
A SUBSTANCIAL CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

*Sérgio Igor Lattanzi*¹

1. Da Centralização da Carga Tributária

O título do presente artigo já nos direciona às conclusões do mesmo, pois o que se irá estudar é a substancial carga tributária brasileira e suas implicações. Dois aspectos que envolvem nosso tema é a centralização da carga tributária nacional nas mãos do Governo Federal e, se, realmente, nossa carga tributária é substancial.

Sobre o primeiro tópico, podemos asseverar sem maiores dissonâncias que a carga tributária no Brasil é extremamente centralizada nas mãos do Governo Federal, sendo certo que referida monopolização foi amenizada em nossa vigente Constituição, entretanto, através de ardis legislativos, permanece a União com volume substancial da carga tributária pátria.

Cumprе ressaltar que a centralização da carga tributária em nosso país detém origem atávica desde o seu descobrimento, ou seja, desde os tempos de colônia, passando por reino e Império até desaguardarmos no nosso sistema federativo, a centralização das benesses e da arrecadação sempre foi regra em nossa Nação.

Realmente, no Brasil, apesar de constituir-se como uma Federação, concentra no Poder Central (UNIÃO) número significativo de funções e poderes que poderiam ser designados às demais pessoas jurídicas de direito público internos (Estados, Distrito Federal e Municípios).

Essa tendência centralizadora é motivada em razão da formação do nosso Estado. Alguns questionam: Por que os Estados Unidos da América detém uma autonomia muito maior do que os Estados Unidos do Brasil, hoje, República Federativa do Brasil?

Não custa nos lembrarmos que os Estados Unidos da América foram, inicialmente, formados como uma Confederação, ou seja, a autonomia era total dos Estados, mas a União dos mesmos ocorreu por questões de fortalecimento de sua representatividade internacional.

¹ Mestre e doutor em direito tributário pela PUC-SP. Professor de direito tributário do Curso de Direito do Centro Universitário Padre Anchieta (UniAnchieta).

Assim, ao se transformarem em uma Federação, os Estados Membros mantiveram o máximo possível de sua autonomia num processo que podemos nominar de centrípeto (de fora para dentro).

Já o Brasil, ao contrário dos Estados Americanos, como noticiado em parágrafos anteriores, foi descoberto e lhe outorgado status de Colônia (1500), transformando-se em Reino (1808) e posteriormente em Império (1822) até a proclamação da República (1889). Cumpre observar que neste processo de mutação, ao se proclamar a República, a primeira Constituição Republicana acaba avocando maiores poderes à União em detrimento dos Estados-membros, num processo que podemos nominar de centrífugo.

Após a primeira Constituição Republicana de 1891, o Brasil proclamou mais 6 (seis) constituições, as de 1934; 1937; 1946; 1967 (EC/ 1969) e a atual Constituição de 1988. Ao fazermos uma rápida análise, vamos observar que na quase totalidade destas Constituições, parte substancial da arrecadação tributária se centralizava na competência da União.

Como alertamos alhures, nossa Constituição de 1988 tentou normatizar uma distribuição mais justa da arrecadação tributária entre os entes federativos, redistribuindo parte importante de sua arrecadação aos Estados Membros, Distrito Federal e para os Municípios (art. 157 a 162 da CF), entretanto, a ideia centralizadora, arraigada desde o descobrimento do Brasil, permanece até os dias atuais.

Apesar das tentativas da vigente Constituição, a União, através de emendas à Constituição e com o aval do Congresso Nacional, lançou mão da criação das chamadas Contribuições Sociais da Seguridade e das Contribuições Interventivas com o objetivo de aumentar, substancialmente, mais uma vez, a participação da União na maior parte da arrecadação tributária pátria.

Alguns questionam o porquê a União não lançou mão do aumento dos impostos que já detinha competência tributária (IPI e IR) ao revés de aventurar-se em criar emendas que viessem autorizá-la a aumentar a criação das contribuições sociais e interventivas. A resposta à presente questão é muito simples. A União preferiu o caminho aparentemente mais difícil para não ter que partilhar a arrecadação da criação e majoração da carga tributária. Expliquemos melhor. Se a União optasse pela majoração do Imposto Sobre a Renda (IR) e do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI), teria, nos termos do artigo 159 da Constituição vigente, que entregar 48% (quarenta e oito por cento) dos valores arrecadados para os fundos

de participação dos estados, distrito federal, dos municípios e programas de financiamentos e incentivos.

Em suma, ao se criar novas contribuições sociais e majorar as já existentes, a União se desobrigou da repartição da carga tributária aumentando de forma significativa sua arrecadação. Tal atitude do Poder central foi tão acintosa que, em face às reclamações dos Estados e dos Municípios, criou-se, de forma teratológica, a repartição de contribuição de intervenção no domínio econômico sobre combustíveis através da Emenda Constitucional de número 44/2004.

Conforme podemos concluir, a centralização da arrecadação da carga tributária não é um fenômeno que ocorreu, apenas, no período colonial, mas vem se estendendo até os dias hodiernos.

2. Será que a carga tributária Nacional é, realmente, substancial?

Após resolvermos a primeira questão, podemos partir para outra dúvida que nos assola, qual seja, a carga tributária brasileira é realmente onerosa? Referido questionamento se instaura quando se cobra do Estado serviços de qualidade, bem como novos serviços que venham suprir as necessidades coletivas. Quando fazemos tais exigências ouvimos regularmente que o Estado não faz mais e melhor, porque a arrecadação não é suficiente. Por outro lado, ouve-se do contribuinte que o mesmo não colabora mais ou que o índice de sonegação é alto, porque o Estado não oferece os serviços públicos de forma condigna.

Num primeiro momento, parece que nos encontramos em uma situação tautológica, isto quer dizer, por um lado o Estado diz que não faz mais porque não arrecada o suficiente e por outro lado o contribuinte justifica a sonegação ou o desânimo em contribuir com o Estado porque este cobra muito e pouco faz.

Vamos elucidar a questão tentando partir de ponto de referência sólido, através de dados estatísticos e respondendo algumas outras questões à saber: O produto Interno bruto (PIB) brasileiro é significativo? O percentual da arrecadação em relação ao PIB é, comparativamente, substancial?

3. Do Produto Interno Bruto Brasileiro

Lembrando dos critérios da regra-matriz de incidência tributária, especialmente do aspecto dimensional, aquele que quantifica o valor do tributo devido, observamos que o mesmo é formado por dois subcritérios distintos, quais sejam, a base de cálculo e a alíquota. Temos como base de cálculo o valor do serviço ou do negócio realizado e da alíquota o percentual que aplicado sobre a base de cálculo, determina o tributo devido. Exemplificando: se a prestação de um determinado serviço for de R\$ 100.000,00, esta será a base de cálculo para a apuração do Imposto sobre Serviços à alíquota de 5% (cinco por cento). Para apurarmos o valor devido, aplicaremos o percentual de 5% (alíquota) sobre R\$ 100.000,00 (Base de cálculo), assim, teremos como resultado o valor de R\$ 5.000,00 (tributo devido).

A explicação do critério quantitativo supra, foi realizada com o intuito de fazermos a comparação da carga tributária pátria com os critérios da regra-matriz, onde o Produto Interno Bruto (PIB) seria a base de cálculo e o percentual da arrecadação sobre o PIB seria a alíquota. Assim, comecemos pelo nosso PIB que chamaremos, por questões didática, de base de cálculo.

Segundo revistas especializadas² apesar de no ano de 2012 o Brasil ter caído no ranking das maiores economias do mundo, podemos observar que nos encontramos na sétima posição, com um PIB aproximado de US\$ 2,43 trilhões de dólares, algo superior a R\$ 6.000.000.000.000,00 (seis trilhões de reais), assim sendo, apesar dos esforços de nossos governantes alegarem as dificuldades em promover a consecução do bem comum com a arrecadação tributária atual, ao nos posicionarmos na sétima economia do planeta, temos um indício veemente de que a arrecadação no Brasil não é baixa. Mas, não podemos levar em consideração apenas o PIB brasileiro, pois se o percentual de arrecadação for ínfimo nada adianta termos um dos maiores PIB's do planeta.

² <http://veja.abril.com.br/noticia/economia/pib-de-2012-confirma-queda-do-brasil-no-ranking-das-maiores-economias>.

4. Do percentual da carga tributária no Brasil

Como vimos de ver, se tomarmos como ponto de partida apenas o Produto Interno Bruto brasileiro não podemos concluir se, realmente, a carga tributária é compatível com países de primeiro mundo ou não. Para podermos checar se estamos falando de carga tributária substancial, deveremos observar o seu percentual, que iremos chamar aqui de alíquota, por questões, repita-se, meramente didáticas.

Sim. Temos a sétima maior economia do planeta, mas será que temos um percentual de arrecadação que corresponda as necessidades públicas, comparando-a, evidentemente, com outros grandes economias?

Bem, segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT) o percentual da Carga Tributária Brasileira no ano de 2012 sobre o PIB foi de 36,27% (trinta e seis inteiros e vinte e sete centésimos percentuais). A projeção de arrecadação tributária para o ano de 2013 é de, aproximadamente, US\$ 891.000.000.000,00 (oitocentos e noventa e um bilhões de dólares), isto quer dizer, quase R\$ 2.300.000.000.000,00 (dois trilhões e trezentos bilhões de reais).

Cumpra lembrar que o Brasil detém um número recorde de tributos chegando a aproximadamente 90 tipos entre Impostos (12), Taxas (33), Contribuições e Adicionais (45).

Observem que nossa carga tributária representa quase 37% do PIB nacional, assim, será que o Brasil, comparando seu índice de arrecadação com os demais países desenvolvidos ou em desenvolvimento, detém uma carga tributária substancial?

Bom, para tentarmos responder tal questionamento, precisamos verificar quais os percentuais da carga tributária destes países e compará-las com o Brasil. Assim, ao verificarmos outras nações desenvolvidas ou em desenvolvimento, observaremos os seguintes percentuais à saber:

País	Carga tributária (%)
Austrália	31%
Chile	21%
Coreia do Sul	29%
Estados Unidos	28%
Japão	27%
Reino Unido	36%
Rússia	23,73%
Suíça	29%

Não precisa ser nenhum *expert* em economia para percebermos que a carga tributária brasileira se encontra acima das maiores economias do mundo, portanto, ao asseverar que o governo brasileiro não faz mais e melhor em face da insuficiência de arrecadação é argumento totalmente falacioso, pois o Chile, como o país com melhor índice de desenvolvimento na América do Sul, que tem uma carga tributária de 21% (vinte e um por cento) do seu PIB, isto quer dizer, apesar de ter uma carga tributária 43% (quarenta e três por cento) menor do que a carga tributária brasileira, desfruta de um índice de desenvolvimento muito melhor. Concluindo, além da carga tributária brasileira ser alta, ela é muito mal administrada.

5. Observações gerais

O direito tributário é tratado em nossa Constituição Federal de forma ímpar, superando, ousamos dizer, qualquer outro assunto. Para termos uma ideia, dentre as 75 (setenta e cinco) Emendas Constitucionais editadas desde a promulgação de nossa Constituição em 05 de outubro de 1988, nada menos do que 40% (quarenta por cento) delas é dedicada a matéria tributária.

A carga tributária brasileira vem num crescendo assustador, mesmo quando o Governo lança mão da chamada renúncia fiscal (desoneração da folha de pagamento, por exemplo), pois conforme podemos observar, a chamada renúncia fiscal faz em uma ponta da economia reduzir a carga tributária de forma individualizada, mas em termos globais, em face da redução do custo que ela proporciona e do conseqüente aumento do consumo de bens e serviços, deflagra verdadeiro aumento da arrecadação, sendo que neste caso o aumento ocorre não pela elevação da carga, mas sim pela sua redução, que ocasiona, como já dissemos, o aumento da aquisição de bens e serviços o que faz aumentar a arrecadação. Vários países no passado já observaram esse fenômeno, pois o México, a Inglaterra e outros tantos países, tiveram o aumento da arrecadação de tributos alavancados pela redução da carga tributária que onerava o consumidor/contribuinte final.

6. Conclusões

Como vimos de ver, o Brasil não só detém um PIB substancial, como, de forma idêntica, detém uma substancial arrecadação sobre este PIB (36,27%). Em síntese conclusiva, podemos asseverar sem quaisquer margem de dúvidas que a carga tributária brasileira é extremamente alta e que os serviços são de baixa qualidade. Parafraseando o Professor Kiyoshi Harada, o Brasil detém uma carga tributária de primeiro mundo, mas presta serviços de quinto mundo. Evidentemente que tais distorções são fruto de problemas crônicos de ausência de gestão pública competente e de índices de corrupção deflagradores de superfaturamento das obras e dos serviços públicos. Assim sendo, para não ficarmos apenas no ataque, podemos concluir para que se melhore o oferecimento de serviços e realização de obras públicas de qualidade, os seguintes pontos a seguir descritos deverão se observados:

- a) A redução da carga tributária existente e o aumento da fiscalização sobre os contribuintes, pois assim agindo, o Estado desonera o preço dos bens e serviços e aumenta o número de contribuintes e a arrecadação através do aumento da demanda destes bens e serviços;
- b) Programa especial para regularização de débitos anteriores a reforma com a anistia total e remissão parcial do principal e dos juros, além de prazo substancial para

o seu adimplemento, sem comprometimento da continuidade dos negócios dos contribuintes;

- c) Investimento em infraestrutura para a fomentação dos negócios realizados no mercado interno e externo;
- d) Melhoria substancial da gestão dos recursos públicos; e
- e) Combate implacável a corrupção.

Devemos enfatizar que, isoladamente, estas sugestões não surtirão os efeitos desejados, para que se atinja os objetivos almejados todas deverão ser colocadas em prática de forma simultânea, pois só assim teremos uma carga tributária menor e serviços públicos de excelência, ou seja, teremos arrecadação de primeiro mundo com serviços, também, de primeiro mundo.