

SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL: UMA ANÁLISE HISTÓRICA.

Bruno dos Santos Silva.¹

Resumo

O presente trabalho visa diagnosticar a estrutura e a composição do sistema tributário nacional por meio de sua análise histórica. Desse modo, é utilizada uma abordagem histórica da carga tributária nacional, a fim de compreender como foi sendo moldado o nosso sistema de tributação, ao longo dos anos. O estudo desse tema justifica-se pelo interesse em aprofundar os conhecimentos nessa área que apresenta uma gama variada de informações relevantes, uma vez que, trata-se de uma abordagem de enorme significância, pois interfere nas relações econômicas entre governo e sociedade. O estudo destaca que a carga tributária nacional mostra-se complexa e fortemente concentrada em poucos tributos. Observa-se que grande parte da arrecadação tributária esta concentrada com a União, evidenciando que mesmo com as mudanças introduzidas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 ainda persiste a concentração tributária, bem como é crescente o percentual de tributos cumulativos, que produzem efeitos danosos na economia.

Palavras-chave: carga tributária; sistema tributário nacional; tributos.

Abstract:

The present work Seeks to diagnose the structure and composition of the tax system brazilian through its historical analysis. In this way, and used a historical approach of the tax burden national, In order to understand how it was being shaped our tax system, and over the years. THE study of this subject was justified in the interests to deepen the knowledge in this area that presents a wide range of relevant information, since it is an approach of enormous significance, because it touches on economic relations between government and society. The study shows that the tax burden national shows complex is heavily concentrated in a few tributes. It is observed that a large part of the tax collections is concentrated with the Union, thus evidencing that, even with the changes introduced with the promulgation of the Federal Constitution of 1988 is still continuing the concentration tax, As well as increasing the percentage of taxes cumulative, which produce harmful effects in the economy.

Keywords: tax burden; national tax system; taxes.

¹ Bruno dos Santos Silva, funcionário do Banco do Brasil, ocupante do cargo de Escriturário. Pós-graduando em Auditoria Governamental e Contabilidade Pública pela Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe-Fanese. E mail: bruno_ufs@yahoo.com.br

SUMÁRIO. 1 Introdução. 2 Definições tributárias. 2.1 Carga tributária. 2.2 Sistema Tributário Nacional. 3 Análise histórica. 4 Sistema tributário e a Constituição Federal de 1988. 5 O período pós 1988. 6. Conclusão. 7 Referências.

1 INTRODUÇÃO

Ultimamente se tem observado tendência à elevação do gasto público motivado por fatores, tais como mudanças demográficas relacionados ao envelhecimento da população ocasionando aumento dos gastos com saúde e despesas previdenciárias; outro fator é o aumento crescente da urbanização que implica aumento maior na demanda por serviços ligados a saúde, a educação e a infra-estrutura. O Estado, em decorrência da elevação do gasto público, utiliza para o seu financiamento do aumento da cobrança de impostos contribuindo assim para elevar o nível da carga tributária.

Deste modo, o sistema tributário presente em um dado momento pode ser entendido como resultado de um processo de transformações a fim de melhor adequar-se a um determinado ambiente econômico. Porém, ocorrem situações em que se tornam necessários programarem mudanças na estrutura tributária em face de uma maior necessidade por parte do Estado.

A tributação, dependendo da forma pela qual é imposta, poderá afetar vários segmentos da economia, bem como os indivíduos e as empresas. Geralmente, os tributos são cobrados de acordo com a renda, com a propriedade, com a riqueza, com os lucros empresariais, salários e bens e serviços.

Com relação à carga tributária brasileira, no decorrer dos anos, muitos têm sido os debates a respeito do sistema tributário brasileiro, principalmente no que concerne a sua reformulação, de modo a melhor adequar-se a sociedade com um todo. Um ponto de bastante conflito é a crescente utilização de tributos cumulativos gerando um efeito cascata da tributação, onerando os consumidores de renda menos elevada e provocando deterioração da qualidade da tributação, uma vez que o tamanho da carga de impostos inibe o crescimento econômico do país.

Segundo Alvarenga (2000), o sistema tributário não pode considerar que a tributação seja apenas um instrumento de financiamento das atividades governamentais, mais que a tributação também realize as seguintes funções: (1) Estabilidade da atividade econômica visando assegurar as condições para o

crescimento do desenvolvimento equilibrado; (2) Melhoria do bem-estar social através de mecanismos de distribuição de renda e das riquezas e também a redução das disparidades ou das diferenças sociais existentes na sociedade.

A finalidade deste estudo é fazer uma análise histórica do sistema tributário nacional tendo como base desde a primeira Constituição Republicana, passando pelas constituintes de 1934, 1937, 1946, bem como pela reforma da década de 60, até a promulgação da constituição vigente.

Além disso, serão analisados os principais acontecimentos no campo tributário referentes ao período posterior a Constituição Federal de 1988 como forma de descrever o atual estágio do sistema tributário nacional.

A pesquisa é do tipo exploratória, qualitativa e bibliográfica, com base em pesquisa bibliográfica doutrinária de alguns autores, além da Constituição Federal e do Código Tributário Nacional.

2 Definições Tributárias

2.1 Carga Tributária

Carga tributária pode ser entendida como equivalente à arrecadação de todos os tributos federais, estaduais e municipais coletados no país em proporção ao PIB (Produto Interno Bruto) em determinado período de tempo. Deste modo, é possível saber a dimensão do produto interno que é apropriado pelo governo sob a forma da cobrança de tributos.

A tributação é uma das alternativas possíveis que o Estado dispõe como forma de financiamento de suas atividades. As outras formas são: emissão de moeda, operações de mercado aberto e empréstimos bancários. Além de financiar os gastos do governo, a instalação da norma tributária provoca implicações diretas e indiretas nos diversos segmentos da sociedade.

A estrutura da tributação agregado às políticas orçamentárias atua diretamente na alocação e na distribuição de recursos na sociedade. Por meio de uma configuração da estrutura tributária é possível utilizá-la como um mecanismo de combate a concentração de renda.

2.2 Sistema Tributário Nacional

O Brasil teve o seu sistema tributário nacional a partir da publicação da Emenda Constitucional nº18, de 1965. A estrutura tributária instituída caracterizou-se por um sistema eminentemente rígido e concentrador, uma vez que a União detinha a maior parte das competências tributárias. Posteriormente, a Lei nº5.172, de 25 de outubro de 1966 passou a ter força de Lei Complementar e a denominar-se Código Tributário Nacional.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi instalada uma nova ordem, juntamente com um novo sistema tributário nacional. Houve a ampliação da competência tributária dos Estados e Municípios.

São princípios que regem o sistema tributário nacional e que estão mencionados no Código Tributário Nacional e na Constituição Federal de 1988:

- Legalidade;
- Irretroatividade da lei;
- Anterioridade da lei;
- Isonomia;
- Uniformidade da tributação;
- Capacidade contributiva;
- Proibição de confisco;
- Não-cumulatividade;
- Liberalidade de tráfego;
- Base de cálculo;
- Imunidade recíproca.

De acordo com Riani (2002), cada sistema de tributação varia de acordo com as peculiaridades e também com determinadas situações políticas, econômicas e sociais de cada país.

Os sistemas tributários existentes diferenciam-se entre si de acordo com o tratamento tributário dado às distintas categorias de renda da sociedade. Para se verificar o efeito provocado após a aplicação de um sistema de tributação, analisa-se o perfil da renda da sociedade depois da aplicação do imposto. Desse modo, o sistema poderá ser classificado como sendo proporcional, progressivo ou regressivo.

O sistema proporcional tem a característica de não provocar nenhum tipo de impacto sobre a redistribuição da renda na sociedade, uma vez que nele aplica-se a mesma alíquota do tributo para os diferentes níveis de renda presentes. No sistema progressivo aplicam-se os maiores percentuais de impostos para as classes

de renda mais elevada, assim, quanto maior o nível de renda dos indivíduos maior será o percentual a incidir. A distribuição de renda, neste caso, ocorre em benefício das classes de menor poder aquisitivo. No sistema regressivo a incidência é mais fortemente situada nas camadas de renda mais baixa. Assim, quanto menor o nível de renda, maior é o percentual de imposto a ser pago pelo indivíduo. O emprego do sistema regressivo concentra mais renda nas classes de maior poder aquisitivo.

3 Análise Histórica

Os sistemas tributários, ao longo da história, sofreram algumas mudanças necessárias para se adequarem a evolução da economia, como também as demandas da sociedade por maior justiça fiscal, nesse processo, antigas crenças vão sendo rejeitadas ou reformuladas no decorrer dos anos. (REZENDE; 1996).

Segundo Varsano (2002):

O sistema tributário vigente em dado momento é fruto de um processo de evolução que, na maior parte do tempo, é contínuo. Com efeito, uma vez fixada sua estrutura básica, ele é capaz de adaptar-se, mediante alterações tópicas nas normas legais e administrativas, a modificações nas condições econômicas e sociais reinantes e, assim, operar satisfatoriamente durante períodos relativamente longos (Varsano: 2002, p.1).

A formação do sistema tributário nacional se originou de um processo gradual onde, a cada mudança implantada pouco acrescentava ou modificava a estrutura vigente.

A Constituição Republicana de 1891

De acordo com Giambiagi e Além (2002), desde a Proclamação da República até os anos de 1930, o sistema tributário brasileiro manteve praticamente a mesma estrutura vigente a época do império. A principal fonte de receita durante o Império provinha do comércio exterior, principalmente, com o imposto de importação.

A estrutura tributária nos anos de império estava relacionada a uma economia eminentemente agrícola e extremamente aberta, onde a principal fonte de receita pública neste período era o comércio exterior, com a introdução da Constituição de 1891, houve a primeira mudança significativa que foi a iniciação do regime de separação de fontes tributárias. Contudo, era ainda bastante semelhante

à composição do sistema tributário existente ao final do Império. Como havia adotado o regime federativo, era necessário dotar os Estados e Municípios de receitas que lhes permitissem a autonomia financeira. (VARSANO; 1996)

De acordo com Alvarenga (2002) a Constituição Republicana de 1891 já estabelecia três áreas de competência tributária, ou seja, adotou-se a norma da discriminação, bem como, já estabelecia imunidade entre Estados e União.

A Constituição Federal de 1934

A Constituição Federal de 1934 foi a primeira Constituição a trazer um capítulo sobre a ordem econômica e social. Assim como diversas leis da época, promoveu importantes alterações na estrutura tributária do país, oferecendo-se condições para alteração na forma de tributação, avançando para uma etapa em que há predomínio dos impostos internos sobre produtos. Outra inovação presente na Constituição Federal de 1934 foi à repartição da receita de impostos entre diferentes esferas de governo.

Foi a partir das novas definições contidas na constituinte de 1934 que foram instituídas algumas limitações para a cobrança do imposto de exportação. Os estados adquiriram competência para instituir o imposto sobre vendas e consignações e os municípios passaram a ter competência para estabelecer alguns tributos.

A Constituição Federal de 1937

A Constituição de 10 de novembro de 1937 estabeleceu poucas mudanças ao sistema tributário estabelecido pela Constituição anterior. A principal mudança implantada pela nova Constituição foi à perda de competência privativa dos estados para tributar o consumo de alguns produtos como, por exemplo, para tributar o consumo de combustíveis de motor a explosão, quanto aos Municípios foi retirada à competência para tributar a renda das propriedades rurais. (MATIAS-PEREIRA; 2002)

Cabe ressaltar que no início da década de 1940, o imposto sobre vendas e consignações já detinha cerca de 30% (trinta por cento) do total das receitas dos estados, no entanto a participação do imposto de exportação caía para índices inferiores a 4% (quatro por cento). Observa-se, pois, uma mudança no ambiente

econômico neste período com a intensificação dos impostos voltados para o mercado interno.

Cabe ressaltar quanto à composição da receita tributaria federal nas primeiras décadas dos anos 90 que o imposto de importação permaneceu como a mais importante fonte de receita até o final da década de 30 quando foi superado pelo imposto de consumo, fato explicado em decorrência da Segunda Guerra Mundial que diminuiu drasticamente as importações e obrigou o governo a aumentar a tributação sobre o consumo. (VARSANO; 1996).

A Constituição Federal de 1946

A Constituição de 1946 assim como a constituição anterior trouxe poucas modificações no que se refere ao leque de tributos utilizados no país. Aos Municípios houve aumento de receita com a introdução de dois novos impostos que foram adicionados à sua competência: o imposto sobre atos de sua economia ou assuntos de sua competência (imposto do selo municipal) e o imposto de indústrias e profissões. Os Estados, que em 1940 haviam perdido o direito de tributar os combustíveis, passaram também a ter participação no imposto único. No caso da competência residual a mesma voltou a ser exercida pela União e pelos Estados. (VARSANO; 1996).

Com relação à introdução da Constituição Federal de 1946 observa-se que:

Embora não tenha promovido uma reforma da estrutura tributária, a constituição de 1946 modificou profundamente a discriminação de rendas entre as esferas do governo, institucionalizando um sistema de transferências de impostos. (VARSANO; 1996, p.5).

Uma observação importante é que a criação das transferências foi acompanhada por restrições a utilização dos recursos, ou seja, muitas das transferências já tinham destinações de aplicação específica.

De acordo com Giambiagi e Além (2002), o sistema de transferência de receitas foi reforçado pela Emenda Constitucional nº 5 no início da década de 1960 que, por sua vez, atribuiu aos municípios 10% (dez por cento) da arrecadação do imposto de consumo e ampliou de 10 para 15% (quinze por cento) a participação dos mesmos no imposto de renda.

As reformas da década de 60.

Segundo Alvarenga (2002) o sistema tributário nacional é bastante recente e surgiu na verdade, com a emenda constitucional 18 em 1965, que atribuiu maiores detalhes nessa área, delineando sua composição em imposto, taxa e contribuição de melhorias. Os objetivos da emenda 18 eram: (1) Diminuir o déficit de caixa da União, na época um dos principais focos inflacionários; (2) Incentivar a acumulação de capital e a sua realocação entre as regiões brasileiras; (3) Reduzir as disparidades regionais da capacidade tributária.

Com a reforma foi implantado um sistema tributário inovador, do ponto de vista administrativo e técnico, dotado de potencial para interferir na alocação de recursos da economia e amplamente conectado às metas de política econômica traçados em nível nacional. (GIAMBIAGI E ALÉM; 2002).

Com relação às inovações proporcionadas pela reforma da década de 60, destaque para o método de arrecadação que priorizava a tributação sobre o valor agregado, em vez de “em cascata”, ou seja, cumulativos.

De acordo com Rangel e Netto (2003) as alterações proporcionadas em 1965 no Sistema Tributário Nacional proporcionaram uma estrutura tributária moderna, racional e coesa, propiciadora do chamado “milagre brasileiro” da década de 1970.

Houve, ainda nessa década, a criação de dois importantes impostos cuja incidência é sobre o valor agregado: o imposto sobre produtos industrializados (IPI) na esfera federal e sobre circulação de mercadorias (ICM) na esfera estadual.

Os impostos passaram a ser divididos em quatro grupos principais: impostos sobre comércio exterior, impostos sobre patrimônio e renda (IPTU, ITR e IR); impostos sobre a produção e a circulação (IPI, ICMS, IOF, e ISS); impostos únicos e receitas extra-orçamentárias. (MATIAS-PEREIRA; 2002).

Em 1965, o Brasil foi o pioneiro na adoção de um imposto sobre o valor agregado, o ICM, e na atribuição de sua competência aos Estados, uma mudança que trouxe inegáveis benefícios para a modernização do sistema tributário nacional e para o fortalecimento da federação. (AFONSO; 2004).

Com a Constituição da República de 1967 foi praticamente instituído o Sistema Tributário Nacional, dentro de um planejamento rigoroso, estabelecendo a unidade econômica financeira, bem como a competência tributária do poder de

tributar. Houve a conceituação entre taxa e contribuições de melhorias, entretanto não conceituou os impostos que continuou a ser elaborado pela doutrina. (ALVARENGA; 2002).

Para Varsano (2002) o sistema tributário nacional implantado entre 1964 e 1967 tinha como prioridades medidas que, de um lado, contribuíssem de imediato para a reabilitação das finanças federais e, de outro, atendessem de forma mais urgente os anseios de alívio tributário dos setores empresariais. Ainda segundo Varsano, tais medidas foram bem sucedidas no sentido de reabilitar rapidamente as finanças federais e tiveram como méritos eliminar os impostos cumulativos, adotando, em substituição, impostos sobre valor adicionado.

4 Sistema tributário e a Constituição Federal de 1988

Com a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988, o sistema tributário nacional passou por uma série de mudanças, como a ampliação da competência tributária dos estados e municípios; no caso da União a competência tributária foi mantida.

Deste modo, a Constituição Federal de 1988 aumentou o grau de autonomia fiscal dos Estados e Municípios, a desconcentração dos recursos tributários disponíveis e a transferência de encargos da União para aquelas unidades. E, ainda conseguiu consolidar uma situação de desequilíbrio do setor público e concentrou a insuficiência de recursos na União, porém não proveu os meios necessários para que houvesse um processo ordenado de descentralização dos encargos. (VARSANO; 1996).

Em decorrência da ampliação da base tributária dos Estados e Municípios, houve ampliação da base tributária estadual e aumento dos percentuais do produto da arrecadação do imposto de renda (IR) e do imposto sobre produtos industrializados (IPI). Porém, a União passou a utilizar cada vez mais impostos cuja receita não era partilhada com Estados e Municípios.

Conforme argumentava Valentim (2000), a eficácia do novo sistema foi colocada à prova, na medida em que a União passou a defender a tese de que, inobstante a Constituição Federal de 1988 ter atribuído novas competências a Estados e Municípios, não lhe atribuiu o respectivo encargo ou ônus delas decorrentes, em prejuízo de toda a Federação.

De acordo com Alvarenga (2002) a Carta Magna alterou alguns pontos na área econômica como, por exemplo, os impostos sobre circulação de mercadorias e serviços (ICMS); e os impostos únicos sobre energia elétrica, minerais, combustíveis e lubrificantes, transportes e comunicações que passaram para a alçada dos Estados. Houve também a ampliação da participação de Estados e Municípios em alguns impostos como o imposto de renda (IR) e o imposto sobre produtos industrializados (IPI).

Atualmente, no que diz respeito à competência tributária, os Estados e os Municípios por força da Constituição Federal de 1988 gozam de ampla autonomia para cobrar seus impostos e arrecadar as demais receitas, para executar suas despesas, inclusive para contratar servidores e definir os salários, para contrair dívidas, sendo os orçamentos e as prestações de contas aprovadas por poderes Legislativos próprios e não dependem de autorizações ou avaliações, ex-ante ou ex-post, do Governo Federal – com exceção das transferências ditas voluntárias e de eventuais empréstimos contraídos junto a órgãos federais, que envolvem montantes inferiores as transferências tributárias obrigatórias.

Diante da maior autonomia concedida aos Estados e Municípios para arrecadar seus impostos, ocasionou um conflito federativo, habitualmente denominado de “guerra fiscal” em que benefícios fiscais e financeiros são concedidos de forma generalizada pelos Estados às grandes empresas, para que estas se instalem em seus territórios.

Como observa Lima (1999) alguns tributos surgiram pós Constituição de 1988 como formas de financiar o Estado, deste modo criou-se a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), em 1989; e o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), com vigência em 1993, posteriormente recriada como Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) em 1996.

Conforme observa Afonso (2004) por meio de uma análise histórica, os Estados perderam, e muito, importância na divisão tributária. Em 1960, detinham 34% (trinta e quatro por cento) da receita tributária nacional. Foram os mais atingidos pela centralização militar, que reduziu tal fatia para 22% (vinte e dois por cento) em 1980 e, a abertura política, recuperou uma proporção de 27% (vinte e sete por cento) no ano em que foi aprovada a última grande reforma (1988). A posição relativa estadual até chegou a subir para 29% (vinte e nove por cento) em 1991, mas, a partir daí, caiu constantemente, a ponto de se estimar que em 2003

tenha detido apenas um quarto da receita tributária nacional, uma proporção abaixo da registrada em 1988.

5 O período pós-1988

Após, o período correspondente a promulgação da Constituição Federal vigente, aconteceram importantes mudanças no sistema tributário nacional assim como no cenário econômico nacional como, por exemplo, a abertura econômica no início dos anos noventa e o Plano Real.

Conforme observado anteriormente, a Constituição Federal de 1988 ao estabelecer à perda de recursos disponíveis à união em relação aos Estados e Municípios, não instituiu, porém, os meios legais e financeiros necessários a introdução de uma descentralização de suas receitas.

De acordo com Afonso *et alii* (2000), no período pós-constituente, o governo federal, diante de um ambiente econômico com a presença de desequilíbrio fiscal e financeiro crônico, adotou sucessivas medidas com o propósito de equilibrar suas perdas, o que pioraram a qualidade dos serviços prestados e da tributação.

Ainda segundo Afonso *et alii* (2000), o governo introduziu uma série de cortes e a extinção de programas federais ou municipais. Quanto às receitas ampliou os tributos que não são partilhados com os Estados e Municípios e excedeu na utilização de contribuições sociais cumulativas como a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL incidente sobre as empresas, com o objetivo de aumentar rápida e intensamente a arrecadação e a receita tributária disponível. Porém, os efeitos econômicos oriundos dessas ações são prejudiciais ao funcionamento adequado da economia.

Segundo Lima (1999), o Governo Federal teve que criar, posteriormente à promulgação da Constituição Federal vigente, uma série de tributos necessários para completar o financiamento da União sem, contudo, atentar para as regras econômicas de tributação, tão somente almejando a arrecadação.

Observa Lima com relação ao surgimento de alguns tributos:

“Assim, criaram-se a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), em 1989; e o Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira (IPMF), com vigência em 1993, posteriormente recriada como Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) em 1996. Esta foi sucessivamente prorrogada, com alíquota

elevada de 0,2% para 0,38% em 1999, caso também da alíquota da contribuição para financiamento da Seguridade social (COFINS), aumentada de 0,5% para 2% em 1990; e para 3%, em 1999". (Lima; 1999, p. 7)

Conforme observa Varsano (1996), situações como as distorções provocadas pela crescente utilização de tributos cumulativos como fonte de financiamento do setor público, principalmente da seguridade social, sempre estiveram presentes no sistema tributário brasileiro.

Para Afonso (1998), as mudanças no ambiente econômico, de uma forma geral, foram intensificadas na década de 90. Tais mudanças têm importantes conseqüências sobre a forma de financiamento das atividades do governo.

Ainda segundo Afonso (1998), fatores como a aceleração da globalização dos mercados e a formação de blocos econômicos regionais, tem proporcionado uma preocupação cada vez mais crescente sobre os impostos causados pela política tributária sobre as decisões de produção e investimento em escala mundial; assim, procura-se estabelecer um equilíbrio fiscal e assegurar a estabilidade ao longo do tempo.

Ainda sobre os acontecimentos referentes ao período pós-1998, Varsano faz a seguinte afirmação:

"Datam dos anos 90 duas importantes mudanças macroeconômicas. A primeira foi que a economia brasileira passou por um processo de abertura comercial, que inclui, além de redução das tarifas e das barreiras não-tarifárias, a integração regional, com a formação do MERCOSUL. Na segunda, logrou-se, em 1994, por meio do Plano Real, e estabilização da economia". (Varsano; p. 2)

Observa Varsano (1996) quanto aos efeitos da abertura econômica promovida no início dos anos 90, que se torna impraticável utilizar as exportações como meio para auferir receita; já a tributação sobre movimentos de capital, que são altamente sensíveis, precisa ser seriamente planejada assim como os investimentos direcionados a produção que são sensíveis a tributação dos fluxos e dos negócios.

Desse modo, o que se observa em relação ao período correspondente ao início da década de 90 são políticas tributárias nacionais cada vez mais reguladas por políticas internacionais, que por sua vez, impõem limites estreitos ao exercício da soberania fiscal dos países.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A carga tributária brasileira, mesmo após ter passado por algumas modificações e reformas implantadas em períodos anteriores, ainda se mostra de forma bastante ineficiente e complexa. Além disso, estudos a respeito da carga tributária têm observado a crescente deterioração da qualidade da tributação brasileira o que tem motivado desde a década de 90 os anseios em trono de reformas, principalmente devido à tributação cumulativa, a evasão e a guerra fiscal e as elevadas contribuições sobre a folha de salários que geram efeitos danosos na produção e no investimento.

Conforme ficou constatado, o sistema tributário nacional apresenta obstáculos que impedem o país de ingressar numa trajetória em direção ao desenvolvimento. Um dos problemas observados na tributação brasileira foi o aumento substancial dos tributos cumulativos no país como é o caso da COFINS, a contribuição para o PIS e a CPMF, atualmente não mais em vigor.

Verificou-se uma tendência de elevação da carga explicada devido a fatores, tais como, os elevados encargos da dívida pública, a necessidade de financiar ações sociais do governo e a urgência de investimentos públicos necessários para suprir os serviços essenciais como os de infra-estrutura, saúde e educação, que por sua vez, tornam a receita tributária necessária e contrária à queda.

A incidência da tributação brasileira apresenta-se bastante diferente da observada em países desenvolvidos. No Brasil, as maiores incidências de tributos são de impostos indiretos e regressivos, cujo mecanismo tributário não diferencia o poder aquisitivo dos contribuintes, portanto a forma como está atualmente estruturada a tributação no Brasil representa um fator que, no mínimo, não colabora para diminuir os níveis de desigualdade social do país.

Em síntese, conclui-se que as falhas apresentadas pelo sistema tributário nacional são significativas, e as ações utilizadas ao longo das décadas, apenas atenuavam as distorções, apesar de não as eliminarem por completo.

7 REFERÊNCIAS

AFONSO, José R Rodrigues, ARAUJO, Erika Amorim. **A Carga Tributária Brasileira: Evolução Histórica e Principais Características**. Núcleo de Políticas Públicas-NEPP, 2004.

_____. **Brasil, Um Caso À Parte**. XVI REGIONAL SEMINAR OF FISCAL POLICY CEPAL/ILPES, Santiago de Chile, 2004.

_____ et alli. **A Tributação Brasileira e o Novo Ambiente Econômico: A Reforma Tributária Inevitável e Urgente**. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, jun. 2000.

_____ et alli. **Tributação no Brasil: Características Marcantes e Diretrizes para a Reforma**. Revista BNDES, Rio de Janeiro, v. 5, n. 9, p. 25-50, jun. 1998.

ALVARENGA, C. M. Silveira. **Carga Tributária Brasileira – Análise da Evolução Histórica**. 2002.

GIAMBIAGI, A., ALÉM, A.C. **Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LIMA, Edilberto C. P. **Reforma Tributária no Brasil: Entre o Ideal e o Possível**. Rio de Janeiro, Texto para Discussão 666. IPEA, 1999.

MATIAS-PEREIRA, J. **Economia Brasileira**. São Paulo: Editora Atlas, 2002.

RANGEL, P. Euclides, NETTO, Medeiros. **Histórico de Reformas**. Relatório Especial. Fev, 2003.

REZENDE, F. **Evolução da Estrutura Tributária: Experiências Recentes e Tendências Futuras**. Brasília: IPEA, 1996.

RIANI, Flávio. **Economia do Setor Público: Uma Abordagem Introdutória**. São Paulo: Atlas, 2002.

VALENTIM, S. Marilena. **A Guerra Fiscal no Brasil: Impactos Econômicos**. São Paulo, 2000.

VARSANO, R. **A Evolução do Sistema Tributário Brasileiro ao Longo do Século: Anotações e Reflexões para Futuras Reformas**. Rio de Janeiro: IPEA, Texto para Discussão 404. 1996.

_____. **Sistema Tributário para o Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.