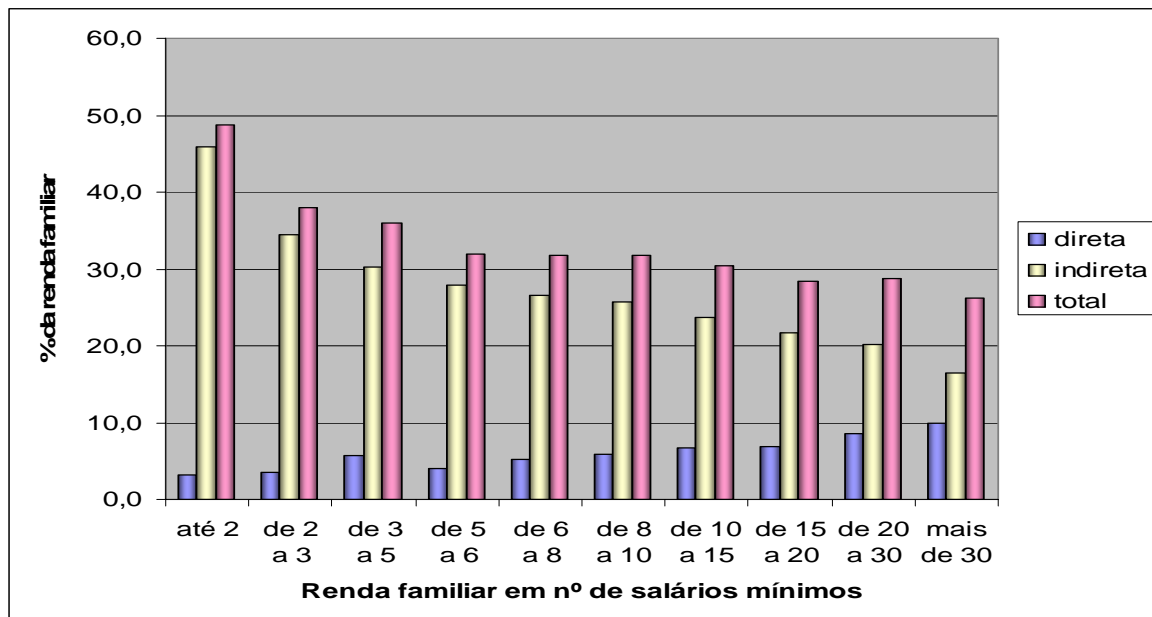
2) Dados dos municípios com base na variação nominal da arrecadação tributária das capitais

3) Os dados da carga em relação ao PIB apresentados por Salvador (2007) foram atualizados de acordo com os valores recalculados do PIB divulgados pelo IBGE em 2007

Em 2005, os tributos indiretos representaram 58,7% do total arrecadado nas três esferas de governo, enquanto o imposto sobre a renda, tanto da pessoa física quanto da jurídica, alcançou apenas 25,2% do total arrecadado, e os diversos tipos de impostos sobre propriedade, meros 3,4%.

Uma forma ainda mais evidente de se constatar a regressividade da carga tributária brasileira consiste em investigar a distribuição da carga entre as famílias brasileiras ordenadas conforme faixa de renda (Gráfico 1). Os dados revelam que a carga tributária total suportada pelas famílias diminui à medida que aumenta o nível de renda. Ou seja, no Brasil, **relativamente à sua renda, os “mais ricos” pagam menos impostos e contribuições do que os “mais pobres”**. A explicação para isso reside no fato de o peso da carga tributária indireta ser muito maior do que o da carga direta. Em comparação com os países desenvolvidos, o Estado brasileiro recorre pouco aos impostos que recaem sobre renda e patrimônio e à sua progressividade, desonerando relativamente as famílias mais ricas. A alta carga tributária indireta faz com que as famílias com renda de até dois salários mínimos gastem quase o equivalente a metade de sua renda com recolhimento de tributos. As famílias que têm renda superior a 30 salários mínimos arcam com uma carga tributária total de 26,3%. Assim, a estrutura tributária brasileira aprofunda a desigualdade de renda no Brasil, ao invés de aliviá-la. Pode-se inferir que a desigualdade de renda, considerando o impacto dos impostos, supere a desigualdade de renda antes dos impostos.

GRÁFICO 1
Carga tributária direta, indireta e total sobre a renda familiar (em faixas de salário mínimo)
Brasil – 2004



Fonte: IBGE. POF 2002/2003. Elaborado por Zockun (2005) *apud* Unafisco (2007, p. 28)

Obs.: Tributos considerados: IPI, ICMS, PIS, Cofins, IR, contribuições previdenciárias, IPVA, IPTU, ISS

A regressividade tributária brasileira foi agravada desde a segunda metade da década de 1990, com a adoção de uma série de mudanças na legislação infraconstitucional que visava elevar a arrecadação federal e gerar os *superávits* primários negociados com o FMI. A elevação da carga tributária foi obtida, principalmente, por meio da reinstituição (caso da CPMF) ou aumento (caso da Cofins) de contribuições cumulativas incidentes sobre o consumo (UNAFISCO, 2007, p. 21)⁶. Além do impacto oneroso sobre as famílias de menores rendimentos, outra consequência desse aumento da carga tributária via elevação das contribuições foi uma maior concentração da arrecadação total nas mãos da União, em detrimento de estados e municípios⁷.

Outra medida adotada entre 1996 e 2001 foi a não correção da tabela do Imposto de Renda da Pessoa Física. Isso fez com que trabalhadores assalariados de rendimentos

⁶ A CPMF apresentava um duplo caráter, uma vez que, para os indivíduos, tendia a ser tributo direto; e, para as empresas, indireto. Pode-se afirmar, contudo, que sua extinção, ao final de 2007, reduziu o volume e a parcela relativa dos tributos indiretos.

⁷ Como visto na Nota Técnica nº 52 (DIEESE, 2007b), parte significativa da arrecadação com contribuições sociais vem sendo desviada da Seguridade Social para outras destinações. Apesar de mais afeita à estrutura fiscal (ou seja, a como são gastos os recursos arrecadados), não se pode deixar de mencionar a Desvinculação das Receitas da União (DRU), que na prática vem, desde 1994, cortando o montante de recursos aplicados nas políticas sociais.

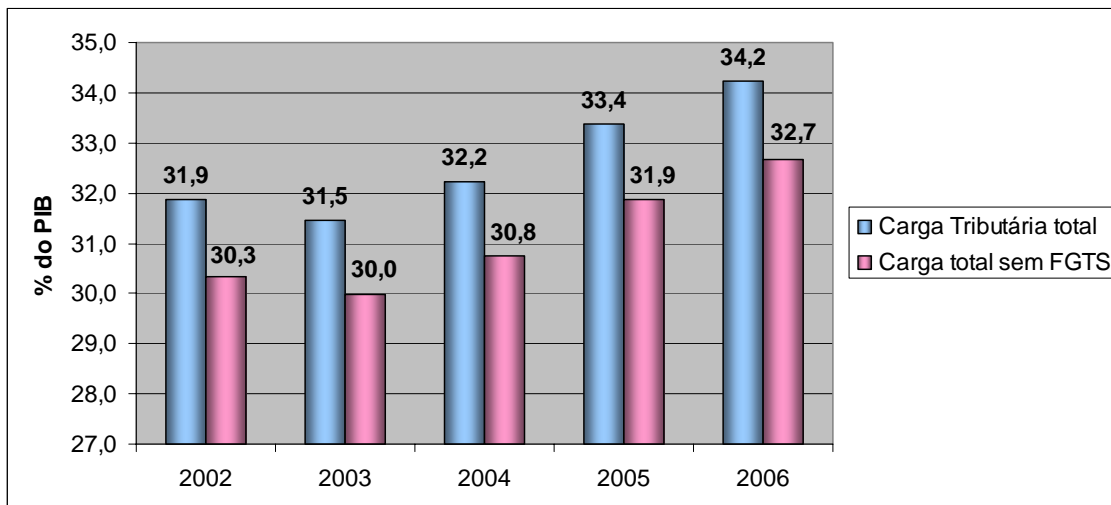
mais baixos, que até então eram isentos, se tornassem obrigados a contribuir, sendo descontados mensalmente na fonte. Para os que já contribuía, o congelamento da tabela significou uma elevação da carga tributária. Observe-se que esse aumento do Imposto de Renda foi gerado sem que houvesse mudança na legislação, tendo sido fruto, apenas, do não reajuste da tabela. Em 2002 e nos anos seguintes, a tabela do Imposto de Renda foi reajustada em 52,53%, mas a inflação ocorrida entre 1º de janeiro de 1996 e 31 de dezembro de 2007 alcançou 119,54% (conforme a variação do IPCA-IBGE) ou 125,62% (pelo ICV-DIEESE). Seria necessário, então, um reajuste complementar na tabela de 43,93% (pelo IPCA) ou 47,92% (pelo ICV), a partir de janeiro de 2008, para evitar que persista um aumento não legislado do imposto para as pessoas físicas contribuintes.

Na verdade, o processo de agravamento da regressividade da estrutura tributária brasileira é anterior a 1995. O número de faixas de desconto do Imposto de Renda da Pessoa Física, por exemplo, reduziu-se de 13 (até 1985) para 11 (até 1987), 9 (em 1988) e apenas 2, a partir de 1989, com uma breve vigência de 3 faixas, em 1995 (UNAFISCO, 2007, p. 32). A alíquota mais alta já atingiu 60% na classe superior de rendimentos em 1985 e atualmente é de 27,5%. O menor número de faixas de renda, a redução das alíquotas das faixas superiores de rendimentos e a não correção integral da tabela beneficiam os indivíduos de renda mais alta e sobrecarregam os assalariados de níveis médios de rendimentos⁸.

Ainda que a questão mais relevante seja “quem paga a conta” ou, em outras palavras, como a carga tributária se distribui, também cabe investigar o nível da carga e sua evolução nos últimos anos (Gráfico 2). Segundo a própria Receita Federal, a carga tributária brasileira está em torno de um terço do PIB. No período posterior a 2003, a carga tem se elevado gradativamente, em boa medida em função do próprio crescimento econômico e não de uma elevação ou da criação de tributos.

⁸ Hoje estão isentos os ocupados que recebem menos de R\$ 1 372,81 por mês.

GRÁFICO 2
Carga tributária em relação ao PIB, considerando
e não considerando o recolhimento do FGTS
Brasil - 2002 a 2006



Fonte: SRF (2007) - TAB. 01-B

Obs.: A não inclusão dos depósitos do FGTS na carga tributária deve-se à sua consideração como salário diferido, isto é, como parcela salarial que será recebida pelo trabalhador em momento futuro específico. Mas, por outro lado, ele pode ser visto como um “empréstimo” ao governo para financiar políticas de habitação e saneamento

b) benefícios fiscais concedidos ao capital

No mesmo período em que o fisco onerou os trabalhadores com aumento dos tributos indiretos cumulativos e com o congelamento da tabela do Imposto de Renda, a Lei 9.249/1995 trouxe uma série de benefícios para os que auferem rendas do capital:

1. a distribuição de “juros sobre o capital próprio” das empresas tornou-se dedutível do lucro que é base de incidência do Imposto de Renda e da Contribuição sobre o Lucro Líquido
2. tornaram-se isentas de Imposto de Renda as distribuições de lucros e dividendos aos acionistas residentes no Brasil e
3. tornaram-se isentas de Imposto de Renda as remessas de lucros e os dividendos ao exterior (UNAFISCO, 2007, p. 35).

Em 2006, uma Medida Provisória isentou do pagamento de Imposto de Renda e CPMF as aplicações, realizadas por não-residentes no país, em títulos públicos federais. Essa isenção viabilizou operações de arbitragem dos bancos (em que eles lucram com a diferença entre as taxas de juros e cotações de moedas nacionais diferentes) e tornou possível a realização de investimentos de brasileiros como se fossem de estrangeiros.

Além disso, existem diversos dispositivos legais que, ao tributar vários tipos de rendimentos do capital exclusivamente na fonte, privilegiam as pessoas jurídicas ou físicas que os recebem, com alíquotas inferiores às prescritas na tabela de declaração anual de ajuste. Ao permitir que esses rendimentos não sejam integrados aos outros rendimentos e tributados na tabela, a legislação privilegia os recebedores desses rendimentos.

“O imposto de renda exclusivo na fonte e a adoção de alíquotas diferentes daquelas vigentes na tabela progressiva instituem um tratamento desigual entre contribuintes de renda igual, pois distinguem em função da origem da renda e não do valor da renda. (...) Violam, portanto, frontalmente os princípios constitucionais de isonomia, capacidade contributiva e progressividade.” (HICKMANN, 2002, p. 143)

Algumas dessas medidas tributárias tendem a privilegiar o capital financeiro não só em relação àqueles que auferem renda do trabalho, mas também em relação ao capital produtivo. E, além da tributação sobre as rendas do capital ser benevolente, a tributação do patrimônio é irrisória. Em especial, o Imposto Territorial Rural gera uma arrecadação insignificante. A Lei 9.393/1996 desonerou o patrimônio rural, restringiu ao mínimo seu caráter de progressividade diante da não utilização efetiva da terra e passou a desconsiderar as diferenças regionais, ao taxar igualmente propriedades de mesmo tamanho em todo o país.

c) vieses negativos introduzidos nas relações econômicas

A imposição de tributos pode alterar, desfavoravelmente ao desenvolvimento nacional, as condições da produção interna. No caso brasileiro, os problemas quanto às interferências negativas sobre o sistema produtivo são, principalmente, de duas ordens. Primeiro, a ampla tributação indireta sobre o consumo acaba por impor um sobrepreço à produção nacional, fragilizando sua condição de concorrência com os produtos importados, o que é agravado em contextos de câmbio valorizado (ou seja, dólar barato). Segundo, alguns analistas afirmam que a incidência de contribuições sobre as

folhas de salários das empresas pode desestimular a expansão do emprego (em especial do emprego com carteira de trabalho assinada), ainda que, de fato, a expansão do emprego seja muito mais determinada pela dinâmica dos investimentos. De toda forma, pode-se dizer que o peso das contribuições sobre folha beneficia as empresas que utilizam relativamente mais capital em detrimento daquelas que dependem mais do emprego de trabalhadores.

Considerações finais

No capítulo que trata do sistema tributário, a Constituição Federal lista, pelo menos, três princípios que deveriam presidir o ordenamento da ordem tributária no país: o da capacidade contributiva, o da pessoalidade e o da isonomia tributária. Se esses três princípios fossem observados de fato, a estrutura tributária brasileira não seria tão regressiva quanto se constata facilmente que é. Da forma como está estruturado o sistema tributário brasileiro hoje, ao invés de favorecer uma desconcentração de renda, em que os “mais ricos” contribuiriam mais para financiar o Estado brasileiro e os “mais pobres” ou não seriam taxados ou teriam uma participação relativa menor, o sistema tributário onera ainda mais os “mais pobres”. Portanto, a estrutura tributária vai contra a diretriz que indica que ela deve favorecer o desenvolvimento econômico com justiça e a desconcentração da renda e riqueza no país.

A nosso ver, o principal defeito do sistema tributário brasileiro é sua regressividade, isto é, a sobrecarga imposta aos “mais pobres”. Embora não se desconheça que algumas alterações referentes à repartição de recursos entre os entes federados exigiriam mudanças constitucionais, é de se questionar se seria de fato imprescindível reformar a Constituição para instituir um sistema mais justo, uma vez que os princípios ali estabelecidos já deveriam garantir a promoção da justiça tributária. Vale lembrar que se deu no nível infraconstitucional boa parte das mudanças que, nos últimos anos, beneficiaram os “mais ricos” e os recebedores de rendas do capital. Como essas medidas que aprofundaram a regressividade não exigiram mudanças constitucionais, acredita-se que emendar a Constituição não é condição para que se alcancem as mudanças no sistema tributário que mais de perto interessam à maioria da população brasileira: induzir e elevar a progressividade, priorizando a tributação direta sobre rendas e riqueza, e tornar a tributação um instrumento do desenvolvimento

socioeconômico, da regulação das atividades econômicas e do uso social e ambientalmente responsável dos recursos.

Referências bibliográficas

DIEESE. **A questão tributária e os trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 1993. 71 p.

(Pesquisa DIEESE, n. 8)

_____. **Política tributária e os trabalhadores**. São Paulo: DIEESE, 2004.

(Seminários de Negociação).

_____. **A Previdência Social tem déficit?** São Paulo: DIEESE, 2007. (Nota Técnica, n. 52) out. 2007 Disponível em:

<http://www.dieese.org.br/notatecnica/notate52PrevidenciaDeficit.pdf>.

HICKMANN, Clair. Quem paga a conta?: privilégios de rentistas: imposto de renda exclusivo na fonte. In: UNAFISCO SINDICAL. **10 anos de derrama: a distribuição da carga tributária no Brasil**. Brasília: UNAFISCO Sindical, 2007. p. 143-149. Anais do CONAF, 8., 2002. Belo Horizonte.

HICKMANN, Clair; GONDIM, Fátima; MARSILLAC, Fernando; VIEIRA, Isabel; PISCITELLI, Roberto. Princípios para uma reforma cidadã. Brasília, 2002. In: UNAFISCO SINDICAL. **10 anos de derrama: a distribuição da carga tributária no Brasil**. Brasília: UNAFISCO Sindical, 2007. p. 43-56.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL – SRF. **Carga tributária no Brasil: 2006**.

Brasília: SRF, jul. 2007. (Estatísticas Tributárias, 19). Disponível em:

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2006.pdf> .

Acesso em: 29 abr. 2008, 15:00 h.

SALVADOR, Evilásio. A distribuição da carga tributária: quem paga a conta? In:

SICSÚ, João (Org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)**. São Paulo: Boitempo, 2007. p. 79-92.

SECRETARIA DE ORÇAMENTO FEDERAL – SOF. **Ementário de classificação das receitas orçamentárias**. Brasília: SOF, 2006. Disponível em:

[https://www.portalsof.planejamento.gov.br/servicos_old/docs_inst/deaf/Ementario de classificacao das receitas orcamentarias.pdf](https://www.portalsof.planejamento.gov.br/servicos_old/docs_inst/deaf/Ementario_de_classificacao_das_receitas_orcamentarias.pdf).

SICSÚ, João (Org.). **Arrecadação (de onde vem?) e gastos públicos (para onde vão?)**. São Paulo: Boitempo, 2007. 158 p.

UNAFISCO SINDICAL. **10 anos de derrama**: a distribuição da carga tributária no Brasil. Brasília: UNAFISCO Sindical, 2007. 204 p. Disponível em: http://www2.unafisco.org.br/estudos_tecnicos/2007/10anos.pdf.

ZOCKUN, M. (Org.). Simplificando o Brasil: propostas de reforma na relação econômica do governo com o setor privado. São Paulo: FIPE, 2005. In: UNAFISCO SINDICAL. **10 anos de derrama**: a distribuição da carga tributária no Brasil. Brasília: UNAFISCO Sindical, 2007. p. 28.

Rua Ministro Godói, 310
05001-900 São Paulo, SP
telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394
e-mail: en@dieese.org.br
www.dieese.org.br

DIEESE

Direção Executiva

João Vicente Silva Cayres – Presidente
Sindicato dos Metalúrgicos do ABC
Carlos Eli Scopim – Vice-presidente
STI Metalúrgicas, Mecânicas e de Material Elétrico
de Osasco e Região
Tadeu Moraes de Sousa - Secretário
STI Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais
Elétricos de São Paulo e Mogi das Cruzes
Antonio Sabóia B. Junior – Diretor
SEE Bancários de São Paulo, Osasco e Região
Alberto Soares da Silva – Diretor
STI de Energia Elétrica de Campinas
Zenaide Honório – Diretora
Sindicato dos Professores do Ensino Oficial de São
Paulo (Apeoesp)
Pedro Celso Rosa – Diretor
STI Metalúrgicas, de Máquinas, Mecânicas, de
Material Elétrico de Veículos
e Peças Automotivas de Curitiba
Paulo de Tarso G. B. Costa – Diretor
Sindicato dos Eletricistas da Bahia
José Carlos de Souza – Diretor
STI de Energia Elétrica de São Paulo
Carlos Donizeti França de Oliveira – Diretor
Femaco – FE em Serviços de Asseio e
Conservação Ambiental Urbana
e Áreas Verdes do Estado de São Paulo
Mara Luzia Feltes – Diretora
SEE Assessoramentos, Perícias, Informações,
Pesquisas e Fundações Estaduais do Rio Grande do
Sul
Josinaldo José de Barros – Diretor
STI Metalúrgicas, Mecânicas e de Materiais
Elétricos de Guarulhos, Arujá, Mairiporã e Santa
Isabel
Eduardo Alves Pacheco – Diretor
Confederação Nacional dos Trabalhadores em
Transportes da CUT - CNTT/CUT

Direção técnica

Clemente Ganz Lúcio – diretor técnico
Ademir Figueiredo – coordenador de estudos e
desenvolvimento
Francisco J.C. de Oliveira – coordenador de pesquisas
José Silvestre Prado de Oliveira – coordenador de
relações sindicais
Nelson Karam – coordenador de educação
Claudia Fragozo dos Santos – coordenadora
administrativa e financeira

Equipe técnica

Ademir Figueiredo
Carlindo Rodrigues de Oliveira
Diego Severino Rossi de Oliveira
Fausto Augusto Junior
Fernando Duarte
Frederico Melo
Jefferson José da Conceição
Liliane Maria Barbosa da Silva
Maria de Fátima Lage Guerra
Patrícia Toledo Pelatieri
Regina Camargos