

A EXPLORAÇÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO AO LONGO DOS SÉCULOS E SEU IMPACTO NO CAMPO TRIBUTÁRIO CONTEMPORÂNEO

THE EXPLORATION OF BRAZILIAN TERRITORY OVER THE CENTURIES AND ITS IMPACT ON THE CONTEMPORARY TAX FIELD

João Pedro Mendes do Carmo¹
José Henrique Righi Rodrigues²

RESUMO

O presente trabalho de pesquisa tem por objetivo analisar a dinâmica tributária ao longo da história do Brasil, investigando como os expedientes opressivos e exploratórios dos colonizadores influenciaram a mentalidade brasileira no que tange aos tributos, gerando uma relação conflituosa entre o Estado e o cidadão. O estudo também examina como essas práticas moldaram a sociedade atual, favorecendo práticas lesivas ao erário, e apresenta propostas para mitigar esses problemas, destacando a importância de ações educativas que promovam maior conscientização tributária. A escolha do tema justifica-se por sua relevância histórica, econômica, prática e acadêmica, ao abordar, respectivamente, as origens da desconfiança tributária, os impactos da má gestão fiscal, soluções reais para injustiças tributárias e contribuições ao conhecimento interdisciplinar. A pergunta-problema central deste estudo é: em que medida as práticas históricas de exploração e expropriação no contexto brasileiro contribuíram para a sensação de abuso e injustiça, gerando um relacionamento conflituoso entre o Estado e o cidadão? Este trabalho utilizou a pesquisa bibliográfica, dissertativa e explicativa, como metodologia, servindo-se de uma abordagem fenomenológica, visando compreender a essência dos fenômenos a partir das experiências. O procedimento técnico utilizado foi a análise histórica e interpretativa em âmbito nacional, realizada com base em obras e documentos que abordam a exploração territorial no Brasil e suas repercussões tributárias. Os resultados indicam que o passado de exploração consolidou uma relação turbulenta entre o Fisco e o cidadão, agravando problemas tributários atuais, mas passíveis de solução por meio de educação fiscal e gestão eficaz.

PALAVRAS-CHAVE: Tributação; Exploração colonial; Relação Estado-cidadão; Práticas fiscais; Educação Fiscal.

¹CARMO, João Pedro Mendes do. Graduando em Direito pela FAPAM – Faculdade Católica de Pará de Minas. E-mail: joaopedrodl44@gmail.com. Link para currículo em plataforma Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0818207419128764>.

²RODRIGUES, José Henrique Righi. Mestrando em Direitos Fundamentais pela Universidade Fundação de Itaúna, UIT. Especialização em Finanças Públicas pela Escola de Contas Professor Pedro Aleixo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, TCEMG. *Master Business Administration* em Direito Tributário pela Fundação Getúlio Vargas, MBA/FGV. Especialista em Direito Público pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, PUC/MG. Graduado em Direito pela Faculdade de Direito Milton Campos, FDMC. Graduado em Administração de Empresa pela Faculdade Champagnat de Estudos Superiores, ICES. Coordenador do GT 18, no âmbito do CONFAZ, Ministério da Economia. Corregedor-Chefe e Auditor Fiscal da Receita Estadual da Secretaria do Estado de Fazenda de Minas Gerais. Professor na Faculdade Católica de Direito de Pará de Minas em Direito Tributário I e II e Empresarial II, Professor de Introdução ao Estudo do Direito, Teoria Geral do Estado e Ciência Política na faculdade de Pedro Leopoldo e Professor de cursos preparatórios para concurso público. E-mail: righi.rodrigues@gmail.com.

ABSTRACT

The present research aims to analyze the tax dynamics throughout Brazil's history, investigating how the oppressive and exploitative measures of the colonizers influenced the Brazilian mentality regarding taxes, creating a conflicted relationship between the State and the citizen. The study also examines how these practices shaped contemporary society, fostering harmful practices to the public treasury, and presents proposals to mitigate these issues, highlighting the importance of educational actions that promote greater tax awareness. The choice of this topic is justified by its historical, economic, practical, and academic relevance, as it addresses, respectively, the origins of tax distrust, the impacts of poor fiscal management, real solutions to tax injustices, and contributions to interdisciplinary knowledge. The central research question of this study is: to what extent did historical practices of exploitation and expropriation in the Brazilian context contribute to the sense of abuse and injustice, generating a conflicted relationship between the State and the citizen? This work employed bibliographic, discursive, and explanatory research as its methodology, using a phenomenological approach aimed at understanding the essence of phenomena based on experiences. The technical procedure adopted was historical and interpretative analysis on a national level, based on works and documents that address territorial exploitation in Brazil and its tax repercussions. The results indicate that the past of exploitation solidified a turbulent relationship between the tax authorities and the citizen, aggravating current tax problems, yet these issues can be resolved through tax education and effective management.

KEYWORDS: Taxation; Colonial exploitation; State-citizen relationship; Fiscal practices; Fiscal education.

1 INTRODUÇÃO

O objetivo da presente pesquisa é investigar como o passado de exploração territorial contribuiu para a consolidação do cenário tributário brasileiro. Desde a chegada dos colonizadores portugueses, o país foi submetido a um processo contínuo de expropriação, o que refletiu impactos sentidos até hoje, especialmente na esfera tributária. A desigualdade social e econômica resultante desse processo moldou profundamente a relação do brasileiro com a propriedade, gerando uma notória desconfiança dos indivíduos em relação ao Estado e ao sistema tributário vigente, o que pode ser visto como reflexo de um histórico de abusos. Assim, nota-se que a história do Brasil é marcada por narrativas complexas e multifacetadas, em grande parte definidas pelo contexto de exploração ocorrido em momento pretérito, cujos efeitos se perpetuam no campo tributário atual.

A pergunta-problema central deste trabalho é: em que medidas as práticas históricas de exploração e expropriação no contexto brasileiro contribuíram para a sensação de abuso e injustiça, gerando um relacionamento conflituoso entre o Estado e o cidadão? Além disso, questiona-se como esse problema pode ser amenizado ou resolvido por meio da educação tributária e de práticas eficazes de gestão fiscal. A resposta a essa questão visa identificar tanto os fatores históricos que alimentam essa desconfiança quanto os mecanismos educacionais e institucionais capazes de promover uma mudança nessa percepção.

A escolha deste tema se justifica pela relevância prática e teórica da relação entre o passado

colonial e as práticas tributárias atuais. Compreender essas conexões é essencial para tratar de problemas fiscais que afetam diretamente a capacidade do Estado de financiar serviços públicos essenciais, como saúde e educação. Além disso, a relação conturbada e de inimizade entre Fisco e contribuinte é de grande relevância no contexto brasileiro, demandando uma análise histórica para que se possa propor soluções eficazes. Do ponto de vista teórico, o tema oferece uma contribuição significativa ao entendimento das raízes socioeconômicas e culturais que influenciam o comportamento dos cidadãos perante os tributos.

Primeiramente, será feita uma análise histórica, percorrendo a linha do tempo brasileira de modo a observar como se deu a dinâmica tributária no país, partindo de seu achamento e chegando até a Proclamação da República. Serão destacadas, no item em questão, as principais formas de arrecadação adotadas durante o período colonial, com foco nas contribuições exigidas pela Coroa portuguesa e o impacto dessas práticas na relação com a população. Ademais, serão exploradas as práticas abusivas que eram exercidas sobre o povo brasileiro, elucidando o resultado de tais situações. Por fim, será analisado o contexto tributário na transição para a República, momento em que o sistema tributário brasileiro começou a se moldar nas bases que perduram até a contemporaneidade.

No segundo momento, será discorrida a situação do campo tributário contemporâneo sob a perspectiva da exploração ocorrida no Brasil Colônia, destacando como a relação abusiva que se estabeleceu entre contribuinte e Fisco ao longo da história deixou uma ferida aberta no imaginário coletivo. O sistema tributário brasileiro, marcado por um passado de expropriação e injustiças, gerou um cenário atual conturbado, onde prevalecem a frustração e a indignação, causados pela percepção de que os tributos não são devidamente empregados para o bem comum. A sensação de continuidade da exploração reflete-se em uma desconfiança generalizada em relação ao governo, alimentando a ideia de que os impostos, em vez de promoverem o desenvolvimento, sustentam um sistema ineficiente e desigual.

Essa indignação, no entanto, é fortemente influenciada pela falta instrução no país, em especial a educação tributária, um problema que também possui raízes históricas profundas na nação brasileira. A ausência de uma compreensão clara sobre a função social dos tributos contribui para o distanciamento entre o contribuinte e o Estado, tornando a relação cada vez mais conflituosa. Essa tensão não apenas alimenta a evasão fiscal, mas também incentiva outras práticas ilegais, como a ocultação de bens e rendas, que são vistas como formas de resistência a um sistema que parece perpetuar desigualdades. Desse modo, a falta de conscientização sobre a importância da otimização da tributação e sua correta aplicação contribui para o ciclo vicioso de desconfiança e crimes fiscais.

Por fim, discorre-se sobre a apresentação de soluções e mecanismos para lidar com as complexas situações que afetam a dinâmica tributária desde o Brasil Colônia. Serão propostas não apenas soluções legais e fiscais, mas, sobretudo, soluções de natureza humana e educativa, que visam alterar gradualmente a mentalidade do cidadão brasileiro na condição de contribuinte. A ideia é que a mudança comece a ser incutida desde cedo na formação dos cidadãos, por meio da educação tributária, promovendo um entendimento claro sobre a função social dos tributos e a importância de uma relação transparente com o Estado.

Dessa forma, busca-se afastar a sombra de abusos que o passado de exploração lançou sobre o povo, transformando a relação entre o contribuinte e o sistema fiscal em uma dinâmica de colaboração e confiança mútua. Essas soluções visam não só o cumprimento das obrigações fiscais, mas a construção de uma cultura de respeito e justiça tributária. Além disso, será analisada a possibilidade de mudanças vindas da reforma tributária e de seus princípios, sendo que a reforma poderá trazer mecanismos mais eficientes para simplificar o sistema tributário, reduzir a carga sobre os contribuintes e promover maior equidade fiscal. Ao alinhar os princípios de justiça social com uma arrecadação mais justa e eficaz, a reforma tributária possui o potencial de diminuir a tensão histórica entre Fisco e contribuinte, criando uma relação fiscal mais confiável e transparente.

O marco teórico deste trabalho baseia-se no axioma de que o passado de exploração deixou profundas marcas no entendimento do povo brasileiro em relação à tributação. A teoria central é que a tributação é vista, majoritariamente, como uma extensão da exploração sistemática ocorrida durante o período colonial, em que a coroa portuguesa e as elites locais utilizavam o sistema tributário como um meio de expropriar as riquezas do país em detrimento do bem-estar e desenvolvimento da população local. Esse histórico de injustiças, como a imposição de tributos abusivos e a má administração da receita arrecadada, moldou uma percepção negativa e desconfiada em relação ao Fisco. Para fundamentar essa análise, serão estudadas principalmente a História do Brasil e a História dos Tributos, bem como a evolução do sistema tributário ao longo dos séculos, evidenciando como essas práticas abusivas continuam a influenciar as atitudes do contribuinte, nos dias atuais.

A metodologia utilizada neste artigo foi a pesquisa bibliográfica dissertativa e explicativa. O procedimento metodológico adotado foi o fenomenológico, que busca compreender a essência dos fenômenos por meio da experiência e da percepção dos sujeitos envolvidos. Por fim, quanto ao procedimento técnico, observou-se uma análise histórica e interpretativa nacional, realizada por meio da leitura de obras nos âmbitos histórico e tributário, de artigos acadêmicos que abordam aspectos do tema e de documentos históricos referentes à exploração territorial no Brasil e suas implicações no campo tributário contemporâneo. Dessa forma, a análise crítica das fontes citas

permitiu um entendimento abrangente das conexões entre o passado histórico e a realidade tributária atual. A escolha dessa metodologia fundamenta-se na necessidade de embasamento teórico, permitindo a contextualização histórica e a identificação de padrões que se perpetuam ao longo do tempo.

2 A HISTORICIDADE DO DIREITO TRIBUTÁRIO NO ÂMBITO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL: DO BRASIL COLÔNIA AO BRASIL REPÚBLICA

Traçando-se uma linha do tempo desde o achamento da terra que hoje é chamada de Brasil até os dias atuais, vê-se que a história dos tributos no país está estreitamente ligada à estrutura socioeconômica que se estabeleceu a partir da colonização portuguesa, em meados de 1526, e que evoluiu ao longo dos séculos, sendo moldada pelas necessidades de arrecadação da Coroa e, posteriormente, pelo processo de independência e formação do Estado brasileiro. Desde as fases iniciais, a extração de recursos no país foi controlada pela Coroa portuguesa, com a introdução de tributos específicos que visavam garantir que grande parte da riqueza extraída da colônia fosse enviada para o país colonizador. Essa prática gerou no povo brasileiro, ao longo dos séculos, uma percepção de que os tributos eram formas de pilhagem oficializadas, o que contribuiu para a contínua resistência às imposições tributárias.

Após o achamento do Brasil, o próximo passo da ocupação portuguesa foi a exploração do pau-brasil, que se tornou o primeiro grande recurso econômico obtido da colônia. O monopólio da Coroa sobre essa exploração ocasionou a cobrança de um tributo conhecido como quinto, que foi o primeiro a ser cobrado nestas terras, e que correspondia a 20% do arrecadamento da extração. Como destaca Balthazar (2005, p.35), “entre 1526 e 1532, começou a ser cobrado o primeiro tributo no Brasil, o quinto do pau-brasil.” Nesse contexto, Barreni (2017, p.35) diz que “[...]Dentre estas obrigações, estava o Quinto, assim considerado como a quinta parte do resultado da venda da madeira realizada pelo concessionário. Eis o primeiro tributo brasileiro [...]”.

Curiosamente, pode-se dizer que a contabilidade, enquanto prática embrionária, começou a dar seus primeiros passos nesse período com a contagem do pau-brasil. A necessidade de registrar a extração da madeira e calcular o tributo suprarreferido foi, de certa forma, uma das primeiras manifestações do controle contábil no Brasil colonial.

A exploração do pau-brasil foi altamente vantajosa para a Coroa portuguesa, pois, além do lucro obtido com o tributo, a extração da tinta vermelha obtida da árvore era um recurso estratégico no comércio europeu, especialmente com a Inglaterra. O pigmento era muito valorizado para tingir tecidos, tornando-se essencial para a indústria têxtil inglesa, uma das mais poderosas da época. Esse

comércio fortaleceu as relações diplomáticas e econômicas entre Portugal e Inglaterra, garantindo à Coroa portuguesa uma posição de destaque nos mercados internacionais. Como observa Smith Robert Barreni:

Muito embora o interesse imediato das potências mercantilistas envolvesse as pedras e metais preciosos, uma importante matéria prima já era identificada nos primórdios do “descobrimento”. Fala-se, aqui, do pau-brasil, do qual se extraía uma tinta avermelhada de qualidade e variedade até então jamais vista, e que poderia ser vendida a outros países, tais como a Inglaterra, a “preço de ouro”, para se tingir tecidos (Barreni, 2017, p.34).

De início, a colônia não recebeu um sistema tributário próprio, sendo aplicados aqui, os meios de tributação que eram usuais em Portugal. Sob esta ótica, vale dizer que não foi efetivamente criado um tributo específico para a extração do pau-brasil, de modo que a cobrança da quinta parte foi uma extensão do método tradicional lusitano de cobrança, travestido de um tributo brasileiro, o que demonstrava, no período em questão, o desinteresse português pelo desenvolvimento da colônia. O interesse precípua era explorar. Nesse sentido, discorre novamente Ubaldo César Balthazar:

Portugal não tinha nenhuma preocupação e interesse pelo desenvolvimento de nossa terra. A ausência de um comércio forte, consequência de uma escassa população, não exigia um direito positivo fiscal e tributário próprio. Como dito antes, Portugal aplicava no novo território suas leis próprias, por vezes com algumas adaptações (Balthazar, 2005, p.35).

Ainda sobre o tema, diz Smith Robert Barreni:

“Novos” tributos passaram a ser cobrados em território brasileiro. Mas é bom destacar que, em grande parte dos casos, em “novos” apenas no âmbito de aplicação no território da Colônia, uma vez que sua existência já era verificada no próprio “sistema tributário português” (Barreni, 2017, p.45).

A retirada do pau-brasil, em troca de produtos banais como facas e espelhos, iniciou o insistente processo de exploração que definiria a relação entre colonos e colonizadores. Vale observar que, com o tempo, essa dinâmica de troca desigual se aprofundou, gerando dependência econômica e cultural, o que favorecia os interesses europeus em detrimento das riquezas naturais e da autonomia local. No tocante ao quinto, esse tributo, embora inicialmente focado no pau-brasil, logo se expandiu para outras atividades econômicas à medida que o sistema colonial foi se consolidando. Sobre outros tributos, Barreni afirma:

É importante registrar que o Quinto do pau-brasil não foi o único tributo devido por conta de atividades exercidas no território brasileiro já no início do século XVI. Havia outras prestações que, certamente, também seriam devidas à Coroa Portuguesa, por conta da aplicação, ao Brasil, das normas lusitanas então vigentes (Barreni, 2017, p. 37).

A criação das Capitanias Hereditárias, em 1534, que já era uma manobra usada pelos portugueses em outras possessões, marcou um novo estágio da administração fiscal no Brasil. Essa estrutura levou à criação das primeiras alfândegas no Brasil, responsáveis pela cobrança de

impostos sobre a entrada e saída de mercadorias. Além de reforçar o controle sobre o comércio, esse sistema possibilitou à Coroa portuguesa consolidar sua influência econômica e política sobre a colônia, garantindo a maximização dos lucros de sua exploração. Nesse sentido, apontam Amed e Negreiros:

Na prática, estes dispositivos legais – que constituíram as Capitânicas Hereditárias – colocavam os donatários como agentes fiscais, que deveriam dar conta do arrecadado para o soberano português. Assim, mesmo com a Colônia sendo povoada pelo elemento português, novos tributos passavam a ser cobrados no Brasil. Neste sentido, estes novos tributos relativos à Coroa portuguesa eram: a) Monopólio do comércio do pau-brasil, das especiarias e drogas; b) Direitos das alfândegas reais, relativos a mercadorias importadas e exportadas, ou naufragadas que dão à costa. Em geral, correspondiam a 10% do valor total das mesmas; c) Quintos dos metais e pedras preciosas (ouro, prata, coral, pérola, cobre, chumbo, estanho etc.); d) Dízima do pescado e das colheitas de todos os produtos da terra, colhidos ou fabricados (Amed; Negreiros, 2000, p. 44).

O tributo alfandegário, nesse período, era um dos mais importantes para a Coroa, uma vez que a comercialização com outros países e mesmo com a metrópole era altamente lucrativa e demandava um controle rigoroso. As alfândegas funcionavam em conjunto com as Provedorias da Fazenda Real, que tinham o objetivo de centralizar a arrecadação de todos os tributos recolhidos nas capitânicas. Acerca destes primeiros tributos, e como mencionado ao se tratar da extração do pau-brasil, pode-se notar que mesmo antes da descoberta de metais preciosos na região do atual estado de Minas Gerais, já existia uma prévia instituição do tributo que viria a ser odiado pelos colonos no período do ciclo do ouro.

Ademais, resta implícito que os portugueses sempre esperaram encontrar minerais valiosos nas terras tupiniquins, o que reforça a ideia de colonizar para explorar, e, sucessivamente, explorar para lucrar. De acordo com Amed e Negreiros (2000, p. 45), “Isto demonstra, entre outros pontos, que os portugueses buscaram incessantemente encontrar metais preciosos nestas terras.” Outrossim, como afirma Barreni (2017, p.15), “A esperança lusitana de que, no Brasil, haveria metais preciosos, foi, sem dúvida, importante fator motivacional da colonização.”

Ao se falar nas Provedorias, citadas brevemente em momento anterior, deve-se elucidar de forma satisfatória o seu papel na cobrança dos tributos. Ocorre que, pouco mais de uma década após a instituição das Capitânicas Hereditárias, restou evidente que a metodologia utilizada na cobrança dos tributos era desorganizada, necessitando, assim, de uma reavaliação, o que provocou a inauguração do Governo-Geral, que serviria como centralizador da arrecadação, otimizando-a. Sobre o tema, narra Smith Robert Barreni:

Não demorou para que essa “política” lusitana, com relação à “administração” do Brasil, fosse revista. O custo elevado para um particular manter a segurança das fronteiras do país, aliado ao contrabando do pau-brasil, às constantes presenças estrangeiras no território americano (notadamente dos franceses e espanhóis) e à perda do monopólio português sobre o comércio indiano culminou com o início da colonização do Brasil, que ganhou destaque a partir de 1530 (Barreni, 2017, p.39).

Preocupada com a eficiência do recolhimento, a Coroa se apoiava na figura do Provedor-Mor, uma pessoa de confiança que, nas palavras do rei de Portugal, Dom João III, deveria “superintender e fiscalizar a arrecadação de tributos e o seu recolhimento ao Tesouro da Coroa e fiscalizar a produção de açúcar nos engenhos” (Regimento de 17 de dezembro de 1548, *apud* Rocha Pombo, 1987, p. 162).

No tocante à figura do Provedor-Mor, é válido, ainda, ressaltar que suas atribuições ultrapassavam as retromencionadas, podendo este exercer controle sobre os funcionários do Fisco e até mesmo efetuar prisões. Diante disso, com o melhoramento e sistematização da tributação, surgiram sinais que evidenciavam o incômodo dos contribuintes com as abusividades cometidas arbitrariamente pelos agentes fiscais, que cobravam sem preocupações com a capacidade contributiva do pagante. Nesse sentido, Fernando José Amed e Plínio José Labriola de Campos Negreiros são elucidativos:

Se, por um lado, havia a forte preocupação do fisco português em sistematizar a cobrança de tributos, fazendo dessa tarefa uma forma de arrecadar mais e melhor, os contribuintes sentiram concretamente os abusos cometidos pelos agentes fiscais. Vários momentos da atividade de recolhimento e fiscalização dos tributos tornavam-se arbitrários, muito em função da extrema autonomia conferida a esses agentes. Violência e cobrança de tributos, não poucas vezes, caminham junto. Sofria, como não poderia ser diferente, o contribuinte, à mercê da vontade pessoal e econômica dos fiscais e dos outros funcionários do Erário português (Amed; Negreiros, 2000, p. 52).

Também Ubaldo César Balthazar trata do tema ao dizer:

A partir de meados do século XVIII, a política tributária tornou-se cada vez mais opressiva e violenta. Como sempre, a Portugal não interessava a capacidade contributiva dos colonos, mas sim tentar por todas as formas amenizar seu déficit da balança comercial com a Inglaterra (Balthazar, 2005, p.55).

Essa exploração insistente, exercida de forma arbitrária pelos agentes fiscais, evidencia um sistema tributário que, embora buscasse se aperfeiçoar, acabou por ampliar as desigualdades e sacrificar ainda mais a população contribuinte. A excessiva autonomia conferida aos fiscais gerou um ciclo de abuso de poder, onde a violência e a coerção prevaleceram sobre a justiça e a razoabilidade. Esse cenário reflete um modelo de arrecadação que, longe de ser equitativo, permitiu que interesses econômicos e pessoais da Coroa sobrepusessem-se ao progresso da colônia. Como resultado, a tributação se transformou em um instrumento de exploração, desgastando desde cedo a relação entre Estado e sociedade.

Avançando na linha do tempo, pela história dos tributos no Brasil, chega-se ao momento mais expressivo da prática nestas terras. Com a descoberta de ouro nas Minas Gerais no final do século XVII, que avançou para o século XVIII, a tributação no Brasil colonial atingiu seu auge. No ciclo do ouro, o Brasil experimentou uma intensa comoção social, marcada pela corrida às regiões

mineradoras e pelas significativas mudanças que isso trouxe, quais sejam econômicas, políticas e culturais. A busca vertiginosa por riqueza concebeu uma coletividade altamente competitiva e instável, em que a vida cotidiana era permeada pela incerteza, pela exploração e pela desigualdade.

A população das áreas mineradoras, composta por aventureiros, escravos e colonos, enfrentava condições precárias em se tratando de fome, de doenças e da alta dos preços de produtos básicos, devido à convergência de esforços na extração de metais preciosos. Essa coletividade buscava o sustento nos minerais, o campo econômico que prosperava, porém sempre sujeita às perversas práticas de tributação operadas pela Coroa e seus colaboradores. A pressão fiscal exacerbada, bem como as exigências de quotas mínimas de ouro, muitas vezes levava à repressão violenta daqueles que não conseguiam cumprir as metas estipuladas pelo Fisco.

Nesse cenário, a religião operou um papel crucial, tanto como forma de controle social quanto como justificativa para a exploração. A Coroa portuguesa, num pacto com a Igreja, servia-se de argumentos religiosos para legitimar a cobrança de tributos como o dízimo, o quinto dos metais preciosos (que incidia sobre todas as pedras preciosas, ouro, prata, cobre, chumbo, estanho, aljófar, coral, pérola etc., sendo que ao donatário era reservada a dedução do dízimo). Desse modo, as igrejas proliferavam nas áreas mineradoras, e sua construção era financiada com parte dessa arrecadação. Nessa linha de raciocínio, dizem Amed e Negreiros:

O Quinto, assim como os outros tributos que eram pagos pelos colonos do Brasil, eram justificados, de uma maneira ou outra. Ou seja, por meio das palavras com origem religiosa ou temporal, buscava-se colocar essa tributação dentro de lógica marcada pela justiça. Dessa forma, os dízimos eclesiásticos eram colocados como forma de sustentar a estrutura da Igreja Católica, construindo e mantendo templos, além do sustento dos ministros dessa instituição (Amed; Negreiros, 2000, p.122).

A tributação, no período em tela, foi, inquestionavelmente, uma das maiores fontes de tensão no país, quiçá a maior. Para que o abuso coordenado fosse efetivado, foram criadas nas regiões mineradoras, à época, as Casas de Fundição, locais onde o todo o ouro extraído era moldado em barras para facilitar a separação da parte que cabia ao contribuinte da parte que caberia à Coroa. Para garantir que o quinto fosse recolhido, era estabelecido que todo o ouro extraído deveria ser fundido para que o tributo fosse pago antes de sua comercialização. De acordo com Barreni:

As casas de fundição eram utilizadas para fundir e transformar em barras o ouro extraído das minas. Embora rudimentar, esse sistema consistia, à época, numa importante forma de arrecadação do Quinto devido por conta da exploração dos metais preciosos, uma vez que, já no momento da fundição, a quinta parte era reservada à Coroa Portuguesa. E para facilitar a fiscalização relativa ao pagamento deste tributo, o ouro em barra, já com a dedução do Quinto, passava a contar com o cunho (ou selo) que o identificava como “ouro quintado”, ou seja, outro sobre o qual já incidiu e se deduziu o quinto real (Barreni, 2017, p.101).

No mesmo contexto, pode-se citar a Derrama, que foi o maior exemplo de opressão fiscal na historiografia do país. Instituído na Era Pombalina, período em que a autoridade era exercida na colônia pelo marquês de Pombal, a Derrama era um método de cobrança que visava adimplir os tributos atrasados, cabendo esclarecer que não era um tributo, mas uma espécie de confisco. Nos dizeres de Barreni (2017, p. 121), “a derrama consistia no confisco de bens da população, até que fosse atingido o montante devido à Coroa lusitana.”

Esse cenário de opressão fiscal, agravado pela corrupção dos funcionários da Coroa e pela autonomia abusiva dos agentes fiscais, fomentou revoltas, como a Revolta de Vila Rica e a Conjuração Mineira, que refletiam o descontentamento generalizado com a exploração da Coroa portuguesa. O ciclo do ouro, portanto, foi um período de grandes desigualdades, em que a relação entre a Coroa e o povo era marcada pela dominação e pelo desrespeito à dignidade da maioria. Conforme aponta Barreni:

O século XVIII foi marcado, como já se destacou, pela opressão fiscal. Porém, cumpres agora ressaltar mais um ponto: foi neste período da história em que se destacou a resistência dos colonos instalados nas terras brasileiras diante dos abusos da Coroa e dos contratadores de tributos (Barreni, 2017, p.74).

No entanto, a alta evasão fiscal por parte dos mineradores levou à criação de outros mecanismos tributários, como as fintas, que eram tributos fixos anuais cobrados sobre a população das áreas mineradoras. Apesar das tentativas de controle, métodos criativos de evasão tributária proliferaram, como o uso dos famosos santos-do-pau-oco, estátuas religiosas que escondiam ouro contrabandeado, e o transporte de ouro escondido no pelo de éguas e mulas. Essas práticas eram amplamente utilizadas para evitar a fiscalização rigorosa e resistir ao sistema de arrecadação da Coroa. Inquestionavelmente, a evasão fiscal tornou-se um inconveniente obstáculo à autoridade portuguesa, e a resistência aos impostos contribuiu para o clima de insatisfação, que, como expresso anteriormente, resultou em revoltas, sendo a Conjuração Mineira de 1789 a mais famosa, culminando na execução de Tiradentes.

Em momento posterior, a saber, meados de 1640, a restauração da autonomia portuguesa, apesar de marcar a independência da nação em relação à Espanha, impôs a Portugal um alto custo econômico. Com o decréscimo de consideráveis áreas coloniais no continente africano e no continente asiático, onde controlava o comércio de escravos e possuía lucrativas rotas comerciais, o país sofreu grandes prejuízos. Essa crise, unida aos cofres vazios e à ausência de perspectivas econômicas claras, forçou a Coroa a intensificar a cobrança de tributos sobre suas colônias remanescentes, sacrificando, como de costume, os recursos do Brasil. Como destacam Amed e Negreiros:

Diante de tamanha tragédia, restou uma única saída aos colonizadores lusos: voltar-se ao grande espaço colonial que havia sido preservado após a União Ibérica – o Brasil. Este passou a representar a maneira de desafogo da decadente economia portuguesa, tornando-se, assim, a grande fonte de renda de Portugal (Amed; Negreiros, 2000, p. 88).

Nesse sentido, nota-se que a exploração colonial e a manutenção de um sistema fiscal pesado foram justificadas pela necessidade de recompor as finanças do Estado e sustentar a autonomia recém-restaurada. Dessa forma, a cobrança de impostos se perpetuou como um mecanismo essencial para garantir a estabilidade econômica e a sobrevivência de Portugal no cenário internacional, mesmo que isso significasse o sacrifício da colônia.

Progredindo na cronologia, a vinda da família real portuguesa para Brasil, em 1808, produziu uma sucessão de mudanças na administração tributária. A instalação do Erário Régio em território brasileiro representou a consolidação de uma administração menos desorganizada e menos ineficiente, e, com a abertura dos portos, novos tributos foram instituídos sobre a propriedade territorial e urbana, bem como sobre as atividades comerciais que passaram a ser realizadas com outras nações. Esse período marcou o início de uma transição para um sistema tributário mais complexo e adaptado às necessidades do Brasil como sede temporária do império português, afastando o luso sistema tributário que aqui era adaptado.

Com a independência do Brasil, no ano de 1822, o país passou a reestruturar seu sistema tributário de acordo com as necessidades do momento. As Juntas da Fazenda Pública foram estabelecidas para administrar a arrecadação de tributos, que, talvez pela primeira vez, passaram a ser destinados ao recém-criado Estado brasileiro. Durante o Império, a tributação no Brasil ainda cultivou traços do sistema colonial, com a conhecida manutenção de impostos abusivos, mas a grande transformação viria com a Proclamação da República, em 1889. Anos depois, com advento da Constituição de 1891, tem-se o marco inicial dessa nova organização fiscal, criando um sistema que buscava descentralizar a arrecadação e distribuir as receitas de maneira mais equilibrada entre os diferentes entes da federação. Conforme apontam Amed e Negreiros:

Do ponto de vista tributário, a Constituição de 1891, a primeira da República e a segunda do Brasil, segundo Bernardo Ribeiro de Moraes 4 10 , firmou a competência fiscal da União (artigo 7º) e dos Estados (artigo 9º) através de um sistema de discriminação rígida de rendas tributárias. Num sentido, em meio à atmosfera que dispunha espíritos favoráveis ao federativismo, tal fato não era de se estranhar (Amed; Negreiros, 2000, p. 232).

Após um período quinquagenário, a divisão de competências foi enfim consolidada pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, conhecida como Código Tributário Nacional, considerada uma lei formalmente ordinária e materialmente complementar, que estabeleceu as normas gerais para o sistema tributário brasileiro. O Código Tributário Nacional representou um avanço significativo na organização do sistema tributário brasileiro, estabelecendo diretrizes para a arrecadação e a

fiscalização, além de garantir direitos aos contribuintes. Nesse sentido, Bernardo Ribeiro de Moraes elucida as vantagens trazidas pela referida lei complementar:

a) conferiu caráter nacional integrado ao sistema tributário, evitando a coexistência de sistemas autônomos nas três esferas de governo, não permitindo, assim, a “guerra fiscal” entre os Estados e Municípios; b) ofereceu racionalidade econômica aos tributos do sistema e trouxe conceitos mais seguros das espécies tributárias (imposto, taxa e contribuição de melhoria); c) criou mecanismos de compensação (transferências), a fim de permitir a adequada distribuição de rendas tributárias; d) deu ao sistema tributário a função de importante instrumento de política econômica; e) obteve, em relação à União, um aumento de arrecadação tributária, que passou de 1 9 % do PIB (1 9 6 5) para 2 5 % (1 9 8 1), fato que permitiu a eliminação dos déficits orçamentários (Moraes, 1993, p. 169).

Ao contrário, o mesmo autor lista os aspectos negativos:

a) ocorrência de um desequilíbrio financeiro em relação à carência de recursos e disponibilidades, entre o aumento de despesas e o aumento de receitas. Tal fato é notório, tanto para os Estados como para os Municípios, cujas receitas próprias e receitas transferidas são inexpressivas para enfrentarem os aumentos das despesas; b) alguns impostos são mal- administrados. Os Estados pouco se preocupam com o imposto sobre a transmissão de bens imóveis e a União nada fez para melhorar o imposto sobre propriedade territorial rural, cuja arrecadação pertence aos Municípios; c) existência de exagerado número de leis tributárias, ordinárias e regulamentares, com real prejuízo para a aplicação do sistema. A confusão na aplicação da legislação e na orientação dos contribuintes traz maior prejuízo. O que deveria ser um “sistema tributário nacional” passou a ser um cipoal de normas contraditórias e confusas; d) a impontualidade da União, na entrega das receitas financeiras decorrentes de participações, deixa Estados e Municípios carentes de rendas nos momentos apropriados (Moraes, 1993, p. 169).

A Constituição de 1988, por sua vez, representou o ápice da organização tributária no Brasil republicano, consolidando o federalismo fiscal e criando mecanismos de repartição de receitas entre a União, os estados e os municípios. À época, tal estrutura visava permitir maior autonomia financeira para os entes federativos, assegurando que uma parte significativa da arrecadação fosse redistribuída de forma equânime. Além disso, o referido diploma legal ampliou a competência tributária dos estados e municípios, incentivando a descentralização administrativa e fiscal. Esse modelo buscava corrigir desigualdades regionais, permitindo que, em desejando, governos locais investissem em infraestrutura e serviços públicos conforme suas necessidades, embora ainda presentes os desafios na equidade e eficiência dessa distribuição. Amed e Negreiros destacam:

O modelo tributário aprovado em 88, sem dúvida, representou um novo pacto federativo pelo qual, segundo José Serra, deputado e membro da comissão de tributação da Constituinte na época, procurou-se dar mais autonomia aos Estados e Municípios, abolindo o excessivo centralismo implantado pelo modelo tributário formatado pela Emenda 18, de 1965 (Amed; Negreiros, 2000, p. 296).

Dessa forma, a história dos tributos no Brasil, desde a colônia até a República, revela uma trajetória de exploração, resistência e constante adaptação. Desde os primórdios, os tributos foram utilizados como ferramentas de controle e expropriação de riquezas, especialmente no período

colonial. A evolução da tributação, desde o Brasil Colônia até a República, foi marcada pela tentativa da elite governante de garantir o controle sobre a produção e a circulação de riquezas, enquanto a população, de forma recorrente, resistiu às imposições tributárias.

A crítica central é que, historicamente, os tributos têm sido vistos, principalmente pelos contribuintes, ao longo dos séculos, como mecanismos de exploração, e não como uma forma legítima de financiar o bem-estar comum ou *Welfare State*³. A sensação de não poder usufruir do que lhe cabe, de forma plena, é uma cicatriz que surgiu no passado do país, e que até os dias atuais se encontra na percepção dos contribuintes. Esse problema, longe de ser puramente retórico, reflete uma profunda desconfiança que os brasileiros nutriram em relação ao sistema fiscal ao longo de sua história como povo.

Na próxima seção, serão apontados os principais pontos em que se pode observar a influência que o passado brasileiro exerceu no cenário tributário contemporâneo.

3 A SITUAÇÃO DO CAMPO TRIBUTÁRIO CONTEMPORÂNEO SOB A PERSPECTIVA DA EXPLORAÇÃO OCORRIDA NO BRASIL COLÔNIA

Retomando o fio, para uma melhor compreensão da análise proposta na presente seção, um breve retorno à História faz-se necessário. No século XVII, após o fim da União Ibérica, Portugal se encontrava se em um cenário econômico delicado, uma vez que possuía vultuosas dívidas contraídas junto à Inglaterra e a outras potências europeias com as quais matinha relações comerciais. A óbvia solução para equilibrar as finanças foi aumentar a exploração das colônias, particularmente o Brasil, sendo, historicamente, uma fonte crucial de recursos, como discorrido de forma pormenorizada na seção anterior. Sobre as dívidas contraídas no passado, tratam Amed e Negreiros:

Nunca a capacidade contributiva dos moradores daquela região havia sido tão desrespeitada. Mais uma vez, o fisco português invertia a ordem lógica no que se refere a qualquer política tributária; ou seja, a cobrança deveria ocorrer no sentido de recolher parte do que era efetiva mente produzido. A ação portuguesa concentrava-se em outra direção: tentava recolher tributos que fossem capazes de cobrir os grandes déficits da balança comercial lusitana com a Inglaterra, ainda sob o nocivo efeito do Tratado de Methuen. Esta política fiscal passou a atingir todos os setores da sociedade das Minas Gerais. Aqueles mais populares continuavam a sofrer as mesmas dificuldades de sempre: fome, impostos altos, desabastecimento, exploração do trabalho por parte dos senhores de lavras, abuso de poder das autoridades portuguesas (Amed; Negreiros, 2000, p. 133).

Essa estratégia de extração indiscriminada de riquezas, por muitas vezes sem a observância da capacidade contributiva da população local, gerou um modelo fiscal baseado na expropriação e

³ O *Welfare State*, conhecido em português como Estado de bem-estar social, refere-se a um modelo político e econômico em que o governo assume um papel de apoio social. Nesse sistema, o Estado passa a ser responsável por assegurar o bem-estar econômico e social da população, oferecendo serviços como educação, saúde, moradia, renda e proteção social aos cidadãos.

na maximização dos tributos, uma prática que, sem dúvidas, moldou o presente no qual o Brasil se encontra. O agente colonizador, além de explorar de forma sistemática os recursos naturais e os humanos, desprezava completamente o conceito de justiça fiscal, o qual é presente nos diplomas legais contemporâneos, contribuindo para um ambiente de insatisfação e revoltas, que contestavam a carga tributária exorbitante.

A herança desse passado de exploração fiscal sobrevive no Brasil contemporâneo, onde a necessidade de arrecadar fundos, em que pese ter objetivos distintos, continua sendo uma prioridade para o governo. Nessa linha, nota-se que, ao contrário do que ocorreu no período colonial, em que a preocupação precípua era saldar dívidas externas, hoje a arrecadação visa cobrir os altos gastos públicos, e, muitas vezes sem a eficiência esperada, e ainda com uma carga tributária exageradamente elevada. Assim, tributos que deveriam servir ao bem-estar social, acabam alimentando um sistema burocrático inchado e mal gerido. Nesse sentido, Hugo de Brito Machado afirma que:

O Estado é perdulário. Gasta muito, e ao fazê-lo privilegia uns poucos, em detrimento da maioria, pois não investe nos serviços públicos essenciais dos quais esta carece, tais como educação, segurança e saúde. Assim, mesmo sem qualquer comparação com a carga tributária de outros Países, é possível afirmar que a nossa é exageradamente elevada, posto que o Estado praticamente nada nos oferece em termos de serviços públicos (Machado, 2013, p.25).

Embora o cenário de independência do Brasil tenha mudado ao longo dos últimos séculos, do ponto de vista econômico, o país ainda enfrenta muitos dos desafios que perduram desde o período colonial. A necessidade de arrecadar grandes quantias para sustentar a máquina pública e pagar dívidas externas reflete um ciclo que nunca foi completamente rompido. Esse cenário contribui para a perpetuação de uma estrutura fiscal ineficiente, que onera significativamente a população sem proporcionar o retorno esperado em termos de qualidade de vida. Sobre o tema, destaca Mary Elbe Queiroz:

Na realidade do mundo factual, porém, constata-se a pouca adesão social ao pagamento de tributos derivada não só da alta carga assumida, da complexidade da tributação, dos gastos públicos excessivos e de má qualidade, dos desperdícios e desvios, da sonegação, da ineficiência dos serviços públicos, da falta de retorno social e benefícios para o cidadão, mas, especialmente, da sensação de injustiça na tributação em decorrência do conjunto de todos esses fatores que resultam por distorcer inteiramente todo o sistema tributário (Queiroz, 2007, p.238).

Um dos principais papéis da atividade financeira do Estado é ser promotora do bem-estar social, servindo-se principalmente da arrecadação de tributos e da distribuição desses recursos nas áreas de maior necessidade para a sociedade, quais sejam saúde, educação, segurança e infraestrutura. Tal arrecadação visa permitir que o Estado mantenha a continuidade dos serviços essenciais e que desenvolva políticas públicas voltadas para a redução dos desequilíbrios sociais, bem como para a melhoria da qualidade de vida dos contribuintes.

Em tese, a administração eficiente dessas receitas garantiria o funcionamento adequado das instituições, tal como promoveria o desenvolvimento econômico e social da nação, gerando maior equidade e justiça social. Neste cenário, que ainda não foi alcançado de forma satisfatória, o Estado atua como um agente central na redistribuição de renda e na promoção de uma sociedade mais inclusiva. Sobre o papel do tributo, discorrem Maria de Fátima Ribeiro e Natália Paludetto Gesteiro:

A referida tributação deve privilegiar as necessidades essenciais da população, destacando-se a alimentação, saúde, vestuário, moradia, educação, acesso ao trabalho, livre iniciativa, livre concorrência, entre outros pontos. O tributo deve ter uma função social, tendendo a uma distribuição do patrimônio de das rendas (Ribeiro; Gesteiro, 2013, p.207).

Ocorre que, apesar de sua função social, alguns tributos, como os impostos, a título de exemplo, não são uma contraprestação direta por serviços prestados pelo Estado. No entanto, devido à falta de educação financeira e tributária no Brasil, parte majoritária dos contribuintes enxerga o pagamento de impostos como uma troca direta por serviços públicos, o que gera equívoco e descontentamento. Esse entendimento equivocado é agravado quando o contribuinte se depara com serviços públicos inexistentes ou de má qualidade, criando um sentimento de injustiça e de estar sendo lesado pelo Estado. A indignação com o sistema tributário se intensifica diante da ineficiência governamental, fator que reforça a percepção de que a receita arrecadada não está sendo bem empregada, alimentando, assim, a frustração do brasileiro e a velha sensação de exploração estabelecida no passado do país. Sobre a educação fiscal, tratam Denize Grzybovski e Tatiana Gaertner Hahn:

No Brasil, a tributação e todos os seus elementos de conteúdo econômico e social ainda são tidos como desobrigados de qualquer entendimento pelo cidadão, caracterizando-se como atividade particular e interna do Estado. Tanto o governo quanto os canais de comunicação popular fornecem explicações mínimas sobre a tributação e as suas implicações na vida das empresas e das pessoas. Informações sobre as finanças públicas, principalmente os gastos do governo, não são divulgadas para o cidadão comum. A esse resta a condição de simples leitor do noticiário sobre elevação da carga tributária, criação de novos tributos, injustiças fiscais, aumento dos gastos públicos, déficit público, desvio de recursos, desequilíbrio das finanças públicas e seus efeitos sobre a inflação (Grzybovski; Hahn, 2006, p.848).

Além dos impostos, existem as taxas. Estas, por sua vez, possuem caráter contraprestacional, o que deveria assegurar uma relação direta entre o tributo pago e o serviço público oferecido. Contudo, o retorno efetivo dos serviços vinculados às taxas também não é percebido de forma satisfatória pelos contribuintes. Frequentemente, os serviços que justificam a cobrança de taxas são prestados de maneira exígua ou ilusória, desalentando ainda mais a coletividade. Essa percepção acirra o descrédito no sistema tributário e robustece a ideia de que o Estado não cumpre sua parte no pacto social. Nesse sentido, esclarece Mary Elbe Queiroz:

Do lado do contribuinte, a ética fiscal, em nome da própria cidadania, igualmente impõe o dever de pagar tributos em decorrência da solidariedade e para financiar o Estado no

cumprimento dos seus objetivos (que também devem ser cobrados do Estado pelos cidadãos). Porém, paralelamente, ao contribuinte deve ser assegurada a tributação com respeito à sua capacidade contributiva, à isonomia, à legalidade, à segurança jurídica e com justiça fiscal etc., e, em contrapartida, o cidadão tem direito de obter os serviços, com qualidade e eficiência, que o Estado tem obrigação de lhe prestar (Queiroz, 2007, p. 238).

Tratando-se das taxas, a Constituição Federal, em sua redação, estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição. (Brasil, 1988, cap. VI, art. 145, inc. II). Ocorre que, este instituto, como um meio de financiar os serviços específicos e divisíveis prestados pelo Estado, recorrentemente não é acompanhado pela efetiva entrega desses serviços. Ademais, novas taxas são constantemente instituídas, e a própria palavra “taxa”, pulverizada em diversos expedientes cotidianos, provoca uma crescente aversão ao instituto. A repulsa intensa faz com que o contribuinte raramente reflita que, para a prestação de qualquer serviço público, há um custo envolvido.

Tal problema se intensifica quando algumas taxas, ou diversas delas, parecem aos pagantes, abusivas ou desproporcionais, sentimento que remonta à antiga exploração do Brasil, em séculos passados, momento em que do contribuinte foi exigido o pagamento de inúmeras formas de tributo, de forma desmedida. Isso mantém aberta a ferida histórica, fazendo com que o contribuinte, ao ser cobrado por utilizar serviços estatais, sinta-se pilhado, como no passado colonial. Sobre a grande quantidade de taxas presentes no passado, bem como nos dias atuais, dizem Amed e Negreiros:

Também é impraticável elencar todos os impostos e taxas que estiveram presentes no Brasil. Mesmo com a intenção de buscar a totalidade dos mecanismos tributários, a realidade aponta para a necessidade de centrar a procura nos impostos e nas taxas mais significativos. Assim, da mesma forma como acontece hoje, existe uma infinidade de taxas, algumas marcadas pela extrema especificidade (Amed; Negreiros, 2000, p. 24).

O conceito de tributo, consoante ao Código Tributário Nacional, refere-se a uma "prestação pecuniária compulsória", ou seja, um pagamento em dinheiro que é imposto ao contribuinte de forma obrigatória, independentemente de sua vontade. Desse modo, o Código Tributário Nacional determina que 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 (BRASIL, 1966, art. 3º, cap. I).

Sob essa ótica, é inegável que o sentimento de aversão por determinadas expressões, como "compulsório", indica uma resistência natural do ser humano a tudo que lhe é imposto, exigido e não facultativo, uma vez que carrega a percepção intrínseca de abuso de poder. No âmbito tributário, o termo ganha ainda mais peso, uma vez que o tributo, estabelecido como uma obrigação de natureza pecuniária imposta pelo Estado ao contribuinte, deve ser recolhido de forma

incondicional ao Fisco, sem que necessariamente haja uma relação direta de contraprestação imediata, como é o caso dos impostos e dos empréstimos compulsórios.

Embora seja incontestável que a sociedade necessita dos tributos para financiar a máquina pública e garantir a prestação e manutenção dos serviços indispensáveis, o principal problema reside na má administração desses recursos. O cidadão aceita o ônus de gastar seu dinheiro ou de renunciar de parcela de seu patrimônio quando vê resultados palpáveis, mas no Brasil, o mau emprego das receitas públicas é amplamente conhecido, suscitando um crescente descontentamento. Isso só acentua a repulsa por palavras como "obrigatório", reforçando a percepção de que o sacrifício exigido ao contribuinte não encontra correspondência na eficiência dos serviços públicos que lhe são oferecidos.

Assim, "Um conflito de interesses se apresenta, todavia, quando um interesse só pode ser satisfeito à custa de outro, ou seja, quando dois valores se contrapõem e não é possível concretizá-los ao mesmo tempo se a concretização de um implicará rejeição de outro" (Kelsen *apud* Queiroz, 2007, p.236). Desse modo, é indiscutível que há um conflito de interesses na relação entre Fisco e o contribuinte. Diante dessa realidade, é essencial que ambas as partes se conscientizem da necessidade de buscar um maior equilíbrio e harmonização entre as demandas em pauta.

Sob a luz do nosso passado enquanto colônia, tal sentimento de repulsa em relação à tributação se intensifica em um país como o Brasil, onde a história colonial foi marcada por séculos de abuso na arrecadação excessiva de recursos por parte de Portugal, em benefício da metrópole. Ao se analisar o comportamento do contribuinte brasileiro frente à atividade fiscal do Estado, percebe-se que o contexto histórico em que o país se inseriu, moldou uma desconfiança profunda da população em relação aos impostos e à atuação do Estado, trazendo consigo a sensação de pilhagem legitimada, uma herança dos tempos coloniais, onde a riqueza gerada no país era apropriada pelo colonizador, sem a devida contrapartida em benefícios para a população. Sobre o paralelo entre presente e passado, enfatizam Amed e Negreiros:

Acostumados com tributos de variadas espécies, contribuições para diferentes fins, taxas de várias naturezas, esses cidadãos, muitas vezes, são tomados de surpresa e, em razão disso, acabam vendo o imposto como sinônimo de expropriação, devido à falta de legitimidade de um sistema que arrecada muito e pouco devolve ao povo. Essa prevenção dos contribuintes se baseia em contingências históricas, em precedentes que os levam a perder a dimensão da importância dos tributos para as sociedades organizadas enquanto instrumentos de sustentação da administração estatal, de financiamento dos serviços públicos e de execução de obras de infraestrutura. Ou seja, uma série de distorções na forma pela qual os tributos são usados no Brasil acaba gerando desconfiança e descrença a respeito dos efeitos de uma reforma tributária. Daí as reações negativas ante o Estado como instituição arrecadadora de impostos. Quem paga nunca está satisfeito com a obrigação de contribuir; mas também o Estado nunca está satisfeito com o que recebe, porque gostaria de aumentar a sua receita; e quem espera receber os benefícios de uma política tributária que, em tese, deveria servir ao interesse público, considera-se lesado diante da má qualidade dos serviços prestados à população (Amed; Negreiros, 2000, p.19).

Na época presente, a configuração tributária brasileira ainda segue uma lógica regressiva, onde aqueles que possuem menos são proporcionalmente mais onerados. Tributos indiretos, como o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), a título de exemplo, são impostos que afetam toda a coletividade de forma incisiva, impactando mais severamente os hipossuficientes. Essa regressividade do sistema fiscal atual remonta à lógica colonial de extração máxima de recursos, sem qualquer consideração pela equidade ou capacidade contributiva dos indivíduos, criando um ciclo de exploração que perpetua a desigualdade.

Além do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR), Imposto sobre 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) e o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), que ampliam o escopo da tributação sobre a propriedade, criando um ambiente onde possuir bens se torna uma constante fonte de encargos fiscais, a grande quantidade de impostos indiretos, que incidem sobre consumo e serviços, aumentam a carga tributária que recai sobre o contribuinte.

A tributação, que deveria refletir a capacidade contributiva de quem possui propriedade, muitas vezes se traduz em uma carga excessiva para as classes média e baixa, que pagam proporcionalmente mais, mas não veem o retorno em serviços e infraestrutura de qualidade. Essa situação, enraizada em uma tradição histórica de exploração, mantém o ciclo de tributação regressiva que ainda caracteriza o sistema fiscal brasileiro. Nesse sentido, discorrem Priscila Anselmini e Marciano Buffon:

[...] Brasil é um país que adota uma tributação regressiva, baseada em impostos indiretos, tendo sua base tributária focada justamente nos bens de consumo e serviços, o qual atinge a maior parte da população brasileira. Os impostos indiretos possuem efeitos regressivos, já que essa tributação tem uma relação inversa com o nível de renda do contribuinte, prejudicando as pessoas de menor poder aquisitivo. O problema está no fato de que a maior parte da população do Brasil é formada por classes de média e baixa renda, que acabam arcando com a excessiva tributação sobre os bens de consumo e serviços (Anselmini; Buffon, 2018, p. 252).

Sobre desigualdade fiscal, vale mencionar o Imposto sobre Grandes Fortunas. Chamado de IGF, e previsto na Constituição Federal de 1988. O referido tributo não foi efetivamente regulamentado no Brasil, apesar da previsão de sua criação estar prevista em lei complementar, conforme art. 153, VII, da Constituição da República, e de estar o mesmo em discussão há décadas. Sua ausência no cenário tributário revela uma distorção evidente: enquanto os mais pobres e a classe média são constantemente sobrecarregados com impostos sobre o consumo e propriedade, as

Revista Synthesis, v.15, n.1, p. 339-370, 2026. | 356

grandes fortunas continuam a escapar de uma tributação mais justa e progressiva. Essa lacuna reforça a desigualdade social, perpetuando um sistema fiscal que pesa mais sobre quem tem menos.

A não implementação do IGF demonstra a resistência política e econômica dos setores mais privilegiados da sociedade, os quais têm forte influência sobre as decisões legislativas e resistem a formas de tributação que ofereça ameaça aos seus patrimônios, ao passo que os hipossuficientes sacrificam parcelas significativas de seu patrimônio para que possam gozar do essencial à vida. A falta de um imposto específico sobre grandes fortunas é um indicativo de que o sistema tributário brasileiro está longe de ser equitativo, beneficiando os mais abastados em detrimento da maioria da população. Nesse sentido, enquanto a população de baixa e média renda arca com uma carga tributária elevada em produtos de consumo básico, os muito ricos mantêm seus patrimônios quase intocados, o que perpetua o ciclo de desigualdade e exclusão social. Sobre o tema, versa Patrícia Mariuzzo:

O Imposto Sobre Grandes Fortunas (IGF) foi previsto na Constituição de 1988, mas não foi regulamentado e existem outros projetos com o mesmo tema parados no Congresso Nacional. Em um país em que a classe política se confunde com a elite, é difícil imaginar que um imposto como esse se torne realidade (Mariuzzo, 2014, p. 29-33).

Ainda sobre o não interesse na instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas, dizem Marciano Buffon e Mateus Bassani de Matos:

A forma pensada para tributar adequadamente a riqueza acumulada, foi a Instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas. O referido imposto foi previsto na Constituição Brasileira de 1988 como de competência da União, necessitando de edição de Lei Complementar para ser instituído. Decorridos mais de vinte anos da promulgação da Constituição Federal de 1988, a competência atribuída à União para instituir o Imposto sobre Grandes Fortunas, no art. 153, inc. VII, continua sem ser exercida (Buffon; Matos, 2015, p. 223).

Diante de todo o cenário analisado até aqui, percebe-se que a memória histórica de exploração e abusos fiscais ainda reverbera na mentalidade brasileira, o que leva a graves situações como a repulsa à tributação, à desigualdade, e comportamentos nocivos como a evasão fiscal e a inadimplência tributária. A insatisfação com o sistema, somada à percepção de ineficiência e injustiça, cria um ambiente propício para a proliferação de práticas ilícitas graves. Nesse contexto, é importante compreender como essas práticas evasivas, como a evasão fiscal, inadimplência, ocultação de patrimônio e a fraude fiscal, se desenvolvem como respostas diretas a um sistema que é amplamente percebido como oneroso e abusivo.

Considera-se evasão fiscal a manobra ilícita praticada com a finalidade de reduzir ou suprimir tributos, que ocorre após o fato gerador mediante descumprimento ou inobservância da obrigação tributária ocasionada pela prática do fato gerador. Tal instituto surge como uma resposta à percepção de que os impostos pagos não geram o retorno esperado em termos de serviços públicos de qualidade, alimentando a desconfiança do contribuinte em relação ao Estado. Cabe salientar, que

a evasão fiscal acontece no Brasil desde sua época colonial, em que os contribuintes ocultavam ouro e riquezas, servindo-se de meios inventivos como os já citados santos-do-pau-oco⁴. Sobre evasão fiscal, destaca José de Campos Amorim:

Vários motivos levam as pessoas a furtarem-se ao pagamento de impostos. Para além da elevada carga fiscal que pesa sobre os contribuintes, contribuem igualmente para a prática generalizada da evasão fiscal a complexidade da lei fiscal, a falta de meios humanos e logísticos e a incapacidade da Administração fiscal em fiscalizar as operações duvidosas (Amorim, 2007, p.11).

A complexidade do sistema tributário, caracterizado por uma multiplicidade de tributos e regras, aliada à sensação de sobrecarga e principalmente à falta de educação tributária, incentiva tanto pessoas físicas quanto jurídicas a buscarem formas de reduzir, ilicitamente, o valor de suas obrigações fiscais. Nesse contexto, a evasão fiscal, na forma da sonegação e omissão de informações, torna-se uma prática recorrente em um ambiente que carece de transparência e efetividade no uso dos tributos.

Ademais, a ocultação de patrimônio, outra prática comum no cenário tributário, consiste na dissimulação de bens e valores com o intuito de reduzir a incidência de impostos, especialmente sobre o patrimônio e a renda. Empresas e indivíduos recorrem a artifícios como o uso de laranjas⁵, a constituição de *holdings*⁶ ou a transferência de recursos para paraísos fiscais, numa tentativa de minimizar a exposição à carga tributária. Essas práticas, podem ser consideradas, conforme a situação em concreto, ilegais, e acabarem comprometendo a equidade do sistema fiscal, na medida em que favorecem os contribuintes que têm acesso a meios sofisticados de ocultação de recursos, perpetuando as desigualdades e sobrecarregando aqueles que, com sacrifício, cumprem regularmente suas obrigações tributárias.

A inadimplência tributária, por sua vez, decorre tanto da incapacidade de muitos contribuintes em suportar a carga fiscal imposta quanto da má-fé de outros que, apesar de possuírem recursos, optam por não quitar suas dívidas com o Fisco. O peso dos tributos sobre o consumo e a produção, aliado às dificuldades econômicas enfrentadas por muitos setores, conduz à inadimplência como uma forma de resistência ou de sobrevivência diante das obrigações impostas. Embora seja uma prática diferente da evasão fiscal, a inadimplência também afeta diretamente a

⁴ Os santos-do-pau-oco eram figuras esculpidas em madeira oca, frequentemente usadas por contrabandistas e sonegadores de impostos no Brasil colonial. Essas estatuetas ocultavam mercadorias ilegais, permitindo a evasão/elusão fiscal ao enganar as autoridades fiscais que inspecionavam os carregamentos. Assim, serviam como uma estratégia para driblar a fiscalização e evitar o pagamento de tributos.

⁵ No contexto em tela, o termo refere-se a uma pessoa que empresta seu nome, documentos ou contas para ocultar os verdadeiros responsáveis por atividades ilegais.

⁶ Holdings, no contexto das práticas tributárias ilícitas, podem ser usadas para ocultação de patrimônio ao criar estruturas complexas com várias empresas em diferentes jurisdições, dificultando a identificação dos verdadeiros proprietários e facilitando a evasão fiscal por meio de transações artificiais e uso de terceiros.

capacidade do Estado de arrecadar recursos necessários para a manutenção das políticas públicas e dos serviços essenciais, piorando o ciclo de ineficiência e descontentamento.

Por fim, os crimes tributários mais graves, como a fraude fiscal, falsificação de documentos e a criação de empresas de fachada, encontram terreno fértil em um sistema que é, historicamente, percebido como injusto e abusivo. O contribuinte, ao se sentir explorado, vê no descumprimento das normas fiscais uma forma concreta de resistência, ainda que ilegal, diante de um Estado que, na visão da maioria, não consegue responder de forma adequada às demandas sociais. Essa cultura de insatisfação institucionalizada acaba por agravar a proliferação de práticas delituosas, que não apenas comprometem a arrecadação, mas também aprofundam a sensação de desigualdade. Sobre o assunto, discorrem Denize Grzybovski e Tatiana Gaertner Hahn:

Por entender que os impostos pagos não são aplicados adequadamente e a ela não retornam em forma de benefícios, para parte da sociedade as obrigações tributárias são fontes de conflito e de insatisfação. A sociedade brasileira, em especial, não acredita que o produto arrecadado está sendo revertido em melhoria das condições de vida da população (Rua, 2000). Essa visão, aliada à perspectiva de obter maiores lucros pessoais, fortalece a mentalidade de sonegação de impostos (Grzybovski; Hahn, 2006, p.842).

Diante desse cenário, pode-se concluir que o comportamento atual dos contribuintes brasileiros foi moldado pela longa história de opressão tributária, que remonta ao período colonial, quando o país era uma colônia de exploração. Assim como no passado, a busca por *superávit* fiscal no Brasil muitas vezes se dá às custas da população. Anteriormente, Portugal explorava o Brasil para pagar suas dívidas com outras potências. Hoje, o Estado brasileiro faz algo semelhante, ao sobrecarregar seus cidadãos com tributos elevados para cobrir seus altos gastos e dívidas. Essa situação cria um ambiente de inimizade, onde os brasileiros sentem que estão sendo injustamente explorados pelo próprio governo, vendo-o como um inimigo, uma vez que, olhando para o passado, é evidente que o sistema de arrecadação fiscal do Brasil foi moldado por práticas de exploração.

O desafio contemporâneo é romper com esse legado e criar um sistema tributário que seja justo, eficiente e que contribua para o desenvolvimento significativo do país. Isso significa rever a forma como os impostos são arrecadados e, mais importante, como são gastos. Enquanto o Estado não for capaz de gerir seus recursos de maneira verdadeiramente eficiente e igualitária, a sensação de pilhagem continuará acometendo os brasileiros.

No próximo item, serão discutidas soluções e mecanismos que podem vir a ser implementados, a fim de que os problemas apontados possam ser enfrentados das mais eficientes formas.

4 MECANISMOS PARA ENFRENTAR E AMENIZAR SITUAÇÕES TRIBUTÁRIAS RECORRENTES

Apesar da existência de um sistema tributário marcado por complexidades, ineficiências e um histórico de exploração que remete ao período em que o Brasil se viu como colônia, não se pode afirmar que inexistem mecanismos disponíveis para enfrentar e amenizar os desafios recorrentes no campo tributário. Esses mecanismos não se limitam apenas às disposições legais, como programas de regularização ou incentivos fiscais, mas compreendem também uma cadeia de iniciativas que buscam exortar uma nova mentalidade sobre a importância dos tributos. Para que essas ferramentas sejam verdadeiramente eficazes, é imprescindível que ganhem maior visibilidade e adesão por parte da sociedade, passando pela valorização de medidas que promovam a cooperação entre o Estado e o contribuinte.

Sob esta perspectiva, além dos instrumentos formais, o papel da conscientização e da educação fiscal torna-se medular. A transposição dos obstáculos tributários recorrentes envolve, em grande parte, a edificação de uma cultura em que os contribuintes compreendam a função social dos tributos e sua importância no financiamento das políticas públicas. Com esse propósito, é fundamental que se faça um esforço conjunto, no qual o Estado busque transparência e eficiência na aplicação dos recursos arrecadados, e a população, por sua vez, coopere com o cumprimento das obrigações fiscais. A educação fiscal, nesse sentido, necessita ser vista como uma ferramenta pujante para transformar a mentalidade coletiva, de modo a promover relações equilibradas e confiantes entre o Estado e seus cidadãos, superando os ocorridos do passado. Sobre a importância da educação fiscal no Brasil, dizem Denize Grzybovski e Tatiana Gaertner Hahn:

[...] analisando a necessidade de orientação do indivíduo quanto aos mecanismos de controle existentes no serviço público, a educação fiscal serve também para capacitar o cidadão a reclamar no momento oportuno junto às autoridades e aos órgãos competentes, fortalecendo-o para o exercício de seus direitos sociais, estimulando-o a desenvolver o espírito comunitário, conscientizando-o da responsabilidade individual para com a coletividade e buscando valorizar os tributos pagos (Grzybovski; Hahn, 2006, p. 851).

De início, como um dos mecanismos sugeridos, vale lembrar a existência da extrafiscalidade. Os tributos extrafiscais ocupam uma posição peculiar no sistema tributário brasileiro, uma vez que seus objetivos vão além da arrecadação de receitas para o Estado. Diferentemente dos tributos fiscais, que visam precipuamente aumentar o erário, os extrafiscais se destinam à uma função reguladora e orientadora, que busca promover o bem-estar social por meio da interferência em comportamentos econômicos e sociais dos contribuintes. Nos elevados impostos que incidem sobre produtos como cigarros e bebidas alcoólicas, verifica-se um clássico exemplo da referida função. Sobre a extrafiscalidade, tratam Marciano Buffon e Carolina Schröder Alexandrino:

Em um Estado Democrático de Direito a tributação deixa de estar voltada apenas para suprir as demandas do Estado, passando a ter objetivos indutores de efetivação dos direitos fundamentais, por intermédio da denominada extrafiscalidade. Ainda que não exista significativo embasamento legal que conceitue a extrafiscalidade, pode-se perceber que é cabível sua utilização para fins de proteção de direitos de terceira dimensão, como é o caso do meio ambiente (Buffon; Alexandrino, 2014, p. 09).

Ainda sobre a pauta, discorre Leandro Paulsen:

Será possível, assim, excepcionalmente, atribuir-se alíquotas que desbordem da simples graduação segundo a essencialidade dos produtos ou serviços. É o caso do fumo, cuja alíquota de IPI é de 365,63%, abrigando, evidentemente, um caráter extrafiscal bastante pronunciado: não só o produto é supérfluo, como de consumo desaconselhável por razões de saúde pública, razão pela qual se o tributa de forma especialmente pesada, de modo a encarecê-lo e, com isso, restringir sua circulação (Paulsen, 2014, p.118).

A tributação desses bens visa, essencialmente, desincentivar o consumo de itens que trazem riscos à saúde pública, impactando, a longo prazo, nos custos do sistema de saúde e promovendo políticas de prevenção. A função extrafiscal desses tributos reflete o papel estratégico que a política tributária pode desempenhar na promoção de objetivos sociais mais amplos. Assim, a extrafiscalidade demonstra que a tributação pode ir além de sua natureza arrecadatória, transformando-se em um instrumento de promoção de políticas públicas destinadas à manutenção do bem-estar social.

No contexto em tela, é fundamental citar a Emenda Constitucional que pode vir a mudar a realidade atual do campo tributário brasileiro. A Emenda Constitucional 132, de 20 de dezembro de 2023, conhecida como Reforma Tributária, recentemente introduziu ao cenário fiscal o Imposto Seletivo⁷, que segue a lógica de promoção do bem-estar social. Esse tributo incidirá sobre produtos e serviços que, apesar de legalmente comercializados, causam externalidades negativas, como poluição do ambiente ou aumento nos custos de saúde. Com a elevação do custo desses itens, a ideia é tanto reduzir o consumo quanto gerar recursos que podem ser investidos na mitigação dos danos causados por eles. O imposto seletivo é, portanto, uma das tentativas de modernizar o sistema tributário, alinhando a tributação com propósitos sociais e ambientais. Sobre o denominado Imposto Seletivo, dizem Marcus Abraham e Camila Thiebaut Bayer Lannes:

[...] Com a finalidade de realizar a defesa do meio ambiente, a reforma tributária previu mais uma competência tributária para a União: criar imposto sobre a produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, nos termos de lei complementar. Apesar de ainda não instituído, ficou conhecido como imposto seletivo, pois assim foi alcunhado nos pareceres e propostas que compõem a tramitação da PEC n. 45/2019 (Abraham; Lannes, 2024, p.374).

Apesar das iniciativas mencionadas, os impostos extrafiscais ainda representam uma pequena fração do sistema tributário brasileiro, que, inquestionavelmente, é majoritariamente

⁷ Imposto Seletivo é o nome dado pela doutrina, em razão da seletividade do tributo. O nome correto é produção, extração, comercialização ou importação de bens e serviços prejudiciais à saúde ou ao meio ambiente, de acordo com o art. 153, VIII, da Constituição Federal.

voltado para a arrecadação. No entanto, ao focar em promover o bem-estar da coletividade, os tributos extrafiscais mostram que a política fiscal pode ser usada de maneira estratégica para além da simples geração de receita, ajudando a moldar comportamentos e a direcionar o desenvolvimento do país. Esses impostos, em havendo certa implementação, certamente contribuirão para uma sociedade mais saudável e consciente, ao mesmo tempo em que aliviam, a longo prazo, a pressão sobre os serviços públicos essenciais.

Além dos planos mencionados, a proposta de reforma tributária carrega consigo uma série de princípios fundamentais que vislumbram uma transformação significativa do sistema tributário brasileiro, tornando-o mais simples, justo e transparente. O princípio da simplicidade, a título de exemplo, propõe uma reorganização das espécies tributárias, tendo foco na redução da complexidade do sistema. Um claro exemplo é a proposta do novo Imposto sobre Bens e Serviços, ou IBS, que irá englobar a base de incidência do ICMS e do Imposto sobre serviço de quaisquer natureza (ISSQN) de forma ampliada.

Além de ser não cumulativo, o IBS seguirá uma legislação única para todo o país, substituindo as atuais 27 legislações do ICMS e as 5.569 legislações do ISSQN, simplificando drasticamente a dinâmica tributária. Essa padronização pode facilitar o cumprimento das obrigações tributárias, bem como conferir mais clareza ao processo de recolhimento de tributos, o que contribuirá para um ambiente econômico mais previsível. Em relação ao princípio da simplicidade, diz Antônio Bento de Moraes Neto:

Com a EC nº 132/23 a simplicidade passou a ter uma posição de destaque, afinal a referida emenda modificou o Sistema Tributário Nacional drasticamente e foi responsável por iniciar esse processo de reformulação, em que um dos principais pilares é o princípio da simplicidade, haja vista as previsões de substituição do Imposto de Circulação de Bens e Serviços (ICMS), Imposto Sobre Serviços (ISS), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), PIS e Cofins pelo Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS) e Imposto Seletivo (IS) (Moraes Neto, 2024, p. 21).

Ainda no âmbito do princípio da simplicidade, o IBS é regido também pelo princípio da neutralidade, o que significa que a arrecadação não deve interferir de forma excessiva no comportamento econômico das empresas e dos contribuintes. A neutralidade tributária busca assegurar que a tributação incida de forma equilibrada, sem distorcer as decisões de consumo ou de investimento. Tal princípio é crucial para resguardar a economia de uma influência desproporcional por parte dos tributos, criando assim um cenário em que os agentes econômicos possam atuar de forma mais livre e previsível, sem que o peso da tributação altere em muito suas decisões.

Outro instituto essencial da EC 132 é o princípio da justiça tributária, que possui a função de garantir maior equidade no sistema tributário. A progressividade das alíquotas, por exemplo, é uma das medidas propostas para que a tributação seja mais justa, incidindo de forma proporcional à

capacidade contributiva de cada cidadão. Além disso, o mecanismo de *cashback*⁸ permitirá a devolução de parcela dos impostos pagos, especialmente para as faixas de menor renda, corrigindo distorções e redistribuindo de maneira mais equânime os recursos arrecadados. Sobre o objeto do princípio em tela, giza Ana Kátia Barbosa Torres:

[...] Defende-se que o Estado, ao atuar como gestor das riquezas nacionais e como ente político responsável pela concretização dos direitos e garantias constitucionais, deve usar o poder de tributar como meio para alcançar uma maior justiça no meio social, impulsionado por seu objetivo institucional de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (Torres, 2012, p. 92).

Ademais, outra medida relevante para o melhoramento do atual cenário tributário é a ampliação do campo de incidência do IPVA para incluir veículos aquáticos e aéreos, trazendo maior justiça na tributação de bens de alto valor, que anteriormente não eram contemplados por esse imposto. Vale mencionar que o princípio da justiça tributária também se estende à redistribuição das receitas tributárias de forma mais equitativa entre os entes federativos, corrigindo as desigualdades regionais e proporcionando equilíbrio fiscal.

Além dos princípios supracitados, verifica-se também a presença do princípio da transparência, que possui como um de seus principais pilares a clareza nos valores dos tributos, que deverão ser explicitados nas notas fiscais de forma detalhada. A partir da implementação do sistema de tributação proposto, a distribuição do montante arrecadado ocorrerá de maneira imediata e poderá ser acompanhada em tempo real, por meio de aplicativos que permitirão ao cidadão verificar o destino dos recursos. Além disso, a reforma limitará a concessão de incentivos fiscais, que só poderão ser autorizados mediante lei complementar, aumentando a previsibilidade e a equidade na concessão de benefícios tributários.

Também proposto pela reforma em pauta, o princípio da cooperação reforça a necessidade de articulação entre os entes federativos, medida que, em teoria, promoverá um esforço conjunto na elaboração da legislação tributária e na administração dos tributos. A criação de um Comitê Gestor, responsável por coordenar as ações dos estados, municípios e União, é uma manifestação clara desse princípio. O cadastro único para os contribuintes, assim como a repartição otimizada das receitas, busca assegurar que os recursos sejam distribuídos de forma mais eficaz e harmoniosa, de modo a evitar conflitos entre os entes, promovendo uma maior cooperação para a gestão tributária.

Por fim, o princípio da defesa do meio ambiente introduz a possibilidade de isenções, reduções ou diferimentos tributários para atividades que promovam a sustentabilidade ambiental. O propósito é incentivar práticas que preservem o meio ambiente, ao passo em que se eleva a carga

⁸ No âmbito tributário, *cashback* refere-se à devolução de uma parte do imposto pago pelo contribuinte, que pode ser utilizada para abater débitos futuros ou ser revertida em benefícios fiscais. Essa prática visa incentivar a regularização tributária e promover a justiça fiscal, permitindo que os contribuintes tenham um retorno financeiro em função de suas obrigações.

tributária sobre atividades e produtos que causam danos ambientais. Dessa forma, a política tributária se torna um instrumento estratégico não apenas para a arrecadação, mas também para a promoção de práticas sustentáveis, de modo a garantir que a tributação esteja alinhada com os objetivos de preservação ambiental e responsabilidade ecológica. Sob esta ótica, ressalta Hemétrio:

[...] Faz-se necessário buscar novos meios econômicos que gerem a proteção do meio ambiente, daí surge a ideia de utilizar a cobrança de tributos como uma forma de inibir as práticas que prejudiquem o meio ambiente, e de incentivar o uso de novas formas de desenvolvimento sustentável, além de incentivar mudanças de hábitos (Hemétrio et. al., 2012, p.13).

Sob a perspectiva dos princípios elencados, observa-se que a adoção destes é valiosa para a construção de um sistema mais justo, eficiente e transparente no Brasil. Como sugerido, a simplicidade e a neutralidade oportunizam o cumprimento das obrigações fiscais e evitam maiores distorções econômicas. A transparência, por sua vez, fortalece o controle social, gerando maior confiança no sistema, condição que nunca foi satisfatória em nossa história como nação. Outrossim, a justiça tributária corrige as exaustivas desigualdades históricas, enquanto que a cooperação entre os entes federativos otimiza a repartição de receitas. Por último, o princípio da defesa do meio ambiente mostra sua necessidade, uma vez que alinha a tributação às práticas sustentáveis, promovendo um sistema mais equilibrado e moderno.

Avançando no tema, para que se possa vislumbrar de forma concreta o impacto que será ocasionado pela reforma, tem-se que a emenda em tela também trouxe mudanças significativas no campo de incidência do IPVA, ampliando sua aplicação para veículos automotores aéreos e aquáticos, à exceção de aeronaves, tratores, máquinas agrícolas, transportes aquaviários de pessoa jurídica e embarcações de pesca para subsistência, atividade artesanal, científica ou industrial. Ademais, a emenda também introduz a possibilidade de alíquotas diferenciadas para veículos que causam maior impacto ambiental, refletindo uma preocupação crescente com a sustentabilidade e a responsabilidade fiscal no combate às mudanças climáticas.

Outro aspecto relevante é que o valor arrecadado com o IPVA de veículos automotores aéreos e aquáticos será destinado ao município de registro do proprietário, promovendo uma redistribuição mais justa das receitas. Ao tributar bens como aeronaves e embarcações, que até então eram isentos, a reforma promove um princípio de equidade, fazendo com que veículos de alto custo, adquiridos por pessoas de maior poder aquisitivo, sejam finalmente alcançados pela tributação, enquanto mantém a isenção para veículos voltados à subsistência e atividades essenciais. Acerca do tema, discorrem Gabriela Lopes Cirelli e Valter Foleto Santin:

O IPVA - tributo estadual de grande relevância para o abastecimento dos cofres públicos - acaba onerando sobremaneira o proprietário do carro popular (cuja capacidade contributiva é menor) enquanto o proprietário do iate ou do jatinho não é considerado sujeito passivo

desse imposto, muito embora tenha - de forma cristalina - capacidade muito maior de contribuir perante o Fisco [...] (Cirelli; Santin, 2020, p. 02).

Isso demonstra um avanço no princípio da justiça tributária, garantindo que os tributos sejam aplicados de forma mais igualitária, o que beneficiará tanto a sustentabilidade quanto a economia local. Além disso, a manutenção da isenção para veículos destinados à subsistência e às atividades artesanais, assegura que a tributação não sobrecarregue os mais vulneráveis, afastando uma das recorrências históricas, prática que promoverá um sistema mais equilibrado e equitativo, onde o ônus fiscal é melhor distribuído conforme a capacidade contributiva e o impacto ambiental.

Superadas as mudanças que podem vir a ocorrer em razão da possível reforma tributária, outra medida que necessita de urgente efetivação no país, é a otimização do combate às já mencionadas práticas ilegais no campo tributário, como a sonegação, evasão fiscal e ocultação de patrimônio. Nesse sentido, a demanda certamente exige mais do que apenas medidas legais e punitivas. Embora leis rigorosas e uma fiscalização eficiente sejam indispensáveis, é igualmente fundamental apostar em medidas humanas e preventivas, primordialmente a educação fiscal. Nesse sentido, a redação do Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF) diz:

Para que haja mudança de comportamento na sociedade, com o despertar da consciência de cidadania, é necessária uma ação educativa permanente e sistemática, voltada para o desenvolvimento de hábitos, atitudes e valores. A Educação Fiscal é um trabalho de sensibilização da sociedade para a função socioeconômica do tributo. Nesta função, o aspecto econômico refere-se à otimização da receita pública, e o aspecto social diz respeito à aplicação dos recursos em benefício da população (Brasil, 2002).

Não é segredo que o país sofre com a deficiência de educação, desde os níveis mais básicos até os superiores, o que, indubitavelmente, é reflexo da forma sobre a qual a nação se moldou desde o princípio. Sob essa ótica, como já esboçado, o desconhecimento das obrigações tributárias e da importância social dos tributos alimenta a cultura de descumprimento e desconfiança no sistema. Assim, investir em educação que leccione, de maneira acessível e transparente, como o sistema tributário funciona e quais são os benefícios coletivos advindos de sua correta aplicação é essencial para mudar mentalidades e fomentar a cultura de cooperação. Sobre o cenário recorrente, discorre o já citado PNEF:

No Brasil, o exercício da missão de tributar e todos os seus componentes de conteúdo social eram tidos como desobrigados de qualquer entendimento pelo cidadão, caracterizando-se como atividade particular e interna do Estado. O governo não fornecia explicação sobre tributação e suas implicações nem informações sobre as finanças públicas, principalmente quanto aos gastos. Ao cidadão comum restava a condição de simples leitor do noticiário sobre elevação da carga tributária, criação de novos tributos, injustiças fiscais, aumento dos gastos públicos, déficit público, desvio de recursos, desequilíbrio das finanças públicas e seus efeitos sobre a inflação (Brasil, 2002).

Faz-se necessário estimular a conscientização sobre o papel de cada cidadão no fortalecimento do Estado e na manutenção de serviços públicos de qualidade satisfatória. Quando o

contribuinte entende que os tributos são instrumentos de financiamento das políticas públicas, como saúde, educação, segurança e infraestrutura, e que seu correto adimplemento contribui para o bem-estar de toda a coletividade, a tendência é uma maior adesão voluntária às regras tributárias. Assim, o combate às práticas ilegais passa não só pela repressão, mas, sobretudo, por um processo educativo contínuo, que busque transformar o indivíduo em um agente consciente e participante ativo na construção de um sistema tributário probo e operativo. Nesse sentido, esclarecem Denize Grzybovski e Tatiana Gaertner Hahn:

Com programas de educação fiscal se desperta o cidadão para a importância do pagamento espontâneo dos tributos e, por outro lado, dá-se importância a sua participação em câmaras municipais, assembleias legislativas, reuniões comunitárias, associações de bairro, associações de classe e sindicatos a fim de eleger as prioridades no planejamento e nos orçamentos da administração pública, cobrar a execução e acompanhar efetivamente a aplicação dos recursos públicos (Grzybovski; Hahn, 2006, p. 851).

É inquestionável que a transformação do cenário tributário brasileiro depende, em grande parte, da implementação de uma educação fiscal e tributária sólida, que deve começar desde os primeiros anos escolares. Introduzir a temática tributária já na educação infantil e nos ensinamentos fundamentais é uma estratégia poderosa para formar, no futuro, cidadãos conscientes e preparados para entender e cumprir suas obrigações fiscais. O desconhecimento sobre o sistema tributário gera desinformação e, por consequência, insatisfação. Caso as crianças aprendam, desde cedo, sobre a importância dos tributos para o funcionamento do aparato estatal e para o financiamento de serviços públicos essenciais, crescerão com uma visão mais colaborativa e participativa em relação ao sistema em tela.

A inserção de disciplinas ou projetos que abordem a educação fiscal nas escolas oferece a oportunidade de orientar os alunos brasileiros a pensarem criticamente sobre o histórico tributário do Brasil, de modo que possam compreender a relação direta entre as práticas fiscais e o desenvolvimento do país. Conhecer a história do Brasil, especialmente de seu passado colonial de exploração e abusos fiscais, permite que os estudantes entendam as raízes das desigualdades sociais e a importância de um sistema tributário justo.

Ao preparar essa reflexão desde o início da educação, não apenas se ensina o funcionamento do sistema fiscal, mas se cria uma geração de cidadãos conhecedores tanto das próprias obrigações como contribuinte, quanto dos direitos e dos mecanismos de controle social que permitem acompanhar a correta aplicação dos recursos arrecadados. Esse processo de conscientização, se iniciado na educação primária, certamente moldará futuros cidadãos mais críticos e engajados na construção de um sistema tributário mais justo e eficiente, reduzindo a desconfiança e promovendo uma cultura de maior cooperação entre o Estado e a sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As considerações finais deste trabalho objetivam responder à pergunta-problema, que esquadrinha como a tributação no Brasil, ao longo de sua história, reflete e influencia o contexto socioeconômico atual. Ao longo da análise, ficou evidente que o desenvolvimento da tributação brasileira é marcado por diversas práticas abusivas e exploratórias, desde a colonização até a contemporaneidade, revelando um sistema que, longe de ser equitativo, não é satisfatoriamente capaz de se adaptar às demandas sociais e econômicas. Essa dinâmica é fundamental para a compreensão de como as práticas tributárias influenciaram diretamente o cenário tributário atual.

A resposta à pergunta-problema aponta que a estrutura tributária brasileira, que é hoje complexa e estabelecida sobre uma relação conflituosa entre o Estado e o indivíduo, foi veementemente amoldada com base nos abusos fiscais e na exploração exagerada que ocorreu no Brasil Colônia, influenciando por completo a dinâmica tributária contemporânea.

Ao longo da história, o Estado brasileiro tem mantido as marcas da exploração fiscal do passado. Essa herança se materializa na realidade atual, onde a busca por arrecadação de recursos, apesar de ter objetivos diversos, permanece como uma prioridade para o governo. Diferentemente do período colonial, em que a principal preocupação era o pagamento de dívidas externas, servindo-se, por vezes, da religião como justificativa, atualmente a arrecadação se destina a cobrir elevados gastos públicos, sem a devida eficiência e com uma carga tributária excessiva. Dessa forma, tributos que objetivam promover o bem-estar da coletividade acabam sustentando um sistema burocrático excessivamente complexo e mal administrado.

Empiricamente, nota-se que as práticas históricas de exploração e expropriação no Brasil desempenham um papel significativo no comportamento do cidadão brasileiro ante à atividade fiscal, além da continuação de práticas lesivas, como a evasão fiscal e a inadimplência tributária, uma vez muitos indivíduos tentam ocultar renda e patrimônio como forma de resistência a um sistema fiscal considerado historicamente desigual e opressivo. Para entender essa questão, é fundamental destacar três aspectos que emergem como cruciais.

Primeiramente, o Brasil tem uma longa trajetória marcada por profundas desigualdades sociais e econômicas, com uma elite concentrando a maior parte da riqueza e do poder desde o período colonial. Essa desigualdade, que persiste até os dias atuais, cria um ambiente onde a evasão fiscal é vista como uma estratégia necessária para proteger os recursos limitados de indivíduos e famílias, refletindo um ressentimento em relação a políticas que não promovem equidade.

Ademais, a falta de credibilidade das instituições públicas agrava essa situação. A corrupção e a administração insatisfatória por parte das autoridades governamentais desgastaram a confiança

dos contribuintes nas instituições tributárias. Assim, grande parcela da coletividade acredita que seus tributos não são utilizados de maneira justa e operativa, o que os leva a optar por exercer formas de protesto contra um sistema que consideram opressor.

Por fim, as normas culturais e sociais também exercem influência sobre o comportamento fiscal. A resistência à obrigatoriedade dos encargos tributários, em determinados contextos, pode ser vista como uma prática aceitável, um reflexo da crença de que evitar impostos é uma forma legítima de resguardar os recursos da família ou da empresa. Essa percepção se torna ainda mais pronunciada em um cenário como o Brasil, onde a desigualdade é evidente e a confiança nas políticas fiscais é irrisória.

Em suma, a relação entre a história de exploração no Brasil e a dinâmica fiscal contemporânea é complexa e multifacetada. A compreensão desse fenômeno não apenas ilumina as raízes do comportamento fiscal, mas também aponta para a necessidade impreterível de reformas que visem um sistema tributário mais probo e equânime. Portanto, novas pesquisas e ensaios são fundamentais a fim de aprofundar o entendimento sobre os padrões comportamentais e propor soluções que possam transformar a realidade tributária do país, promovendo uma maior paridade social e econômica.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Marcus; LANNES, Camila Thiebaut Bayer. **Incentivos Fiscais ao Meio Ambiente na Reforma Tributária e o Imposto Seletivo**. Revista Direito Tributário Atual, n. 57, 2024.

AMED, Fernando José; NEGREIROS, Plínio José Labriola de Campos. *História dos Tributos no Brasil*. Brasil: Sinasfresp, 2000

AMORIM, José de Campos. **Algumas medidas de combate à evasão fiscal**. Instituto Politécnico do Porto. Instituto Superior de Contabilidade e Administração do Porto, p.01, p.75, 2007. Disponível em: <<https://recipp.ipp.pt/handle/10400.22/2222>>. Acesso em: 05 out. 2024.

ANSELMINI, Priscila; BUFFON, Marciano. **Tributação como instrumento de redução das desigualdades no Brasil**. Revista do Direito Público, Londrina, v. 13, n. 1, p. 226-258, abr. 2018. DOI: 10.5433/1980-511X2018v13n1p226. ISSN: 1980-511X.

BALTHAZAR, Ubaldo Cesar. **História do tributo no Brasil**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2005.

BARRENI, Smith Robert. **Tiradentes - Conjuração Mineira e Aspectos Tributários no Brasil Colônia do Fim do Século XVIII**. Brasil: Juruá, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 05 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.172 de 25 de Outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm>. Acesso em: 05 out. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Programa Nacional de Educação Fiscal (PNEF)**. Disponível em: https://www.fazenda.mg.gov.br/cidadaos/educacao_fiscal/programas/pnef.html. Acesso em: 13 out. 2024.

BUFFON, Marciano; ALEXANDRINO, Carolina Schröder. **A extrafiscalidade como instrumento de proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado**. Planeta Amazônia: Revista Internacional de Direito Ambiental e Políticas Públicas, Macapá, n. 6, p. 01-11, 2014.

BUFFON, Marciano; MATOS, Mateus Bassani de. **Tributação no Brasil do século XXI: uma abordagem hermenêuticamente crítica**. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2015.

CIRELLI, Gabriela Lopes; SANTIN, Valter Foletto. **Imposto Sobre A Propriedade De Veículos Automotores (IPVA) E Sua Inaplicabilidade Às Embarcações E Aeronaves**. Revista de Direito Tributário e Financeiro, v. 6, n. 1, 2020.

GRZYBOVSKI, Denize; HAHN, Tatiana Gaertner. **Educação fiscal: premissa para melhor percepção da questão tributária**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 50, n.6, p. 841-864, out. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/4kx6n6NtYVMvMjknPfMxCyg/> Acesso em: 26 set. 2024

HEMÉTRIO, José Geraldo et. al. **Tributação ambiental: a possibilidade da cobrança de tributos visando à defesa do meio ambiente**. Revista Eletrônica de Ciências Jurídicas, v. 2, n. 2, 2012.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**, 34ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MARIUZZO, Patrícia. **Imposto sobre grandes fortunas para reduzir a desigualdade**. Ciência e Cultura, v. 66, n. 4, p. 29-33, 2014. Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252014000400018. Acesso em: 5 out. 2024.

MORAES, Bernardo Ribeiro de. **Compêndio de Direito Tributário**, volume I. Rio de Janeiro: Forense, 1993.

MORAIS NETO, Antônio Bento de. **A substituição tributária progressiva na tributação sobre o consumo à luz do modelo IVA e dos princípios da neutralidade e simplicidade**. 2024. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Universidade Federal da Paraíba, Santa Rita, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/31390>. Acesso em: 13 out. 2024.

PAULSEN, L. **Curso de direito tributário completo**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

QUEIROZ, Mary Elbe. **O Imposto sobre a renda das pessoas físicas e as distorções na sua incidência – Injustiça fiscal?** In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). O Tributo: reflexão multidisciplinar sobre sua natureza. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

ROCHA POMBO, José Francisco da. História do Brazil, volume II, p. 162. Regimento de 17 de dezembro de 1548, apud AMED, Fernando José; NEGREIROS, Plínio José Labriola de Campos. História dos Tributos no Brasil. Brasil: Sinasfresp, 2000, p. 49.

RIBEIRO, Maria de Fátima; GESTEIRO, Natália Paludetto. **A Busca da Cidadania Fiscal no desenvolvimento econômico: Função Social do Tributo.** In: SANTOS, Antônio Carlos dos; LOPES, Cidália Maria da Mota (Org.). **Fiscalidade - Outros Olhares.** Porto: Vida Econômica Editorial, 2013.

TORRES, Ana Kátia Barbosa. **Justiça tributária como pressuposto da justiça social.** Revista Jurídica da FA7, v. 9, 2012.