REFORMA FISCAL

COLETÂNEA DE ESTUDOS TÉCNICOS

Relatório da Comissão Executiva de Reforma Fiscal

VOLUME I

Reforma Fiscal

coletânea de estudos técnicos

Ary Oswaldo Mattos Filho
Coordenador Geral

VOLUME I

DBA®
Dórea
Books and Art

Edição : DBA Dórea Books and Art

Coordenação geral : Ary Oswaldo Mattos Filho

Coordenação editorial : Alexandre Dórea Ribeiro

Produção e Editoração eletrônica : Sinergy Editoração Eletrônica S/C Ltda

Revisão : Maria Aparecida da Silva Oliveira

Fotolitos : Lexxi Design Ltda

Impressão e Acabamento : DBA/Gráfica Circulo Ltda

Patrocínio exclusivo : BMF - Bolsa de Mercadorias & Futuros
BOVESPA - Bolsa de Valores do Estado de São Paulo
FEBRABAN - Federação Brasileira das Associações de Bancos

ISBN 85-7234-028-9

VOLUME I

RELATÓRIO DA COMISSÃO EXECUTIVA DE REFORMA FISCAL

VOLUME II

A TRIBUTAÇÃO DA RENDA

TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO

VOLUME II

SEGURIDADE SOCIAL E EDUCAÇÃO

VOLUME II

OUTROS TEMAS ESTUDADOS PELA COMISSÃO

PRINCIPAIS DOCUMENTOS RECEBIDOS, A TÍTULO DE COLABORAÇÃO

A Previdência Social no Brasil: Diagnóstico e Proposta de Reforma (Versão Preliminar e sem revisão). *MCM Consultores Associados*, julho/92.

A Reforma Fiscal e o Setor Agrícola. *José Teófilo Oliveira*, setembro/92.

Evasão de Contribuições Sociais: A Face Perversa da Previdência Social (Dissertação de Mestrado). *Mário Alves*, URFGN, 1992.

Estudos sobre Tributação em Conjunto de Pessoa Jurídica. *Luciano Mauro de Andrade*: Volume I. A Experiência Internacional sobre a Tributação em Conjunto de Sociedade; Volume II. A Experiência Brasileira sobre Tributação em Conjunto de Sociedade; Volume III. Proposta de Legislação para Tributação em Conjunto de Pessoas Jurídicas.

Impostos Indiretos no Brasil (Dissertação de Mestrado). *Heldge Detlev Pantzier*, UFSC, junho/80.

Novo Sistema Tributário. *Amir Antônio Khair*.

Reforma Tributária e Financeira. Uma Proposta a Nível de Unidade Federada. *Heldge Detlev Pantzier e outros*. Universidade para o Desenvolvimento de Santa Catarina, dezembro/92.

A TAREFA

A incumbência recebida pelos membros da Comissão Executiva da Reforma Fiscal foi a de, dentro do prazo de cinco meses, apresentar ao presidente da República Fernando Collor de Melo, e ao ministro da Economia Marcílio Marques Moreira, uma proposta abrangente de reforma fiscal para ser encaminhada ao Congresso Nacional até o dia 31 de julho de 1992, o que foi feito dentro do termo aprazado.

O trabalho encaminhado, a título de sugestão, ao Congresso Nacional, consistiu de proposições relativas à alteração constitucional, conjuntamente com a exposição de motivos. Porém, havia, como ainda persiste, a necessidade da elaboração ou alteração, dependendo do caso, de leis complementares e ordinárias, as quais não foram objeto de proposição da Comissão, uma vez que a mesma se encontrava voltada à sugestão de emenda constitucional. Toda essa legislação infraconstitucional teria por finalidade complementar as alterações destinadas a fortalecer o federalismo, buscar a descentralização com o intuito de ser mais eficiente para com o cidadão, a redirecionar o papel do Estado na economia, a alterar as possibilidades de acesso à previdência, com a criação da livre escolha pelo usuário para se utilizar dos serviços de saúde e aposentadoria, etc. A expectativa é que essa tarefa fosse realizada de agosto a dezembro de 1992. Claro que, com o advento da Comissão Parlamentar de Inquérito e posterior processo de impedimento do presidente da República, quer a velocidade da discussão, quer a sua abrangência e profundidade, quer mesmo a própria reforma fiscal, perdeu seu sentido. Na realidade, passou-se a discutir um mero ajuste tributário, com a criação de mais um imposto.

Porém, no que diz respeito à apresentação da proposta de alteração constitucional, se de um lado o tempo dado foi extremamente exíguo, de outro, poucas vezes um grupo se dedicou com tanto afinco e emoção, devotando todos os seus esforços, em tempo integral, para produzir uma proposta que fosse intelectualmente coerente e politicamente séria e equânime.

Para tanto nós não só discutíamos o modelo que vislumbrávamos como ideal, mas pudemos contratar a elaboração de trabalhos técnicos específicos daqueles cientistas que vêm estudando e debatendo modelos de reforma fiscal, inclusive com os participantes da discussão de 1987, que desembocou no texto constitucional de 88.

Isso não só era necessário para aumentar o universo e a riqueza da discussão, mas também para obviar o pouco tempo de que dispúnhamos. São esses estudos, quer os aproveitados na proposta, quer aqueles que a Comissão, por coerência ao modelo adotado, não pode levar totalmente em conta, que compõem parte do presente trabalho.

A idéia é que todo o acervo que a Comissão pôde elaborar ou colecionar nesses cinco meses fique à disposição da sociedade. Não existe a menor intenção de perenizar uma proposta, mas de socializar informações e, de outro lado, que com o dinheiro gasto não se percam as informações relevantes aqui coletadas, por impossibilidade de acesso aos escaninhos da burocracia. O que se pretende com esta publicação é tornar disponível os estudos e proposições, para que as propostas de reforma fiscal que venham a se produzir, no marco da revisão constitucional, possam contar com um banco de idéias e dados.

O Escopo da Reforma

Ao iniciarmos os trabalhos, em fevereiro de 1992, tínhamos como premissa básica, e por nós tomada como ponto de partida, a inversão da metodologia usada nas propostas de reforma à época apresentadas à discussão pública. Até então as sugestões existentes, todas não quantificadas, analisavam somente o lado da receita do Estado, ou seja, eram propostas de reforma tributária, que se preocupavam teoricamente com os impostos, o número exagerado dos mesmos, a concentração regressiva em impostos indiretos, o uso excessivo da tributação em cascata, o grande número de impostos declaratórios, bem como a sua má distribuição entre os entes tributantes, onerando principalmente o sistema produtivo. Na nossa visão, entretanto, além das reconhecidas e gritantes distorções a que foi submetido o excelente modelo tributário criado pela Emenda Constitucional 18, seria de se trazer à luz um outro ponto tão ou mais relevante, que estava intocado pelas propostas apresentadas, qual seja o lado do gasto. A nossa tarefa, portanto, seria a de apresentar uma proposta que se iniciasse pelo lado da despesa, analisando o Estado, enquanto ente político, suas atribuições, a discussão do Federalismo, a tripartição de tarefas entre as três esferas governamentais para então, e somente após termos muito nítida essa primeira fase, nos debruçarmos sobre as várias alternativas tributárias utilizáveis para financiar a União, os estados da Federação e os municípios. Olhado pelo lado do Estado a pergunta inicial que nos fizemos foi: 1- quem faz o que?; 2- quem cobra?; 3- quem paga recebe o que do Estado? A discussão pressupunha envolver as duas partes, quais sejam, os entes tributantes e os cidadãos contribuintes. Normalmente aquele que paga quer discutir somente o lado do gasto, na expectativa de que se esse parar de crescer ou mesmo diminuir o seu nível de contribuição ficará na pior hipótese igual. Os entes tributantes, ao contrário, preferem discutir só o lado da receita, partindo da premissa que o gasto já estaria comprimido ao máximo. Como conseqüência só restaria o aumento da carga tributária. Os representantes dos entes tributantes, todos e sem exceção, se dizem carentes de recursos, inadmitindo a hipótese de discutir propostas de redivisão do bolo tributário entre si. Os contribuintes clamam contra o peso e a irracionalidade do sistema tributário. Finalmente, o Executivo encara o gasto como exercício de poder político federal, estadual ou municipal. Já o Legislativo vê o corte de gasto como prejuízo em sua base estadual e, fundamentalmente, municipal. Ou seja, seria mais fácil, ou prejuízo político menor, criar ou aumentar tributo do que cortar despesas. Este era, e ainda é, o cenário armado. Portanto, paralelamente aos estudos e à elaboração da proposta, seria preciso "vender" a reforma fiscal aos contribuintes e aos fiscos. A proposta deveria ter sua lógica testada na discussão pública, na busca de adeptos para que a proposta apresentada pudesse contar com a pressão do eleitor junto ao Congresso, buscando diminuir, se possível, ou contrabalançar o *lobby* legítimo dos estados e principalmente dos municípios sobre o Congresso Nacional. Seria de se propor a passagem de vários serviços prestados pela União para os estados e municípios, visando, não o aumento de custos para estes, mas o benefício do contribuinte. Por estar mais próximo do cidadão o Estado e, principalmente, o município são suscetíveis de sofrer maior controle dos gastos e propiciar a reclamação do contribuinte pela ineficiência do serviço prestado. Portanto, seria de se retirar do campo de competência da União os serviços de características locais ou regionais, passando a estados e municípios os recursos para serem por eles administrados isoladamente, segundo critérios de alocação automática, previamente definidos em lei.

O Papel do Estado

Assim, a discussão deveria se iniciar pelo ponto mais relevante da denominada reforma do Estado; qual seja o que o cidadão quer do Estado, para, em seguida, se discutir quem paga para a realização de determinada tarefa, quanto paga, para, em contrapartida, receber o que do Estado.

Para que essa proposição inicial pudesse ser honesta e coerentemente debatida buscou-se ouvir o maior número possível de segmentos da sociedade para que fosse dado aos formuladores da proposta, idealmente contar com o norte, o apoio e a vontade da nacionalidade na busca desse objetivo. E isso foi tentado através de encontros abertos com governadores e seus secretários de Fazenda, prefeitos e seus secretários de Finanças, bancadas e Comissões na Câmara Federal e Senado, ministros de Estado, sindicatos de trabalhadores, entidades de classe, empresários, etc. De outro lado, nos colocamos à disposição dos meios de comunicação e de seus principais formadores de opinião na busca de ampliar o mais possível o debate nacional a respeito dos temas propostos. Nesses momentos aprendemos como o Brasil é grande, rico e criativo. Na busca do debate fomos até onde nossas forças físicas permitiam, e ficamos com a convicção de que poucas vezes se discutiu tanto no Brasil o tema reforma fiscal quanto no primeiro semestre de 1992.

Para atingir tal meta a Comissão buscou colocar em discussão com esses segmentos o papel do Estado enquanto forma de exercício de poder, quer no Estado democrático, quer no Estado autoritário, na medida em que se queremos um Estado democrático não podemos nos esquecer que somos oriundos, e por muitos anos, de um Estado autoritário, cujas marcas e distorções sociais ainda são visíveis em nosso ordenamento jurídico e em nosso comportamento cotidiano.

De outro lado, examinamos as formas de intervenção do Estado no domínio do econômico, indo do Estado minimalista ao Estado como único agente ativo e ordenador da economia, passando pelo Estado industrial. Esta breve incursão teve a intenção de servir de suporte à análise da evolução desses conceitos nos textos constitucionais brasileiros, cujo objetivo maior foi o de vislumbrar, como elemento de discussão, o papel que os elaboradores de nossas Constituições desenharam para a intervenção do Estado no domínio do econômico.

Desde o início entendíamos que a reforma fiscal seria fundamental para se atingir a estabilidade da moeda, obrigação primária do Estado organizado para com seus cidadãos. A estabilidade monetária, juntamente com a integridade do território nacional e a segurança individual, forma a trilogia básica que justifica o mínimo que se requer de presença do governo. Uma vez atingido esse estágio básico, então deve-se discutir quais as maneiras para se conseguir o investimento do Estado no segundo patamar, qual seja, do investimento primário na educação, saúde, alimentação e transporte. Essa hierarquia se impunha porque sem moeda estável o Estado não atinge a segurança individual, sem esta inexiste a segurança coletiva e disso decorre que a instabilidade do coletivo ameaça a unidade nacional, ou seja, o Estado.

A constatação inicial mostrava cruamente que só estávamos sendo capazes de discutir alternativas abrangentes e duras de reforma fiscal porque o Estado falira inapelavelmente, tendo esgotado os meios de financiamento para a proposta de desenvolvimento que vinha sendo intensamente utilizado por várias décadas. Qual seja: o esgotado modelo que criou o Estado empresário; ou, o Estado que estimulou o processo produtivo privado através de incentivos fiscais, juros subsidiados e restrições às importações com a finalidade de criar um parque industrial que produzisse de forma "competitiva" desde produtos primários até aqueles que demandam sofisticada tecnologia; ou, o Estado construtor da infra-estrutura nos campos da eletricidade, saneamento, telefonia, programa espacial; ou, ainda, o Estado enquanto impulsionador da educação, da pesquisa ou do desenvolvimento tecnológico. Enfim, o Estado onipresente. O modelo de crescimento adotado tinha o seu custo quer de aumento constante de gastos de recursos no financiamento direto do modelo, quer no crescimento da máquina burocrática, quer no aumento de poder do corporativismo que decidia o que seria incentivado ou onde as disponibilidades seriam gastas. O preço foi o esgotamento dos recursos disponíveis para dar continuidade ao Estado onipresente. Os modelos de crescimento via inflação, na década de 50 via endividamento externo, na década de 70 e via

acesso ao mercado financeiro interno haviam se esgotado de forma inapelável. Todos eles, e até hoje, estão cobrando o seu alto preço da cidadania. Na realidade o esgotamento do crédito externo, o alto custo do crédito interno e as constantes e altas taxas de inflação fizeram com que a organicidade do Estado perdesse sua coerência. E este foi e é a grande razão de ser da presença constante do tema reforma fiscal, qual seja, a bancarrota do Estado e de suas formas de financiamento.

O Federalismo, a Divisão de Poderes e os Gastos Públicos

O Brasil adotou a forma federalista desde sua primeira Constituição republicana de 1891. A Federação vem sendo mantida pelas Constituições de 1934, 1937, 1946, 1967 e 1988. Ou seja, demonstra ser uma aspiração nacional que se mantém presente por mais de 100 anos. O federalismo é um modelo político de distribuição de poder entre os entes que compõem a Nação; mas, como conseqüência, é também um modelo administrativo de gestão dessa divisão do poder político. Essa partilha tecnicamente deve levar em consideração que cada uma das esferas de poder tem maior aptidão ou eficiência para a realização de determinada tarefa acometida ao Estado idealizado pela cidadania. Se isso é verdadeiro, o que se propõe discutir é a discriminação de competência entre os três entes políticos. Pela falta de clareza dos textos constitucionais, ou talvez por sermos historicamente um Estado unitário que copiou o modelo federativo, restou que, com indesejável freqüência, uma mesma tarefa tida como pública vem sendo realizada, de forma não ordenada, por mais de um ente tributante. Isso tem defeitos graves que cancelam a racionalidade pretendida pelo modelo federativo. De um lado, traz a descoordenação administrativa, caso das escola primárias construídas e mantidas concomitantemente pelos três entes tributantes. De outro lado, e como conseqüência, acarreta o desperdício do dinheiro do contribuinte com a prestação de um serviço ineficaz ao cidadão. Assim, a proposta seria a de reduzir ao mínimo as áreas previstas na Constituição Federal de atuação dúbia ou sobrepostas, lá chamadas de competências concorrentes.

Na medida em que se tivesse claro "quem faz o que", aí sim seria de se discutir os recursos tributários necessários para a execução de tais tarefas, bem como qual o mais racional sistema impositivo para obter tais fundos. Nesse contexto, e como se constatará da leitura desse trabalho, se sugeriu a municipalização e/ou estadualização do ensino primário e secundário, dos serviços ambulatoriais, da merenda e do material escolar, etc. Deveria caber à União, bem como aos estados que entendessem conveniente, o ensino universitário. Também competiria à União a manutenção de centros de excelência, no caso de atendimento médico-hospitalar de abrangência regional, bem como o controle de situações que transcendem o nível municipal e estadual, tais como as endemias e epidemias. Também se sugeriu a diminuição drástica das transferências a fundo perdido, feitas pela União aos estados e municípios, principalmente pela redução, senão extinção, de órgãos como a LBA e Ministério da Ação Social; bem como a revisão dos incentivos fiscais concedidos por tempo indeterminado, no sentido de se reexaminar a real eficácia no tempo desses recursos que vem a União abrindo mão.

Tudo isso deveria fazer parte do orçamento, dando transparência ao gasto, podendo a União só alocar recursos naquilo que fosse de sua competência exclusiva. Ao mesmo tempo se sugeriu a reformulação da legislação que facilitou muito, por desmembramento, a criação de novos municípios. Isso se daria pela audiência da vontade popular no município originário e no que quer se cindir, ou seja, ambas populações teriam que aprovar a separação, com isso evitando-se a pulverização de recursos transferidos pela União e estados, bem como não agravando despesas pela criação de novas burocracias. Foi proposto que para a criação de novos estados haveria de se aplicar critérios que demonstrassem a capacidade econômica prévia à criação. Hoje temos vários exemplos de unidades da Federação, sem capacidade de gerar receitas próprias, praticamente sustentadas

pela União. Ou seja, não teriam a condição mínima de independência que se pressupõe de uma unidade da Federação, mas têm, de outro lado, o condão de gerar despesas não necessárias com toda a criação da máquina burocrática peculiar aos estados, aliás, mantida pela União.

Finalmente, neste capítulo, se examinou o papel dos bancos estaduais, como bancos de fomento da inflação e das altas taxas de juros praticadas no país. Na pesquisa se constatou que a quase unanimidade dos bancos estaduais são bancos de emissão, utilizados com forte conteúdo político-eleitoral, quase que infensos ao poder fiscalizador da autoridade monetária, principalmente por pressão dos governadores e do Legislativo federal junto ao Executivo, na conta corrente das votações de projetos de lei originados e de interesse do Executivo.

Também, dentro do campo do gasto governamental, discutiu-se o problema da previdência pública e privada. Essa foi dividida em duas grandes áreas: saúde e aposentadoria, cujas fontes de recursos seriam discriminadas quer no orçamento, quer nas fontes de arrecadação.

Importante ressaltar, entretanto, que ambas apresentam um dado relativamente novo aos cálculos dos recursos para a manutenção das mesmas, quais sejam, a diminuição da taxa de natalidade e o aumento da expectativa de vida adulta, uma vez retirado o índice de mortalidade infantil desse total. Ou seja, essa constatação significa maior dispêndio, no tempo, com saúde e aumento dos recursos para aposentadoria, por aumento da longevidade, e menor número de pessoas entrando no mercado de trabalho, por diminuição da taxa de natalidade, independentemente de fatores atuais de desaquecimento da economia e aumento do desemprego.

A saúde, além dos dois fatores acima mencionados, quais sejam o aumento da longevidade e diminuição da taxa de natalidade, contou com o incremento constitucional da prestação de seus benefícios a todos os cidadãos, independente do fato de serem ou não contribuintes da Previdência.

Isso acarretou que o sustento desse gasto foi suportado só pelos empregados e empregadores com relação formal de emprego, enquanto o universo de usuários passou a ser a população nacional. À época da pesquisa significava que para uma força de trabalho de cerca de 65 milhões de pessoas tínhamos um nível formal de emprego de aproximadamente 26 milhões de trabalhadores contribuintes. Com um universo potencial de usuários do sistema de saúde de 140/150 milhões de pessoas, temos que um cidadão e seu empregador sustentam seis não contribuintes, mas usuários do sistema previdenciário de saúde.

Essa correlação talvez explique não só a falta de recursos como também o presumível alto grau de informalização do emprego.

No que diz respeito ao prestador do serviço de saúde a Comissão propôs que pudesse ele ser feito, por opção do sindicato ou por deliberação dos empregados, através do INSS ou de serviços médicos privados que dariam assistência dentro dos limites mínimos estabelecidos em lei; podendo, em não estando satisfeitos os empregados, reverter para outro prestador. A vantagem, além da liberdade de escolha, estava em se evitar o duplo pagamento, uma vez que hoje inúmeros estabelecimentos e seus respectivos empregados pagam a contribuição compulsória ao governo e, dada a sua ineficácia, pagam também o serviço médico privado.

Na aposentadoria a Comissão propôs que ela só poderia se dar pela conjunção do tempo de serviço e da idade do cidadão, bem como propunha acabar com as aposentadorias precoces, uma vez que elas beneficiam não aqueles que mais árdua e perigosamente trabalham, mas aquelas detentoras de maior poder de pressão junto ao Poder Legislativo, como os jornalistas, professores, etc. No que diz respeito aos recursos para a aposentadoria, a proposta caminhou

por duas vertentes. A primeira criava a opção do plano privado de aposentadoria a partir do quarto salário de contribuição, mantendo os três primeiros compulsórios para o INSS. Mantinha a compulsoriedade das contribuições até o décimo salário inclusive, porém dava a liberdade de escolha entre a previdência governamental ou privada. A segunda, em criando, por opção do contribuinte, o benefício a partir do décimo salário, mantinha a possibilidade de livre escolha do cidadão.

Além da vantagem de dar ao contribuinte o direito democrático de escolha, seria esse *funding*, quando capitalizado junto à previdência privada, o primeiro fluxo de recursos de longo prazo, não governamental, para financiar o desenvolvimento do país, através do investimento em valores mobiliários emitidos pelo setor produtivo, títulos do setor financeiro, imóveis, etc.

Isso porque o volume de contribuições feito junto à previdência privada deveria ser investido, segundo cálculos autuariais, a fim de propiciar o retorno ao contribuinte, quando de sua aposentadoria. Tais recursos, entretanto, só seriam exigíveis dentro de 25/30 anos, tempo de disponibilidade dos recursos emprestados que o empreendedor brasileiro nunca sonhou em possuir. Ou seja, a previdência privada funcionaria como grande elemento formador de poupança não compulsória e de longo prazo.

Finalmente, a Comissão propôs, respeitado o direito adquirido, extinguir com a estabilidade no emprego público, ressalvadas situações especialíssimas como as carreiras militar e de representação diplomática, por exemplo.

A estabilidade no emprego público surgiu por dispositivo da Constituição Federal de 1937, que equiparou o direito dos funcionários públicos concursados à estabilidade então concedida, após dez anos de trabalho, na relação privada de emprego. A Constituição de 1946 criou a estabilidade aos funcionários não concursados após cinco anos e diminuiu para dois anos o estágio probatório para dar a efetividade de emprego aos concursados. Na década de 60 se extingue a estabilidade compulsória na relação de emprego privada, porém se mantém na atividade pública em suas três esferas de governo. Ademais, em várias circunstâncias a aposentadoria na relação pública de emprego não é contributiva, total ou parcialmente, aposentando-se o funcionário pelo último salário e não pela média deles, recebendo integralmente os aumentos de sua categoria, sendo a sua pensão suscetível de transmissão hereditária em variados graus.

No que diz respeito ao controle e previsão dos gastos temos hoje três instrumentos legais que não se harmonizam entre si: lei de diretrizes orçamentárias, plano plurianual e orçamento propriamente dito. Com a idéia que os investimentos pudessem ser planejados a prazo mais longo, sem sofrer as paralisações trazidas pelas mudanças decorrentes de pressões conjunturais do Executivo ou do Legislativo, se propôs que os três instrumentos seriam aprovados como leis ordinárias, mas suas alterações dependeriam de quórum qualificado, mais de 50% dos membros de cada Casa do Congresso. Com isso qualquer alteração passaria a depender de um manifestação de vontade realmente significativa do Congresso Nacional, situação essa que tornaria mais difícil os acordos esporádicos, descolados de ordenamento global dos gastos.

Esses são alguns dos pontos sugeridos pela Comissão no que diz respeito à reformatação do papel dos três entes políticos. Com isso, é claro, a proposta ficou bem mais abrangente, sendo que alguns jornais tinham-na como por demais complexa. Em defesa gostaria de levantar dois pontos. O primeiro é o do detalhismo da Constituição Federal vigente, que entra a um nível de minúcia tida, por boa parte de nossos principais constitucionalistas, como não razoável. Segundo, e em agravamento do primeiro ponto, quando a Constituição Federal trata de

assuntos relativos a funcionários públicos e previdência social o nível de detalhamento atinge o paroxismo. Isso leva a que qualquer mudança conceitual que se queira fazer conduz a um número relativamente elevado de dispositivos a serem alterados.

A Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988, em sua formatação, foi concebida parlamentarista e nasceu presidencialista. Nasceu não de uma proposta concreta submetida à discussão do Congresso, mas de proposições setoriais das Comissões Temáticas e de seus fracionamentos, e que foram costuradas na sistematização do produto final. De outro lado, os vários grupos de pressão que compareciam para lutar por seus pontos de vistas davam mostras de não acreditar que eles estariam melhor colocados em texto de leis, e não engessados dentro da difícil mutabilidade de texto constitucional. Nesse contexto o número de artigos e o nível de detalhe crescem sem cessar. Assim, por exemplo, o nível de minúcia que o texto constitucional dá ao ICMS conspira para que se diga que a maior parte desses dispositivos estaria melhor colocada em lei complementar. Isso leva a que qualquer proposta de *reforma fiscal* tenha que modificar um número elevado de dispositivos constitucionais; ressalvado, é claro, que se adotasse a proposta do deputado José Serra de reduzir o capítulo tributário do texto constitucional somente à competência tributária, deixando todo o mais para lei complementar. O projeto não teria ido adiante, ao que parece, pela declarada desconfiança de estados e municípios quanto à fácil mutabilidade da legislação complementar. Ou seja, a inserção ou não de um comando legal no texto constitucional passou a refletir não necessariamente a importância e abrangência do preceito para a nacionalidade como um todo, mas a desconfiança da facilidade com que os legisladores poderiam mudá-la no futuro. Afinal, a alteração de preceito constitucional exige um quórum superqualificado, além da aprovação por duas vezes em cada casa do Congresso Nacional. Outro ponto relevante na elaboração da vigente Constituição foi o afastamento, quando de sua discussão, do Poder Executivo federal, contrastado com a notável presença dos secretários de Fazenda dos estados e dos prefeitos municipais junto ao Congresso Nacional. Se a isso agregarmos que o Parlamento vivia o seu momento inaugural de democracia, justiça social e descentralização a favor dos estados e municípios, vamos desembocar na violenta criação de encargos para o Estado sem a correspondente preocupação com a respectiva fonte de receita, bem como na transferência de recursos tributários da União para os estados e, principalmente, para os municípios, mantido o mesmo nível de obrigações na órbita da União. O resultado não se fez esperar, e as agruras concretas do Tesouro Nacional bem demonstram que a aritmética não pode ser desobedecida impunemente. De outro lado a Constituição Federal de 1988 complicou de forma dramática o sistema tributário brasileiro, ao permitir a criação de no mínimo 15 impostos, sendo a grande inovação ocorrida no campo de competência dos estados e municípios. O aumento efetivo da carga fiscal, agregado à complexidade do sistema que se criou, independentemente da desaceleração da economia, deve ter contribuído para o grande aumento da informalização da economia e, como conseqüência, a diminuição de arrecadação. Talvez, vários desses pontos venham a merecer a atenção do legislador quando da revisão constitucional a ser iniciada, se não houver emenda, em 5 de outubro do corrente ano.

O Sistema Tributários

O sistema de discriminação de rendas criado pela Constituição Federal de 1988 retirou do campo de competência da União os impostos únicos que gravavam os combustíveis, energia elétrica e minerais, que passaram a compor o campo de incidência do ICMS. O alargamento do campo de competência estadual aumentou de forma substancial as transferências deste para os municípios,

através do fundo de participação dos municípios. De outro lado, o repasse de recursos oriundos da arrecadação dos impostos de renda e de produtos industrializados aumentou de forma expressiva, incrementando proporcionalmente as transferências da União para os estados e municípios.

É verdade que à União foi atribuído um novo imposto, sobre grandes fortunas, que, por falta de lei complementar e ordinária, nunca foi criado.

Os estados também ganharam a competência para tributar os veículos automotores, cuja receita é compartilhada com os municípios, além de outro imposto de sua única competência que é o adicional de renda. Os municípios foram aquinhoados com a competência concorrente para tributar a venda a varejo de combustíveis, além dos já mencionados 50% da arrecadação sobre veículo automotores e 20% do ICM arrecadado, sem perda da competência para cobrar o imposto sobre serviços.

Esse sistema tributário faz com que haja incidência concorrente no valor agregado na fase de industrialização, bem como na renda tributada pela União e os estados; sobre a propriedade imobiliária e sua transmissão, bem como sobre os combustíveis entre o Estado e municípios. Ou seja, cada ente tributante não especializa sua máquina arrecadadora na cobrança em determinado gênero de imposto, além de obrigar ao contribuinte a realizar toda uma série repetitiva de obrigações acessórias que só encarecem o processo tributário.

A Reforma Fiscal Proposta

Do lado da receita se reconhecia, para efeitos tributários, a existência de três fatos geradores básicos:

1- renda,

2- propriedade e

3- consumo.

Propunha a Comissão que cada um dos três entes tributantes fosse o sujeito ativo de um dos três tributos raiz, como fonte principal de suas receitas. Admitiu-se que a renda, por ser um fato mais universal e de repercussão entre todos os cidadãos sob a mesma soberania, deveria pemanecer com a União. Os estados já tributavam parcialmente o consumo, já tendo, portanto, *expertise* na área. Aos municípios, por serem o elo mais próximo do cidadão, deveriam gravar a propriedade.

Com esse desenho inicial seria de retirar as sobreposições impositivas trazidas pela fome fiscal materializada na Constituição Federal de 1988. Para tanto se sugeriu a extinção do IPI federal e do ISS cobrado pelos municípios. Os estados tributariam o valor agregado em todas as fazes da circulação de bens e serviços. A União abriria mão da tributação da propriedade rural em favor do município, que passaria a tributar a propriedade imobiliária, independente de estar ela localizada em área urbana ou rural. Os estados abririam mão da tributação complementar da renda a favor da União, ficando só ela sujeito ativo do imposto de renda. Os municípios abririam mão a favor dos estados da tributação na venda de combustíveis.

Feito esse primeiro desbaste, que procurava acabar com as incidências duplas, criar especializações entre os sujeitos ativos da relação tributária, bem como diminuir o número de impostos, restava cuidar do volume de recursos necessário para que cada ente tributante, feito os cortes de gastos acima apontados, pudesse cumprir as próprias tarefas.

Para tanto se sugeriu que à União coubesse um imposto seletivo, de incidência monofásica, que gravaria bebidas de qualquer espécie, automotivos, tabaco, energia elétrica, combustíveis e telefonia. Esse tributo seria de fácil arrecadação já que cobrado de cerca de 400 sujeitos passivos em todo o território nacional, uma única vez. Como impostos de transição se sugeria um imposto que gravasse os ativos, conforme já testado na reforma fiscal mexicana, o qual seria neutro para a grande maioria das empresas, já que o montante devido seria abatido do imposto de renda devido pela mesma pessoa jurídica. A alíquota seria baixa, cerca de 2%, sendo o montante não compensado no ano suscetível de o ser nos cinco exercícios subseqüentes. De outro lado, se propunha baixar o imposto de renda das pessoas jurídicas para uma alíquota única de 35%, acabando com todos adicionais hoje cobrados. As pessoas físicas seriam tributadas às alíquotas de 10%, 20% e 30%, diminuindo-se a carga tributária para as pessoas de mais baixa renda e aumentando para os possuidores de maior capacidade contributiva.

A União manteria, como imposto regulatório, o incidente sobre a importação e a exportação; e eliminar-se-ia o IOF e o imposto sobre grandes fortunas. O primeiro porque deve o Banco Central ter na taxa de juros o instrumento de política monetária e não num imposto que distorça a economia. O segundo porque tem uma capacidade de gerar burocracias fiscais muito grandes, e pouco poder de arrecadação. Seria mais um imposto Fabiano do início do século.

No tocante às contribuições sociais, que hoje gravam em cascata a produção, sob uma alíquota de 2,65% do faturamento, além da contribuição sob folha de 20% para o empregador e 10% para o empregado, se propunha a redução da contribuição do empregador para 10%, de tal sorte que toda vez que aumentasse a sua contribuição aumentaria igualmente a do empregador. Ou seja, haveria uma solidariedade entre capital e trabalho contra aumentos. Para substituir quase totalmente o PIS e o Finsocial, hoje Cofins, se propunha a cobrança, como contribuição, incidente sobre as operações financeiras. Sabíamos que esta não seria a melhor solução, mas implicaria substituição de uma contribuição em cascata sob alíquota de 2,65% por outra de 0,25%. Ou seja, dividia-se por sete as distorções hoje existentes.

O importante é que se buscava a cobrança através de impostos e contribuições que tivessem fatos geradores muito abrangentes, de sorte a aumentar o universo de contribuintes, podendo-se diminuir as alíquotas então praticadas. Assim, aumentava-se o número de contribuintes com a diminuição da carga fiscal individual. A médio prazo, com a diminuição da carga individual, se esperava reduzir a sonegação fiscal que à época se estimava perto de 50%. De um lado porque a diminuição da carga desestimularia a correlação de custo benefício da sonegação, já que ela tem um custo quantificável. De outro, porque se pressupunha urgente o reaparelhamento da máquina fiscal, quer na União, quer nos estados e grandes municípios.

Para os estados ficavam os campos de competência do IVA, mantinha-se a cobrança do IPVA como imposto, muito embora estivesse melhor a sua cobrança como taxa, não fosse o risco de cada ente tributante recriar a sua própria taxa, multiplicando por três a incidência hoje existente. Eliminava-se o imposto de transmissão *causa mortis*, concentrando-se o Estado em seu grande tributo que seria a tributação do valor agregado. Este, entretanto, teria que eliminar suas três grandes distorções. A primeira seria a imunidade para toda e qualquer exportação, eliminando-se a limitação aos semi-elaborados. No momento em que os países subsidiam a exportação de primários, o Brasil, em sendo grande exportador de agrícolas, não pode ir na direção contrária. Segundo, transformar o tributo realmente em valor agregado, aceitando-se o crédito embutido nos insumos, bens e equipamentos adquiridos. Terceiro, trocava-se a tributação interestadual, pela incidência no local do consumo. Os municípios passariam a ter sua grande fonte de receita própria na tributação imobiliária, abrindo mão da tributação dos serviços, que indiretamente voltariam através da distribuição de 25% do IVA, pelos mesmos critérios hoje existentes. Deixariam de cobrar o IVVC e o *inter vivos*.

Com essas alterações o sistema tributário brasileiro passaria a ter oito impostos, dividido entre os três entes tributantes, e não mais 16 como temos hoje, contado o imposto de transações financeiras recém-criado. De outro lado, com a troca de impostos de pequeno universo de incidência por outros de maior, se propunha, como conseqüência, a redução de alíquotas em alguns casos e a extinção em outros, com uma diminuição líquida da carga fiscal de cerca de 27%, em média, para o setor produtivo, sem contar o ganho pela eliminação de obrigações acessórias.

Em resumo, se buscava :

— a simplificação do sistema tributário possibilitando maior visibilidade da carga impositiva;

— eliminação dos focos de sobretaxação, possibilitando a flexibilização nos preços, importante medida auxiliar de combate à inflação;

— universalização dos tributos, ampliando o número de contribuintes e resgatando a economia informal da marginalidade fiscal;

— redimensionamento da carga fiscal, em conformidade com a capacidade contributiva das empresas e das pessoas;

— redução dos custos de tributação, aproximando a alíquota nominal dos impostos de sua alíquota efetiva, e dispensando obrigações acessórias que oneram o fisco e os contribuintes.

Quando os trabalhos da Comissão foram alcançados pela paralisia que se apossou do país durante os trabalhos da CPI, estávamos iniciando os estudos para a adequação do sistema tributário nacional àqueles sistemas praticados por países com os quais o Brasil compete e, principalmente, no que diz respeito aos nossos parceiros do Mercosul. A idéia era de se buscar a harmonização tributária, partindo da premissa de que o Brasil é signatário de tratado que propiciará, a partir de 1º de janeiro de 1995, o livre trânsito de bens e serviços entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Assim, teria que haver uma adequação de cargas fiscais e parafiscais, além de tarifas, para se evitar a migração de complexos industriais e de mão-de-obra.

A Comissão Executiva da Reforma Fiscal

A Comissão era pequenina. Um punhado de pessoas sentiu que poderia produzir algo de bom para o país. O grupo se dividia entre as tarefas quietas e solitárias de ler, pesquisar, pensar e escrever. Porém, havia que se discutir, dentro do pequeno grupo, as implicações, os objetivos e as angústias de cada solução, se é que solução havia para todos os problemas. Havia que se viajar muito pelo Brasil afora, e como é grande esse Brasil. Havia que se tentar convencer, procurar aliados, mostrar a dificuldade de se costurar um todo coerente não só com a realidade local, mas nacional. Quando fui convidado pelo ministro Marcílio para coordenar o grupo me foi dada a liberdade para escolher os cinco componentes. A Comissão nasceu informalmente em fevereiro de 1992, dentro de outra Comissão, a de Valores Mobiliários, já que por mais de um mês acumulei os trabalhos à espera do novo presidente que viria me substituir.

Formalmente a Comissão foi criada, por decreto, em 5 de maio do mesmo ano. Assim, por três meses funcionamos como ectoplasmas da reforma fiscal, porém com efeitos muito vivos pelo tiroteio em que estávamos adentrando. Creio que conseguimos montar um grupo heterogêneo/cinergético. Me explico. O Carlos Alberto Longo, com sua vivência de *schoolar* puro, normalmente muito sério, nos arrastava socraticamente para as vantagens e a justiça da tributação da renda. Foi o companheiro incansável de

viagens pelo Nordeste discutindo o IVA com secretários de Fazenda. Osmundo Evangelista Rebouças, embaixador do Nordeste, com sua calma oriental e ironia discreta colocava ordem nas discussões mais bravas. Sérgio Ribeiro da Costa Werlang, com os impulsos e a capacidade de trabalho da juventude, foi um brigador emérito e corajoso por tudo aquilo que acreditava, principalmente, mas não só, pela extinção dos bancos estaduais. José Teófilo Oliveira, alegre capixaba, conhecedor como poucos dos meandros das contas públicas e dos gastos do Estado, era capaz de, ao mesmo tempo, escrever e prestar atenção na discussão ao seu redor. Augusto Jefferson de Oliveira Lemos conseguiu, com sua nítida visão macro do país, vislumbrar e quantificar um modelo da reforma que buscávamos. Carlos Roberto Guimarães Marcial, que com sua maneira simples e afável ocultava, por modéstia, um grande conhecimento do Direito Constitucional. Creio, enfim, que éramos a edição revista e atualizada da invencível armada de Branca Leone. O trabalho tomava o dia inteiro, prolongando-se noite adentro, aí já com a presença de intermináveis cestas de pastéis e merecidos calmantes etílicos. Creio que aprendemos muito uns com os outros, e todos com os nossos interlocutores pelo Brasil. O que importa é que o trabalho nasceu e cresceu junto com a amizade e o respeito mútuo que todos construímos. Claro que a reforma proposta não representa o produto da totalidade dos sonhos individuais de todos, mas creio que foi o melhor onde, por acalorados debates e democráticas votações, conseguimos chegar.

Devemos uma menção especial à Comissão Consultiva da Reforma Fiscal, presidida pelo dr. José Luiz Bulhões Pedreira, e composta pelo profesores Alcides Jorge Costa, Fernando Antônio Rezende da Silva, Ibrahim Eris, João Geraldo Piquet Carneiro, Roberto Rodrigues e Rogério Ladeira Furquim Werneck. Destes seria de se destacar o dr. Bulhões Pedreira e professor Alcides Jorge Costa pela paciência e abundância de tempo que dedicavam a ouvir nossos problemas, sugerir soluções e emprestar um ombro amigo nos momentos de desânimo. Claro está que não tem a Comissão Consultiva qualquer responsabilidade pelos eventuais erros da proposta apresentada. Ainda no campo do aconselhamento acadêmico merece menção especial as discussões, críticas e sugestões feitas pelos professores Mário Henrique Simonsen, Ives Gandra da Silva Martins, Gilberto Ulhoa Canto, e tantos outros mestres que tivemos o privilégio de poder ouvir por este Brasil afora. À Fundação Getúlio Vargas, na figura de Celina Vargas do Amaral Peixoto, devemos todo o apoio logístico que nos deu no Rio de Janeiro, inclusive nos emprestando para nossas reuniões a emblemática sala que era utilizada pelo grande cidadão que foi Octávio Gouveia de Bulhões. À Fundação da Administração Pública-Fundap, nossos contratantes, devemos o trato amigo e não burocrático, bem como a nossa base operacional de São Paulo.

Não fosse a Fundap, através de sua diretoria e de seu corpo técnico, teríamos perecido rapidamente na selva bruta que é a burocracia brasiliense. Menção carinhosa deve ser feita àqueles com os quais convivemos diuturnamente como os economistas João Ricardo Santos Torres da Motta, Priscilla Assis P. da Matta e Raul Fernando S. Zenha, bem como ao advogado Ricardo Luiz Becker, que como assistentes da Comissão deram a sua inteligência e fé na busca de produzirmos o melhor de nós mesmos para a sociedade brasileira. Ao José William Dias, economista paciente e diligente que agia como secretário geral, e que foi o grande coordenador e leitor dos trabalhos aqui publicados. À Selma E. Pantel Moreira, Marli Furtado, Laura Leme Machado e tantos outros companheiros que sem o esforço amigo os nossos trabalhos seriam inviáveis. Finalmente deve ser ressaltado que se este trabalho pode vir a público deve-se única e exclusivamente às contribuições financeiras feitas fraternalmente pela Bolsa de Mercadorias & Futuros, Bolsa de Valores de São Paulo e Federação Brasileira de Bancos. Aqui fica o nosso reconhecimento às instituições nas figuras de Manoel Pires da Costa, Alvaro Augusto Vidigal e Alcides Tápias, que sem os respectivos empenhos pessoais junto aos seus Conselhos nada teríamos conseguido.

Ary Oswaldo Mattos Filho — julho de 1993.

COMISSÃO EXECUTIVA DE REFORMA FISCAL - COMPONENTES DA EQUIPE

MEMBROS DA COMISSÃO

ARY OSWALDO MATTOS FILHO (Coordenador)
AUGUSTO JEFFERSON DE OLIVEIRA LEMOS
CARLOS ALBERTO LONGO
JOSÉ TEÓFILO OLIVEIRA
OSMUNDO EVANGELISTA REBOUÇAS
SÉRGIO RIBEIRO DA COSTA WERLANG

COORDENADORA ADMINISTRATIVA

SELMA ELINA PANTEL MOREIRA

COORDENADOR TÉCNICO

JOSÉ WILLIAM DIAS

STAFF TÉCNICO

CARLOS ROBERTO GUIMARÃES MARCIAL
JOÃO BOSCO MARTINATO
JOÃO RICARDO SANTOS TORRES DA MOTTA
PRISCILLA ASSIS PINTO DA MATTA
RAUL FERNANDO S. ZENHA
RICARDO LUIZ BECKER

ASSESSORA DA COMISSÃO

LAURA LEME MACHADO

ASSESSOR PARLAMENTAR

ANTÔNIO CARLOS CARNEIRO LEITE

SECRETÁRIAS

ANGELA MARIA ROCHA DOS SANTOS
FÁTIMA AGUIAR
ISABEL CRISTINA COUTO
MARGARIDA VIDIGAL
MARLY FURTADO
VALÉRIA AGUIAR DA SILVA

DIGITADORES

ANDRÉ MORAGAS DELAVY
CLÁUDIO ROBERTO OLIVEIRA NOGUEIRA
EUGÊNIA MARIA VALENÇA DE CARLI DE ALMEIDA
MÁRCIO DE OLIVEIRA BAYMA

O PRINCÍPIO FEDERATIVO NO BRASIL

Desde a proclamação da República o Brasil optou pelo princípio federativo, decompondo o Estado em três esferas de poder: a União, os estados e os município. A tradição do Império fora a do sistema unitário, basicamente destinada a evitar a cisão do país, em vista do que havia ocorrido em várias nações hispano-americanas. A República consagrou a Federação, desde a Constituição de 1891, em parte para diferenciar-se do Império, em parte inspirada na experiência dos Estados Unidos da América, e até a Constituição de 1967 nos alcunhou "República dos Estados Unidos do Brasil".

Fundamentalmente, a idéia de Federação é a de interpor um nível intermediário de poder entre os governos central (União) e local (município). A descentralização em dois estágios justifica-se naturalmente num país cuja extensão territorial inviabiliza a atenção direta do governo central com os governos locais. No Brasil de hoje, por exemplo, seria inconcebível supor que o presidente da República pudesse receber em audiências particulares cada um dos cinco mil prefeitos municipais. Isso é o suficiente para explicar a necessidade de uma esfera intermediária de poder.

O principal problema do regime federativo é como dividir as funções do governo entre as duas esferas superiores, União e estados. Entre estes últimos e os municípios, a divisão de tarefas não apenas é menos complexa como, dentro de certos limites, pode ser deixada a cargo de cada constituição estadual. No total, a divisão deve ser clara, e como tal excluir as competências conjuntas ou superpostas. Só que, no nível da Constituição Federal, a separação deve definir-se entre a competência da União, de um lado, e a dos estados e municípios de outro. Dentro de cada Unidade da Federação, a distribuição de tarefas entre o governo estadual e o municipal pode ser deixada a cargo da constituição estadual, pelo menos em boa parte.

Isto posto, na discussão que se segue limitar-nos-emos a examinar o que parece ser o problema mais importante, a divisão das tarefas de Estado entre União e unidades da Federação, e o que isso implica do ponto de vista político e econômico.

A junção de vários estados numa Federação envolve uma cessão de soberania: as várias unidades federativas transferem a sua soberania à da União, em troca dos benefícios comuns que daí resultam. Isto posto, em primeira instância, os estados aceitam como competência exclusiva da União a defesa nacional e a representação externa do país. Nas sociedades modernas, aceitam o curso forçado de uma moeda legal comum, emitida pelo governo central. Admitem a livre migração de capitais, mão-de-obra, mercadorias e serviços de um estado para outro, sem qualquer barreira tributária. Comprometem-se a subordinar as suas leis e constituições à Constituição Federal e à legislação daí decorrente, e assim por diante. A presunção implícita é que cada estado prefira aderir à União do que fechar-se em copas num movimento separatista.

A escolha dos bens e serviços que devem ser supridos pela União, além da defesa nacional, da representação diplomática e da arbitragem dos conflitos interestaduais é questão que depende de

certas definições de natureza política e econômica. Em princípio não há por que centralizar o que pode ser descentralizado, como o ensino básico e os serviços de água e esgoto. (Nesse particular, a vinculação de parte da Receita Federal ao ensino básico prevista pela Constituição de 1988 é uma aberração.) No outro extremo a emissão de moeda fiduciária, a regulamentação do câmbio, do crédito e do comércio exterior só podem ficar a cargo da União. No meio do caminho, porém, há ampla área cinzenta, em função de considerações políticas e econômicas.

Em primeiro lugar, o modelo de representação popular afeta a distribuição de tarefas entre a União e as unidades da Federação. Se os congressistas são eleitos nacionalmente, como no sistema alemão de listas partidárias, a União pode reduzir suas tarefas ao mínimo indispensável, deixando o máximo para ser diretamente realizado pelos estados e municípios. No reverso da medalha, se os congressistas são eleitos pelos estados, como ocorre no Brasil, o que se tem de fato, como Congresso Nacional, é uma assembléia de representantes estaduais junto à União. Nesse caso, a obrigação dos congressistas perante seus eleitores é conseguir o máximo de verbas federais para o seu reduto. Isto força a União a dispor de recursos que são transferidos discricionariamente para os estados e municípios. Nada indica, *a priori*, que essa transferência discricionária seja mais eficiente do que uma repartição automática de receitas, como a dos Fundos de Participação. Ela se impõe, tão-somente, como fruto do modelo eleitoral.

Em segundo lugar, a divisão de tarefas entre governo e iniciativa privada costuma afetar a divisão do trabalho entre a União e estados. Com efeito, na chamada estatização supletiva, em que o governo passa a controlar a produção de petróleo, do aço, da energia elétrica, das minas, das ferrovias, das telecomunicações, e assim por diante, quem costuma substituir a iniciativa privada é a União, e não os estados. De fato, a privatização envolve a redução do tamanho do Estado em todas as esferas, mas muito mais na federal.

Em terceiro lugar, a suposição autocrática de que o governo federal tenha melhor julgamento do que os estaduais e municipais desvia para a União parte daquilo que normalmente caberia às unidades da Federação e governos locais.

Em quarto lugar, a existência de amplas desigualdades regionais favorece o inchaço do poder central. Com efeito, a Federação, nesse caso, costuma assumir um papel distributivo, em que os estados mais ricos transferem renda para os mais pobres. Em tese, essa transferência pode processar-se automaticamente, como no caso dos Fundos de Participação. Contudo, o princípio da condicionalidade da ajuda não é descabido, sendo aplicado por organismos internacionais e inter-regionais de fomento, como o FMI, o Banco Mundial e o BID, entre outros, abrindo espaço para as transferências discricionárias.

Em quinto lugar, o sistema constitucional de tributos estaduais e municipais pode ou não exigir maior interferência da União na autonomia tributária dos estados. Em princípio, qualquer estado deve ter ampla autonomia para lançar tributos que só incidam sobre seus residentes, desde que: a) tais tributos não onerem direta ou indiretamente as exportações de mercadorias, capitais e serviços para outros estados ou para o exterior; b) tais tributos não discriminem a produção conforme sua origem geográfica; e c) tais tributos estejam capitulados na Constituição Federal e não excedam os limites máximos fixados em Lei Complementar. Um imposto sobre vendas ao usuário final, ou um imposto sobre o valor adicionado com alíquota zero sobre as exportações e vendas interestaduais atende a essa especificação. Contudo, até hoje, tais impostos não foram introduzidos no Brasil. A Constituição de 1946, ao prever o Imposto de Vendas e Consignações, de incidência em cascata, estabeleceu um sistema tributário descoordenado, que não apenas favorecia a concentração vertical da produção como levava os estados a exportar impostos para o exterior e para outras Unidades da Federação. Por falta de conhecimento de política fiscal, a União não continha a autonomia tributária dos estados, e isso levou muitos comentaristas a considerar a Constituição de 1946 um modelo de

federativismo. Só que o modelo era torto, pois permitia que indiretamente um Estado cobrasse impostos dos residentes noutro Estado. A Emenda Constitucional 18, de 1966, incorporada pelas Constituições de 1967 e 1969, e elaborada com outro grau de conhecimento de política tributária, substituiu o IVC pelo ICM, incidente sobre o valor adicionado. Mas só prescreveu alíquota zero (de fato isenção) sobre as exportações de manufaturados. Assim, os estados indiretamente continuavam a tributar os residentes em outras unidades da Federação. Essa possibilidade de transferir tributos via ICM interestadual acabou gerando as guerras de isenções entre estados, para atrair indústrias para o seu território, o mesmo problema que já havia surgido sob a égide do Imposto de Vendas e Consignações da Constituição de 1946. Para disciplinar essas isenções, o governo Médici promulgou a Lei Complementar 24, que deu origem ao complicado mecanismo do Confaz. Um outro problema ficou em aberto, o dos municípios-fábrica *vs.* os municípios-residência, para o qual a única solução que se encontrou foi a criação, nunca bem regulamentada, das áreas metropolitanas. Todos esses conflitos, de fato, espelhavam um sistema tributário desafinado com o princípio federativo.

Em sexto lugar, a origem histórica da Federação naturalmente afeta a descentralização das tarefas entre União e estados. A autonomia das unidades federativas costuma ser muito maior em federações espontâneas, constituídas a partir de um contrato de adesão, do que nas federações outorgadas, em que a União voluntariamente cede parte de seus poderes aos estados.

A tradição brasileira é a de uma Federação fraca, isto é, de baixo coeficiente de poder dos estados em relação à União, tomando como padrão de comparação a Federação norte-americana. Esta foi a resultante de um somatório de vetores alinhados praticamente no mesmo sentido: a) ao contrário dos Estados Unidos, onde a Federação se impõe como um contrato de adesão dos estados durante e após a guerra da independência, a Federação brasileira foi outorgada pela Constituição de 1891, basicamente sob inspiração do modelo norte-americano; b) o sistema de representação popular escolhido em todas as Constituições, com um número fixo de representantes por estado na Câmara dos Deputados e no Senado, transformou o Congresso Nacional numa assembléia de representantes estaduais perante a União; como se discutiu anteriormente, esse sistema de representação força a dependência dos estados em relação às concessões discricionárias da União; c) os últimos 100 anos foram marcados por ciclos de centralismo e ditadura nos países em desenvolvimento, entre os quais o Brasil, assim como em muitos países desenvolvidos; d) o militarismo, que foi uma influência essencial na tradição republicana até 1980, naturalmente se opunha a uma Federação forte, e que por isso mesmo se sujeitava ao risco de cisões separatistas; e) a estatização da economia foi um movimento internacional constante desde o final do século passado até a década de 70, cumulando a União com tarefas supletivas; f) a Federação brasileira sempre teve o objetivo distributivo de transferir renda dos estados mais ricos para os mais pobres; e g) os sistemas de impostos estaduais nunca se ajustaram perfeitamente ao espírito federativo.

As transformações ocorridas no mundo após 1980, a universalização da democracia, a revelação dos custos do gigantismo burocrático, o descrédito do estado-empresário, a retração do militarismo, o fim da guerra fria e, finalmente, o colapso do comunismo provocaram em todo o mundo uma nova onda de descentralização e privatização. De acordo com esta nova ordem, o governo não deve fazer o que pode ser realizado pela iniciativa privada, e a União não deve assumir os papéis que podem ser bem desempenhados pelos estados e município. Essa onda deveria refletir-se, no Brasil, numa redução global do tamanho do Estado com o fortalecimento da Federação.

Vejamos alguns exemplos. Na fase da estatização era moda supor que o governo deveria assumir o controle dos serviços de telecomunicações e de produção, exploração e refino de petróleo, já que estes não interessavam ao setor privado. O que a experiência realmente revelou é que o setor

privado só não se interessava por esses serviços quando o governo, controlando as tarifas, os obrigava a trabalhar no vermelho. E que, mesmo com tarifas controladas, assumiriam o controle da produção e dos serviços se o governo lhes subsidiasse o equivalente aos prejuízos que carregavam no orçamento fiscal. Isto posto, a discussão sobre que esfera de governo deve cuidar do petróleo e das telecomunicações, se a federal, a estadual ou a municipal, perde o sentido: o que está em discussão não é uma função de Estado. Se alguém resolver subsidiar esses setores, o que não é muito recomendável, *a priori*, obviamente terá que ser a União. Só que se trata de uma discussão sobre subsídios, e não mais uma intervenção estatal na produção.

Tomemos agora os problemas de previdência social e saúde. Bem equacionados, esses problemas se transformam em questões securitárias, que se resolvem pelo seguro-aposentadoria e pelo seguro-saúde. Ambos podem ser providos pela iniciativa privada e pela medicina também privada. A tarefa do Estado não é prover esses serviços, mas garantir a cada cidadão um seguro mínimo, seja para a aposentadoria, seja para a saúde. Mais uma vez, trata-se de um problema de subsídios e transferências, e não de provimento de bens públicos.

Vejamos um outro caso, o da educação. Que o estado assegure a educação fundamental gratuita é compreensível, por critérios éticos, distributivos e econômicos. Só que hoje o ensino básico no Brasil pode ficar inteiramente a cargo dos estados e municípios. A intervenção da União, como supridora de merenda escolar, tornou-se ridícula: a tarefa pode ser cumprida com custos muito menores pelos município. De fato, em matéria de ensino fundamental, a única tarefa cabível à União é regulamentar os programas mínimos, de modo a manter certa homogeneidade em todo o território nacional.

De onde se conclui que, em matéria de Educação, a tarefa da União deve ser, basicamente, orientar o ensino superior. É claro que, mais uma vez, cabe-lhe a tarefa de coordenar os programas universitários mínimos, pois o engenheiro ou o médico diplomado numa universidade credenciada em qualquer ponto do país deve ser habilitado a exercer sua profissão em todo o território nacional. Só que isso não apóia a proliferação de regulamentações de profissões (como as de jornalista, economista ou sociólogo), e muito menos a noção de que o ensino universitário deve ser suprido pelo governo. O que a União deve realmente financiar são bolsas de estudo e de manutenção aos estudantes carentes. Excepcionalmente, esse financiamento deve cobrir 100% dos custos nos centros de excelência, destinados ao ensino de pós-graduação.

A discussão precedente mostra que o inchaço do Estado, e particularmente da União, deve-se a uma filosofia social que contrapunha às imperfeições de mercado o ideal de um planejador perfeito; no momento em que se estabeleceu o confronto realmente significativo, o do mercado falível com o planejamento igualmente falível, sem *feedback* e com seu elefantismo burocrático, dois pontos se revelaram. Primeiro, os excessos de regulamentação governamental criaram a falsa idéia de que muitos bens privados eram bens públicos. Segundo, que o conhecido fato de que os bens públicos, para ser adequadamente supridos, precisam de financiamento pelo Estado, foi indevidamente extrapolado. Admitiu-se que eles não apenas precisavam ser financiados mas também produzidos pelo estado.

Após essa revisão de conceitos, voltemos ao Brasil e à Constituição de 1988. A Constituição, elaborada sob forte clima emocional e sem um projeto diretor e, além do mais, construída de baixo para cima a partir da divisão do trabalho de 559 constituintes entre 24 subcomissões temáticas, obviamente se ressente da falta de consistência. De um lado, ela criou as bases para uma Federação forte, ao aumentar a participação dos estados e municípios de 32% para 57% na arrecadação do IPI, de 32% para 47% no Imposto de Renda e ao absorver os impostos únicos (particularmente o imposto sobre combustíveis e lubrificantes) pelo ICMS. Só que, simultaneamente, fortaleceu o centralismo,

vinculando 18% das receitas da União à Educação, sendo que metade ao ensino básico! Determinou a gratuidade do ensino nas universidades federais. Estatizou, além do petróleo, as telecomunicações, estabelecendo várias discriminações contra o capital estrangeiro. Acumulou encargos previdenciários e de saúde para a União. E manteve, para o suposto projeto de Federação forte, a mesma estrutura representativa tradicional da Federação fraca.

A sabedoria da Constituição de 1988 foi reconhecer o seu caráter experimental, e prever a autorevisão em 1993. O que se tem a emendar, a esta altura, dispensa explicações. Primeiro, o sistema de representação popular precisa ser compatível com uma Federação forte, onde a União não transfira discricionariamente recursos para os estados e municípios. Como se sabe, em 1989, o governo Sarney tentou equacionar as suas restrições orçamentárias à Constituição pela operação desmonte. Ela foi derrubada pelo Congresso, cuja representação era incompatível com o reequilíbrio das finanças da União. O voto distrital misto, com metade dos deputados eleitos por distritos, metade por listas partidárias, insinua-se como uma boa solução para o problema. Dispositivos sobre estatização e restrição aos capitais estrangeiros são tumores a ser extirpados da Lei Magna. Na mesma linha, é necessário acabar com as vinculações à educação, e sobretudo eliminar a disposição que assegura a gratuidade do ensino nas universidades federais, na prática um subsídio aos filhos de ricos, que constituem a maioria dos estudantes dessas universidades. Na realidade, a abordagem correta para o ensino superior é dar autonomia às universidades federais (como, em São Paulo, já se deu à USP), e gradualmente resumir o seu financiamento pelo Estado à concessão de bolsas de estudo e pesquisa, que é o único ponto em que se justifica a interferência estatal. Finalmente, o sistema de tributos deve ser ajustado à equação federativa, a melhor fórmula para os impostos estaduais sendo um imposto sobre o valor adicionado cobrado segundo o princípio do destino.

O PAPEL DO ESTADO E O FEDERALISMO FISCAL

ANTECEDENTES

A convergência observada nos últimos anos em direção a políticas econômicas que enfatizam o sistema de mercado não tem a mesma origem. Na Europa Ocidental e estados Unidos houve uma reação ao excesso de intervenção do governo na economia e à expansão dos sistemas de previdência social, nos anos pós-Segunda Guerra. O Leste Europeu se rendeu à livre iniciativa, para atenuar a crônica estagnação em que se encontravam os países de regime socialista. Na América Latina, o inchamento do estado decorre do excesso de endividamento do seu segmento empresarial. Países emergentes, como o Brasil, tradicionalmente apóiam-se no braço empresarial do governo, para aquecer a economia e distribuir riquezas.

Esse fenômeno acentuou-se na década de 70, após dois choques do petróleo e a subseqüente contração fiscal e monetária das economias avançadas. A inadimplência cruzada entre empresas estatais, bancos oficiais e tesouros da Nação requer um tratamento amplo e rigoroso de regularização contábil. Há que se separar atividades típicas do estado de suas extensões empresariais e financeiras. Sem um reordenamento das contas públicas e descentralização dessas funções — chegando à privatização — não será possível recuperar a eficácia dos instrumentos clássicos de política econômica.

No Brasil, a década de 90 deverá caracterizar-se por significativas reformas institucionais. A Constituição de 1988 foi apenas o começo de um período de reação e adaptação; contesta o regime política e economicamente centralizado pós-1964, e cria mecanismos legais para enfrentar a crise de estagnação com inflação dos anos 80. A nova Carta trata de remediar essas dificuldades via desconcentração de rendas tributárias e minuciosa normatização de questões orçamentárias. Contudo, a despeito das boas intenções os resultados alcançados pela Constituição são muito pobres. Grande parte dos direitos e obrigações aí estabelecidos terá que ser revista para viabilizar as finanças públicas, especialmente as do governo federal.

A fúria legiferante que se apossou do país nos últimos anos em pouco contribuiu para resolver os principais problemas econômicos. É necessário explicitar as funções do estado moderno e marcar com clareza as atribuições de cada instância de governo. No âmago de qualquer análise da situação caótica do estado no Brasil está a questão do acúmulo de dívidas.

Há que se enfrentar a difícil decisão de alocar perdas incorridas no passado. A reestruturação não implica novos custos para a sociedade, mas transfere renda ou patrimônio entre seus membros. O montante de redistribuição dependerá da solução que vier a ser adotada em relação ao passivo a descoberto de empresas, bancos e fundos do governo.

É anacrônica nos dias de hoje a defesa sem qualificações do estado minimalista ou maximalista. Com origens na visão clássica do *laissez-faire*, o estado minimalista reduz suas funções ao estritamente essencial (manutenção da lei e da ordem), tudo o mais devendo ser deixado à livre iniciativa. Por outro lado, no estado maximalista, com formulação histórica inspirada nas teorias marxistas, a produção é coletiva, tanto para bens públicos como privados. Em termos práticos, ao se explicitarem as funções do estado é importante responder antes

questões básicas de interesse econômico e social: como pode o estado controlar a inflação, estimular o crescimento e satisfazer a provisão de serviços públicos, com adequada distribuição de renda?

As Funções do estado

Para responder a essas questões, convém deixar claro o que se entende por livre iniciativa e quais suas principais restrições. A livre iniciativa, ou sistema de mercado, quando funciona competitivamente gera uma distribuição eficiente de recursos e produtos, que decorre da equivalência na margem entre a produtividade e o custo. Também numa solução eficiente, é impossível melhorar o bem-estar de um indivíduo (consumidor) sem penalizar o de outro; nesse caso, os preços dos produtos são iguais aos custos (marginais) de produção.

A noção de "eficiência" é crucial na lógica dos argumentos econômicos. Em poucas palavras, dadas as restrições orçamentárias, uma solução é dita eficiente quando se produz ou se consome o máximo, respeitadas a tecnologia e a preferência em vigor. Para o engenheiro ou juiz a noção de eficiência pode variar de trivial a complexa; não se constrói uma coluna de concreto de dez metros de diâmetro se a de um metro for suficiente; não se condena à prisão um réu que cometeu crime que não constitui risco físico à sociedade. Ao quantificar a noção de eficiência, o engenheiro dá um tratamento objetivo ao seu problema. Já o juiz, antes de atribuir a pena, precisa cotejar o fato (crime) com a norma (lei), e então julgar levando em conta a jurisprudência e a evolução dos costumes (valor). A lógica dos argumentos econômicos aproxima-se mais dessa última colocação: uma combinação equilibrada entre fato, norma e valor.

Ademais, a competitividade do sistema de mercado não está assegurada, devido sobretudo à indivisibilidade tecnológica (economias de escala), indefinições de direito de propriedade (bens e serviços comuns) e atrasos nos ajustamentos de preços relativos (capacidade ociosa). Além disso, a solução competitiva, mesmo na ausência dessas dificuldades, não é necessariamente justa, como vista pela sociedade, pois depende da dotação inicial de recursos e produtos.

Em geral, as falhas do mercado classificam-se em alocativas (preços relativos), distributivas (dotação de recursos e produtos) e de estabilização (capacidade ociosa). Essa classificação é muito abrangente para o estado minimalista, pois não caberia a ele ocupar-se com a distribuição de renda e o nível de atividade. Também, perde sentido no estado maximalista, onde, por definição, "o que, como e para quem" produzir seria de competência exclusiva do governo.

É função do estado, portanto, corrigir essas distorções com instrumentos de natureza normativa. De fato, a intervenção do estado na economia dá-se através das leis, e, mais concretamente, pelo orçamento e regulação. O orçamento, ao fixar pagamentos prioritários e identificar suas fontes de recursos, pode compensar distorções alocativas e distributivas, além de atender a provisão de serviços públicos. Para atenuar as oscilações cíclicas no nível de atividade, o estado pode alterar o montante do déficit público (política fiscal), e das suas fontes de financiamento (política monetária). A regulação é um instrumento adicional de controle normativo, que pode ser utilizada para minimizar conflitos (assegurar direitos), estimular atividades (indústrias nascentes) e redistribuir renda.

Não há como evitar dilemas conceituais na especificação das funções do estado. Mesmo desprezando fatores históricos, culturais e circunstanciais, o grau de intervenção continua indeterminado; o máximo que se consegue teoricamente é racionalizar critérios de escolha. Há que se reconhecer, em primeiro lugar, que, partindo de uma solução eficiente, a intervenção

do estado na economia, por menor que seja, gera distorções alocativas. Por exemplo, um tributo representa, essencialmente, uma cunha entre o preço pago pelo consumidor e o custo de produção; a fim de minimizar o ônus fiscal diante de novo imposto, o contribuinte muda seu comportamento, ou suas escolhas, gerando uma distorção.

Mesmo admitindo-se que prevaleça uma solução competitiva, ainda assim é necessário compensar ou balancear o custo de distorções alocativas (geradas pela tributação) com o benefício da melhoria na distribuição de renda. O instrumento, neste caso, é o orçamento, e a decisão é política. Há um limite para redistribuição, dado pela equiparação na margem dos custos alocativos e benefícios sociais, situação que não corresponde à solução do sistema competitivo puro.

As falhas de mercado de natureza alocativa ("externalidades") distinguem-se em indivisibilidades tecnológicas e indefinições do direito de propriedade. Caracterizam-se entre as primeiras os monopólios naturais e, entre as segundas, os bens públicos ou semipúblicos. Nesse caso, o estado deve intervir para corrigir preços que o mercado não revela espontaneamente, ou que não correspondem ao custo de produção.

Para os defensores do estado minimalista, não há necessidade de intervir, mesmo que se reconheça essas imperfeições; os lucros monopolistas seriam temporários e, sem governo, os agentes acabariam tendo que explicitar suas preferências pelos bens públicos. No estado maximalista não cabe essa classificação, já que o problema econômico confunde-se com o social; aqui a alocação de recursos e a distribuição de renda são resolvidas politicamente.

Cabe, nesse ponto, esclarecer o contraste entre "produção" e "provisão" de bens e serviços pelo estado. Subcontratando ou subsidiando atividades com recursos orçamentários o estado "provê" total, ou parcialmente, um bem ou serviço *produzido* "privadamente". Convém, por outro lado, apontar a semelhança entre produção pública e produção privada em setores monopolistas altamente regulamentados.

Com todas essas dificuldades práticas e conceituais, o grau e a forma da intervenção do estado na economia para suprir ou disciplinar deficiências do mercado não podem ser determinados por antecipação. A decisão é política e casuística — cada caso é um caso — devendo-se comparar os custos e benefícios, econômicos e sociais, da situação em vigor (*status quo*) com os de propostas alternativas.

Falta expressar o papel do estado no controle da inflação e do desemprego. Os ajustamentos de preços em reação a mudanças de preferências, de tecnologias, ou devido a choques externos (naturais e artificiais) não se dão rapidamente, e na mesma proporção, em todos os mercados. Para minimizar o custo de reações assimétricas, convém atenuar ou acelerar tendências através de políticas macroeconômicas.

Devido a todas essas dificuldades, só por acaso a economia operaria a plena capacidade; em geral, produz acima do nível de utilização ótima dos recursos disponíveis, ou, então, abaixo dele. No curto prazo, há possibilidades de substituição entre taxas de desemprego e de inflação. Dadas as expectativas inflacionárias, formadas no passado, é possível alcançar temporariamente menor nível de desemprego ao custo de maior inflação, e vice-versa. O estado influi sobre os preços e a utilização dos recursos interferindo na demanda agregada com seus instrumentos usuais de políticas fiscal e monetária.

Assim, o estado pode controlar a inflação, estimular o crescimento e satisfazer a provisão de serviços públicos, com adequada distribuição de renda. Para alcançar esses objetivos, porém, deve apoiar-se firmemente nos fatos, dispor de um leque de políticas compensatórias alternativas e ser capaz de escolher, encaminhar e implantar a mais adequada delas para o momento.

A distribuição de Gastos e Receitas

Examina-se, a seguir, a distribuição ideal dos gastos públicos (usos) e receitas públicas (fontes) entre níveis de governo. Em tese, o governo central pode arrecadar todos os impostos e distribuí-los aos estados e municípios, segundo critérios preestabelecidos. Somente nesse caso a distribuição de receitas entre níveis de governo seria um problema trivial. Entretanto, um mínimo de autonomia fiscal é desejável, tanto do ponto de vista político, como do econômico. Afinal, peculiaridades locais, tais como disponibilidade de recursos naturais ou adquiridos, preferência das comunidades quanto a determinados serviços públicos e grau de envolvimento do estado na economia, não são temas facilmente conversíveis em fórmulas, forçosamente uniformes, de redistribuição dos recursos fiscais.

A distribuição atual dos gastos e receitas públicas entre níveis de governo decorre não só da formação cultural do país, das suas oportunidades históricas, como da adoção de políticas explícitas de centralização ou descentralização fiscal. Nesse sentido, é possível fixar um paradigma de divisão de recursos e encargos, com base em argumentos de teoria econômica. Foram desenvolvidos modelos de federalismo fiscal que podem ser utilizados com vantagem na discussão sobre a distribuição do "bolo fiscal", tanto do lado dos usos como do das fontes de recursos. (MUSGRAVE e MUSGRAVE , 1973, cap. 24).

Pressupõe-se uma assimétrica mobilidade de fatores. O fator capital é fluido entre jurisdições, independentemente do seu tamanho, sendo o fator trabalho cada vez menos móvel, à medida que se caminha no sentido de jurisdições locais para nacionais. As principais funções do governo são: provisão de bens públicos, diminuição das desigualdades sociais e estabilização de preços e do nível de atividade. Para financiar suas atividades, o governo dispõe de tributos, taxas e receitas operacionais de empresas públicas. Dois são os critérios de arrecadação mais utilizados: capacidade de pagamento e tributação de acordo com o benefício. Os impostos pessoais (renda e patrimônio) enquadram-se no primeiro; os impostos locais (propriedade), as taxas e as tarifas, no segundo.

Segue dessas premissas que os gastos públicos que beneficiam, em primeira instância, a comunidade local não deveriam, em tese, ser financiados com impostos pessoais. Do contrário, estar-se-ia estimulando a emigração de pessoas e recursos (ricos), cuja relação custo-benefício dos serviços públicos é substancialmente maior do que a média e, simultaneamente, atraindo pessoas na posição inversa. Nesse sentido, os encargos e os benefícios da provisão dos serviços públicos deveriam ser alocativamente neutros, isto é, pagos e apropriados nos limites das respectivas jurisdições. Assim, pelo fato de o imposto sobre a propriedade imóvel ser por excelência um tributo local, sua arrecadação deve ser basicamente destinada ao atendimento da demanda por serviços municipais. Da mesma forma, o imposto sobre o valor adicionado, com adequada harmonização tributária na fronteira (aplicado segundo o princípio do destino), ou o imposto sobre vendas a varejo, pode confinar-se, espacialmente, à jurisdição beneficiária dos gastos públicos. Por rmotivos semelhantes, as funções redistributivas e estabilizadoras de governo deveriam concentrar-se no nível central.

Em suma, nesse modelo os impostos pessoais financiam, no nível central, bens públicos de interesse nacional, além de políticas de estabilização e redistribuição. governos locais limitar-se-iam a explorar bases tributárias próprias (a propriedade imóvel, além de tarifas e taxas), para financiar serviços eminentemente locais. Instâncias intermediárias de governo custeariam bens públicos espacialmente limitados em seus benefícios por meio de impostos indiretos, procurando minimizar externalidades fiscais, mediante a adoção do princípio do destino nas transações interjurisdicionais.

DIMENSÕES DA CRISE FISCAL BRASILEIRA

INTRODUÇÃO

As crises fiscais, a exemplo da que tem marcado a economia brasileira nos últimos anos, caracterizam-se pela ocorrência de saldos negativos nas contas do setor público, durante períodos prolongados.

Os fatores básicos dos desequilíbrios fiscais são igualmente relevantes em todas as esferas e níveis de governo. Contudo, os déficits tendem a ser mais elevados no governo federal, pelo seu maior acesso a fontes de financiamento, exercício do monopólio de emissão de moeda e capacidade de impor restrições ao endividamento das empresas estatais, governos estaduais e municipais, mediante os controles exercidos pelo Senado Federal e Banco Central do Brasil.

Além disso, o governo federal, como instância de último recurso, é a esfera de governo para onde convergem as pressões dos demais órgãos e entidades do setor público, decorrentes de demandas regionais e setoriais sem possibilidade de atendimento nas instâncias de origem, quer pela necessidade de elevado volume de recursos, quer pela complexidade das questões em jogo.

Déficits elevados e os problemas deles decorrentes, como a situação de inflação crônica em que o país vive há vários anos, levaram a várias tentativas de correção, sem muito sucesso, a julgar pelos indicadores que serão apresentados adiante.

Em vista dos insucessos dos recentes planos de estabilização, vem criando corpo a tese de que o problema inflacionário só terá solução definitiva após forte e duradouro ajuste das contas públicas. Assim, a persistência de déficits elevados reflete, principalmente, a existência de grandes obstáculos ao seu controle e a ineficácia das diferentes medidas até agora adotadas.

As dificuldades decorrem, sobretudo, das reações defensivas de grupos sociais melhor articulados politicamente que, por meio de pressões bem organizadas junto ao Congresso, conseguem evitar perdas que sofreriam em virtude de cortes de gastos ou da adoção de novas regras tributárias. Dessa forma, as políticas de ajustamento adotadas nos últimos anos foram incompletas e restritas, tendo seu ônus recaído, principalmente, sobre segmentos da sociedade com representação política menos consistente.

O objetivo básico nesse capítulo é apresentar, de forma sintética, as principais estatísticas que retratam a crise fiscal brasileira, identificando os desequilíbrios existentes nas diferentes esferas e níveis de governo, analisando seus principais componentes e causas, e identificando, paralelamente, os entraves à adoção de políticas consistentes.

Focaliza, inicialmente, aspectos conceituais, seguindo-se informações sobre o endividamento público, que serviram de base às apurações oficiais, a cargo do Banco Central do Brasil, dos déficits primários e operacionais, e dos juros reais, os quais são examinados logo abaixo. São também analisados os mecanismos que explicam a evolução recente do endividamento público e as principais causas da deterioração das contas primárias.

Conceitos de Déficit Público

As estatísticas convencionais de déficits operacional e primário e de juros reais, elaboradas pelo Banco Central, são obtidas a partir dos cálculos de déficit nominal, ou seja, da variação da dívida líquida, em termos nominais, entre dois pontos no tempo.

Até 1990, como se verifica na Tabela 1, incluíam-se nesse cálculo os principais tipos de dívida: mobiliária, depósitos no Banco Central, dívida externa, etc., e deduziam-se, do lado interno, para chegar ao resultado líquido, as dívidas inter e intragovernamentais relacionadas com o refinanciamento da dívida externa vencida e não honrada pelos governos estaduais e municipais e pelas empresas estatais (Avisos MF-30).

O conceito de déficit operacional corresponde à parcela do déficit nominal que exclui, somente para o componente de dívida interna, os fluxos de correção monetária (atualmente medida pela variação do IGP-DI). Assim, no que diz respeito à dívida externa, não há diferença entre os conceitos nominal e operacional.

Já os juros "reais", medidos em valores correntes, resultam, para o caso da dívida interna, do produto de taxas de juros reais (taxas nominais deflacionadas pelo IGP-DI), no período t, por estoques nominais de dívidas, em t-1. A parcela de juros relativa à dívida externa é apurada, contrato a contrato, segundo os respectivos cronogramas de vencimento, adotando-se a taxa média oficial de câmbio de cada período, para a conversão dos valores originais.

O déficit primário, nos termos da metodologia adotada pelo Banco Central, é obtido implicitamente, resultando da diferença entre o déficit operacional e os juros reais. (Banco Central, dez., 1991.)

Além das estatísticas convencionais de déficits acima referidas, usualmente apresentadas, como proporção do PIB, em resenhas das contas públicas brasileiras (Cepal, set., 1991) esta nota deverá caracterizar e dimensionar os desequilíbrios do setor público, inicialmente, através das estatísticas de endividamento público que serviram de base a esses cálculos (Tabela 1).

Na Tabela 1, os estoques de dívidas são apresentados em dólares correntes, tendo os dados de dívida interna sido convertidos às taxas oficiais (venda) do final de cada ano, o que permite guardar uma certa coerência com a metodologia adotada pelo Banco Central em suas apurações de déficits públicos.

Ao final, a análise dos fatores de causação dos saldos primários recentes será feita a partir das estatísticas das Contas das Administrações Públicas, nas Contas Nacionais do IBGE, bem menos divulgadas. Esses dados são apurados "acima da linha", em contraste com a ótica do lado do financiamento adotada pelo Banco Central em suas apurações de déficit público. As fontes básicas do IBGE são os balanços anuais das diferentes esferas de governo.

As estatísticas das Contas Nacionais, como se sabe, não incluem as contas das empresas estatais. Em compensação, o período coberto por esses dados tem início em 1970.

Impactos sobre o Endividamento Público

A evolução recente dos estoques de dívida, em dólares, mostrada na Tabela 1 permite destacar os pontos abaixo listados.[1]

1. A dívida pública global praticamente dobrou entre 1982 e 1989, passando de US$ 96 bilhões para US$ 186 bilhões, tendo o PIB brasileiro aumentado em apenas 26,3% nesse período. Em contraste, ao final de 1991, a dívida havia caído para US$ 154 bilhões (redução de 17% relativamente a 1989), enquanto o PIB mantinha praticamente inalterado o nível alcançado nos dois anos precedentes.

2. Durante os anos 80, o crescimento continuado da dívida pública de origem externa refletiu, principalmente, a expansão ocorrida na esfera federal, que, ao final de 1991, absorvia cerca de 62% do total. A dívida externa dos governos estaduais e municipais e das empresas estatais aumentou, consistentemente, apenas na primeira metade da década.

3. A drástica queda da dívida global ocorrida em 1990 explica-se pela redução do seu componente interno, principalmente na esfera federal, que teve um abatimento de cerca de

Tabela 1
Endividamento Público no Brasil

(saldos em US$ milhões de fim de período) [1]

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Dívida Interna:										
Governo federal	18206	6098	13474	17836	10917	25085	19409	38451	13192	2223
Div. Mobiliária	19393	9654	16677	24643	24043	31969	41673	62214	13009	11688
Depósitos no Bacen	0	0	0	0	0	5397	853	1865	23708	15447
Aviso MF-30[2]	-1187	-3557	-3204	-6806	-13126	-12281	-23117	-25627	-23524	-24912
Gov. Est. e Municipais	10686	9045	9799	11230	13440	14923	17333	23387	27346	25542
Div. Mobiliária	3958	2744	2670	3174	4110	5562	5068	10532	6228	6964
Div. Bancária	6728	6199	6878	7531	8320	8021	9042	8733	16768	14248
Avisos MF-30[2]	0	102	251	524	1011	1340	3223	4121	4350	4331
Empr. Estatais	18997	17683	16583	20000	26165	25835	35740	36230	34342	33914
Div. Bancária	17810	14228	13631	13718	14050	14894	15846	14724	15168	13332
Avisos MF-30[2]	1187	3455	2952	6282	12115	10941	19894	21506	19174	20581
Total	47889	32825	39856	49066	50522	65843	72482	98068	74880	61679
Dívida Externa:										
Governo federal	15707	27246	25789	25843	37619	49953	48720	54307	61252	56842
Gov. Est. e Municipais	3006	3014	3489	4729	5108	4904	4604	4109	4963	4257
Empr. Estatais	29380	31731	33826	39342	38685	37096	30943	29298	33252	30639
Total	48093	61991	63104	69914	81412	91953	84267	87714	99467	91737
Dívida Global	95982	94816	102960	118980	131934	157796	156749	185782	174347	153416
Governo federal	33913	33344	39263	43679	48536	75038	68129	92758	74444	59065
Gov. Est. e Municipais	13692	12059	13288	15959	18548	19827	21937	27496	32309	29799
Empr. Estatais	48377	49414	50409	59342	64850	62931	66683	65528	67594	64552

Fonte: Banco Central do Brasil.
[1] Os dados referentes à dívida interna foram convertidos, em dólares, à taxa de câmbio (venda) do final de dezembro de cada ano.
[2] Referem-se a empréstimos concedidos pelo governo federal às empresas estatais e governos estaduais e municipais, para honrar compromissos externos.

(1) Na parte referente ao governo federal, são também indicadas, na Tabela 1, informações sobre crédito junto aos governos estaduais e municipais e às empresas estatais, relativas às operações de empréstimo destinadas a refinanciamento da dívida externa não honrada por esse órgão nos respectivos vencimentos originais. Assim, os totais indicados na tabela para o governo federal representam estimativas, ainda que provavelmente incompletas, da dívida líquida dessa esfera (ou seja, dívida menos créditos).

dois terços de sua dívida. No caso dos governos estaduais e municipais, os dados na Tabela 1 revelam crescimento da dívida interna no mesmo ano.

4. A dívida pública tem se concentrado no âmbito do governo federal, tendo a sua participação no total saltado do nível médio de 36% em 1982-86, para 50% em 1989, declinando posteriormente para 39% (1991). A parcela dos governos estaduais e municipais no total da dívida oscilou levemente em torno de 13,5% entre 1982 e 1989, subindo posteriormente para 18% em 1991. A dívida das empresas estatais atingiu 43% do total em 1991.

5. Em face das dificuldades encontradas pelo governo federal para receber débitos relativos ao refinanciamento de dívidas externas não honradas à época dos vencimentos, é interessante verificar o que ocorreria com a estrutura do endividamento, caso os mesmos fossem excluídos dos ativos e passivos das diferentes esferas e níveis de governo. Em 1989, por exemplo, a exclusão dos créditos relativos aos Avisos MF-30 elevaria a participação do Governo federal no endividamento público total para 64% e, em 1991, para 55%.

O crescente endividamento reflete os déficits elevados registrados no período 1982-89. No ano de 1990, o efeito das medidas de grande impacto, no contexto do Plano Collor I, provocou descontinuidade abrupta nesse processo.

O ponto de partida do processo de deterioração das finanças públicas tem sido associado, em parte, ao acentuado crescimento dos investimentos do setor produtivo estatal, após 1973, financiado, em grande medida, por empréstimos externos, em conjuntura de farta liquidez internacional e juros baixos. Estima-se que a proporção desses investimentos no PIB passou de 2,7%, em 1971-73, para 8,5%, em 1978-79.

Outra relevante fonte de pressão sobre as contas públicas, por volta da segunda metade da década de 70, teria sido a concessão de subsídios no contexto de forte expansão do crédito oficial ao setor privado, especialmente ao setor agropecuário. (Cepal, out., 1991.)

Por volta de 1979, a necessidade de financiar o balanço de pagamentos, em face dos déficits comerciais observados, levou à utilização da capacidade de endividamento das empresas estatais como instrumento de captação de recursos externos. Dessa forma, problemas de pagamentos externos induziram à formação de déficits elevados no setor público.

A subida abrupta dos juros externos, no início dos anos 80, em combinação com o crescente endividamento público externo, representou novo elemento de expansão da despesa pública, devido ao impacto gerado pela conta de juros.

A concentração da dívida externa no governo federal resultou de mecanismos, a exemplo da Resolução 432/77 do Banco Central, que permitiam a transferência, para a esfera central, do risco cambial associado ao elevado endividamento externo das empresas privadas então existentes.

Paralelamente, em face da inadimplência dos devedores, o Tesouro Nacional acabou assumindo parcela expressiva da dívida externa por ele avalizada, contraída por empresas estatais e governos estaduais e municipais. Para financiar a parcela efetivamente transferida ao exterior (lembrando que a maior parte ficava, de fato, depositada no Banco Central, por falta de moeda estrangeira), o Banco Central terminava emitindo mais dívida mobiliária interna.

Outra fonte de pressão nas contas do Banco Central, também associada ao endividamento externo,

resultou do reempréstimo de recursos ali depositados por devedores internos e não transferidos ao exterior, por motivos de escassez de divisas, e por operações de conversão de dívida externa em investimento, na medida em que implicavam pagamento antecipado de dívida externa por parte do Banco Central.

Posteriormente, o progressivo esgotamento do ingresso de capitais externos voluntários no país levou o setor público, na falta de ajustamento das contas primárias, a se apoiar com mais vigor no endividamento interno, com impactos expansionistas sobre as taxas de juros internas e, em seguida, sobre a despesa pública.

A necessidade de gerar saldos comerciais elevados, para compensar a falta de financiamento externo a fim de fechar o balanço de pagamentos, implicou adoção de agressiva política cambial. O crescimento real da taxa de câmbio teve efeitos desfavoráveis, tanto sobre a despesa de juros externos do setor público como sobre a receita tributária, nesse último caso pelo aumento da participação das exportações no PIB, acompanhados dos respectivos incentivos de natureza fiscal.

Evolução Recente do Déficit Público

Como se vê na Tabela 2, de 1985 a 1989 houve persistente elevação do déficit operacional global, até alcançar 6,9% do PIB nesse último ano, capitaneada pelos desequilíbrios registrados na esfera federal, onde está concentrada a dívida pública.

Em 1990, foram produzidos superávits primário e operacional, em função, sobretudo, dos resultados alcançados pelo governo federal. O seu ajustamento ocorreu tanto do lado da dívida (queda de 2,1 pontos percentuais do PIB na conta de juros) como nas contas não financeiras (diminuição de 4,1 pontos percentuais do PIB no déficit primário).

A política de restrições ao endividamento dos governos estaduais e municipais e das empresas estatais, posta em prática pelo governo federal nos últimos anos, teve, inegavelmente, algum sucesso. Excluindo-se os anos de 1987 e 1989, a tendência de seus déficits operacionais tem sido declinante.[2]

As despesas com juros reais apuradas pelo Banco Central foram significativamente elevadas na segunda metade dos anos 80, com exceção de 1990. A análise dos dados da Tabela 2 não revela uma tendência nítida, ao contrário do que se verificou com relação aos estoques de dívidas, o que se deve às oscilações na evolução das taxas de juros reais utilizadas nos cálculos.

Em relação ao déficit primário, as conclusões, em termos qualitativos, são idênticas às obtidas a partir do conceito operacional. Só que, nesse caso, superávits primários acima de 2,5% do PIB no início da segunda metade dos anos 80 transformam-se em déficits ao redor de 1% do PIB em 1987 e 1989.

Em relação a 1991, o Banco Central acaba de divulgar estimativas preliminares de déficits primários e operacionais, incorporando, dessa feita, alterações metodológicas significativas, visando ao "aperfeiçoamento e maior abrangência das apurações dos resultados fiscais abaixo da linha". (Banco Central, mar., 1992.)

---

[2] Em 1987, com a implementação de um programa de regularização de dívidas de estados e municípios, aprovado em lei, foi contabilizado expressivo aumento de endividamento que, na realidade, havia ocorrido antes. Já em 1989, houve expressiva redução real de receitas com a venda de bens e serviços das empresas estatais federais.

Não sendo possível comparar esses resultados com os apresentados na Tabela 2, por decorrerem de metodologias diferentes, resta apenas destacar, em primeiro lugar, a obtenção de um saldo primário global positivo, estimado em 2,7% do PIB, resultando de superávits em todas as esferas (0,8% no governo central, 0,9% nos governos estaduais e municipais e 1% do PIB nas empresas estatais).

Visto que a nova conta global de juros reais foi estimada em somente 1,3% do PIB (0,6% no governo ccentral, conta nula nos governos estaduais e municipais e 0,7% do PIB nas empresas estatais), segue-se que resultaram também positivos o saldo operacional global (1,4% do PIB), o saldo do Governo Central (0,2% do PIB), o dos Governos Estaduais e Municipais (0,9% do PIB), e o das Empresas Estatais (0,3% do PIB).

Queda da Poupança em Conta Corrente e o Ajustamento dos Investimentos

Passando às apurações do IBGE, para o conjunto das Administrações públicas exclusive empresas estatais (Tabela 3), deve-se, inicialmente, enfatizar o comportamento da Poupança

Tabela 2
Necessidades de Financiamento do Setor Público

(Em % do PIB)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Déficit Operacional (a)	4,4	3,6	5,7	4,8	6,9	-1,3
Governo federal	1,1	1,3	3,2	3,4	3,9	-2,3
Governo Central (b)	1,3	1,6	2,9	3,0	3,9	-2,5
Previdência Social	-0,2	-0,3	0,3	0,4	0,0	0,2
Governos Estaduais e Municipais	1,0	0,9	1,6	0,4	0,6	0,4
Empresas Estatais	2,3	1,4	0,9	1,0	2,4	0,6
Juros Reais (c) 7,0	5,2	4,7	5,7	5,9	3,3	
Governo federal	2,7	1,7	1,4	2,4	2,5	0,4
Governo Central (b)	2,7	1,7	1,4	2,4	2,5	0,4
Previdência Social	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Governos Estaduais e Municipais	1,1	0,8	1,0	0,9	0,9	0,6
Empresas Estatais	3,2	2,7	2,3	2,4	2,5	2,3
Déficit Primário (a)	-2,6	-1,6	1,0	-0,9	6,9	1,0
Governo federal	-1,6	-0,4	1,8	1,0	1,4	-2,7
Governo Central (b)	-1,4	-0,1	1,5	0,6	1,4	-2,9
Previdência Social	-0,2	-0,3	0,3	0,4	0,0	0,2
Governos Estaduais e Municipais	-0,1	0,1	0,6	-0,5	-0,3	-0,2
Empresas Estatais	-0,9	-1,3	-1,4	-1,4	-0,1	-1,7

Fonte: Banco Central do Brasil, Brasil Programa Econômico, Vol. 30, Setembro ,1991.
(a) Corresponde, no caso da dívida interna, à variação da dívida líquida menos os fluxos anuais de correção monetária. No caso da dívida externa, consideram-se as variações mensais dos saldos expressos em dólares, convertidos em cruzeiros pela faixa média de câmbio do mês.
(b) Inclusive Banco Central e Agências Descentralizadas.
(c) Em valores correntes, resultando, no caso da dívida interna, do produto de taxas de juros reais do período t pelos estoques nominais de dívidas em t-1. Os juros relativos à dívida externa são apurados contrato a contrato, segundo os respectivos cronogramas de vencimentos, adotando-se a taxa média oficial de câmbio de cada período.
Os defletores utilizados para os juros internos foram o IPC(t) em 1985-88 e o IPC(t+1) em 1989-90.

em Conta Corrente, que mede o excedente de receitas sobre despesas correntes. Constata-se que de 1970 a 1989 houve declínio persistente e acentuado da poupança pública em nosso país, tendo passado de 6,5% do PIB, em média, nos três primeiros anos da década de 70, para 0,5% do PIB em 1988-89.

Até meados da década de 80 realizaram-se contenções sistemáticas nos investimentos públicos, para enfrentar a crescente escassez de poupança. Mais recentemente, a despeito de a poupança continuar caindo em relação ao PIB, as Administrações Públicas terminaram interrompendo essa seqüência de cortes, em virtude dos enormes obstáculos à manutenção desse tipo de política durante períodos muito longos.

Os investimentos globais do setor público, exclusive estatais, situavam-se em cerca de 4,2% do PIB no início da década de 70. Declinaram, seguidamente, até a primeira metade dos anos 80, quando a média anual caiu para 2,3% do PIB. Daquele ponto até o ano de 1990, houve reversão dessa trajetória decrescente, tendo sido de 3,5% do PIB o nível registrado nesse ano.

A parcela investida pelos governos municipais ficou relativamente estável, ao longo das três últimas décadas, entre 0,7 e 0,9% do PIB, por ano. A proporção dos investimentos realizados pelos governos estaduais na formação bruta de capital fixo cresceu sistematicamente durante esse mesmo período, atingindo em 1990 o valor máximo da série disponível (cerca de 60% do total). Esses resultados demonstram que o ônus do ajustamento ora referido recaiu, fundamentalmente, sobre o governo federal, esfera de governo onde a queda de poupança tinha sido mais intensa.

Uma das piores conseqüências do desequilíbrio das finanças governamentais na primeira metade da década de 80 foram seus efeitos sobre o investimento público. Dadas as dificuldades de reduzir os demais itens de despesa, ou de aumentar a receita fiscal e as tarifas públicas, os dispêndios de investimento (especialmente nos setores desprotegidos pela ausência de receitas vinculadas) lideraram o processo de ajuste.

Os custos sociais desse tipo de ajustamento foram bastante elevados, não só em termos de deterioração do estoque de capital, por ausência de investimentos de reposição—o caso da malha rodoviária é exemplo flagrante—mas também pelas insuficientes inversões em infra-estrutura básica.

Causas da Queda do Saldo Primário

Excluindo a conta de juros do cômputo das despesas, cabe examinar em que medida as receitas correntes têm sido ao menos suficientes para cobrir as despesas primárias (ou não financeiras). Quando ocorrem saldos positivos na apuração primária, segue-se que parte (ou a totalidade) das despesas com juros está sendo coberta por recursos próprios.

Como se vê na Tabela 3, o Saldo Primário das Administrações Públicas tem também declinado de forma persistente, e se tornou negativo no encerramento da última década.

A queda do saldo primário das Administrações Públicas entre 1970 e 1989 deveu-se, principalmente, ao declínio da carga tributária bruta, especialmente no período pós-1984, quando houve queda de cerca de três pontos percentuais do PIB nesse item, em relação ao início da década de 70.

No período entre 1970 e 1984, quando a carga tributária se manteve relativamente estável em relação ao PIB, o Governo federal aumentou a sua participação no total, em média, de cerca de 58% para 66%. Isso se deu, basicamente, às expensas dos governos estaduais, que passaram a somente 24% do total em 1979-84, tendo iniciado a década de 70 com cerca de 32%.

No período pós-1985, quando se acelerou o declínio da participação da receita tributária bruta no PIB, ocorreu a quase integral recuperação da parcela relativa dos governos estaduais, ao lado de expressivo aumento da participação dos municípios (nesse último caso, cerca de 50% de aumento), à custa, exclusivamente, da perda de participação do governo federal no total.

A participação do governo federal na despesa primária global cresceu até 1984, mas tem declinado, desde então, a taxas mais elevadas do que as verificadas no tocante à sua participação na receita disponível.

O peso relativo dos governos estaduais e municipais nas contas consolidadas das Administrações Públicas e, portanto, sua influência a nível macroeconômico, aumentou, nos últimos anos, de forma expressiva, passando, assim, a ocupar parte do espaço antes preenchido pela União na realização de gastos públicos, especialmente no que diz respeito aos dispêndios correntes. Isso foi resultado de longo processo de descentralização de poder político, que culminou com a consolidação do princípio federativo na Carta de 1988.

Tabela 3
Conta Corrente das Administrações Públicas: Principais itens

(Médias Anuais)

	1970-72	1973-78	1979-84	1985-87	1988-89	1990
Receita Tributária (% do PIB)	25,8	25,3	24,4	23,7	21,9	27,4
Estrutura da Rec. Corr. Disponível (% do PIB):						
Gov. Federal	58	62	66	58	57	54
Gov. Estaduais	33	28	24	27	30	30
Gov. Municipais	10	10	10	15	14	16
Despesa Primária Total (% do PIB)	23,5	22,3	22,3	22,9	25,4	29,1
Estrutura da Desp. Primária (% do Total):						
Gov. Federal	57	61	64	55	56	51
Gov. Estaduais	32	28	26	32	30	35
Gov. Municipais	11	11	11	13	14	15
Despesa de Pessoal (% do PIB)	8,2	6,9	6,5	7,3	8,8	10,5
Estrutura da Desp. de Pessoal (% do PIB):						
Gov. Federal	41	42	38	35	41	38
Gov. Estaduais	48	46	46	48	42	45
Gov. Municipais	10	12	15	17	17	17
Form. Bruta de Capital Fixo (% do PIB)	4,2	3,7	2,3	2,9	3,0	3,5
Estrutura da Form. Br. Cap. Fixo (% do Total):						
Gov. Federal	40	43	30	28	30	14
Gov. Estaduais	36	38	40	45	43	60
Gov. Municipais	24	19	30	28	27	26
Saldo Primário (% do PIB)	2,9	2,1	1,8	1,6	-0,1	2,2
Poup. em Conta Corrente (% do PIB) (a)	6,5	5,1	2,0	1,6	0,5	4,6

Fonte: IBGE/Contas Nacionais e Banco Central (para os dados originais).
(a) Até 1982, correspondem às estatísticas apresentadas nas Contas Nacionais, descontados, no caso dos juros internos, a correção monetária das OTN e o desconto das LTN (cálculos especiais do Banco Central/Depec). A partir de 1983, cálculos específicos do Banco Central, para efeito de apuração do déficit operacional.

Queda da Carga Tributária e Redistribuição de Receita

A queda da carga tributária tem sido associada a diversos fatores, entre os quais: a aceleração da inflação, provocando perda do valor real dos impostos recolhidos; a estagnação do nível de atividades ao longo da década de 80; o aumento da importância de atividades econômicas, tais como as exportações, pouco taxadas ou, então, beneficiadas com isenções e reduções de tributos; o aumento da evasão; e a expansão do segmento informal da economia.

A redistribuição das receitas públicas em favor dos governos subnacionais, em princípio menos compromissados com a implementação de políticas de ajuste, resultou, inicialmente, de diversas emendas à Constituição de 1967. Esse processo culminou, na Carta de 1988, com a inclusão de extintos impostos federais na base de incidência do ICMS e com a elevação do volume de transferências da União para os estados e os municípios.

A proporção da arrecadação do imposto de renda e do IPI que é transferida para os governos subnacionais (exclusive a destinação de 3% desses impostos para financiamentos a investimentos no Norte, Nordeste e Centro-Oeste, via bancos regionais de desenvolvimento) passou de 33% em 1987 para 48% em 1988, devendo atingir, conforme dispositivo constitucional, 54% em 1993.

Outra mudança estrutural relevante do lado da receita, com impactos negativos sobre o saldo primário, refere-se ao aumento recente do peso das contribuições sociais na "receita administrada" pelo departamento da Receita Federal, por força de aumento de alíquotas e instituição de novas contribuições. A participação desses itens na "receita administrada" total passou de 19,1%, em média, no primeiro semestre de 1989, para 30,9% no primeiro semestre de 1991.

Aumento da Rigidez da Despesa

A Constituição de 1988 introduziu significativa elevação do grau de vinculação de receitas públicas a despesas específicas, ao aumentar de 13% para 18% o percentual da receita federal líquida de transferências a estados e municípios, destinada à "manutenção e desenvolvimento do ensino", e ao restringir o uso das contribuições sociais apenas ao financiamento do novo Orçamento da Seguridade Social, excetuando a parcela de 40% do PIS-Pasep destinada ao "financiamento de programas de desenvolvimento econômico", via BNDES.

As receitas do hoje majoritário Orçamento da Seguridade Social incluem, ainda, a Contribuição sobre Folha, que é administrada pelo INSS e cujas alíquotas também aumentaram recentemente. Na proposta orçamentária para 1991, este suborçamento contava com 57% da receita corrente total, para custear despesas referentes à previdência e à assistência social, além da assistência médica e saúde pública.

A Carta de 1988 introduziu, nessa área, aumento significativo de despesas, cabendo destacar, no tocante à Previdência, a determinação de recompor o número de salários mínimos da concessão inicial de aposentadorias e pensões; o estabelecimento do piso de um salário mínimo; e a extensão desses benefícios para os trabalhadores rurais. Além disso, universalizou-se a assistência médica.

Um exame preliminar da constituição dos três maiores estados, em termos de arrecadação, ou seja, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, revelou que o grau de comprometimento da receita tributária com despesas predeterminadas é também elevado na esfera estadual.

Em todos os casos, 25% do principal tributo próprio, o ICMS, devem ser transferidos automaticamente para os municípios. Em São Paulo, no mínimo 30% da Receita Tributária Líquida devem ser alocados em "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino", enquanto 1% dessa mesma variável deve ser gasto em "Pesquisa Científica e Tecnológica". Essas proporções são de 33% e 2%, respectivamente, no Rio de Janeiro, e de 25% e 3%, em Minas Gerais.[3]

Na esfera federal, de forma mais abrangente, o exame da proposta orçamentária para 1991 revelou que:

(a) o orçamento fiscal puro, ou seja, excluindo a Seguridade Social, continha 46,5% da receita corrente total;

(b) nesse orçamento 54% das receitas estavam destinadas a gastos predeterminados, dos quais 69% eram relativos a transferências automáticas para estados e municípios, 19% à educação, 4% a financiamentos e empreendimentos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de bancos regionais de desenvolvimento, e 8% a diversas outras vinculações;

(c) dos 46% livres de vinculações, correspondentes a 4,1% do PIB, 1,9% do PIB seria destinado a despesas de pessoal (de um total de gastos com pessoal, nos três níveis de governo, de cerca de 5% do PIB); 1,9% a outros custeios e capital; e o restante, 0,3%, ao serviço da dívida.

Levando em conta o elevado grau de rigidez hoje alcançado pela despesa de pessoal, a área remanescente para cortes indicaria a margem máxima de 1,9% do PIB, na hipótese extrema de eliminar todas as despesas de custeio, investimentos e inversões financeiras dos Ministérios da Infra-estrutura, Agricultura, Exército, Marinha, Aeronáutica, Economia, Presidência da República e suas Secretarias, Poderes Judiciário e Legislativo, entre outros.

Sob a nova Constituição, a contenção das despesas de pessoal ficou, com efeito, mais difícil. Além de novos encargos e hipóteses de isonomia salarial entre classes de servidores públicos, foi estabelecida a estabilidade no emprego para todos os servidores celetistas que tivessem no mínimo cinco anos de exercício na data da promulgação da Carta Magna. A implantação do Regime Jurídico único significou a extensão dos benefícios da aposentadoria com vencimentos integrais para todos os servidores públicos.

O elevado grau de rigidez da folha de pagamento do governo federal também decorre do peso elevado dos pagamentos a categorias em que reduções de contingente são de difícil viabilização, tais como Inativos e Pensionistas (31,4% da folha de julho de 1991); Responsabilidades da União em Estados, municípios e no Distrito Federal (11,2%); Pessoal Ativo Militar (11,6%); e Poderes Judiciário e Legislativo (10,4%). Nessa folha, os gastos com o Pessoal Ativo Civil no Executivo alcançaram apenas 35,4% da despesa total.

Entre 1970 e 1984 decresceu a despesa de pessoal das Administrações Públicas, como percentagem do PIB (Tabela 3). Essa tendência reverteu-se a partir de 1985, tendo os gastos retornado, já em 1988-89, a níveis superiores aos do início da década. Novo crescimento verificou-se em 1990, alcançando magnitude superior em 28% à média inicial.

Deve ser observado que, excluído o ano atípico de 1990, a evolução dos gastos de pessoal como proporção do PIB apresentou comportamento inverso ao da arrecadação, o que reforça e agrava os problemas causados pela rigidez dessa despesa.

---

[3] Receita Tributária Líquida corresponde à Receita Tributária Bruta mais transferências recebidas de outras esferas menos transferências pagas a outras esferas.

A participação do governo federal, no total, cai entre 1979 e 1987, mas, em 1988-89, recupera o nível médio do início do período abrangido pelos dados de Contas Nacionais. Em 1990, volta a cair, já por conta do aperto salarial posto em prática pelo atual governo.

A propósito, os dados de folha de pagamento do governo federal em 1991 revelam a continuação do processo de contenção das despesas de pessoal na esfera central. Os levantamentos efetuados pelo Departamento do Tesouro Nacional (os dados, agora, não mais se originam das Contas Nacionais do IBGE) revelam que a despesa de pessoal total como proporção do PIB passou de 5,3% em 1990 para 3,9% em 1991.

A parcela da Receita Tributária Líquida destinada a pessoal vem caindo seguidamente nos últimos dois anos, em função da queda dos salários reais, passando de 72,2% no primeiro semestre de 1990, para cerca de 60% ao final de 1991. No segundo semestre do ano passado, a folha média mensal registrou queda real de 41% em relação ao primeiro semestre de 1990. Tal queda, em tão curto período, não deve ter precedentes nas últimas décadas. A deterioração do serviço público decorrente desse processo torna-se, cada dia, mais flagrante.

No caso dos governos estaduais, a despesa de pessoal como proporção do PIB caiu até 1984, segundo os levantamentos do IBGE, mas recuperou o nível inicial em 1985-87. Diminuiu drasticamente em 1988-89, e recuperou, em 1990, uma parte dessa queda. Situou-se, em 1990, em nível 8% abaixo da média de 1970-72, contrariando suposições de crescimento excessivo nos últimos anos.

Assim, a responsabilidade básica pelo crescimento global das despesas com pessoal deve ser atribuída aos governos municipais, cuja participação no total ascendeu em cerca de 63% em todo o período coberto pelos dados de Contas Nacionais.

ASPECTOS BÁSICOS DA REFORMA FISCAL

A Desoneração do Setor Produtivo

A estratégia antiinflacionária do governo deve fundamentar-se em três componentes essenciais e complementares: política monetária restritiva, reforma fiscal e criação de uma margem de flexibilidade nos preços, pela desoneração tributária.

As medidas econômicas adotadas até o momento conseguiram conter as expectativas de novos choques e trazer a inflação de taxas próximas de 30% para cerca de 20% ao mês, embora a um custo elevado.

Não se deve, entretanto, subestimar a importância dos resultados alcançados. Os preços não estão artificialmente represados e a política monetária contida tem sido capaz de neutralizar as pressões inflacionárias provenientes da devolução dos cruzados bloqueados e da rápida acumulação de reservas internacionais. Completada a devolução dos cruzados e alcançada a reversão de expectativas, é possível lograr patamares inferiores de inflação em futuro não muito longínquo, a despeito dos recentes desdobramentos de natureza política.

O abrandamento do custo recessivo da política, no entanto, só se obterá com o ajuste fiscal, representado por um superávit primário sustentável de 3% a 3,5% do PIB. De fato, a política monetária em uma economia moderna consiste, basicamente, na troca de títulos públicos por moeda, pagando-se aos tomadores uma taxa real de juros que reflete o risco financeiro representado pelo emitente — no caso, o governo. O ajuste fiscal, ao reduzir o risco de crédito, tal como percebido pelos investidores, permitiria, assim, praticar política monetária com taxas reais de juros mais reduzidas, o que abrandaria o custo da política de estabilização, em termos de queda do produto e do emprego.

Uma aceleração ainda maior do processo de queda das taxas de inflação só pode, no entanto, ser tornada compatível com uma rápida retomada da atividade econômica quando se adiciona aos outros dois componentes de política econômica uma margem de flexibilidade nos preços, por desoneração tributária. É difícil imaginar que algum empresário insistisse em ajustar-se à contenção da demanda pelo corte das quantidades, se pudesse fazê-lo via diminuição de preços, sem sacrifício de sua margem de lucros.

Essa margem de flexibilidade nos preços adiciona-se à que se pode obter com a queda dos juros reais advinda do ajuste fiscal. Com efeito, a queda dos juros reais faz com que a margem de lucro das empresas (que é o retorno do capital investido por elas) possa baixar, de forma que abre um grande espaço para diminuição de preços. Observe-se que esse espaço é amplo, como indicado pela participação do setor financeiro no PIB brasileiro, da ordem de 10%, e pela comparação com o mesmo índice em economias estáveis, na casa dos 6%. A desoneração, por sua vez, só pode ser gerada por uma reforma tributária que compreenda o abandono de impostos de baixa funcionalidade, a unificação de impostos com bases de cálculo semelhantes e a eliminação dos três grandes focos de sobretaxação: a dos ganhos das pessoas jurídicas, via IRPJ normal e adicional, imposto de renda dos Estados e contribuição social sobre o lucro, entre outros; a dos salários, através das excessivas contribuições sobre folha; e a da produção,

através dos impostos em cascata de baixa funcionalidade (Finsocial, PIS/Pasep) e dos impostos sobre valor agregado, que ainda tributam a formação de capital e certas exportações.

Mais ainda, ao se tentar conciliar o ajuste fiscal com tal reforma tributária, estritamente pelo lado da receita, chega-se a uma deficiência aritmética de recursos. Daí porque se necessita de algo além de uma reforma tributária: uma reforma fiscal, que possibilite uma consistente reestruturação de despesas.

Assim, a proposta é a de gerar a necessária margem de flexibilidade nos preços, eliminando os três grandes focos de sobretaxação, limitando-se o aumento de arrecadação ao estritamente necessário, para tornar sustentável o ajuste fiscal. A compatibilização da desoneração tributária com o reforço de arrecadação para o ajuste fiscal decorreria do desmonte de despesas e da ampliação do universo de contribuintes, incorporando a economia informal — sobretudo pela criação da Contribuição sobre Transações Financeiras, como financiadora da previdência — o que tornaria a carga fiscal mais difusa.

A carga fiscal não seria reduzida, até porque é hoje bastante razoável em termos de comparações internacionais, mas seria suportada por um universo sensivelmente maior de contribuintes, o que permitiria a desoneração tributária do núcleo formal da economia.

A Necessidade da Reforma Fiscal

As projeções para 1992 indicam que a receita tributária estará na casa de 24% do PIB e, portanto, na média dos últimos 20 anos, com exceção dos períodos de recessão ou de forte aceleração inflacionária. Se a receita está em níveis adequados, cabe a pergunta fundamental: por que deve ser feita a reforma fiscal? Há três razões básicas.

Em primeiro lugar, a base de arrecadação de tributos no Brasil está muito reduzida. Apenas sete milhões de pessoas contribuem para o IR pessoa física, de uma população economicamente ativa de 61 milhões de habitantes. Aproximadamente 2,3 milhões de empresas são contribuintes do IRPJ, das quais 55.000 são responsáveis por 80% da arrecadação dessa receita. Os impostos sobre a renda incidentes sobre empresas atingem níveis de 52% para empresas não-financeiras e 65% para empresas financeiras, e os impostos sobre o faturamento oneram ainda mais essa estrutura. Adicionalmente, com relação ao financiamento da previdência social, há o recolhimento sobre folha salarial de 45,6% (10% do empregado, 20% do empregador, 2% de seguro contra acidentes do trabalho, 8% do FGTS, 2,5% para o salário-educação e 3,1% para outros fins). Há, por fim, os diversos encargos trabalhistas, como o adicional de 33% por férias, as férias de 30 dias corridos, o aviso prévio e a indenização adicional de 40% do FGTS para os casos de dispensa não justificada, o vale-transporte e a obrigatoriedade de empresas com mais de 100 empregados fornecerem refeições aos seus funcionários. Esse elenco de encargos torna o custo do empregado incrivelmente elevado. Tanto a pesada carga de contribuições sobre folha como os encargos trabalhistas têm levado à crescente informalização das relações de trabalho, reduzindo ainda mais o universo de contribuintes. Aqui reside a essência do problema: poucos estão pagando por muitos. E a cada "nova" reforma do sistema tributário-previdenciário onera-se ainda mais o minguado universo de contribuintes, causando evasão ainda maior, e assim sucessivamente.

Conclui-se que há a necessidade de uma racionalização dos impostos com o propósito de aumentar a base arrecadadora, através da redução da alíquota média, viabilizando, assim, a diminuição da informalização da economia brasileira.

Em segundo lugar, embora a carga bruta situe-se em um nível razoável, a União perdeu significativa receita com o advento da Constituição de 1988, e nem por isso os encargos correspondentes foram repassados aos estados e municípios. A estrutura de impostos ora vigente dificulta a obtenção dos necessários recursos adicionais. Com efeito, se houvesse uma elevação pura e simples das alíquotas do IR e do IPI, aproximadamente 50% iriam para os Estados e Municípios, tornando o aumento duplamente doloroso para um ajuste da União. Como forma de contornar estas restrições, tributos não comprometidos com transferências a Estados e Municípios têm sido utilizados com objetivo arrecadador, como o Finsocial e o IOF. O Finsocial incide em cascata, assim como seu similar, o PIS-Pasep, e juntos já arrecadam 2,5% do PIB, com graves distorções. O IOF, originalmente um instrumento de política monetária, tornou-se um imposto que já chegou a angariar mais de 1% do PIB, representando uma aberração econômica tão grande quanto achar que tarifas de importação e exportação tenham objetivo arrecadador. Além disso, a sua fonte de arrecadação—os juros nominais—tenderá a desaparecer, à medida que a inflação regrida para patamares civilizados.

Em terceiro lugar, a grande diversidade de impostos e contribuições parafiscais torna a sua fiscalização muito complexa e a administração privada do recolhimento dos impostos, onerosa. Muitas empresas de porte médio têm departamentos inteiros só para tratar de assuntos tributários e o contribuinte pessoa física, todos os anos, depara-se com uma novidade ao preencher seu formulário do IRPF.

Pelo que foi exposto, conclui-se que:

(a) a base de arrecadação de tributos em geral deve ser aumentada, com a diminuição da alíquota média;

(b) a quantidade de impostos e contribuições parafiscais deve diminuir;

(c) a nova repartição tributária deve financiar prioritariamente a União, ou os Estados e Municípios devem receber mais encargos, ou uma combinação de ambos;

(d) os estados e municípios devem ter, como piso para sua arrecadação bruta, o nível hoje existente, em termos reais, obedecendo à nova ordem federativa determinada pela Constituição de 1988.

O lado da despesa não deve ser esquecido. A forma de alocação e gasto das receitas obtidas, tanto de caráter tributário como de caráter social/previdenciário, é de fundamental importância. Se fosse possível reordenar e diminuir os gastos da União tanto quanto necessário, poderia ser dispensada uma mudança no lado das receitas. Nesse caso, a reforma seria muito simples: bastaria promover cortes profundos nos gastos públicos e reduzir, substancialmente, as alíquotas dos tributos considerados ruins.

Entretanto, não se pode querer que apenas um dos lados do problema do desbalanceamento fiscal seja suficiente para saná-lo. Assim sendo, serão apresentadas sugestões que têm por objetivo a melhoria da arrecadação (ao menos, a longo prazo) e a redução e racionalização dos gastos da União.

A Nova Repartição das Competências Tributárias

Uma reforma tributária voltada para o equilíbrio permanente das contas públicas não implica mudança radical nas regras do jogo. Em princípio, seria suficiente cortar os excessos fiscais que germinaram nas últimas décadas, ampliar a base de cálculo dos impostos tradicionais e

fortalecer a estrutura de fiscalização. A aplicação de princípios usualmente aceitos na área da tributação - simplicidade, justiça e neutralidade - recomenda a extinção de inúmeros impostos e contribuições: Imposto sobre Operações Financeiras, Imposto Territorial Rural, Imposto sobre Produtos Industrializados, Imposto sobre Grandes Fortunas (que ainda não foi regulamentado), Adicional de Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, Imposto de Renda Retido na Fonte sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição para o Finsocial, Contribuição para o PIS-Pasep, Contribuição para o Salário-Educação, Contribuição para o Incra, Adicional de Imposto de Renda Estadual, Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação de Quaisquer Bens e Direitos, Imposto sobre Serviços, Imposto de Vendas a Varejo e Imposto de Transmissão de Bens Imóveis — Inter vivos. Na verdade, complicam a vida do contribuinte, estimulam a sonegação, distorcem preços relativos e acentuam a regressividade.

A caótica estrutura de receitas herdada de governos anteriores não pode ser racionalizada a partir de alterações emergenciais ou da banalização de soluções. As forças políticas contrárias a uma mudança particular acabam prevalecendo sobre aquelas que defendem o interesse comum: ninguém é contra a chamada reforma fiscal, mas poucos estão a favor de um projeto específico, a menos que esteja inserido numa revisão global da estrutura impositiva.

Dessa forma, é preciso discutir as linhas básicas da reforma tributária de modo a expressá-la como um jogo cooperativo, onde o bem coletivo sobreponha-se aos interesses individuais e onde os benefícios das mudanças superem amplamente os custos. Sem objetivos claros e bem fundamentados, a ação governamental perde eficácia, porquanto os agentes econômicos deixam de reagir à proposta oficial, sobretudo após inúmeras tentativas fracassadas de mudar as instituições.

Assim, uma idéia básica da reforma é aproximar a alíquota nominal dos impostos à sua alíquota efetiva, de modo que todos os contribuintes saibam quanto estão pagando. Há também a necessidade de elevar a relação custo-benefício do descumprimento das obrigações fiscais, através da simplificação da estrutura tributária e da redução de alíquotas, com o objetivo de, paulatinamente, reestimular o contribuinte a formalizar-se. Segue-se que a solução passaria pela redução das alíquotas e substituição dos impostos regressivos e em cascata pelos impostos de renda e de valor adicionado, no nível federal e estadual, respectivamente.

Cabe observar que os importantes fatos geradores de impostos resumem-se a apenas três: a renda, o consumo e a propriedade. Cada um deles é adequado para uma determinada instância do governo. As administrações locais funcionam como prestadoras de serviços e têm na propriedade imobiliária um instrumento de arrecadação útil, justo e eficiente. Por outro lado, as políticas de redistribuição de renda e de estabilização econômica são típicas do governo federal: os impostos diretos adaptam-se a estas funções por serem aplicados conforme a capacidade contributiva.

A natureza da política econômica estadual é mista entre nacional e local. Para atendê-la, o imposto não cumulativo sobre o consumo é um excelente instrumento de arrecadação. Permite a explicitação do ônus tributário nas notas fiscais, a diversificação de alíquotas entre produtos e entre Estados e a desoneração da carga tributária nos investimentos e nas exportações.

Resumindo, a renda abrangente é um fato gerador adequado para a União; o consumo, para os estados e a propriedade para os municípios. Coincidência ou não, esta é a configuração da distribuição de competências da Reforma Tributária de 1965-67, cujos elementos essenciais subsistem. Impõem-se, obviamente, a sua revisão e atualização.

Os princípios que devem nortear a aplicação de impostos sobre os três grupos de fatos geradores mencionados serão expostos a seguir:

O Imposto de Renda

Com o passar dos anos, esse tributo converteu-se num imposto recolhido preponderantemente pelas grandes empresas, onerando a renda das pessoas jurídicas e os rendimentos da mão-de-obra. A tributação da renda no mercado financeiro e de capitais dá-se, exclusivamente, nas fontes pagadoras.

Em países desenvolvidos, o imposto de renda tem como princípio a incidência sobre pessoas físicas, na conformidade estrita com a capacidade contributiva aferida nas declarações individuais de rendimento: quem pode, paga, quem não pode, não paga. Naqueles países, os contribuintes individuais respondem por quatro quintos da tributação direta, enquanto no Brasil alcançam cerca de um meio. Para situar-se nos padrões do Primeiro Mundo, o imposto de renda deve sofrer alterações tais como a imputação do IRPJ ao IRPF e o aumento do universo dos contribuintes pessoas físicas.

Imposto de Valor Adicionado

O imposto de valor adicionado (IVA) é um tributo moderno e eficaz. É não cumulativo e seu método de recolhimento tem a característica de autocontrole. Para aumentar a sua eficácia, em comparação com o ICMS, deve incidir sobre vários serviços hoje isentos ou imunes, desonerar todas as exportações interestaduais e excluir os investimentos de sua base de cálculo. O retorno social do investimento em bens de capital supera em muito o seu retorno privado, fazendo com que a não taxação dos investimentos seja desejável.

O potencial do IVA aumenta com a extinção do IPI e das demais contribuições federais que incidem sobre o valor das vendas. A incorporação do ISS municipal — um imposto em cascata — reforça esse fato e ainda concorre para eliminar a incidência cumulativa e a eterna disputa entre municípios e estados sobre a definição da base de cálculo.

Por último, a adoção do princípio de destino nas transações internacionais e interestaduais dará maior flexibilidade para a discriminação de alíquotas entre Estados e por produtos.

O Imposto Sobre a Propriedade

O imposto sobre a propriedade — não confundir com o patrimônio — tem sido historicamente subutilizado no Brasil. Talvez isto se explique pela tradicional centralização administrativa dos países ibéricos, em vivo contraste com o estilo comunitário anglo-saxão. O fato é que a propriedade imóvel bem de raiz tem um valor relacionado diretamente com a qualidade e a quantidade dos serviços municipais, além de fatores locacionais.

A conservação de ruas, a construção de equipamentos urbanos e a abertura de estradas vicinais não devem ser feitas, em princípio, com repasses de verbas genéricas. Para tais despesas, o imposto sobre a propriedade é um instrumento por excelência eficiente, justo e simples. Funciona, na verdade, como uma contribuição de melhoria indireta.

Os municípios, após a reforma fiscal, além de poder contar com a sua quota-parte num imposto mais

abrangente (o IVA), serão beneficiados com a fusão da propriedade rural e da propriedade urbana para fins de tributação, mediante a integração do ITR e do IPTU.

Assim, na nova divisão do bolo fiscal cada instância do governo concentra-se na administração de poucos tributos: à União cabem o IR, o imposto mínimo de rendas incidente sobre os ativos de empresas, o imposto seletivo, o imposto de importação e o de exportação e a contribuição sobre operações representativas de movimentação financeira. Os estados ficam com o imposto de valor adicionado (IVA) ampliado e o IPVA, e os municípios, com o imposto sobre a propriedade imobiliária, rural e urbana.

Em suma, o novo sistema tributário elimina os tributos cumulativos em cascata e os de funcionalidade duvidosa.

Cumpre também ressaltar que, na nova sistemática ora proposta, os Fundos de Participação dos Estados e Municípios continuam a existir, pois têm a importante função de redistribuir renda entre regiões e atender às necessidades básicas de populações carentes. A disponibilidade inicial de recursos para a redistribuição entre estados e municípios é mantida, mas a base de cálculo dos fundos e as formas de redistribuição serão revistas. A nova base de cálculo passa a ser a receita total da União — excluídas as contribuições previdenciárias — e não mais a receita do IR e do IPI. O rateio das receitas passa a apoiar-se no inverso da renda per capita, na quantidade de habitantes e no esforço de arrecadação — relação entre receita própria e disponível.

Previdência Social

O financiamento à previdência social tem-se tornado cada vez mais difícil nos últimos anos. Prova disso é o arsenal de mecanismos que diferentes governos lançaram mão, com vistas a aumentar a arrecadação correspondente:

(a) em 1967 a contribuição total sobre a folha salarial, excluídos o FGTS e o 13º salário, variava entre 20,3% e 24,6%, enquanto hoje (1992) estes mesmos valores variam entre 30,0% e 37,6%. Acresça-se a isso o fato de ter havido, ao longo desse período, aumentos na contribuição sobre folha devida pelo 13º salário e o recolhimento de 8% para o FGTS, para todos os setores de atividade;

(b) a contribuição do Finsocial, incidente sobre o faturamento, era de 0,5% no primeiro semestre de 1989 e a alíquota da contribuição que a sucedeu, a Consofin, é de 2%;

(c) no mesmo período, a contribuição social sobre o lucro alterou-se de 8% para 10% nas empresas em geral, e de 12% para 23% nas empresas financeiras.

Várias são as causas da crise na previdência (e, mais especificamente, na seguridade) social. Independentemente da deterioração da máquina arrecadadora, o envelhecimento da população brasileira, resultado da queda na taxa de mortalidade e de natalidade, foi um dos fatores preponderantes. Junte-se ao envelhecimento da população a aposentadoria por tempo de serviço e ter-se-á a situação da previdência dos dias atuais: para cada beneficiário, há apenas dois contribuintes.

Um segundo fator que agravou o quadro diz respeito à Constituição de 1988. De fato, a Carta Magna estipulou a universalização dos benefícios médicos e previdenciários, fazendo com que até os não contribuintes passassem a ter direito a esses serviços, ao mesmo tempo em que fixou em um salário mínimo o piso para a aposentadoria.

Por fim, como conseqüência da incidência cada vez maior de contribuições sobre as empresas, por força dos dois fatores acima mencionados, acentuou-se a informalização da economia brasileira. É possível quantificar-se esta evasão através da aplicação dos percentuais de contribuição sobre folha salarial legalmente vigentes aos da RAIS e da comparação com os valores efetivamente arrecadados. Em 1979, a evasão era de 14,2% e passou, em 1987, para 24,8% da folha. E isto sem os efeitos da Constituição de 1988!

Por outro lado, comparações internacionais mostram que a alíquota marginal máxima da contribuição total sobre a folha salarial no Brasil é alta, atingindo 45,6%. Nos Estados Unidos, por exemplo, é de 17,8% e na Inglaterra é de 14,7%.

Outro importante aspecto a observar diz respeito à aposentadoria por tempo de serviço que, além de causar o desequilíbrio do sistema previdenciário, apresenta dois grandes inconvenientes. Em primeiro lugar, grande parte dos trabalhadores na faixa salarial de um a três salários-mínimos tem muita dificuldade em comprovar os 35 anos de contribuição, o que os leva predominantemente a aposentarem-se por idade. Tal fato é muito regressivo: os mais ricos aposentam-se mais cedo do que os mais pobres. Em segundo lugar, a aposentadoria é uma proteção que o cidadão recebe do Estado por conta do fim de sua capacidade laborativa. A expectativa de sobrevida do brasileiro que atinge 50 anos é muito semelhante à dos países desenvolvidos (a expectativa de vida média do brasileiro é baixa por conta da ainda elevada, embora cadente, taxa de mortalidade infantil). Isto posto, não se justifica que os cidadãos que atinjam a idade de 50 ou 55 anos (a idade aproximada de aposentadoria por tempo de serviço) sejam considerados incapazes de participar do mercado formal de trabalho, fazendo jus, portanto, à aposentadoria.

O exposto até aqui permite determinar os objetivos principais da reforma do sistema de previdência social, enumerados a seguir:

— diminuir as iniqüidades distributivas do sistema e assegurar seu equilíbrio a longo prazo, através da predominância da aposentadoria por idade;

— proporcionar repartição mais equânime da responsabilidade pelo financiamento dos benefícios universais, encargo que cabe, hoje em dia, só aos contribuintes da previdência;

— 1reduzir as contribuições sociais sobre folha, de modo a reverter o quadro que induz à informalização da economia.

Tendo em vista os objetivos acima, a reformulação da previdência (e da seguridade) social ora proposta baseia-se nos seguintes princípios:

(a) contribuição à saúde tratada em separado da previdenciária;

(b) benefícios universais desatrelados do salário mínimo;

(c) respeito ao direito adquirido de quem já estiver aposentado ou prestes a aposentar-se;

(d) correta caracterização dos direitos previdenciários dos contribuintes atuais, levando-se em consideração, especialmente, os valores pecuniários das rendas potenciais;

(e) enquadramento dos funcionários públicos no mesmo esquema dos trabalhadores do setor privado;

(f) eqüidade fiscal, de forma a garantir que direitos de caráter geral tenham financiamento oriundo de bases também gerais.

A maioria dos princípios acima enumerados é autoexplicativa. Merecem atenção especial apenas os itens (b) e (e). O benefício mínimo universal, em primeiro lugar, deve ser o suficiente para que um indivíduo adulto sustente-se no dia-a-dia, porque, como frisado anteriormente, a aposentadoria é uma proteção que tem que ser oferecida ao indivíduo pelo fato deste não poder mais trabalhar. Tal benefício, portanto, não deve ser restrito apenas aos contribuintes do Sistema Previdenciário, uma vez que também os não contribuintes estariam sujeitos à perda da capacidade de manutenção por meio da renda do próprio trabalho. Decorre desse fato que a universalidade do benefício mínimo é um imperativo social. O reajuste deste valor deverá dar-se de forma independente do reajuste do salário mínimo e em periodicidade que não altere seu poder de compra a cada mês. Contudo, é preciso observar que o conceito de benefício mínimo tem relação com o de linha de pobreza. Este valor foi recentemente calculado pela Comissão Técnica que estudou o salário mínimo, correspondendo a Cr$ 120.000,00 de julho de 1992, aproximadamente. Em segundo lugar, o reajuste do benefício universal pautar-se-á por uma cesta de consumo que levará em consideração a diferença de necessidades entre um trabalhador ativo e uma pessoa inativa. Desta maneira, o índice de reajuste mais apropriado seria, naturalmente, aquele que medisse o poder aquisitivo das pessoas com mais de 65 anos e de baixa renda. Por esse motivo, denomina-se o benefício mínimo universal de cesta previdenciária.

Quanto à igualdade de tratamento entre funcionários do setor público e do setor privado, basta observar que a aposentadoria média do funcionário público é de 11,7 salários mínimos, enquanto no setor privado o valor médio é de 2,1 salários mínimos. Isto deixa claro que a dicotomia do presente sistema não pode perdurar, sob pena de sancionar profunda desigualdade de tratamento entre os cidadãos brasileiros. É conveniente lembrar que esse ponto, assim como vários que são aqui mencionados, já foi referido no Relatório Final da Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário, tendo como relator o deputado Antônio Britto.

A proposta compreende duas fases: a de longo prazo, que corporifica, de fato, o novo regime previdenciário, e a fase de transição, que explicita o método de financiamento do passivo previdenciário a descoberto, existente no momento.

O novo sistema previdenciário, de longo prazo, levou em consideração duas constatações básicas. Em primeiro lugar, todos os países que adotam o regime de repartição simples têm problemas de financiamento da sua previdência social. Veja-se, por exemplo, o caso recente dos Estados Unidos, que aumentaram a idade de aposentadoria para 67 anos. Tal fato ocorre porque os governantes sempre sentem-se tentados a aumentar os benefícios à custa de maiores contribuições sociais. Contudo, o sistema deixa de ser financiável a partir do momento em que a geração de contribuintes começa a achar que as contribuições são muito elevadas e resolvem informalizar-se, como no Brasil, ou a emigrar, como no caso da Irlanda (interessante exemplo de país que está perdendo a população jovem devido aos altos impostos, que têm como finalidade pagar os benefícios previdenciários e a dívida pública, contraída para que estes benefícios pudessem ser pagos). Em segundo lugar, sempre que a previdência em regime de capitalização é administrada pelo Estado, transforma-se ao longo do tempo em fonte de financiamento geral, de modo que o sistema acaba sendo alterado para o de repartição. Este foi exatamente o caso brasileiro.

Tendo em vista estes fundamentos, o sistema previdenciário será dividido em três regimes: o universal, o básico e o complementar. Em termos institucionais, os regimes universal e básico

deverão ser administrados por órgão do setor público, que se encarregará, ainda, da supervisão do regime complementar. Em todos os regimes descritos adiante, o beneficiário aposenta-se por idade aos 65 anos (exceto nos casos de invalidez e por interesse do serviço público).

O regime universal tem como objetivo assegurar uma renda mínima a todos os cidadãos com idade avançada. Ao completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, todo brasileiro passará a receber deste regime uma renda mensal equivalente à cesta previdenciária, desvinculada, por sua vez, do salário mínimo. Vale destacar que o direito a esse benefício é estendido a toda a população, incluindo-se, portanto, os indivíduos que não tenham participado do mercado formal de trabalho.

A fonte de recursos deste regime deve ser um imposto de ampla base de arrecadação, a exemplo da contribuição sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos e direitos. A preferência por esta forma de financiamento para o regime universal é a clara obediência ao princípio de eqüidade fiscal: como todos os cidadãos serão beneficiados, não se deve restringir o financiamento apenas ao mercado formal de trabalho.

O regime básico, em contraste com o anterior, será contributário, isto é, só terá direito quem pagar. Além disso, será compulsório e funcionará em sistema de repartição simples. A contribuição será feita por empregados e empregadores à mesma taxa de 10%. A Emenda Constitucional proposta determina, especificamente, a igualdade das alíquotas de contribuição entre empregados e empregadores. É grande a importância desta restrição, pois a ausência de algum dispositivo que ligue as contribuições de empregados e empregadores pode permitir que qualquer desbalanceamento das contas previdenciárias seja corrigido sub-repticiamente através do aumento da contribuição do empregador. Com efeito, esse é o caminho de menor resistência: os trabalhadores não sentem o impacto imediato da mudança e o sistema pode ser reequilibrado. Contudo, os efeitos são desastrosos: a mão-de-obra fica mais cara para o empregador, que, por conseguinte, contrata menos, informaliza-se mais, gerando uma situação semelhante à que prevalece hoje em dia. A partir da igualdade de alíquotas, qualquer aumento das alíquotas será obstado tanto por empresários como por empregados, criando dificuldades maiores para incrementos nos gastos previdenciários.

Não há teto para a contribuição do empregador, ao passo que o teto para a contribuição do empregado é de 20 cestas previdenciárias. Para que os efeitos nefandos do sistema de repartição sejam os menores possíveis, os benefícios serão limitados a seis cestas previdenciárias. A disparidade entre o limite de contribuição e o do benefício é característica presente nos regimes previdenciários dos Estados Unidos e dos países europeus. No Brasil, tal disparidade seria justificada com o intuito de facilitar o financiamento da transição entre o sistema antigo e o novo de forma o menos traumática possível. Abre-se, ainda, a possibilidade de acrescentar-se a esse recolhimento uma sobre-alíquota para cobrir o prêmio para aposentadoria precoce por invalidez.

Seria preferível que não se tivesse o regime contributário funcionando em regime de repartição. A rigor, seria ideal que esse regime básico intermediário não existisse. Contudo, o custo associado à passagem do sistema de repartição atual, que paga até dez salários mínimos, para um novo sistema apenas com a faixa universal será muito elevado. Observe-se que os inativos são pagos, hoje, pelas contribuições dos ativos, sem que haja margem para compor reservas atuariais adequadas. Num sistema previdenciário sem repartição, a transição seria muito mais custosa que a apresentada aqui. Esta é uma forma de melhorar substancialmente a eficiência do atual sistema, sem, no entanto, onerar demais a geração de contribuintes.

Como se vê, os trabalhadores cobertos por esse regime receberão da previdência pública, ao aposentar-se, uma cesta previdenciária paga pelo regime universal, mais o benefício referente à

contribuição feita ao regime básico, limitado a seis cestas previdenciárias. O controle sobre tais contribuições exigirá um Cadastro Nacional de Contribuintes.

O regime complementar opcional será inteiramente financiado em sistema de capitalização, podendo assumir modalidades de sistema de contribuição definida, benefício definido ou misto. Sua organização poderá ser feita nos moldes de EAPP (entidade aberta de previdência privada), EFPP (entidade fechada de previdência privada) ou conta individual previdenciária (PAIT). O sistema adotado pelas EAPPs terá que ser de contribuição definida. Regras de transição de contas individuais entre EFPPs de benefícios definidos para outras entidades de previdência serão fixadas oportunamente. Prevê-se que até 6% do salário do contribuinte poderá ser depositado para fins de previdência complementar, com postergação do ônus fiscal.

Um ponto importante refere-se ao seguro de acidentes de trabalho. Hoje em dia, o seguro de acidentes de trabalho é pago como uma contribuição social de 2% sobre a folha salarial pelo empregador. No novo sistema esta contribuição é extinta e o empregador obrigatoriamente segurará seus empregados contra acidentes de trabalho junto a empresas de seguro privadas. O seguro será obrigatório e o prêmio totalmente incorrido pelo empregador. Desta forma, o empregador passa a ter os corretos incentivos à diminuição dos acidentes de trabalho porque, do contrário, seu prêmio elevar-se-á ao longo do tempo.

As modificações da Previdência exigem um mecanismo de transição entre sistemas. A vinculação ao novo sistema será obrigatória.

A liberação da contribuição sobre folha salarial do empregador será efetuada gradualmente, ao longo de 1993, e repassada integralmente ao empregado, que terá acumulado, assim, um aumento salarial real de 10% ao fim de 1993.

Do ponto de vista técnico, o melhor regime de transição possível é aquele em que se muda abruptamente do sistema em vigor para o novo, uma vez que esse é o processo que mais rapidamente estanca a sangria de recursos previdenciários. Por isto, introduziu-se um artigo nas Disposições Constitucionais Transitórias da Emenda ora proposta que cuida desta transição. Como as mulheres que atingem 25 anos de contribuição e os homens que atingem 30 anos de contribuição já podem aposentar-se (proporcionalmente), estes continuam a ter direito ao sistema previdenciário antigo. Os que tiverem menos tempo de contribuição, sejam homens ou mulheres, passam a fazer parte do novo sistema, de tal forma que só poderão se aposentar aos 65 anos de idade (desde que tenham completado 20 anos de contribuição). Contudo, não se ignora o fato de esses trabalhadores já haverem contribuído para o sistema. Seus direitos serão reconhecidos, através de um mecanismo que os recompensa monetariamente, segundo o critério de capitalização da contribuição já realizada. Este valor seria direito previdenciário do indivíduo e reconhecido na forma de um bônus previdenciário, que poderia ser descontado paulatinamente a partir da sua aposentadoria.

O atual sistema confere tratamento especial aos servidores públicos. Com as mudanças, todos os funcionários públicos farão parte do mesmo regime dos trabalhadores privados. A aposentadoria complementar dos funcionários públicos será formada por fundos fechados de benefício definido, que terão suas carteiras geridas de modo independente por administradores privados, sujeitos a um conselho curador, constituído por funcionários públicos ativos e inativos. Os benefícios não garantirão a totalidade do salário ao funcionário público, mas apenas o suficiente para que, em termos líquidos, o bem-estar do servidor mantenha-se inalterado ao aposentar-se. Hoje em dia, o servidor tem ganho de renda ao se aposentar! Além disso, as atuais vinculações entre salários dos servidores ativos e inativos não poderão ser mantidas. Os benefícios seguirão os mesmos índices de reajuste do setor privado, a cesta

previdenciária. Algumas vantagens hereditárias relativas a pensões, que existem através da inclusão de filha solteira como dependente, serão eliminadas. Algumas das carreiras próprias da administração federal poderão conter faixas complementares que tenham aporte de receitas orçamentárias, para que os planos de aposentadoria exigidos pelas diversas funções sejam atendidos. Um bom parâmetro de comparação são os planos de aposentadoria dos trabalhadores de grandes empresas privadas (nacionais ou multinacionais). Conforme anteriormente mencionado, a relação entre o valor médio da aposentadoria do setor público e o do setor privado é de quase 6 para 1. Estas medidas farão com que o fosso que hoje separa os funcionários públicos do resto da nação brasileira, neste particular, seja diminuído.

Conteúdo Da Proposta: O Lado das Receitas

Visando promover o ajuste fiscal, eliminar os focos de sobretaxação sobre a produção e reduzir a cunha fiscal sobre os salários, a Comissão propõe a extinção dos seguintes tributos:

(a) no âmbito federal, a contribuição social sobre o lucro, o adicional do imposto de renda pessoa jurídica, o imposto de renda retido na fonte sobre o lucro líquido, o imposto de renda retido na fonte sobre remessas de lucro e dividendos, o imposto sobre grandes fortunas, a contribuição social do salário-educação, a contribuição para o Incra, o IOF, o Finsocial e o PIS-Pasep;

(b) no âmbito Estadual, o adicional sobre o imposto de renda estadual e o imposto sobre transmissão de bens imóveis *causa mortis*;

(c) no âmbito municipal, o imposto sobre vendas a varejo e o imposto sobre transmissão de bens imóveis *inter vivos*.

Adicionalmente, criam-se o imposto sobre ativos de empresas, os impostos seletivos sobre energia elétrica, combustíveis e telefonia e sobre fumo, bebidas e veículos e a contribuição sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos.

Propõe, ainda, a fusão dos seguintes impostos: do imposto territorial rural, de competência federal, com o imposto predial e territorial urbano, de competência municipal, gerando o imposto sobre propriedade, de competência municipal; o imposto sobre produtos industrializados, federal, com o imposto sobre circulação de mercadorias e serviços, estadual, e o imposto sobre serviços, municipal, dando lugar ao imposto de valor adicionado, de competência estadual.

Os novos tributos e as modificações introduzidas nas contribuições incidentes sobre a folha salarial serão objeto de considerações específicas.

Impostos Seletivos

A justificativa para a instituição de impostos seletivos fundamenta-se em argumentos puramente fazendários — pelas vantagens que apresenta do ponto de vista de maior arrecadação com baixo custo administrativo — ou em motivos extrafiscais: desincentivo ao consumo e preservação da natureza.

A proposta para a criação dos impostos seletivos sobre fumo, bebidas e veículos está relacionada a razões de caráter extrafiscais, enquanto os impostos seletivos sobre energia, combustíveis e telefonia justificam-se por motivos arrecadatórios. Estes últimos são considera-

dos impostos de ajuste, porque resultam em alguma sobretaxação sobre a produção, na medida em que geram aumento de carga tributária sobre insumos importantes ao setor produtivo.

Convém ressaltar que ao Senado Federal caberá instituir alíquotas máximas e mínimas para o IVA incidente sobre estes produtos, evitando assim a concorrência fiscal entre as esferas estadual e federal do governo.

Imposto sobre Ativos de Empresas

Um dos objetivos centrais desta proposta de Reforma Fiscal é a ampliação da base de incidência dos impostos, de tal sorte que o ônus tributário seja diluído por um maior número de contribuintes, reduzindo assim a alíquota média da economia.

Uma característica marcante da tributação das empresas no Brasil é a concentração do peso dos tributos nas grandes empresas. A Comissão propõe alterar o imposto de renda de pessoa jurídica, reduzindo a alíquota média, e eliminar impostos distorsivos sobre faturamento, o que, como um todo, contribui para a redução da carga tributária sobre o setor produtivo, claramente sobretaxado. Entretanto, o objetivo de atingir um maior número de contribuintes fica comprometido pelos seguintes motivos:

(a) o imposto sobre lucro das empresas, em economias inflacionárias, tem sua arrecadação comprometida pela compensação de prejuízos inflacionários, que mascaram o lucro das empresas. Somando-se a isto as deficiências na fiscalização, cria-se margem para evasão de receitas, contornada pelo aumento da carga tributária sobre empresas formalizadas, mais facilmente fiscalizadas;

(b) na tentativa de atingir maior número de contribuintes, instituem-se esquemas de cobrança pelo lucro presumido, que simplificam a cobrança, mas introduzem distorções por incidirem sobre faturamento.

Para ampliar a base de incidência do imposto de renda de pessoa jurídica, sem que com isso eleve-se a carga tributária global, é que se propõe a criação de um imposto sobre os ativos de empresas. Tal imposto funcionará como um imposto de renda mínimo, compensável com o imposto de renda das pessoas jurídicas, de acordo com o seguinte esquema de funcionamento:

— as pessoas jurídicas passam a pagar um imposto de 2% sobre seus ativos, determinados como a soma de estoques, ativos financeiros, excluídas as participações em outras empresas, ativos fixos ajustados pela depreciação normal e pela inflação, menos exigibilidades junto a outras empresas. Isentam-se os investimentos;

— o imposto é estendido aos sócios majoritários das pessoas jurídicas;

— as empresas financeiras ficam isentas da taxação sobre todo o ativo, podendo ter tributados os seus ativos imobilizados. Esta isenção é necessária porque os ativos das entidades financeiras correspondem às exigibilidades das demais empresas, que financiam seus respectivos ativos, já taxados, e a taxa de retorno média sobre o ativo do setor é muito reduzida;

— as empresas recém-implantadas ficam isentas por dois anos;

— empresas em liquidação são dispensadas do pagamento do imposto;

— o imposto é compensado com o IRPJ pago em cada exercício até seu limite, ou seja, o recolhimento total dos dois impostos será efetivamente igual ao maior dos dois;

— a parcela não compensada com o IRPJ em um dado exercício pode ser carregada para compensação futura, nos exercícios em que o IRPJ exceder o Imposto sobre Ativos, por até seis anos.

O ônus do Imposto sobre Ativos deve ser tal que corresponda ao IRPJ que normalmente seria devido, para uma estimativa conservadora do retorno médio sobre os ativos produtivos da pessoa jurídica. Assim, uma alíquota de 2% se justificaria para um retorno médio sobre ativos de 6%, taxado a 35% pelo IRPJ.

A Comissão propõe a possibilidade de alíquotas diferenciadas para alguns setores, que têm taxas de retorno reduzidas sobre ativos, de modo a equalizar o ônus tributário e evitar distorções. Propõe também um limite superior para a alíquota, para que não se utilize o imposto com objetivos de elevar a arrecadação.

A função básica do Imposto sobre Ativos é a de ser um imposto de renda mínimo, que atinja os sonegadores, sem causar sobretaxação às empresas eficientes. Por outro lado, os mecanismos de compensação em anos futuros atenuam os efeitos adversos do imposto em eventuais flutuações conjunturais de resultados.

Contribuição Sobre Transações Financeiras

Este é o nome proposto para a contribuição criada no artigo 195, inciso I, da Emenda Constitucional, que incide sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos.

Em outras palavras, a CTF deverá incidir em todos os débitos nas contas correntes no setor bancário, excetuando-se as transações entre instituições financeiras e intragovernamentais. Algumas operações do setor bancário, tais como operações de crédito e despesas administrativas, serão incorporadas à base de incidência. Deve-se salientar que esta foi determinada levando-se em conta dois pontos:

— simplicidade de operacionalização e abrangência das transações tributáveis;

— incidência não discriminatória entre instituições financeiras.

Vale ressaltar que a sua base tende a encolher quanto maior for a alíquota. Isto posto, para que esta contribuição possa financiar o passivo previdenciário, não gerando, ao mesmo tempo, desintermediação financeira, a alíquota não pode exceder 0,3%. Este número, contudo, não é aleatório. Observações sobre a economia argentina e australiana, levando-se em consideração as particularidades de cada uma, deixam transparecer as implicações desastrosas que alíquotas superiores a esta acarretam.

A criação da CTF tem o intuito principal de cobrir a arrecadação dos impostos e contribuições destinadas à seguridade social, que serão extintas. Consegue-se, assim, eliminar um foco de sobretaxação sobre o setor formal, cobrindo-se os respectivos recursos com uma contribuição de caráter geral, que atinge também o setor informal, ensejando uma base muito mais difusa entre os setores da economia.

Contribuições Sobre Folha Salarial

Ponto básico da proposta de reforma, a redução da contribuição sobre folha concentra-se na diminuição da contribuição conjunta do empregado e do empregador (através da equalização destas ao nível de 10%), na eliminação do salário-educação e da contribuição para o Incra. Todas estas contribuições extintas, assim como a redução da contribuição do empregador, serão repassadas ao salário do trabalhador. Propõe-se, ademais, independentemente de modificações no texto constitucional, dar a opção ao empregado de ter a contribuição para o FGTS incorporada ao seu salário.

Pretende-se, com essas alterações, reduzir a relação benefício/custo da informalização e, com isso, aumentar a arrecadação tributária através da ampliação do universo de contribuintes.

Reestruturação do Gasto Público Federal

Conforme mencionado anteriormente, a nova partilha de rendas públicas, fixada na Constituição de 1988, acarretou significativas perdas para a União, em virtude da inclusão de impostos federais extintos na base de incidência do ICMS e da elevação do volume de transferências intergovernamentais da União para os estados e municípios.

A União foi ainda onerada pela expansão de gastos associada ao aumento das estruturas dos três Poderes, pela elevação dos níveis de vinculação de receita (crescimento da parcela da receita de impostos destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e uso das contribuições sociais restrito ao financiamento do Orçamento da Seguridade Social) e, sobretudo, pela ampliação dos serviços e benefícios custeados pela Seguridade Social.

A necessidade de redução de gastos, um indispensável componente do ajuste fiscal, torna-se bastante difícil em face da à rígida estrutura de vinculações de receitas que prevalece nas contas do governo federal. As possibilidades de cortes são mais limitadas do que as estatísticas de outros custeios e capital parecem sugerir.

Ao lado disso, a nova Constituição não foi suficientemente explícita na repartição dos encargos públicos, contrastando com a clara discriminação de rendas. Nesse aspecto, pouca ou nenhuma contribuição trouxe em relação à Carta anterior.

Nas áreas de educação, saúde, transporte urbano, cultura e assistência social, por exemplo, coexistem ações dos três níveis de governo, conduzidas de modo não articulado e confuso.

Tal fato explica-se, certamente, pela nossa histórica incapacidade de esclarecer, com rigor, as responsabilidades públicas de cada entidade federativa, conquanto se saiba que a Federação brasileira confere autonomia administrativa e financeira à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

Na verdade, somente a partir da vigência da lei complementar de disciplinamento das responsabilidades de cada unidade federativa, conforme estabelecido no art. 23, parágrafo único, da Constituição, é que se teria um modelo mais elaborado e duradouro de repartição intergovernamental das responsabilidades públicas.

A inexistência desta lei complementar não representa, todavia, obstáculo intransponível para que se exercite, desde logo, um processo de transferência de encargos para Estados, Distrito Federal e municípios. Estima-se que as transferências voluntárias para governos

estaduais e municipais alcançam, presentemente, cerca de 1,3% do PIB, e que pelo menos metade desse valor poderia ser economizado.

De pronto, é forçoso reconhecer que a transferência de encargos para Estados, Distrito Federal e Municípios não deve ter como pretexto apenas a necessidade de promover equilíbrio nos Orçamentos da União. A esta razão se juntam outras, ditadas pelas exigências de aumento da eficiência do gasto público e de ampliação dos níveis de controle social.

Com efeito, há muito impõe-se eliminar vícios da administração pública brasileira, a exemplo da insólita competência concorrente na execução, que faculta a presença simultânea de todas as esferas de governo na promoção de políticas públicas. Tal modalidade de competência concorrente, além de gerar ineficiência e desperdícios, obstaculiza o controle social, por não permitir a identificação da unidade federativa responsável por um determinado encargo público, impedindo, assim, a adequada e indispensável cobrança de responsabilidade por parte da sociedade.

A descentralização de encargos deve observar o caráter regionalmente diferenciado, em vista das profundas desigualdades regionais que se constatam no Brasil, do que resulta uma forte heterogeneidade na dimensão dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Em função das questões mencionadas, são propostas as seguintes medidas de caráter geral:

(a) vedação das transferências para estados, Distrito Federal e municípios, a título de contrapartida de empréstimos contratados pela União Federal junto a agências financeiras internacionais;

(b) eliminação das transferências voluntárias para estados, Distrito Federal e municípios, ressalvados os casos amparados nos arts. 30, incisos VI e VII, 200 e 204 da Constituição, a saber:

— cooperação técnica e financeira em programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

— cooperação técnica e financeira nos serviços de atendimento à saúde;

— cooperação técnica e financeira em programas de assistência social executados pelos estados e municípios.

(c) revisão dos critérios de rateio do FPM, do FPE e do salário-educação, acentuando sua orientação redistributiva em termos regionais.

O esforço de racionalização dos gastos e de maior flexibilidade na condução da política fiscal deve também envolver:

— redução das renúncias fiscais (hoje estimadas em 1,8% do PIB);

— fim da estabilidade dos servidores públicos federais, exceto para os integrantes de carreiras típicas do Estado;

— incentivos à aposentadoria voluntária;

— colocação de funcionários em disponibilidade, com remuneração parcial;

— redução drástica das vinculações constitucionais.

Os ajustes propostos na área de pessoal são necessários para adequar o seu contingente às reais necessidades do governo federal, tendo em vista a escassez de recursos, a redefinição de atribuições e as pretendidas modernização e redução do tamanho do Estado.

Por último, cabe apresentar as propostas na área de educação, que têm por objetivo:

— eliminar as vinculações constitucionais existentes;

— descentralizar a administração das universidades federais, abrindo a possibilidade de cobrança parcial pelos serviços prestados;

— proibição de criação e absorção de novas universidades e entidades isoladas de ensino superior pelo Governo Federal.

O fim das vinculações constitucionais à educação não significa que a Comissão considere os gastos em educação excessivos. Sugere-se, mais adiante, a manutenção dos gastos federais em educação nos níveis reais médios dos últimos cinco anos. Da mesma forma, esta sugestão é estendida para cada uma das universidades federais, que receberá uma verba fixada em termos reais com base na média real de seus orçamentos recentes. A Comissão propõe, ainda, que os gastos em educação devem ser repassados diretamente aos estados e municípios.

A TRIBUTAÇÃO DA RENDA

Considerando a evolução dos acontecimentos na área política, que prejudicaram o programa de trabalho da Comissão, optou-se por, em vez de aprofundar as discussões sobre a reestruturação do IR, até o estágio que permitisse elaborar um projeto de lei a respeito, oferecer as três propostas que mereceram maior atenção. Pela ordem alfabética dos autores, as alternativas são: (I) estudo da proposta de imposto de Hall-Rabushka, por Augusto Jefferson de Oliveira Lemos; (II) a reforma do IR para ampliar a sua base, por Carlos Alberto Longo e (III) o IR e os conceitos econômicos, por Mario Henrique Simonsen.

Esse comentário objetiva situar as vantagens e desvantagens de cada uma delas. As propostas defendidas por Augusto Jefferson e Mario Simonsen apontam na direção da simplificação da arrecadação. Argumentam eles que a principal restrição à maior arrecadação do IR hoje em dia é a complexidade, tanto da declaração quanto da fiscalização. Assim, cada um propõe uma solução para o problema.

O primeiro texto, de Augusto Jefferson, trata da revolucionária proposta de Robert E. Hall e Alvin Rabushka. Essencialmente, consiste na não dedução dos juros pagos como despesas das empresas, além da dedução do investimento como se despesa fosse. Outro aspecto importante é a não taxação da pessoa física sobre ganhos de capital, a menos que, ao vender um bem (uma casa, por exemplo), já por efeito dessa sistemática, ele tenha sido deduzido no exercício em que foi comprado. Por fim, há apenas uma alíquota de taxação da pessoa jurídica e a pessoa física tem um determinado nível de isenção, a partir do qual é taxada à mesma alíquota da pessoa jurídica.

Há dois inconvenientes nessa proposta. Em primeiro lugar, desonerar totalmente os investimentos do IR significa reduzir sua base ao consumo. Como a Comissão já está propondo o IVA consumo (como ocorre na maioria dos países em que esse imposto é adotado), isso resultaria em somente taxar a base de consumo. Ora, uma conseqüência disso é que os consumidores de hoje seriam onerados, enquanto os de amanhã seriam beneficiados (uma vez que os ganhadores de um processo de incentivo ao investimento são os consumidores do futuro). Isso não seria problema se o nível de consumo da sociedade brasileira fosse elevado, o que infelizmente está longe de verificar-se. Em segundo lugar, o esquema de Hall-Rabushka tem uma peculiaridade: a taxação do setor financeiro. Isso porque as empresas estão funcionando como contribuintes substitutos dos bancos, ou seja, na proposta desses economistas o setor bancário não poderia ser tributado sobre o lucro real. É claro, há inúmeras alternativas à proposta original que tentam resolver esse problema, mas todas pecam por reintroduzir complicações na cobrança dos impostos, o que retira boa parte da simplicidade original do projeto.

A alternativa de Mario Henrique Simonsen é uma versão simplificada do nosso atual IR. Haveria apenas três parâmetros que determinariam a arrecadação desse imposto: uma alíquota de pessoa jurídica, que seria uniforme (e cobrada na fonte), incidente sobre os juros reais e sobre os aluguéis pagos a indivíduos, um nível de dedução e uma alíquota de taxação da pessoa física (incidente sobre o rendimento do trabalho). Todos os indivíduos teriam uma fonte principal e o recolhimento na fonte respeitaria o nível de isenção para ela estabelecido. Quanto às demais fontes, o IR seria recolhido à alíquota da pessoa física. Dessa forma, a declaração do IR pessoa física tornar-se-ia opcional! As operações de ganho aleatório seriam isentas de IR, como, por exemplo, as de ganho de capital em bolsa. Um motivo adicional para que esse imposto de ganhos de capital em bolsa seja

zero pode ser visto em Werlang (1992), que mostra que a livre movimentação de capitais internacionais, acoplada ao fato de esse imposto ser zero na Argentina, Uruguai e México, força o Brasil a adotar idêntico critério.

Três são as diferenças substanciais entre a sugestão de IR simplificado de Simonsen e a de Hall-Rabushka. Em primeiro lugar, os investimentos não são desonerados. Em segundo lugar, como os juros pagos são dedutíveis como despesas das empresas, os bancos podem ser taxados no lucro real da forma como já o são. Em terceiro lugar, há a possibilidade de distinção entre as alíquotas de pessoa física e jurídica. O texto de Simonsen ainda possui uma interessante discussão do princípio da progressividade.

Carlos Alberto Longo parte de um ponto de vista diametralmente oposto ao dos autores anteriores: o contribuinte deve ser o responsável pelo recolhimento de seu imposto. Isso apresenta problemas maiores de controle que as alternativas anteriores, mas Carlos Longo argumenta que as vantagens são muito grandes, posto que o contribuinte sentir-se-á no direito de cobrar o Estado pelo uso dos recursos que lhe repassa. Esse último ponto será verificado, sobretudo se a capacidade contributiva do indivíduo for preservada. Para isso , Longo propõe a integração completa da pessoa jurídica à pessoa física: todos os lucros de uma empresa, mesmo os retidos, são taxados à alíquota da pessoa física que é acionista. Adicionalmente, Longo ainda vê pontos positivos na maior progressividade do IR pessoa física, a despeito de que isso acarretará uma maior complexidade no processo de arrecadação e de fiscalização. Assim, parte de sua proposta é um aumento na progressividade hoje existente para três alíquotas além do nível de isenção: 10% - 20% - 30%. Por fim, em relação aos ganhos de capital em renda variável, Longo defende o ponto de vista que devem ser taxados à mesma alíquota da pessoa física, diferentemente dos dois outros autores.

REESTRUTURAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA (ALTERNATIVA I)

A PROPOSTA FLAT TAX DE HALL E RABUSHKA

Augusto Jefferson Lemos

Tributação de pessoas jurídicas: renda ou fluxo de caixa.
A neutralidade em relação às decisões de investimento
Simplicidade
Progressividade
Tributação do setor financeiro
Regras de transição

TRIBUTAÇÃO DE PESSOAS JURÍDICAS: RENDA OU FLUXO DA CAIXA

INTRODUÇÃO

A idéia básica de um imposto sobre fluxo de caixa é a de deduzir as despesas de capital no momento em que ocorrem. A alternativa usual do Imposto de Renda é a de capitalizá-las inicialmente, para admitir em seguida a dedutibilidade dos fluxos de custeio dessas despesas de capital ao longo do tempo: as depreciações anualizadas e as despesas de juros para seu financiamento.

Os partidários do imposto sobre fluxo de caixa enfatizam acima de tudo quatro grandes vantagens (as duas primeiras dizem respeito à neutralidade do imposto e as duas últimas à simplicidade).

1. Um imposto sobre fluxo de caixa, em comparação com o Imposto de Renda com suas regras usuais, introduz distorções substancialmente menores sobre as decisões marginais de investimento.

2. Como o custo real do capital é plenamente deduzido no momento em que ocorre, independentemente da forma de seu financiamento, um imposto sobre fluxo de caixa não apresenta o viés a favor do endividamento, presente no Imposto de Renda, que não permite normalmente a dedução do custo do financiamento com capital próprio.

3. Com a tributação do fluxo de caixa, todos os problemas de apropriação, típicos do Imposto de Renda em regime de competência, envolvendo depreciações, amortizações, exaustões, provisões e custeio de estoques, desaparecem como preocupações fiscais.

4. Excetuando-se a necessidade de correção monetária das obrigações quando se dá prazo para pagamento e dos prejuízos a compensar em exercício futuros, um imposto de fluxo de caixa elimina a necessidade de ajustamento inflacionário, já que, por definição, os fluxos de receitas

tributáveis e custos dedutíveis ocorrem no mesmo período que o fluxo de imposto devido. As exceções referidas, também presentes no caso do Imposto de Renda, são procedimentos muitos simples, de modo que um imposto sobre fluxo de caixa torna desnecessária toda a complicação da correção monetária de balanços.

Os partidários do Imposto de Renda assinalam que:

1. A neutralidade com relação à decisão de investimento e à do *funding* também pode, em tese, ser assegurada no Imposto de Renda. Na prática, dependendo do grau de complexidade que se admita para a regulamentação do Imposto de Renda, é possível torná-lo próximo da neutralidade.

2. As simplificações obtidas com o abandono do regime de competência são ilusórias, já que todas as apropriações, a avaliação de estoques e inclusive os procedimentos de correção monetária seguem sendo necessários para fins societários.

3. Um imposto sobre fluxo de caixas gera problemas de difícil solução na área externa, relacionados com a coordenação internacional da tributação dos fluxos de investimentos (num mundo em que a maioria dos países continua a utilizar o Imposto de Renda para a tributação de pessoas jurídicas) e com o tratamento de exportações e importações.

4. A transição do Imposto de Renda para o imposto sobre fluxo de caixa, envolvendo obviamente grandes ganhos e perdas potenciais, é de difícil equacionamento.

Na seções seguintes tais problemas serão analisados, dentro da perspectiva de uma eventual implantação no caso brasileiro.

BASE DE CÁLCULO PARA O IMPOSTO DOBRE FLUXO DE CAIXA

A classificação mais usual das bases de cálculo para o imposto sobre fluxo de caixa é a do Meade Comittee (Institute for fiscal Studies, London, 1978), que distingue as bases "R" (fluxos reais), "R+F" (fluxo reais, mais fluxos financeiros) e "S" (fluxo entre acionistas — *stockholders* — e a empresa).

A base mais simples, a "R", taxa as pessoas jurídicas (ou as pessoas físicas envolvidas em empreendimentos próprios de caráter econômico; chamaremos o conjunto dessas pessoas físicas, mais as pessoas jurídicas, de negociantes, para simplicidade) com base na diferença entre as vendas de bens e serviços e as compras de bens e serviços de outros negociantes ou de empregados. Há duas diferenças essenciais entre a base de "R" e a base usual do Imposto de Renda:

1. As receitas (despesas) de capital, com imóveis, equipamentos, etc., bem como as receitas (despesas) com decréscimos (acréscimos) de estoques são tributáveis (dedutíveis) em regime de caixa em lugar de capitalizáveis.

2. Os fluxos financeiros, dividendos e juros recebidos ou pagos não compõem a base de cálculo.

A base "S" é formada pelos pagamentos da empresa para seus sócios, seja como dividendos, seja por redução de capital, deduzindo-se os pagamentos dos sócios para a empresa, via aumentos de capital.

Taxar os fluxos entre a empresa e seus proprietários corresponde fielmente à idéia do Imposto de Renda sobre os ganhos de pessoa jurídica como imposto na fonte sobre os ganhos de seus sócios.

Finalmente, a base "R+F" trata os fluxos reais, ou seja, as vendas e compras de bens e serviços, exatamente como a base "R", mas leva em conta alguns fluxos financeiros, os empréstimos adicionais e os juros recebidos, deduzindo acréscimos de ativos financeiros, amortizações de empréstimos e juros pagos.

É fácil verificar que as bases "R+F" e "S" são contabilmente equivalentes. De fato, basta ver a identidade entre fontes e uso de recursos apresentada abaixo:

$$CP + CT + V + JR = AF + E + AP + C + JP$$

- onde:

CP = variação do capital próprio;
V = vendas;
CT = variação do capital de terceiros;
JR = juros recebidos;
AF = variação de ativos financeiros;
E = variação de estoques;
AP = variação do ativo permanente;
C = outros custos;
JP = juros pagos.

Após algumas transposições, o que se tem do lado esquerdo é a simétrico da variação de capital próprio e do direito é a base "R+F":

$$CP = (AF + E + AP + C + JP) - (V + CT + JR)$$

Ou seja: uma base "R+F" positiva (variação negativa do capital próprio) implica um fluxo de caixa de mesmo valor da empresa para seus proprietários, enquanto uma base negativa implica fluxo de direção oposta.

A adoção de qualquer das bases não afeta a neutralidade dos impostos sobre o fluxo de caixa em relação às decisões de investimento, como veremos adiante. O que muda é a carga sobre a administração fiscal, bem maior nas base "R+F" e "S" do que na base "R". De fato, no caso da base "R", sobretudo pela não dedutibilidade dos juros, maximiza-se a tributação dos rendimentos na fonte e minimiza-se o número de declarações, na medida em que o imposto é arrecadado concentradamente das pessoas jurídicas, ou, mais precisamente, dos "negociantes". Segue-se que a escolha da base pode ser decidida em termos de conveniência administrativa.

A PROPOSTA HALL-RABUSHKA

Robert E. Hall e Alvin Rabushka propuseram (Robert E Hall e Alvin Rabushka /Low Tax, Simple Tax, Flat Tax, New York, McGraw-Hill, 1983/ The Flat Tax, Stanford, Hoover Institution Press, 1985), para substituir o Imposto de Renda nos Estados Unidos, por um imposto sobre fluxo de caixa, incidente sobre a base "R", com uma alíquota única, estimada pelos autores em 19% para substituir

a arrecadação de 1985, sobre negociantes (no sentido da seção 1.2) e assalariados. A melhor maneira de compreender a essência da proposta é examinar os formulários de declaração dos assalariados e negociantes, apresentados adiante.

O formulário para os assalariados, semelhante à atual Cédula C, é mais ou menos autoexplicativo. A base do imposto é a soma dos pagamentos de salários, ordenados e proventos de aposentadorias. Certa progressividade é assegurada por um limite de isenção variável com o número de membros da família do declarante.

A finalidade do *business tax* é a de arrecadar o imposto devido pelos negociantes, sobre os rendimentos produzidos pelo negócio em questão. A idéia é a de arrecadar impostos sobre a atividade econômica diretamente na fonte, reduzindo evasão e simplificando a administração pela redução dos pontos de arrecadação. Assim, não se admitem deduções de rendimentos do capital, juros ou dividendos, que em compensação não serão objetos de tributação nas declarações de pessoas físicas.

Form 1	Individual Wage Tax	1993
First Name	Last Name	Social Security No.
Home Address		Spouse's Social Security No.
City, State & Zip Code		Occupation # Spouse's Occupation #
1 Wages and Salary		1
2 Pensions		2
3 Total (line 1 + line 2)		3
4 Personal allowance		
(a) $11,000 maried filling jointly		4 (a)
(b) $5,500 single		4 (b)
(c) $9,800 single head of household		4 (c)
5 No of dependents, not incl. spouse		5
6 Allowance for dependents (line 5 x $2,200)		6
7 Total Allowance (line 4 + line 6)		7
8 Taxable Wages (line 3 - line 7 if positive)		8
9 Tax (19% of line 8)		9
10 Tax withheld by employer		10
11 Tax due (line 9 - line 10, if positive)		11
12 Refund due (line 10 - line 9, if positive)		12

Embora o imposto seja em tese compatível com uma escala de alíquotas progressivas, Hall e Rabushka consideram a alíquota uniforme como característica fundamental do sistema, exatamente para viabilizar esse recolhimento concentrado em poucas fontes pagadoras, com a correspondente integração automática entre os impostos de pessoas físicas e jurídicas.

A base do imposto sobre a atividade econômica, ou sobre os rendimentos dos negociantes, é exatamente a base "R" acima descrita.

Assim, a receita de vendas da linha 1 inclui não só a venda dos bens e serviços resultantes da atividade do negociante mas também a receita da revenda ocasional de imóveis, equipamentos e terrenos adquiridos no passado. As compras de bens, serviços e materiais do item 2(a) incluem não só as que se destinaram à produção, mas também as que serviram para aumentar estoque. O item 2(b) deduz os rendimentos dos assalariados, que serão tributados nas declarações correspondentes. O item 2(c) corresponde à dedução das despesas de capital, em regime de caixa.

Form 2	Bussiness Tax	1992
Business name		Employer ID number
Street Address		county
City, State and Zip Code		Principal Product
1 Gross Revenue From Sales	1	
2 Allowable Costs		
(a) Purchases of goods, services & materials	2 (a)	
(b) Wages, salaries and pensions	2 (b)	
(c) Purchases of equipment, structures & land	2 (c)	
3 Total allowable costs (sum of lines 2(a), 2(b) and 2(c))	3	
4 Taxable Income (line1 - line3)	4	
5 Tax (19% of line 4)	5	
6 Carry-forward from 1991	6	
7 Interest on carry-forward (6% of line 6)	7	
8 Carry-forward into 1992 (line 6 + line 7)	8	
9 Tax due (line 5 - line 8, if positive)	9	
10 Carry-forward to 1993 (line 8 - line 5, if positive)	10	

É importante lembrar que não se trata de um imposto sobre pessoas jurídicas, mas, antes, de um imposto sobre todos os rendimentos, excetuados os dos assalariados. Assim, os proprietários de imóveis alugados, os profissionais liberais e todos os demais negociantes, independentemente da forma de organização de seus negócios, preencheriam esse mesmo formulário. Em todos esses casos, seria respeitado o princípio da dedução de despesas de capital em regime de competência. Por exemplo, o adquirente de um imóvel novo, para alugar, passaria muitos anos sem pagar imposto sobre os aluguéis, por conta do *carry-forward* do valor de aquisição do imóvel. Pagaria, em compensação, um imposto elevado no exercício em que vendesse o imóvel.

Todos esses negociantes não-empresas e não assalariados poderiam se beneficiar, se o desejassem, do limite de isenção, imputando e deduzindo um salário para si mesmo no formulário de atividades negociais e simultaneamente incluindo o mesmo valor no formulário de assalariados.

Uma característica importante da proposta Hall-Rabushka é a de assegurar, além da correção monetária, juros de mercado na compensação de imposto negativo de exercícios anteriores contra o imposto devido no exercício corrente. Trata-se, como veremos, de procurar tornar o imposto o mais possível neutro, em relação às decisões de investimentos.

A Neutralidade em Relação às Decisões de Investimento

Renda ou Consumo? Tributação dos Rendimentos do Capital

Do ponto de vista econômico, um dos grandes problemas associados ao impostos sobre rendimentos em regime de competência, deixando de lado os complicados mecanismos corretivos freqüentemente utilizados, é o da bitributação da poupança. Ter-se-ia, então, um sistema com um forte incentivo ao consumo atual, em detrimento do consumo futuro, ou seja, da poupança.

Tal tendenciosidade, no caso de um imposto sobre fluxo de caixa, seria eliminada pela dedução dos investimentos em regime de caixa. Em decorrência da identidade entre poupança e investimento, isso equivale na prática a isentar a poupança e, portanto, posto que consumo é renda menos poupança, a tributar o consumo.

A base "R" do imposto sobre fluxo de caixa, desconsiderando-se a dedução dos pagamentos ao fator trabalho, equivale obviamente ao valor agregado, calculado pelo critério dos fluxos de caixa, ou seja, deduzindo-se todos os desembolsos pela aquisição de insumos, independentemente de sua classificação em despesas correntes ou de capital. Desde que se tribute separadamente os rendimentos do trabalho, à mesma alíquota, o efeito conjunto da tributação dos negociantes e dos assalariados é o de um imposto sobre valor adicionado.

Os impostos sobre o valor adicionado equivalem a impostos finais sobre o consumo ou sobre a produção. A base consumo corresponde a se permitir a dedução, ou a se creditar o imposto pago nas etapas anteriores, para todas as aquisições de insumos. A base produção é a que se adota, por exemplo, no caso do atual ICMS, que adere ao chamado princípio do crédito físico, ou seja, permitindo o crédito dos insumos que efetivamente se incorporam ao produto final no mesmo período, não permitindo, portanto, o crédito pleno nas aquisições de bens de capital. O efeito conjunto da tributação de negociantes e assalariados, com uma alíquota *flat*, utilizando-

se um imposto sobre fluxo de caixa na base "R", é economicamente equivalente, portanto, ao de um imposto sobre valor adicionado sobre o consumo, à mesma alíquota.

A proposta Hall-Rabushka, em particular, só se desvia da descrição de tributação conjunta de assalariados e negociantes, acima apresentada, pela introdução de limites de isenção, na busca de alguma progressividade. Isso é semelhante ao uso de alíquotas reduzidas para os bens essenciais, nos impostos sobre valor adicionado, de modo que não invalida o fato de que um sistema desse tipo é um imposto sobre o consumo e não sobre a renda.

A Neutralidade dos Impostos sobre Fluxo de Caixa

Um projeto de investimento nada mais é, do ponto de vista financeiro, do que um fluxo de caixa: aplicam-se recursos (saídas de caixa) nos períodos iniciais, normalmente, para se obter retornos (entradas de caixa) nos períodos subseqüentes. A taxa de retorno de um projeto multiperiódico de investimento, aferidora da rentabilidade do empreendimento, é definida como a taxa de desconto r tal que reduz a zero o valor atual do fluxo de caixa do projeto em questão:

$$f_0 + \frac{f_1}{1+r} + \frac{f_2}{(1+r)^2} + \frac{f_n}{(1+r)^n} = 0$$

— onde:

f_1 = fluxo de caixa no período i;
r = taxa de retorno;
$0,1,...,n$ = período de tempo.

Admite-se usualmente que a taxa de retorno estabeleça a hierarquia dos investimentos, isto é, entre dois projetos os investidores prefirirão o de maior taxa de retorno. Além disso, é praxe supor que a comparação da taxa de retorno com a de juros determine se os investimentos serão ou não realizados. Os investidores realizarão os investimentos que apresentem retorno superior à taxa de juros, deixando de lado os demais.

Naturalmente, para se obter algum realismo a teoria do investimento deve ser bem mais sofisticada que o esboço apresentado acima. Em particular, há que se lembrar que a taxa de retorno é uma grandeza "ex-ante": compara uma saída de caixa conhecida no presente com rendimentos esperados no futuro.

Quadro 1
PROJETO DE INVESTIMENTO - ANÁLISE DE FLUXO DE CAIXA

TEMPO	FLUXO DE CAIXA	CAPITAL DE TERCEIROS	CAPITAL PRÓPRIO
A	B	C	D
0	-1000,00	600,00	400,00
1	0,00	-200,63	200,63
2	0,00	-200,63	200,63
3	0,00	-200,63	200,63
4	0,00	-200,63	200,63
5	3713,00	-200,63	-3512,37
IRR	30%	20%	34%

Quadro 2
EFEITO DE UM IMPOSTO SOBRE FLUXO DE CAIXA - BASE "R"

TEMPO	FLUXO DE CAIXA	IMPOSTO	CAPITAL DE TERCEIROS	CAPITAL PRÓPRIO
A	B	C	D	E
0	-1000,00	250,00	450,00	300,00
1	0,00	0,00	-150,47	150,47
2	0,00	0,00	-150,47	150,47
3	0,00	0,00	-150,47	150,47
4	0,00	0,00	-150,47	150,47
5	3713,00	-928,25	150,47	-2634,28
IRR	30%	30%	20%	34%

Ainda assim, fica evidente que se a tributação afetar as taxas de retorno irá alterar a hierarquia dos projetos e, para uma dada taxa de juros, o elenco de projetos viáveis. Poderá, portanto, alterar a neutralidade quanto às decisões intertemporais de investimento.

É precisamente aí que reside a principal superioridade teórica do imposto sobre fluxo de caixa, em relação ao imposto sobre os rendimentos apurados em regime de competência. Supondo que o empreendedor paga imposto sobre fluxos positivos e recebe o imposto sobre fluxos negativos (compensa com outros rendimentos tributáveis) imediatamente, o fato de que um imposto proporcional sobre os fluxos de caixa representa uma alíquota efetiva nula sobre as taxas de retorno (isso é, não as altera) corresponde trivialmente à equivalência entre as duas equações abaixo, onde k é uma constante diferente de zero.

$$f_0 + \frac{f_1}{1+r} + \frac{f_2}{(1+r)^2} + \frac{f_n}{(1+r)^n} = 0 \;\Theta\; k.f_0 + \frac{k.f_1}{1+r} + \frac{k.f_2}{(1+r)^2} + \frac{k.f_n}{(1+r)^n} = 0$$

De fato, sendo k diferente de zero, a equação da esquerda se obtém dividindo ambos os membros da equação da direita por k.

A figura 1 representa o fluxo de caixa de um investimento antes e depois da imposição de um imposto sobre fluxo de caixa de 20%.

Quadro 3
EFEITO DE UM IMPOSTO SOBRE FLUXO DE CAIXA - BASE "R+P" OU "S"

TEMPO	FLUXO DE CAIXA	IMPOSTO	CAPITAL DE TERCEIROS	CAPITAL PRÓPRIO
A	B	C	D	E
0	-1000,00	117,65	529,41	352,94
1	0,00	44,26	-177,02	132,77
2	0,00	44,26	-177,02	132,77
3	0,00	44,26	-177,02	132,77
4	0,00	44,26	-177,02	132,77
5	3713,00	-883,99	-177,02	-2651,98
IRR	30%	30%	20%	34%

Quadro 4
EFEITO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA

TEMPO	FLUXO DE CAIXA	DEPRECIA-ÇÃO	IMPOSTO	PRINCI-PAL	JUROS	CAPITAL TERCEIROS	CAPITAL PRÓPRIO
A	B	C	D	E	F	G	H
0	-1000,00	0,00	0,00	600,00	0,00	600,00	400,00
1	0,00	-200,00	80,00-	80,63	-120,00	-200,63	120,63
2	0,00	-200,00	75,97	-96.75	-103.87	-200,63	124,66
3	0,00	-200,00	71,13	-116,10	-84,52	-200,63	129,50
4	0,00	-200,00	65.33	-139.32	-61,30	-200,63	135,30
5	3713,00	-200,00	-869,89	-167,19	-33,44	-200,63	2642,48
IRR	30%		47%			20%	32%

Sem imposto, o empreendedor aplica 16 (no momento) e recebe 8 por período, durante oito períodos, o que significa uma taxa de retorno de 47,8% por período. Após o imposto, o empreendedor aplica 12 (aplica 16 e recebe 4 como redução de imposto a pagar) e recebe 6 por período, o que dá a mesma taxa de retorno. O governo aplica 4 no instante zero, sob forma de redução de arrecadação, recebendo 2 por período, o que também dá um retorno de 47,8 por período.

No caso de um imposto proporcional sobre fluxo de caixa, o governo é, portanto, sócio do empreendimento, com uma participação igual à alíquota do imposto. A entrada de um sócio, ainda que indesejado, participando proporcionalmente de todas as aplicações e retornos, não afeta evidentemente a viabilidade do projeto, ou seja, sua taxa de retorno. Assim, todos os projetos atraentes antes do imposto proporcional sobre fluxo de caixa continuam atraentes depois do imposto. No caso do Imposto de Renda em regime de competência, o sócio-governo participa dos retornos, mas não das aplicações, de modo que projetos atraentes antes do imposto podem se tornar inviáveis após o imposto.

AS DIVERSAS BASES DE FLUXOS DE CAIXA E O IMPOSTO DE RENDA

Admitimos um projeto de investimento que requeira um desembolso inicial de 1000, proporcionando um retorno de 3713 após um prazo de maturação de cinco períodos, a ser financiado na partida com 40% de recursos próprios e 60% de terceiros, a uma taxa de juros de 20% e um prazo de cinco períodos, com pagamentos uniformes por período.

Imaginemos ainda que se trate de um projeto adicional de empresa em andamento, de modo que incidências negativas de imposto sejam compensáveis imediatamente com a tributação dos rendimentos do funcionamento normal da empresa.

Durante o prazo de maturação, os investidores são forçados a novas colocações de recursos, chamadas de capital ou retenção de lucros que seriam de outra forma distribuídos, para compensar as amortizações e juros do empréstimo inicial. No final do quinto período, todo o rendimento líquido do projeto se supõe distribuído aos investidores.

O quadro 1 mostra que a taxa de retorno do projeto, em termos de seus fluxos reais, é de 30% por período. A taxa efetiva de retorno para os investidores, que se beneficiam da alavancagem

pelo financiamento com recursos de terceiro, a uma taxa de juros inferior à de retorno do projeto, é de 34% por período.

O quadro 2 demonstra o efeito de um imposto sobre o fluxo de caixa real, a uma alíquota *flat* de 25%. Pelas regras de dedução de investimentos em regime de caixa, há uma economia de imposto de 250 no período zero, o que reduz proporcionalmente as necessidades de investimento. Admite-se que o projeto continue a ser financiado com 60% de capital de terceiros, para comparabilidade.

A taxa de retorno dos investidores continua sendo de 34%, o que valida a afirmação de que um imposto sobre fluxo de caixa representa uma alíquota efetiva nula sobre a taxa de retorno. A taxa de retorno do fluxo de caixa da entidade arrecadadora é de 30%, igual à do fluxo de caixa real do projeto. Ou seja, na base "R" o governo é sócio do fluxo de caixa real do projeto, não participando do benefício (nem do risco) da alavancagem financeira.

O quadro 3 resume o caso do imposto sobre fluxos reais e financeiros, à mesma alíquota de 25%. A economia de imposto no início é menor, posto que, se o investimento continua a ser deduzido em regime de caixa, o empréstimo inicial de 529.41 é tributável. O capital de terceiros continua a representar 60% da necessidade total de recursos. Nos períodos subseqüentes, como as amortizações e juros são dedutíveis, continuam a ocorrer economias de imposto. No último período, com a distribuição do resultado, a entidade arrecadadora recebe imposto.

A rentabilidade dos investidores permanece nos mesmos 34%, o que valida a observação de que a adoção de qualquer das bases de fluxo de caixa é indiferente, do ponto de vista da neutralidade. O governo passa a ser um sócio pleno, isto é, a desfrutar uma taxa de retorno de 34%, posto que participa não só dos resultados reais, mas também dos benefícios (e riscos) da alavancagem.

Finalmente, no Quadro 4 tem-se o mesmo projeto, no caso da incidência do imposto sobre a renda em regime de competência, com uma alíquota *flat* de 25%. As economias de imposto só começam a partir do período 1, com as deduções de depreciação e juros, posto que não há mais dedutibilidade do investimento em regime de caixa. A rentabilidade dos investidores se reduz para 32% e o governo obtém uma taxa de retorno muito superior à do projeto, já que participa muito mais dos rendimentos do que dos desembolsos. Ou seja, o imposto não é mais neutro em relação à decisão de investimento.

CONCLUSÃO

Um imposto sobre o fluxo de caixa, em comparação com o Imposto de Renda com suas regras usuais, não introduz distorções importantes nas decisões marginais de investimento, independentemente da base de cálculo de fluxo de caixa que se adote. Por motivos de simplicidade administrativa, a base mais palatável para o caso brasileiro parece ser a base "R", exatamente a da proposta Hall-Rabushka.

Além disso, sendo o custo real do capital plenamente deduzido no momento em que ocorre, independentemente da forma de seu financiamento, um imposto sobre fluxo de caixa não apresenta também o viés a favor do endividamento, freqüentemente presente no Imposto de Renda, que não permite normalmente a dedução do custo do financiamento com capital próprio.

Do ponto de vista econômico, ambas as características são altamente desejáveis, representando a principal superioridade teórica do imposto sobre fluxo de caixa, em comparação com o imposto sobre rendimentos apurados em regime de competência. É reconhecendo tal fato que a sistemática do Imposto de Renda apela usualmente para uma série de incentivos ao investimento, via deduções especiais, depreciação acelerada, *investment tax credit*, etc.

A eliminação do viés a favor do endividamento é obtida sem grandes complicações no caso do imposto sobre a renda, adotando-se alguma integração entre pessoas físicas e jurídicas, seja pela dedutibilidade dos dividendos pagos, que seriam tributados apenas nas declarações de pessoas físicas, seja pelo crédito do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica sobre dividendos na declaração do acionista.

Resta saber, portanto, se a mesma neutralidade quanto às decisões multiperiódicas de investimento pode ser obtida no âmbito do imposto sobre rendimentos em regime de competência. Em tese, desde que as cotas de depreciação, além da correção monetária, fossem capitalizadas pela taxa de retorno do projeto (sem dedução dos juros), eliminar-se-ia a distorção. Na verdade, ter-se-ia chegado a um equivalente financeiro do imposto base "R" sobre o fluxo de caixa. Do ponto de vista prático, tal observação não ajuda, não só porque a base "R" estaria sendo aplicada de forma mais complicada, mas também porque há que se lembrar que a taxa de retorno de um projeto de investimento é um conceito "ex-ante". No máximo se poderia capitalizar as cotas de depreciação pela taxa de juros de mercado, o que, exceto num mundo ideal de concorrência perfeita, é insuficiente para a neutralidade.

Portanto, no caso do imposto sobre a renda calculada em regime de competência, tudo o que se pode almejar é obter uma neutralidade aproximada, em relação à decisão de investimento, utilizando-se todo um elenco de incentivos, pelo que se paga inevitavelmente um preço em termos de complexidade administrativa e se abre caminho ao discricionarismo na concessão dos incentivos.

O consolo, para os partidários do Imposto de Renda, é que, na prática, nem mesmo o imposto sobre fluxo de caixa consegue atingir a neutralidade perfeita. Com efeito, sobretudo nos períodos de alto investimento, ocorreriam situações de imposto negativo, a compensar em exercícios futuros. Para manter uma neutralidade total, tal *carry-forward* deveria ser, além de corrigido monetariamente, capitalizado pela taxa de retorno. Esbarra-se assim na questão de que a taxa de rentabilidade é um conceito "ex-ante", de modo que as propostas de imposto sobre fluxo de caixa esforçam-se por manter uma neutralidade aproximada, insistindo, como fazem Hall e Rabushka, na capitalização pela taxa de juros de mercado. É claro que, em que pese essa dificuldade, um imposto sobre fluxo de caixa minimiza as distorções sobre as decisões de investimento.

SIMPLICIDADE

SÓCIOS, CREDORES E FISCO

Um ponto fundamental, para a noção contábil de lucro, é que a apuração do lucro ou prejuízo de um negócio só seria inteiramente rigorosa se esperássemos sua liquidação final, para só então calcular seu resultado definitivo, apurado ao longo de toda a sua duração. As apurações periódicas de resultado, antecedendo a liquidação final, são necessariamente estimativas, que se supõem razoavelmente precisas, ou, pelo menos, conservadoras, indispensáveis, posto que os sócios do negócio exigem distribuições periódicas de lucros.

O credor típico de uma empresa desejaria que a mesma possuísse um valor tão grande quanto possível em bens e direitos, para garantia da dívida. Mais ainda, como cada credor comum não tem qualquer prioridade sobre os demais credores, mas dispõe de tal prioridade sobre os acionistas da empresa, tal valor em bens e direitos deveria não ser comprometido com quaisquer outras obrigações da empresa, ou seja: o maior patrimônio líquido possível. Mesmo que tal condição seja satisfeita no momento da concessão do crédito, subsiste o risco de que a sociedade, por meio de distribuição aos seus sócios, diminua posteriormente tal margem de garantia. Segue-se que o credor típico desejaria que a sociedade não procedesse a qualquer

distribuição de resultados, antes da liquidação da dívida, ou, reconhecendo que as distribuições são indispensáveis, que as mesmas fossem rigidamente controladas.

Os interesses dos acionistas são diametralmente opostos. Enquanto os credores gostariam que a proporção do patrimônio líquido no patrimônio total fosse a maior possível, os sócios podem desejar precisamente o oposto, em conjunturas de juros razoáveis, para se beneficiar da alavancagem financeira. Se os credores desejariam minimizar as distribuições de resultados, os sócios delas não prescindiriam e normalmente buscariam maximizá-las.

Tendo em vista que, como margem de garantia para credores, o patrimônio líquido apresenta uma desvantagem séria em sua variabilidade, a ferramenta jurídica que resolve tais conflitos é o conceito de capital social, entendido como parcela do patrimônio da empresa não disponível para distribuição a seus sócios. Isso equivale a considerar que a parcela do patrimônio da empresa disponível, em cada instante, para distribuição a seus acionistas, é a correspondente ao montante total de seus lucros auferidos e ainda não distribuídos até esse instante.

A preservação da integridade do capital social exige, portanto, que as apurações periódicas de lucros obedeçam a procedimentos contábeis consistentes e conservadores. Não basta satisfazer o requisito fiscal de evitar a subestimativa do lucro, mas há que evitar, para acomodar o conflito de interesses entre credores e sócios, sua superestimativa. E o fato é que, nesse sentido, não se inventou nada melhor do que os chamados princípios geralmente aceitos de contabilidade, de apuração em regime de competência.

OS PROBLEMAS DE *TIMING* EM REGIME DE COMPETÊNCIA

Assim, com a tributação do fluxo de caixa, os conceitos típicos do Imposto de Renda em regime de competência, como depreciações, amortizações, exaustões, provisões e custeio de estoques, desaparecem como preocupações fiscais, mas subsistem para fins societários e administrativos. Para a empresa, portanto, não haverá qualquer redução de esforço contábil.

Para fazer justiça às propostas de imposto sobre fluxo de caixa, em substituição ao Imposto de Renda usual, há que se reconhecer que sua adoção também não representaria trabalho contábil adicional para as empresas. De fato, não haveria necessidade de manter duas contabilidades, uma em regime de competência para fins societários, outra em regime de caixa para fins fiscais, como às vezes afirmam os críticos do imposto sobre fluxo de caixa. A questão é que, se os conceitos do regime de competência representam o produto final da contabilidade, os do regime de caixa são sua matéria-prima, de modo que seus registros já são normalmente mantidos pelas empresas.

Concentrar atenção nos conceitos mais simples e mais facilmente verificáveis do regime de caixa, onde os dados básicos estariam evidenciados em talões de cheque, faturas e livros-caixa, por outro lado, implicaria evidentemente certa simplificação administrativa do ponto de vista da fiscalização.

CORREÇÃO MONETÁRIA DE BALANÇOS

A afirmação de que um imposto de fluxo de caixa, onde, por definição, os fluxos de receitas tributáveis e custos dedutíveis ocorrem no mesmo período que o fluxo de imposto devido, torna desnecessária toda a complicação da correção monetária de balanços merece em primeiro lugar o mesmo reparo do item anterior. A correção monetária segue sendo necessária para fins societários e administrativos.

Além disso, para altas taxas de inflação, a menos de um sistema de *pay-as-you-go* com periodicidade muito curta, os problemas de ajustamento inflacionário dentro de um mesmo exercício subsistiriam.

ARRECADAÇÃO NA FONTE

O recolhimento concentrado em poucas fontes pagadoras constitui a característica simplificadora mais atraente da proposta Hall-Rabushka, para países com ética e administração fiscal frágeis, como é o caso do Brasil.

Como os próprios autores da proposta admitem, tal simplificação depende mais da adoção de uma única alíquota uniforme, permitindo integração implícita, do que do regime de caixa como substituto do regime de competência. Segue-se que uma redução semelhante do volume de declarações pode ser obtida no âmbito do Imposto de Renda usual, por meio de adoção de alíquota uniforme e maximização do recolhimento na fonte (ver, por exemplo, Mario Henrique Simonsen, Conceitos Econômicos e Sistema Tributário, 1992, na coletânea de estudos para a Comissão de Reforma Fiscal).

Evidentemente a simplificação resultante da não dedutibilidade dos juros não poderia ser reproduzida em um sistema de tributação de rendimentos apurados em regime de competência. Mas, como veremos adiante, tal característica do imposto sobre fluxo de caixa na base "R" cria problemas de difícil solução, relativos à tributação de intermediários financeiros.

PROGRESSIVIDADE

O princípio da taxação segundo a capacidade contributiva dos indivíduos é aceito geralmente nas discussões sobre eqüidade da tributação, pelos seus méritos sociais. Trata-se de assegurar eqüidade horizontal, ou seja, impor sacrifícios iguais a indivíduos com a mesma capacidade contributiva, acrescida de eqüidade vertical, entendida como imposição de maiores sacrifícios a indivíduos com maior capacidade contributiva. Isso leva à idéia do imposto progressivo sobre a renda.

Nas décadas de 60 e 70, tal progressividade foi interpretada como implicando uma escala com várias alíquotas crescentes para diferentes faixas de renda, com elevadas alíquotas marginais máximas, num esforço de transformar o Imposto de Renda no grande instrumento redistributivo. No entanto, é claro que um imposto proporcional incidindo sobre o excesso da renda em relação a um nível mínimo de subsistência, como o imposto sobre rendimentos de assalariados da proposta Hall-Rabushka, é de fato um imposto progressivo, reduzido a duas alíquotas: zero para o limite de isenção e a alíquota uniforme para todo o excesso sobre esse mínimo.

Atualmente a tentativa de transformar o Imposto de Renda altamente progressivo em principal instrumento de justiça social saiu de moda, por uma série de razões:

(a) o excesso de progressividade incentiva a preguiça e desestimula a assunção de riscos;

(b) alíquotas muito elevadas reduzem a relação custo-benefício da sonegação;

(c) a existência de diversas alíquotas progressivas incentiva as transferências fictícias de renda, de contribuintes com alíquota marginal mais alta para os de alíquota marginal mais baixa.

Finalmente, o que interessa, do ponto de vista do impacto da ação do governo sobre a distribuição de riqueza, é a progressividade do sistema fiscal como um todo. Os impostos progressivos sobre a

renda das pessoas físicas costumam conviver com diversos outros impostos arrecadadores, repressivos ou muito moderadamente progressivos, como o Imposto de Renda sobre os ganhos de pessoas jurídicas, os impostos sobre valor adicionado, sobre vendas, sobre consumo, sobre a propriedade, etc., quando mais não seja porque a arrecadação do imposto sobre a renda das pessoas físicas é bem mais onerosa do que a dos impostos indiretos, ou do que a do imposto sobre os ganhos das pessoas jurídicas. Isso sugere que se procure conferir progressividade global ao sistema, por meio da melhoria da composição da despesa pública.

Assim, a progressividade do *flat tax* da proposta Hall-Rabushka, assegurada por um generoso limite de isenção, ficando a alíquota máxima para ser determinada em função das necessidades de arrecadação, parece perfeitamente aceitável.

Tributação do Setor Financeiro

O problema da tributação do setor financeiro

Os intermediários financeiros constituem um desafio para qualquer sistema tributário, mas a tributação das instituições financeiras é especialmente problemática, no caso do imposto sobre fluxo de caixa na base "R".

Com efeito, os intermediários financeiros prestam uma variada gama de serviços a seus clientes, cujo valor, após a dedução dos devidos custos, deve constituir a base tributável. O problema é que raramente tais serviços são explicitamente cobrados, sendo seu preço deduzido dos juros pagos a esses mesmos clientes. A questão central é, portanto, que a cobrança de serviços fica disfarçada sob a forma de juros pagos a menor, o que é particularmente visível no caso dos bancos.

O *spread* entre juros cobrados nos empréstimos e pagos aos poupadores, acrescido do valor dos serviços cobrados explicitamente, mede de maneira adequada o valor dos serviços prestados pelos intermediários financeiros. Segue-se que o imposto sobre a renda em regime de competência alcança, em princípio, a base de tributação adequada. No caso do imposto sobre fluxo de caixa na base "R", dado que os juros recebidos são isentos e os juros pagos não são dedutíveis, a margem de lucro dos intermediários financeiros ficaria isenta. Como os demais custos, em particular as deduções das despesas de capital em regime de caixa, seriam dedutíveis, ter-se-ia perpetuamente uma base de cálculo negativa. A base "R + F" conseguiria evitar tais problemas, mas apenas ao custo de complexidade igual ou maior que a do Imposto de Renda em regime de competência.

A proposta Hall-Rabushka

Em um dos poucos desvios de sua linha geral de simplicidade, Hall e Rabushka sugerem que as instituições financeiras sejam proibidas de subtrair parte do preço de seus serviços dos juros pagos aos poupadores. Como é obviamente impossível fiscalizar tal imposição, a sugestão prática consistiria em fazer com que essas instituições reportassem como rendimentos tributáveis um valor imputado para os serviços prestados em cobrança explícita dos usuários. Tal valor seria medido como a diferença entre os juros efetivamente pagos aos depositantes e os juros de mercado, calculados sobre todas as exigibilidades das referidas instituições.

Se os juros de mercado considerados fossem os de captação, como parece ser o caso na proposta Hall-

Rabushka, o valor dos serviços dos intermediários financeiros ficaria subestimado. Uma estimativa correta decorreria de se considerar os juros de mercado dos empréstimos, quando se obteria uma aproximação do *spread* entre empréstimos e captação. Nesse caso, parece mais simples tributar o *spread* efetivamente cobrado, abandonando o cálculo estimativo.

Deixando de lado a complexidade do cálculo desse valor imputado, restaria outro problema sério. De fato, o que estaria sendo tributado nas declarações dos negociantes do setor real, por meio da não dedutibilidade dos juros pagos e da não tributação dos juros recebidos, seria a soma dos juros pagos na captação com o *spread* dos intermediários financeiros. Segue-se que, adotando-se a sugestão da imputação de um valor equivalente a tal *spread*, como rendimento tributável das instituições financeiras, em acréscimo ao valor dos serviços cobrados explicitamente, dever-se-ia permitir a dedução de valor equivalente para os negociantes do setor real, para evitar a bitributação de uma parcela dos juros.

CONCLUSÃO

As dificuldades para tributar o valor real dos serviços prestados por intermediários financeiros sugerem a possibilidade de adotar o regime de caixa para as deduções relativas às despesas de capital, mantendo o tratamento usual do Imposto de Renda para os juros.

É importante compreender, no entanto, que a alternativa correta seria adotar a sistemática da base "R+F", e não misturar as regras da base "R" com as do Imposto de Renda em regime de competência, sem o que o sistema não seria neutro em relação às decisões intertemporais de investimento, mas apresentaria uma tendenciosidade inversa à atual.

A questão, quando se adota a base "R+F", ou seja, a base equivalente "S", é que a tributação das empresas alcançaria apenas os fluxos entre a mesma e seus acionistas, de modo que se estaria minimizando a simplificação que se pretende alcançar com a tributação final dos rendimentos na fonte.

Assim, a sugestão mais popular sobre a tributação do setor financeiro, no contexto de uma mudança do regime de competência para o de caixa, é adotar um imposto específico com regras próprias para o setor financeiro, que ficaria fora do sistema geral do imposto sobre fluxo de caixa.

REGRAS DE TRANSIÇÃO

O PROBLEMA DA TRANSIÇÃO

O problema básico envolvido na mudança do regime de competência para o de caixa, na determinação da base de cálculo do Imposto de Renda, ou de um imposto substituto sobre fluxo de caixa, está no tratamento a ser dado aos estoques de bens depreciáveis e da dívida existente.

Empresas que tivessem feito investimentos substanciais imediatamente antes da mudança não contariam com quaisquer deduções, enquanto as que tivessem feito investimentos equivalentes imediatamente após a mudança deduziriam o valor dos mesmos em regime de caixa. Injustiças menos dramáticas, mas ainda assim importantes, ocorreriam com todas as empresas que detivessem, no momento da mudança, estoques de bens ainda não totalmente depreciados.

Problemas semelhantes surgiriam com relação à dívida existente, no momento da mudança. Se o imposto sobre fluxo de caixa fosse calculado na base "R", as empresas mais alavancadas financeiramente seriam prejudicadas pela não dedutibilidade dos juros, enquanto, na hipótese da adoção da base "R+F", seriam favorecidas pela dedutibilidade dos pagamentos de principal.

Uma mudança no estilo *cold turkey*, sem regras de passagem, seria, portanto, retroativa *de facto*, posto que geraria perdas e ganhos abruptos em função de decisões passadas. Na verdade, os prejudicados poderiam argüir a inconstitucionalidade da mudança e, ainda que se admita que tal mudança não fira o princípio constitucional da irretroatividade, restaria o problema de mais uma perda de credibilidade da política tributária, pelo desrespeito a direitos adquiridos.

ESQUEMA IDEAL DE TRANSIÇÃO

A passagem do regime de competência para o de caixa, sem respeitar direitos adquiridos, parece, como vimos, pouco recomendável, por considerações políticas e de eqüidade.

A solução mais adequada, do ponto de vista legal e político, seria manter o tratamento atual para os estoques existentes de bens depreciáveis e dívida, adotando o regime de caixa apenas para os novos investimentos e operações financeiras.

Tal esquema de transição implicaria em que fosse possível distinguir administrativamente os bens depreciáveis e as dívidas de diferentes safras, para permitir depreciações e deduções de juros apenas sobre o estoque preexistente, no momento da mudança, o que abriria caminho para toda a sorte de manipulação contábil. Por outro lado, na proposta Hall-Rabushka os juros são objeto de tributação final na origem, por não serem dedutíveis na apuração da base de cálculo dos negociantes, sendo correspondentemente isentos no destino. Segue-se que a lógica do sistema exigiria que, ao se permitir a dedução de juros sobre dívidas preexistentes, também se mantivesse a tributação desses mesmos juros nas declarações dos beneficiários, ou na fonte. As complicações administrativas parecem, portanto, proibitivas.

A TRANSIÇÃO NA PROPOSTA HALL-RABUSHKA

Hall e Rabushka propõem, para o caso norte-americano, uma transição com regras distintas para o estoque de bens depreciáveis e para o estoque da dívida preexistente.

Quanto ao estoque de bens depreciáveis preexistente a sugestão é exatamente honrar as deduções de cotas de depreciação, passando ao regime de caixa apenas para os novos investimentos. Tal distinção entre antigos e novos investimentos, além do problema contábil e de fiscalização mencionado na seção anterior, envolve perda de arrecadação nos primeiros exercícios após a adoção do imposto sobre fluxo de caixa. Como Hall e Rabushka trabalham no pressuposto de que a arrecadação de seu *flat tax* deve substituir a arrecadação de 1985 do Imposto de Renda, a adoção dessa regra de passagem implica necessariamente elevação temporária da alíquota:

> *"If Congress chooses to honor all unused depreciation from investment predating tax reform... In order to raise the same amount of revenue as our original 19 percent tax would, the tax rate would have to rise to 21.8 percent, or even a little higher, to the extent that the higher rate depressed economic activity. ... it should recognize that the higher tax rate needed to make up for the lost revenue is temporary. ... From the outset, the tax rate should be committed to drop to 19 percent as soon as the transition depreciation is paid off." (Robert E. Hall e Alvin Rabushka, The Flat Tax, Stanford, Hoover Institution Press, 1985)*

Quanto à questão dos pagamentos de juros, a sugestão é que os mutuários possam optar por tratá-los como deduções da base de cálculo do imposto, sendo que os mutuantes ficariam, nessa hipótese, obrigados a tratá-los como rendimentos tributáveis, sendo o imposto presumivelmente recolhido na fonte. A dedução para os mutuários seria de apenas 90% dos pagamentos efetivos de juros, enquanto o rendimento tributável dos mutuantes seria o total dos juros recebidos. As vantagens da regra, segundo os autores, seriam:

> *"One of the nice features of this plan is that it does not have to make any distinctions between old ... and new borrowing ... Lenders would always require that new borrowers opt out deductions and thus would offer a ... lower interest rate ... As far as revenue is concerned this plan would actually add a bit to federal revenue ... As more and more deals were rewritten to eliminate deductions and lower interest, the excess revenue would disappear, and we would be left with the pure flat tax." (Robert E. Hall e Alvin Rabushka, The Flat Tax, Stanford, Hoover Institution Press, 1985)*

Com alíquota uniforme, viabilizando o recolhimento exclusivamente na fonte da tributação sobre os rendimentos dos mutuantes, no caso de opção dos mutuários pela dedução dos pagamentos de juros, o sistema não chega a ser simples, mas as dificuldades administrativas durante a transição seriam certamente menores do que as associadas com a discriminação absoluta entre antigos e novos débitos. Para um mercado financeiro concentrado no curto prazo, como o brasileiro, a duração do período transitório tenderia a ser particularmente curta, o que ajuda a tornar atraente a sugestão.

TRANSIÇÃO GRADUALISTA

Os esquemas gradualistas de transição envolvem um *phasing in* gradativo das novas regras, ou um longo período de convivência entre as regras do regime de competência e as do regime de caixa. A primeira estratégia seguiria essencialmente as seguintes linhas:

(i) as deduções relativas a depreciações, amortizações e exaustões iriam sendo progressivamente aceleradas, até que se atingisse o regime de caixa puro, com deduções das despesas totais no momento em que ocorrem;

(ii) as deduções de juros pagos seriam gradativamente reduzidas, como porcentagem das despesas efetivamente ocorridas, até que se atingisse a não dedutibilidade;

(iii) a tributação de juros e ganhos de capital seria reduzida aos poucos, acompanhando o *phasing-out* da dedutibilidade de juros, até sua completa eliminação;

(iv) os incentivos fiscais ao investimento existente seriam eliminados gradativamente, ao longo do mesmo período.

A formulação acima é obviamente muito vaga e não cobre todos os problemas envolvidos, merecendo análise muito mais detalhada, para sua eventual implantação prática. Vale notar, no entanto, que os problemas de transição seriam tratados assimetricamente.

As deduções por conta de depreciações do estoque preexistente de ativos seriam integralmente honradas. A diferença é que não haveria inicialmente regime de caixa nem mesmo para os novos investimentos, até que se atingisse os 100% de dedução no próprio exercício. Isso abranda, mas não elimina os problemas de arrecadação e, portanto, ainda exige alíquota inicial mais elevada.

Quanto à não dedutibilidade dos juros, o esquema proposto não elimina o problema de transição, mas apenas "faz o mal devagarinho", admitindo percentuais gradativamente mais reduzidos de dedução. Como, durante a fase de transição, as deduções admitidas são compensadas pela tributação dos rendimentos dos beneficiários dos pagamentos, a arrecadação não seria afetada.

A estratégia da convivência entre os dois regimes poderia ser implantada pela criação do novo imposto sobre fluxo de caixa, como imposto adicional ao Imposto de Renda usual. A alíquota do novo imposto seria crescente até que se atingisse o nível definitivo, enquanto a do Imposto de Renda decresceria até se anular, no mesmo período.

É claro que, durante o período de convivência entre os dois impostos, se perdem todas as vantagens da simplicidade. Pelo contrário, os contribuintes teriam seus ônus administrativos muito aumentados. O período de transição deveria, portanto, nessa hipótese, ser o mais curto possível.

Desde que se disponha de estimativas fidedignas da arrecadação do imposto sobre fluxo de caixa, seria possível graduar as reduções de alíquota de Imposto de Renda e os aumentos do novo imposto, para preservar a arrecadação durante a transição. No entanto, sobretudo com um período curto de transição, seria provavelmente necessário admitir aceleração gradativa das depreciações, o que implicaria aumento compensatório da alíquota do imposto sobre fluxo de caixa.

REESTRUTURAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA (ALTERNATIVA II)

REFORMA FISCAL DO IMPOSTO DE RENDA PARA AMPLIAR SUA BASE

Carlos Alberto Longo

INTRODUÇÃO

Para entender o atual sistema de tributação da renda no Brasil convém repassar alguns antecedentes históricos (LONGO, 1984)[1]. O Imposto de Renda foi instituído pela Lei do Orçamento em 1922, e se aplicava indistintamente tanto às empresas como às pessoas físicas. Demorou para ser regulamentado e, portanto, para ser implantado.

Um decreto normativo de 1924 dispôs sobre o Imposto de Renda das sociedades anônimas; isentava os dividendos recebidos pelos acionistas. A lei do Imposto de Renda de 1925 dispunha que as pessoas físicas pagariam esse imposto dividido em duas parcelas; uma, proporcional e diferenciada conforme a categoria (cédula) do rendimento (comércio e indústria, capitais, salários, liberais e imóveis), e a outra, complementar e progressiva, aplicada sobre a renda global.

A lei do Imposto de Renda de 1926 estabelecia que as empresas também seriam divididas em categorias. Para as sociedades anônimas os lucros seriam tributados à alíquota de 6%. Os dividendos pagos aos acionistas seriam deduzidos do lucro tributável da sociedade; ficavam sujeitos ao imposto cedular de 5% e depois, somados aos demais rendimentos individuais, seriam alcançados ainda pelo imposto progressivo. No caso das firmas individuais, sociedades em comandita e em nome coletivo, de capital e indústria, em cota de participação, cooperativas e por cotas de responsabilidade limitada, os lucros ficavam sujeitos à alíquota cedular, conforme uma tabela regressiva de 6% até 2%, em função do faturamento. Os lucros auferidos nas demais sociedades estavam sujeitos ao imposto cedular à alíquota única de 3%. Dos rendimentos dessas sociedades eram deduzidas as importâncias pagas aos sócios por conta de lucros ou dividendos.

[1] Ver o relato de Alcides Jorge Costa na obra citada, pp. 95-98

A dedutibilidade dos lucros distribuídos foi suprimida por decreto, em 1927. Porém, o mesmo texto determinou que **"os negociantes em firma individual e os sócios ou acionistas das sociedades de qualquer espécie não pagarão o imposto proporcional (cedular), somente o complementar progressivo, em relação às quantias percebidas a título de lucro, dividendos, interesses ou participações quaisquer"**. Assim, o lucro distribuído não ficava sujeito ao imposto cedular no tocante à da pessoa física: esse papel era desempenhado pelo Imposto de Renda das empresas.

Essa estrutura não foi alterada expressamente até 1964, embora na prática já tenha deixado de existir depois da Segunda Guerra Mundial. De fato, durante os anos 40 sucessivas leis elevaram a alíquota máxima do Imposto de Renda sobre as empresas de 3% para 15%. Na década de 50 essa alíquota foi elevada para 20%. O passo seguinte foi aumentá-la para 23% em novembro de 1962. Era então difícil de sustentar que prevalecia o modelo original, dada a disparidade entre a alíquota do Imposto de Renda das empresas, 23%, e a do imposto cedular, cuja alíquota mais elevada não ultrapassava 10%. O Imposto de Renda sobre pessoas jurídicas não equivalia mais à tributação cedular das pessoas físicas, sendo, na realidade, um imposto separado aplicado segundo o **"sistema clássico"**.

O fim expresso do sistema anterior veio com a Lei 4.506 (novembro de 1964), que, além de aumentar para 28% o imposto das empresas, aboliu os impostos cedulares. A tributação dos lucros das sociedades anônimas e sociedades afins passou a ter regime diferente da tributação dos rendimentos das pessoas físicas. Os lucros da atividade empresarial ficavam submetidos ao IRPJ e, quando distribuídos, ao Imposto de Renda progressivo sobre pessoas físicas. Atualmente a legislação no Brasil define pessoa jurídica de forma muito abrangente — sociedades de qualquer espécie e comerciantes em nome individual.

A Tributação das Pessoas Físicas

A lei brasileira define renda das pessoas físicas como proventos de trabalho e capital, de pensões e de aumentos no valor real de propriedades (ganhos de capital). Entretanto, há vários abatimentos e deduções que diminuem consideravelmente a base tributária. A lei permite abater da renda anual US$ 240 por dependente (máximo de cinco). Todas as despesas médicas não cobertas por seguros são dedutíveis da renda pessoal. Podem ainda ser abatidos os gastos com educação até US$ 325 por dependente e as doações para entidades beneficentes (até 10% da renda tributável), as contribuições previdenciárias e os pagamentos de pensão. O Quadro 1 apresenta um resumo dos abatimentos e deduções.

Quadro 1
IRPF: deduções e abatimentos da renda bruta

Brasil: 1992

Deduções	US$ por ano
Dependentes	240 por dependente
Despesas médicas	Todas não cobertas por seguro
Educação	325 por dependente
Doações a instituições de caridade	Até 10% da renda líquida
Pensões para pessoas de idade (mais de 65 anos)	Até 6.000
Contribuição previdenciária oficial	Montante legal
Pensões	Montante legal

Fonte: Lei 8383 (dezembro, 19 91) e Lei 7713 (dezembro, 1988).

Recentemente, caíram bastante as alíquotas marginais máximas do Imposto de Renda das pessoas físicas (Lei 8.383, dezembro, 1991; Lei 7.713, dezembro, 1988) de 55% para 25%. Ademais, o nível de isenção é alto — até rendimentos anuais de US$ 6 mil (cerca de 2,3 vezes a renda *per capita*) — até mesmo para os padrões internacionais.

A população economicamente ativa no Brasil atinge aproximadamente 60 milhões de pessoas; contudo, apenas 10% apresentam declaração de Imposto de Renda, sendo que somente 1,5 milhão pagam imposto conforme o resultado apurado na declaração. A maior parte dos contribuintes recolhe imposto exclusivamente nas fontes.

Os rendimentos reais nos mercados financeiro e de capitais são praticamente todos tributados a alíquotas que variam de 25% a 40%, mas exclusivamente nas fontes, com exceção das grandes empresas. O rendimento *real* das aplicações financeiras (expurgado da inflação e de outros impostos incidentes sobre a operação) é tributado na fonte à alíquota de 40% para negócios diários e à alíquota de 30% em prazos mais longos. Para aplicações no mercado aberto (Fundo de Aplicações Financeiras — FAF) a alíquota é de 5% sobre o rendimento nominal. A retenção na fonte sobre os rendimentos financeiros é compensada na declaração do Imposto de Renda das empresas tributadas com base no lucro real, mas no caso das pessoas físicas e das demais jurídicas o tributo é final. Essas alíquotas são muito elevadas se comparadas àquelas praticadas no exterior, inclusive nos países vizinhos da América Latina.

Os ganhos de capital *reais* realizados em Bolsa, fundos de investimento e resultantes da compra e venda de bens móveis e imóveis são tributados à alíquota de 25%: a base de cálculo do imposto é constituída pela diferença positiva entre o valor da alienação e o da aquisição atualizada pela UFIR. Esses ganhos não integram a base de cálculo do Imposto de Renda apurado na declaração de ajuste anual. O imposto é considerado como devido exclusivamente na fonte.

A partir de janeiro de 1992, as pessoas residentes e domiciliadas no exterior passaram a se sujeitar às normas de tributação do Imposto de Renda previstas para os beneficiários residentes e domiciliados no país, no tocante a rendimentos decorrentes de aplicações financeiras de renda fixa; idêntico tratamento se aplica aos ganhos líquidos auferidos em operações realizadas em Bolsas e a rendimentos obtidos em aplicações em fundos de investimentos e clubes de ações; os rendimentos e ganhos de capital decorrentes de aplicações financeiras auferidos por fundos, sociedades de investimento e carteira de valores mobiliários de que participem, exclusivamente, pessoas físicas ou jurídicas, fundos ou outras entidades de investimento coletivo residentes, domiciliadas ou com sede no exterior, sujeitam-se à tributação pelo Imposto de Renda à alíquota de 25%.

A Tributação das Pessoas Jurídicas

A técnica de tributação dos lucros das empresas está classificada em três variantes (MEADE COMMITEE, 1978, NORR 1982, LONGO, 1984, TILBERY, 1985, KAY, 1990): o *sistema clássico*, também conhecido por *entidades separadas*, onde a empresa é considerada um agente econômico desvinculado dos acionistas. Nesse sistema, o imposto é aplicado aos lucros, sendo que os dividendos, as cotas-partes e os ganhos de capital (se houver) são tributados a nível do acionista, junto com os demais rendimentos, sem levar em consideração o tributo já pago pela empresa.

Num outro extremo, há o sistema de *integração completa*, onde a empresa é tratada como se fosse um agente condutor do acionista, sendo o imposto da pessoa jurídica visto tão-somente como uma antecipação, a ser creditada depois ao sócio na sua declaração de rendimentos. Esse, ao informar os

seus rendimentos, declara os dividendos recebidos, bem como a parcela que lhe cabe nos lucros retidos, acrescidos ambos do imposto pago em seu nome pela empresa.

A integração completa, embora desejável, sofre de dificuldades práticas incontornáveis. Constituem empecilhos mais conhecidos para a integração: a enorme quantidade de informação que deve ser transmitida com rapidez aos acionistas, a mudança freqüente de propriedade das ações, a retificação do balanço das empresas, a variedade de classes de ações e o repasse de incentivos fiscais concedidos à empresa.

Técnica menos radical, a do sistema de *integração parcial*, permite que se conceda alívio tributário apenas aos dividendos, seja no âmbito da empresa ou do acionista. Em relação à da empresa, o alívio consiste em tributar as distribuições de lucros a uma alíquota mais baixa do que a dos lucros retidos (*split rate system*). A alternativa, que permite a dedução dos dividendos pagos, para efeito de cálculo do lucro tributável ou a simples isenção de imposto aplicável aos dividendos, equivale a atribuir alíquota zero aos dividendos e constitui um caso particular desse método.

No âmbito do acionista, a integração tem recebido denominações diversas, tais como método da retenção (*withholding*), da imputação (*imputation*) e do crédito de dividendos (*gross-up and credit*). Na

Quadro 2
Redução da dupla imposição (governo central)

Nenhuma ou muito pouca redução		Redução da dupla imposição				Eliminação da dupla imposição
	Nível da empresa		Nível do acionista		Nível da empresa	Nível do acionista
1	2	3	4	5	6	7
Sistema clássico[1]	Sistema de alíquota múltipla	Sistema de dedução parcial de dividendo	Sistema de imputação parcial	Sistema de isenção parcial do acionista	Sistema de alíquota zero	Sistema de imputação integral ou isenção plena para o acionista
	Alíquota eduzida para dividendo pago	Dedução parcial do dividendo pago	Crédito parcial para imposto pago na empresa	Crédito parcial para imposto pago pelo acionista	Alíquota zero para dividendo pago	Crédito pleno para imposto pago na empresa
Bélgica[2]	Alemanha[3]	Islândia[4]	França	Áustria	Grécia	Austrália
Luxemburgo		Espanha	Irlanda	Canadá	Noruega	Finlândia
Holanda		Suécia	Reino Unido	Dinamarca		Alemanha
Suiça				Islândia		Itália
Estados Unidos				Japão		Nova Zelândia
				Portugal		Turquia
				Turquia		

1 Na maioria dos países algum tipo de redução de imposto é concedido aos acionistas ou às empresas na forma de uma isenção relativamente pequena para os dividendos pagos.
2 A Bélgica mudou de um sistema que isenta os dividendos para o sistema clássico, mas continua a conceder tratamento especial para os acionistas que investirem seus dividendos nas próprias atividades profissionais
3 Os sistemas das colunas 2 e 7 são ambos aplicados na Alemanha
4 A dedução dos dividendos pagos em alguns casos compensa integralmente o imposto sobre pessoas jurídicas e sobre pessoas físicas.

Fonte: OECD (1991), *Taxing Profits in a Global Economy*, ibid, p. 57.

declaração de rendimentos o contribuinte não inclui como renda apenas os dividendos recebidos mas, também, acrescenta o valor do imposto pago pela empresa referente aos seus dividendos; calcula a seguir o imposto devido sobre o dividendo bruto e se credita da referida parcela do imposto já pago.

A experiência internacional em integração tem-se restringido à implementação de técnicas de integração parcial no âmbito do acionista (imputação). Esse procedimento está difundido nos países, membros da Comunidade Econômica Européia como se observa no Quadro 2. Na Alemanha, por exemplo, as empresas são tributadas em 56% sobre os lucros retidos e em 36% sobre os lucros distribuídos. O acionista está sujeito ao Imposto de Renda sobre dividendos recebidos, mas se credita integralmente do tributo pago pela empresa, referente ao dividendo recebido. Na França, as empresas são tributadas em 50% dos lucros (distribuídos ou não), sendo permitido ao acionista um crédito de 50% do Imposto de Renda pago pela empresa em seu nome. Na Inglaterra, as empresas são tributadas em 52% dos lucros, sendo que o acionista tem direito a um crédito de 45,3% do Imposto de Renda já recolhido pela empresa. O Quadro 3 resume essa discussão.

O método de imputação no Brasil é o da integração parcial em relação às empresas que recolhem Imposto de Renda de conformidade com o lucro *real*. De fato, os dividendos estão isentos de tributação a partir de 1992, conforme a Lei 8.383 (dezembro, 1991). Na verdade, as empresas estão sujeitas a um variado espectro de regimes de tributação, que vai desde a isenção até alíquotas que podem ultrapassar 50%. O lucro das fundações, sindicatos, fundos de previdência sem fins lucrativos e instituições educativas está isento. As atividades rurais pagam Imposto de Renda a alíquotas especiais. As empresas com receita bruta não superior a certo limite recolhem Imposto de Renda à alíquota de 25% sobre o lucro presumido.

Há cinco alíquotas aplicadas aos lucros das grandes empresas: (a) alíquota básica; a alíquota padrão é 30%, à exceção das rendas agrícolas, que são tributadas à alíquota de 25%; (b) alíquota adicional; uma

Quadro 3
EMPRESAS: tributação do lucro e dos dividendos

PAÍS	LUCRO	DIVIDENDOS	FONTE
	Alíquotas do IRPJ	Alíquotas de Crédito Tributário (a) como % do dividendo líquido (b) como % do dividendo bruto (c) como % do IRPJ	
Alemanha	36% s/lucros distribuídos 56% s/lucros retidos	(a) 56% (b) 36% (c) 100%	25%
França	50%	(a) 50% (b) 33% (c) 50%	0% residentes 25% não-residentes
Inglaterra	52%	(a) 49,1% (b) 33,0% (c) 45,3%	0%

Fonte: Elaborado a partir de Tilbery (1985), Norr (1982), Kay e King (1978) e King (1977).

Tabela 1
IRPJ: carga tributária acumulada

	1992	
	Lucro até US$ 150.000/ano	Lucro acima US$ 150.000/ano
Lucro tributável	100.00	100.00
Contribuição social: 10%	(9.09)	(9.09)
Base do IRPJ	91.91	90.91
IRPJ: 30%	(27.27)	(27.27)
IRPJ adicional: 10%	-	(9.09)
IR estadual: 5% do IRPJ	(1.36)	(1.82)
Lucro após IR	62.28	52.73
Retenção na fonte: 8%*	(4.98)	(4.22)
IR estadual: 5% da RF	(0.25)	(0.21)
Lucro Líquido	57.05	48.30
Alíquota acumulada	42.95%	51.70%

* *Extingue-se a partir de 1991.*

Fonte: IMF, Brazil: Issues for Fundamental Tax Reform, (1992).

alíquota adicional de 10% é aplicada aos lucros que excedem 25 mil UFIR por mês (cerca de US$ 12,5 mil). No caso de instituições financeiras, esse adicional é de 15%; (c) alíquota de contribuição social; uma alíquota de 10% é aplicada aos lucros por dentro, ou seja, deduz-se o imposto da base tributária. Para as instituições financeiras, essa alíquota é 23%; (d) alíquota retida na fonte; uma alíquota adicional de 8% é aplicada aos lucros desde 1989; quando se eliminou a tributação dos dividendos; esse imposto se extingue a partir de 1993; (e) alíquota estadual; uma alíquota de 5% incide sobre o valor dos impostos citados acima, cuja receita é repassada aos Estados onde a empresa se localiza.

A acumulação dos impostos sobre as grandes empresas pode ultrapassar 50%. Conforme a Tabela 1 mostra, o ônus fiscal cumulativo sobre os lucros empresariais (exclui as contribuições previdenci-

Tabela 2
Brasil: alíquota efetiva do IRPJ

	Porcentagem
Setor	1991
Agricultura	9.5
Mineração	24.5
Indústria	35.1
Construção	35.6
Transportes e Comunicações	23.6
Utilidade Pública	35.7
Comércio	30.3
Sistema Financeiro	34.3
Serviços	20.1
Fundações & Cooperativas	10.0
TOTAL (alíquota básica e adicional)	30.0

Fonte: Sistema Angela. Departamento da Receita Federal. MEFP.

árias) pode atingir 42,95% e 51,70% para os rendimentos anuais até US$ 150 mil e acima desse limite, respectivamente. As alíquotas efetivas por setor de atividade ainda são diferenciadas. A despeito dos progressos recentes na uniformização de incidências, a variação é significativa. A Tabela 2 apresenta a alíquota efetiva do imposto sobre lucro das empresas por setor (inclui apenas a alíquota padrão e a alíquota adicional).

A Lei 8.383 (dezembro, 1991) exige que as empresas com faturamento anual superior a US$ 1,5 milhão paguem imposto a cada mês com base no lucro real. Se isso não for possível, a empresa pode recolher o tributo com base nos resultados alcançados no semestre anterior (estimativa). Para empresas que faturam menos do que US$ 1,5 milhão ao ano adota-se o lucro presumido. O lucro presumido é calculado com base no faturamento. Em geral, esse lucro é arbitrado em 3,5% do valor das vendas, mas para firmas que operam no setor serviços o lucro presumido é de 30%. Nesse caso, a alíquota padrão do Imposto de Renda é de 25% sobre o lucro presumido. Ademais, uma parcela do valor do faturamento é considerada lucro distribuído automaticamente ao acionista ou proprietário, para efeito do Imposto de Renda sobre pessoas físicas. A lei arbitra que um montante correspondente a 6% das vendas é lucro distribuído aos sócios ou cotistas, onde sofre uma tributação adicional, conforme Tabela progressiva do Imposto de Renda das pessoas físicas.

As pequenas empresas de faturamento anual inferior a US$ 48 mil estão isentas de Imposto de Renda. Contudo, a lei supõe que um lucro presumido de 6% sobre o valor do faturamento é distribuído aos seus proprietários, onde é tributado segundo a Tabela progressiva do Imposto de Renda sobre pessoas físicas.

Em resumo, atualmente a tributação dos lucros e dividendos é a seguinte:

MÉDIAS E GRANDES EMPRESAS

São tributadas com base no lucro real, à alíquota de 30%, mais um adicional de 10% sobre a parcela do lucro que exceder 25.000 UFIR (15% acima de 70.000 UFIR no caso de instituições financeiras)[2]. No caso de exploração de atividade agrícola, o imposto é calculado à alíquota de 25% e não há adicional.

Além dessa tributação, incide até o exercício de 1992 o chamado ILL (Imposto sobre o Lucro Líquido), à alíquota de 8%, considerando-se o lucro automaticamente distribuído (art. 35 da Lei 7.713, de 22/12/88)

SOCIEDADES CIVIS DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS

Podem optar:

(a) pela tributação com base no lucro presumido, ficando sujeitas às normas aplicáveis às pequenas empresas ou

(b) pela apuração do lucro real, considerando-se, então, todo o lucro como automaticamente distribuído e tributável na declaração dos sócios. Não há, nesse caso, tributação na PJ.

[2] A UFIR (Unidade Fiscal de Referência) equivale a aproximadamente US$ 0,50.

Pequenas Empresas (receita bruta anual máxima: 3.600.000 UFIR)

(a) Na PJ: 0,875% (25% sobre 3,5%) da receita bruta (exceto prestadoras de serviços).

(b) Na PF: 6% da receita bruta são considerados lucros automaticamente distribuídos e tributados na declaração dos sócios; portanto, a tributação fica em 1,5%, no caso de tributação na PF na faixa dos 25%.

Microempresas (receita bruta anual máxima: 96.000 UFIR)

Isenção total, tanto na pessoa jurídica como nas pessoas físicas dos sócios (nesses últimos, em função dos limites).

A Evolução da Carga Tributária

A Tabela 3 apresenta a carga tributária e as principais categorias de tributos de uma amostra de países em desenvolvimento — subdivididos em América Latina, Ásia, Oriente Médio, Norte da África e África ao Sul do Saara — comparadas com aquelas dos países industrializados. A primeira constatação é que a carga tributária dos países em desenvolvimento é relativamente baixa — obviamente, sem considerar os benefícios dos serviços públicos. Adicionalmente, nota-se que os países em desenvolvimento, e a América Latina em particular, quando

Tabela 3
Países selecionados: Categoria de Tributos por Regiões

	Países em Desenvolvimento			Países Industrializados	1985
	África: Sul do Saara	Oriente Médio e Norte da África	América Latina Ásia		
A. Receita como % do PIB	17	23	15	18	32
B. Receita como % do Total					
1. Impostos sobre Rendimentos	38	53	34	44	67
IRPF	12	13	8	5	27
IRPJ	20	19	19	10	7
Contribuições Sociais	2	8	0	20	31
Outros Impostos	4	13	7	9	2
2. Impostos sobre consumo	61	46	63	54	31
Varejo, IVA, Cascata	15	10	14	13	17
Seletivos	9	7	19	17	10
Importação	26	22	21	14	2
Exportação	8	0	2	2	0
Outros impostos	3	7	7	8	2
3. Propriedade	1	3	3	2	2

Fonte: World Bank (1988).

comparados com os países industrializados apóiam-se mais nos impostos sobre consumo e menos nos impostos sobre rendimentos.

A Tabela 4 mostra que a carga tributária nos países da OCDE aumentou em média de 26,6% para 38,8% do PIB de 1965 para 1987. O aumento mais expressivo de receita nesse período deu-se com o Imposto de Renda sobre pessoas físicas, que cresceu de 7,3% para 12% do PIB. Cerca de 85% do total das receitas na OCDE são derivadas de três fontes: Imposto de Renda sobre pessoas físicas, contribuições previdenciárias e imposto sobre consumo. As proporções dessas três fontes eram de 26,3%, 18,2% e 37,1% em 1965 e de 30,7%, 24,3% e 30,3% em 1987, respectivamente.

Essas proporções — médias, sem ponderação — escondem uma variação significativa entre países. Cnossen e Bird (1990) apontam que a parcela do Imposto de Renda como porcentagem da receita total aumentou cerca de 5 pontos percentuais no Canadá, Irlanda, Itália, Espanha e Estados Unidos e decresceu em igual proporção na Dinamarca, Holanda, Noruega, Suécia, Turquia e Inglaterra, de 1975 para cá.

A decisão de incluir, ou não, na base tributária dos indivíduos os lucros originados em atividades lucrativas sugere que há um amplo grau de flexibilidade na definição da linha demarcatória entre Imposto de Renda sobre pessoas físicas e jurídicas. Nos países da OCDE, o Imposto de Renda sobre pessoas físicas se estende a quase todas as atividades lucrativas não organizadas sob a forma de sociedade anônima: autônomos, microempresas, pequenos negócios, agricultores e profissionais

Tabela 4
OCDE: Tendência da Receita Tributária

							1965-1987
	1965 (A)	1970	1975	1980	1985	1987 (B)	(B-A)
A. Receita como % do PIB							
Impostos sobre rendimentos	14,6	17,4	20,8	22,9	23,8	24,5	9,9
IRPF	7,3	8,9	10,7	11,6	11,6	12,0	4,7
IRPJ	2,4	2,6	2,4	2,7	3,0	3,0	0,6
Contribuições Sociais	4,9	5,9	7,7	8,6	9,2	9,5	4,6
Impostos sobre consumo	9,7	10,4	9,8	10,3	11,2	11,8	2,1
Impostos sobre propriedade	2,0	2,0	1,9	1,7	1,8	2,1	0,1
Outros impostos	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	0,4	0,1
Total de impostos	26,6	30,0	32,8	35,2	37,3	38,8	12,2
B. Receita como % do Total							
Impostos sobre rendimentos	53,7	57,0	62,8	64,6	63,7	62,9	9,2
IRPF	26,3	28,2	31,4	32,7	31,1	30,7	4,4
IRPJ	9,2	9,0	7,7	7,7	8,1	7,9	-1,3
Contribuições sociais	18,2	19,8	23,7	24,2	24,5	24,3	6,1
Impostos sobre consumo	37,1	34,8	30,1	29,1	29,8	30,3	-6,8
Impostos sobre propriedade	8,0	7,1	6,1	5,2	5,0	5,5	-2,5
Outros impostos	1,1	1,2	1,3	1,2	1,1	1,0	-0,1
Total de impostos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	0,0

Fonte: OCDE, Tax Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965-1987.Paris, reproduzido em Cnossen e Bird (1990).

liberais. Também não é clara a linha demarcatória entre o Imposto de Renda sobre pessoas físicas e as contribuições previdenciárias do trabalhador, especialmente quando uma parcela da receita do Imposto de Renda sobre pessoas físicas é vinculada às despesas previdenciárias, ou, ainda, quando as contribuições previdenciárias são aplicadas aos rendimentos do trabalho sem limite superior e após deduções e abatimentos.

O Quadro 4 mostra a dispersão da carga tributária do Imposto de Renda sobre pessoas físicas entre países. Em 1987, o esforço de arrecadação, definido como imposto recolhido dividido pelo PIB e expresso em porcentagem, variou de 4,6% na Grécia até 25,6% na Dinamarca; note-se que esse país financia a maior parte das suas despesas previdenciárias por meio do IR sobre pessoas físicas.

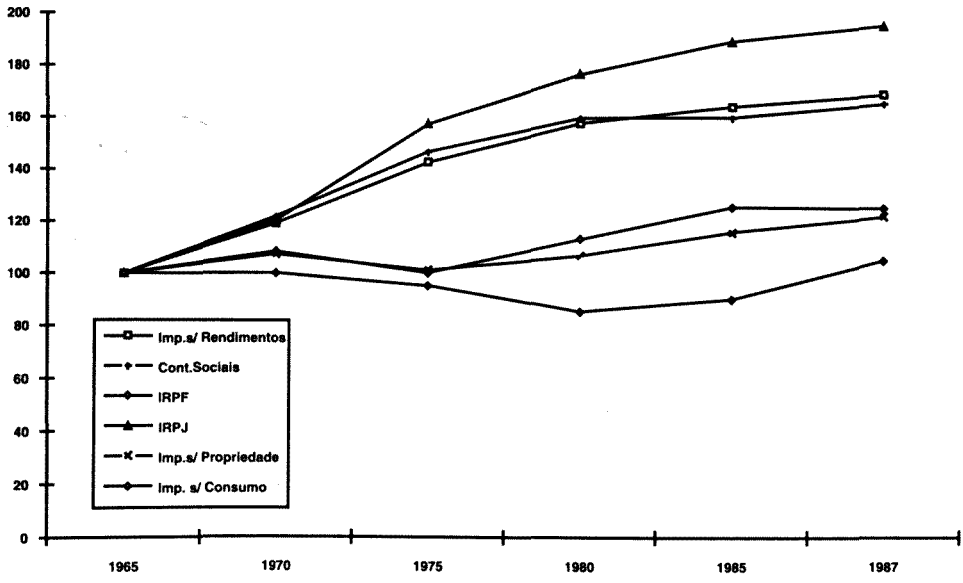
Quadro 4
OCDE: Imposto de Renda sobre Pessoas Físicas, 1987

(Porcentagem - do PIB)

Superior a 20%		Entre 15% e 20%		Entre 10% e 15%		Entre 5% e 10%		Inferior a 5%	
Suécia	(21,1)	Bélgica	(15,1)	Inglaterra	(10,0)	França	(5,7)	Grécia	(4,6)
Dinamarca	(25,6)	Finlândia	(16,4)	Alemanha	(10,9)	Turquia	(6,0)		
Nova Zelândia	(19,2)	Suíça	(10,9)	Espanha	(7,0)				
		Estados Unidos	(10,9)	Japão	(7,3)				
		Luxemburgo	(11,1)	Itália	(9,5)				
		Noruega	(12,8)	Holanda	(9,5)				
		Canadá	(13,4)	Áustria	(9,6)				
		Irlanda	(13,8)						
		Austrália	(14,2)						

Fonte: OCDE, Tax Revenue Statistics of OCDE Member Countries 1965-1987. Paris,reproduzido em Cnossen e Bird (1990).

Figura 1
OCDE: Tendência da Receita Tributária - 1965-1987
1965: base 100



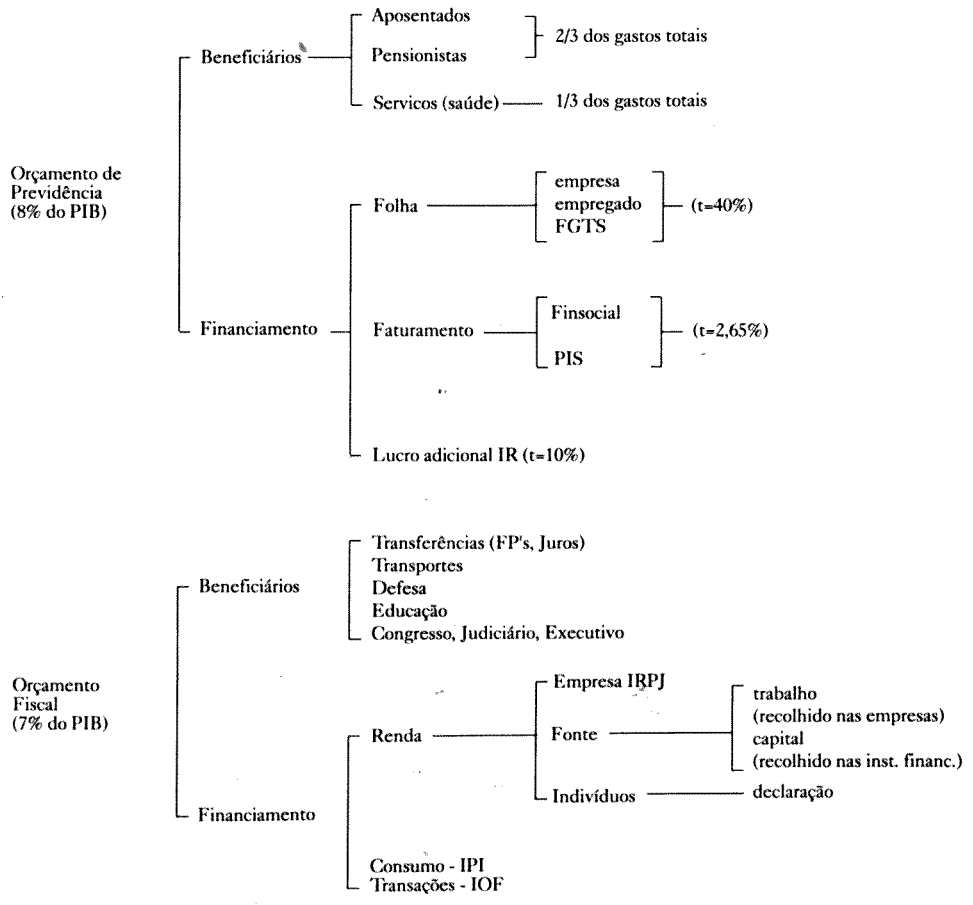
A Figura 1 mostra como evoluiu a receita tributária nos países da OCDE. Algumas tendências estão claras. Observa-se a crescente importância das contribuições sociais e do Imposto de Renda sobre pessoas físicas na carga tributária total. O Imposto de Renda sobre empresas e sobre consumo perdeu participação na receita. Uma tendência semelhante reproduziu-se no Brasil, mas com muito menor intensidade e a partir de patamares completamente diferentes.

O Orçamento da União

A nova configuração do federalismo fiscal sugere uma participação cada vez mais discreta da União na prestação dos serviços públicos que podem ser supridos com maior transparência e menores custos a nível local (transportes, educação, saúde, aposentadoria e pensões). A responsabilidade pelo atendimento desses serviços tende a ser repassada, juntamente com fontes de recursos, aos estados e municípios.

A receita bruta da União, antes dos repasses e transferências constitucionais — incluíndo o orçamento do sistema previdenciário — alcança cerca de 15% do PIB. As contas do governo federal se dividem em dois grandes blocos: o sistema previdenciário e o orçamento fiscal. O sistema previdenciário absorve cerca de 8% do PIB, sendo seus principais beneficiários os aposentados, pensionistas e os usuários dos serviços de saúde. Conforme o Quadro 5, o financiamento desses

Quadro 5
UNIÃO; distribuição de encargos e receitas



pagamentos está distribuído em três contribuições: (a) sobre a folha incidem recolhimentos em nome do assalariado, da empresa e do FGTS, cuja alíquota total atinge aproximadamente 40%; (b) sobre o faturamento da empresa incidem dois tributos (Finsocial e PIS), cuja alíquota total é de 2,65%; e (c) sobre o lucro das empresas incide uma contribuição com alíquota efetiva igual a 9,09%.

O orçamento fiscal absorve 7% do PIB, sendo as principais despesas os pagamentos de transferências constitucionais aos estados e municípios (Fundos de Participação) e os juros da dívida mobiliária. Deduzidas essas transferências sobra pouco para custeio e investimento (transportes, defesa, educação e funcionalismo dos Três Poderes). O financiamento desses pagamentos, como mostra o Quadro 5, vem de três fontes principais: (a) Imposto de Renda: sobre as pessoas jurídicas, sobre o rendimento do trabalho e do capital retido nas fontes e o recolhido na declaração pessoal; (b) imposto sobre produtos industrializados; e (c) imposto sobre operações financeiras.

O Imposto de Renda no Brasil é pouco e mal utilizado, sendo que o Imposto de Renda sobre pessoas físicas é ainda de menor monta e pior utilização. Cerca de um terço do Imposto de Renda é arrecadado diretamente sobre o lucro das empresas, quando essa proporção alcança em média 20% nos países da OCDE. Os dois terços complementares do Imposto de Renda não correspondem ao que se poderia com rigor chamar de um tributo sobre pessoas físicas. Trinta por cento dessa parcela constitui arrecadação *exclusivamente* na fonte sobre rendimentos de capital (empresas e indivíduos), que não é levada à declaração. Constata-se que a carga do Imposto de Renda sobre pessoas físicas não ultrapassa 2,6% do PIB, sendo que essa porcentagem atinge em média 12% nos países da OCDE. A Tabela 5 mostra que o Imposto de Renda sobre pessoas físicas responde por 30,9% do total dos tributos nos países industrializados, enquanto essa mesma proporção no Brasil é de apenas 10,2%.

A Tabela 6 mostra que, em termos de participação do Imposto de Renda no PIB, a carga tributária caiu de 5,2% para 3,2% de 1986 até 1991. A idéia da reforma, portanto, é não só substituir um variado

Tabela 5
BRASIL E OCDE: Categoria dos Tributos

	BRASIL 1990		OCDE 1987	
	% PIB	% TOTAL	% PIB	% TOTAL
IMPOSTOS SOBRE RENDIMENTOS	9,1	35,8	24,5	63,1
Imposto sobre pessoas físicas	2,6	10,2	12,0	30,9
Imposto sobre pessoas jurídicas	1,4	5,5	3,0	7,7
Contribuições sociais[1]	5,1	20,0	9,5	24,4
IMPOSTOS SOBRE CONSUMO[2]	16,3	64,1	11,8	30,4
IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE	-	-	2,1	5,5
OUTROS IMPOSTOS	-	-	0,4	1,0
TOTAL DOS IMPOSTOS	25,4	100,0	38,8	100,0

Brasil [1] *Contribuições sociais sobre folha e lucro*
[2] *ICMS, IPI, IOF, PIS/PASEP, Finsocial e demais tributos*

Fontes: Tabela 2 e elaborado a partir das Contas Nacionais, FGV e IBGE, por Afonso e Villela (1991).

número de tributos pela maior participação do Imposto de Renda nas receitas federais, como também extrair mais receita desse imposto. Para isso, é preciso diminuir o ônus fiscal que incide sobre as pessoas jurídicas e a intermediação financeira, e aumentar o universo de contribuintes.

Tabela 6
A REFORMA DO IRPF UNIÃO: receita tributária 1986 a 1991

Cr$ milhões

Receita	1986		1987		1988		1989		1990		1991	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB	Valor	% PIB
Imp. s/importação	16	0,4	44	0,3	346	0,4	5.026	0,3	123.429	0,3	689.850	0,4
Imposto s/exportação	1	-	3	-	20		139		2.708		4.472	
Imp.s/Prod.Indust.	83	2,2	294	2,5	1.914	2,2	27.361	2,1	769.501	2,3	3.558.773	2,0
IPI - Fumo	18	0,5	71	0,6	380	0,4	4.774	0,3	127.451	0,3	654.282	0,3
IPI - Bebidas							2.312	0,1	75.629	0,2	334.728	0,1
IPI - Veículos							2.137	0,1	52.003	0,1	247.615	0,1
IPI - outros	64	1,7	222	1,9	1.533	1,7	18.136	1,4	514.417	1,5	2.322.147	1,3
Imposto s/a Renda	191	5,2	489	4,2	4.011	4,6	55.223	4,3	1.404.999	4,3	5.583.918	3,2
Pessoas Físicas	6	0,1	35	0,3	238	0,2	2.344	0,1	110.699	0,3	259.313	0,1
Pessoas Jurídicas	73	2,0	194	1,6	1.577	1,8	13.915	1,0	503.808	1,5	1.388.370	0,8
Retido na Fonte	111	3,0	259	2,2	2.195	2,5	38.963	3,0	790.491	2,4	3.936.233	2,3
Remessas p/Ext.	22	0,6	42	0,3	289	0,3	3.090	0,2	39.157	0,1	228.429	0,1
Rendimentos Trab.	37	1,0	145	1,2	1.029	1,1	19.540	1,5	468.638	1,4	2.536.006	1,4
Rend. Capitais	46	1,2	61	0,5	808	0,9	14.845	1,1	234.548	0,7	911.815	0,5
Outros Rendimentos	4	0,1	10	68	1.487	0,1	48.145	0,1	259.982	0,1		
Imp.s/Operações Financ.	23	0,6	63	0,5	284	0,3	1.863	0,1	425.551	1,3	977.687	0,5
Imp. único s/Minerais	3	-	7		55		82		118			
Imp. único s/EnergiaElét.	7	0,2	19	0,1	126	0,1	228		90			
Imp. único s/Lubr.Comb.	3	-	29	0,2	226	0,2	255		3			
Imposto s/Transportes	2	-	8		53		78		276			
Imp.s/Serv.Comunicações	5	0,1	14	0,1	103	0.1	88		112			
Impostos dos Territórios					2		78		835			
Imposto Territorial Rural							47		1.003		31.167	
Taxa Rodoviária única												
Taxa Melhora.dos Portos	1	-	5		8							
Receita Trib./Impostos	341	9,3	981	8,5	7.153	8,2	90.473	7,1	2.728.631	8,4	10.845.869	6,3
Contrib. p/Finsocial	24	0,5	74	0,6	625	0,7	12.943	1,0	489.645	1,5	2.166.035	1,2
Contribuições p/PIS/Pasep							7.634	0,6	363.384	1,1	1.735.843	1,0
Cont. s/Cons.Açúcar e Álcool							385		2.905		3.227	
Cont.s/Lucro Líquido das PJ							2.475	0,1	172.321	0,5	462.172	0,2
Contribuições para o Fundaf							444		14.656		82.964	
Outras Receitas Administrativas									2.364		16.362	
Rec.Administ.p/DpRF	366	9,9	1.056	9,1	7.778	9,0	114.357	9,0	3.773.909	11,6	15.312.495	8,9

Fonte: MEFP - Secretaria da Fazenda Nacional, DpRF.

A Reforma do IRPF

À *base renda abrangente* aplica-se o imposto, deduzidas apenas as despesas necessárias à sua percepção, sem isenções, abatimentos ou créditos de qualquer tipo, seja para consumo ou para investimento. Entretanto, na prática, além da isenção do nível de renda mínimo e das imunidades, o imposto é implantado com inúmeras deduções ou abatimentos, além dos créditos tributários. Esses *vazamentos* do Imposto de Renda podem ser classificados em três categorias: deduções destinadas a refinar o conceito de renda (e.g., despesas com transportes, juros, seguros e comissões), os abatimentos destinados a homogeneizar a capacidade de pagamento do contribuinte (e.g., despesas com dependentes, juros, instrução, aluguel, médicos, dentistas, hospital, contribuições previdenciárias e filantrópicas) e os créditos destinados a incentivar despesas em certos tipos de atividades, setor ou regiões (e.g., investimentos no Norte e Nordeste, no seu setor agrícola, e em ações de companhia de capital aberto).

Devido à progressividade das alíquotas nominais do Imposto de Renda, as deduções e os créditos têm impactos diferenciados sobre o contribuinte. Enquanto as deduções reduzem o imposto a pagar mais do que proporcionalmente ao nível de renda, os créditos são independentes desse nível. Crucial, portanto, para uma avaliação desses vazamentos é sua interpretação à luz dos objetos de política econômica e social.

As deduções destinadas a refinar o conceito de renda e despesas necessárias a sua percepção são independentes da progressividade do imposto. Da mesma forma, os abatimentos destinados a homogeneizar a capacidade de pagamento pouco têm a ver com o nível de renda do contribuinte, sendo justificados com base, principalmente, em critérios de eqüidade horizontal (isto é, colocar todos os indivíduos de uma classe de renda em igual posição diante do fisco). Entretanto, se o governo deseja incentivar certos tipos de atividade, então não faz sentido conceder abatimentos que variam positivamente com o nível da renda, em função da estrutura progressiva das alíquotas nominais. Nesse caso, um crédito tributário é um instrumento mais adequado, porque seus benefícios, sendo constantes, não dependem do nível de renda do contribuinte.

Com base nesses critérios é possível interpretar e julgar a adequação dos vários abatimentos do Imposto de Renda. Por exemplo, o abatimento de despesas com investimento no setor agrícola ou destinadas a instituições filantrópicas não é, em princípio, justificado como refinamento do conceito de renda ou como ajustamento do índice de capacidade de pagamento. Mais adequadamente, apenas uma porcentagem dessas despesas deveria ser deduzida do IR, como crédito do imposto a pagar. É verdade que certas despesas têm caráter misto, sendo despesas necessárias à percepção da renda, por um lado, e atividades favorecidas pelo governo, por outro. Esse é o caso, por exemplo, das despesas com educação. Abatimentos da renda dos gastos em educação são justificados se essas despesas são consideradas como necessárias à percepção da renda (educação primária e secundária), mas se argumentos de externalidades prevalecem, então um crédito tributário seria mais adequado.

Para se elevar a arrecadação do Imposto de Renda sobre as pessoas físicas há muito o que fazer em termos de deduções e abatimentos da renda bruta. As deduções previstas em lei são: número de dependentes, despesas médicas e educação, doações, pensões e contribuições previdenciárias, com montantes e limites exagerados. A Tabela 7 mostra que de conformidade com a legislação três milhões de contribuintes do IRPF recolheram US$ 5,4 bilhões. Caso fosse negado o direito de deduzir ou abater da renda bruta os gastos com dependentes, educação e previdência, o imposto recolhido aumentaria para US$ 7,4 bilhões. Nota-se que os *vazamentos* ocasionados pelas demais reduções da base de cálculo — despesas médicas e doações filantrópicas — não têm impacto financeiro expressivo.

A base do Imposto de Renda pode ser elevada expressivamente se se incorporaram as transferências

Tabela 7
IRPF: Deduções e abatimentos da renda bruta
Ano base 1988

(Milhões de Contribuintes e de US$)

Classes de Renda Líquida (Mensal em UFIR)	Alíquota	Reduções permitidas pela Lei nº 8383		Menos:dependentes, educação, contrib.		Menos:dependentes, educação, contrib. e doações		Menos:dependentes educação, contrib., doações e médicos	
		Contribuintes	IRPF (US$)	Contribuintes	IRPF (US$)	Contribuintes	IRPF (US$)	Contribuintes	IRPF (US$)
0 - 1.000	0	4,5	0	3,6	0	3,6	0	3,5	0
1.000 - 1.950	15	2,1	999	2,6	1.238	2,6	1.238	2,6	1.238
Mais de 1.950	25	0,9	4.417	1,3	6.213	1,3	6.256	1,4	6.608
Total	7,5	5.416	7,5	7.400	7,5	7.494	7,5	7.846	

Fonte: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, Secretaria da Fazenda Nacional, Departamento da Receita Federal, Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Tributários.

não onerosas de bens móveis e imóveis (doações e heranças) aos rendimentos da pessoa física (donatário e herdeiro). A alíquota poderia ser aquela aplicada aos ganhos de capital. Contudo, o recolhimento do imposto poderia ser diferido até a realização do ganho (venda ou nova transferência inter vivos ou causa mortis). Todavia, como esses *ganhos* já foram tributados, a noção de eqüidade entre gerações é um tanto nebulosa. Muitos países optam por diferir o pagamento desse imposto até a venda dos bens recebidos em doações ou heranças. Não se justificam também os significativos abatimentos da renda bruta ainda existentes no setor agropecuário. Esses rendimentos deveriam ser tratados pelo fisco como qualquer outra fonte de renda, com as devidas compensações por eventuais prejuízos operacionais.

Tabela 8
IRPF: níveis de isenção e alíquotas marginais

País	Nível de Isenção US$ por mês	% da renda per capita	Alíquota (mínima)	Marginal (máxima)
Brasil (1992)	500	240	15	25
Argentina (1992)	2.000	665	-	20
Chile (1991)	360	226	5	50
México (1991)	380	218	3	35
Peru (1991)	560	371	8	37
Venezuela (1991)	330	196	17	45
Portugal (1991)	470	100	15	40
Turquia (1991)	350	227	25	50
EUA (1991)	2.830	155	15	31
Inglaterra (1991)	110	0	25	40
Alemanha (1991)	625	31	19	53

Fonte: Price-Waterhouse, IMF Finance Statistics, reproduzido em IMF (1992).

O nível de isenção e as alíquotas marginais do Imposto de Renda pessoal fogem aos parâmetros internacionais. O nível de isenção no Brasil alcança 240% da renda *per capita*. A distância é

significativa em face da legislação dos países mais avançados. Mesmo entre os países de renda *per capita* média, esse indicador é superado apenas pela Argentina e Peru, conforme a Tabela 8. A Tabela também mostra que a alíquota marginal máxima do Imposto de Renda sobre pessoas físicas só não é inferior à correspondente da Argentina, enquanto a mínima é muito alta, se comparada com aquelas praticadas nos países da América Latina. Há, portanto, espaço para reduzir o nível de isenção e a alíquota marginal mínima, ao mesmo tempo em que se poderia elevar a alíquota marginal máxima do Imposto de Renda sobre as pessoas físicas.

A eventual redução do nível de isenção da atual Tabela do Imposto de Renda em vigor de 1.000 UFIR para 500 UFIR, com a simultânea introdução de uma nova faixa de renda, submetida à alíquota marginal mínima de 10%, e o concomitante aumento da alíquota marginal máxima para 30% poderiam elevar a receita federal de US$ 5,4 bilhões para US$ 7,3 bilhões, uma variação de 35%. A Tabela 9 descreve a distribuição de receita arrecadada e virtual por classe de renda, assim como a legislação atual e proposta. Nota-se que se fossem eliminados todos os abatimentos e deduções, além das alterações acima quanto às faixas de alíquotas e isenções, a arrecadação do IRPF elevar-se-ia de US$ 5,4 bilhões para US$ 10,4 bilhões, ou seja, um aumento de quase 100%.

Tabela 9
IRPF: proposta de alteração

(Milhões de Contribuintes e de US$)

Classes de Renda Líquida (Mensal em UFIR)	Alí-quota	Reduções permitidas pela Lei 8.383		Menos:dependentes, educação, contrib.		Menos:dependentes, educação, contrib. e doações		Menos:dependentes educação, contrib., doações e médicos	
		Contri-buintes	IRPF (US$)	Contri-buintes	IRPF (US$)	Contri-buintes	IRPF (US$)	Contri-buintes	IRPF (US$)
0 - 500	0	1,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0
500 - 1.500	10	4,7	1.441	5,4	1.750	5,3	1.754	5,3	1.742
1.500 - 2.500	20	1,1	1.641	1,4	2.167	1,4	2.176	1,4	2.195
Mais de 2.500	30	0,5	4.303	0,7	6.044	0,7	6.086	0,8	6.466
Total		7,5	7.385	7,5	9.961	7,5	10.016	7,5	10.403

Fonte: Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, Secretaria da Fazenda Nacional, Departamento da Receita Federal, Coordenação Geral de Estudos Econômico-Tributários.

Feitas as deduções e os abatimentos da renda bruta, o montante do Imposto de Renda sobre pessoas físicas atinge US$ 5,4 bilhões. Há 7,5 milhões de pessoas físicas que apresentam declaração de rendimentos, mas apenas três milhões têm imposto a recolher. Por outro lado, o imposto retido na fonte sobre o trabalho assalariado alcança 8,7 milhões de pessoas, sendo que o imposto retido na fonte sobre o trabalho sem vínculo empregatício atinge 858 mil pessoas: a arrecadação na fonte soma US$ 2,5 bilhões, mas US$ 2,4 bilhões advêm de trabalho assalariado. Dados do IBGE levantados pela Pesquisa Nacional por Amostragens de Domicílios revelam que existem 15 milhões de indivíduos no universo de pessoas economicamente ativas (PEA) ganhando acima de cinco salários mínimos (cerca de 1.000 UFIR). Esse é o número teórico de pessoas físicas obrigadas a apresentar declaração de rendimentos, quando na verdade apenas 7,5 milhões cumprem essa determinação.

A Tabela 10 mostra que a alíquota média do Imposto de Renda sobre as pessoas físicas alcança

Tabela 10
IRPF: distribuição de contribuintes por classe de renda
Situação atual

(Ano base 1988)

Classes de Renda Bruta Mensal (UFIR)	Renda Líquida[a] Média (UFIR)	Número de Contribuintes (mil)	Alíquota Média[b] por Classe de Renda	Renda Líquida Total por Classe (UFIR)	IRPF Médio Devido por Classe (UFIR)
544 - 631	517	1060	0,00%	548.426	0
631 - 743	604	919	0,00%	555.319	0
743 - 856	698	798	0,00%	557.634	0
856 - 973	794	617	0,00%	490.355	0
973 - 1204	938	1010	0,00%	948.002	0
1204 - 1500	1.154	864	2,01%	997.762	20.064
1500 - 1787	1.388	585	4,19%	812.229	34.084
1787 - 2078	1.628	453	5,78%	737.736	42.710
2078 - 2365	1.864	312	6,95%	581.679	40.451
2365 - 2910	2.211	395	9,39%	873.361	82.065
2910 - 3497	2.706	252	12,25%	681.937	83.544
3497 - 5800	3.900	123	16,15%	479.756	77.504
5800 - 7589	5.584	45	18,82%	251.282	47.295
7589	15.699	72	22,80%	1.130.350	257.747
Alíquota média total		7,10%			

[a] *Renda Líquida: Renda Bruta menos Abatimentos e Deduções*

[b]

Tabelas	*Classe*	*Alíquota*
Classe de Renda	*0 - 1000*	*0*
Líquida Mensal	*1000 - 1950*	*15*
(em UFIR)	*Mais de 1950*	*25*

Fonte: DpRF, MEFP

7,1%. Portanto, não é elevada, mas incide sobre um número reduzido de contribuintes. Com alíquotas legais remanejadas de tal forma que as faixas menores sofram incidência de 10% e as faixas superiores de 30%, ampliar-se-ia o universo de contribuintes e o ônus tributário se concentraria em pessoas auferindo maior nível de renda, conforme a Tabela 11. Nesse caso, a alíquota média subiria para 9,8%. Na hipótese de se eliminarem também as deduções e os abatimentos, conforme a Tabela 12, a alíquota média alcançaria 11,5%.

A proposta tem como uma de suas premissas básicas conferir tratamento isonômico por parte do Imposto de Renda às diversas categorias de contribuintes. Dentro desse princípio, submeter-se-ão tributo, como regra geral, rendas e proventos, independentemente da natureza da atividade econômica. Assim, o resultado da exploração agrícola será apurado e incluído na declaração da pessoa física, eliminando-se os incentivos de caráter tributário da atual legislação, a saber :

(i) redução da base de cálculo pela manutenção de depósitos em fundos de financiamento à atividade;

(ii) limite máximo, calculado em relação à receita bruta, do resultado da atividade a ser incluído na base de cálculo;

(iii) consignação como despesa do valor da aquisição de bens de capital.

Tabela 11
IRPF: distribuição de contribuintes por classe de renda
Situação proposta: três faixas

(Ano base 1988)

Classes de Renda Bruta Mensal (UFIR)	Renda Líquida[a] Média (UFIR)	Número de Contribuintes (mil)	Alíquota Média[b] por Classe de Renda	Renda Líquida Total por Classe (UFIR)	IRPF Médio Devido por Classe (UFIR)
544 - 631	517	1060	0,33%	548.426	1.842
631 - 743	604	919	1,72%	555.319	9.581
743 - 856	698	798	2,84%	557.634	15.863
856 - 973	794	617	3,70%	490.355	18.185
973 - 1204	938	1010	4,67%	948.002	44.300
1204 - 1500	1.154	864	2,01%	997.762	56.576
1500 - 1787	1.388	585	4,19%	812.229	51.972
1787 - 2078	1.628	453	5,78%	737.736	56.947
2078 - 2365	1.864	312	6,95%	581.679	53.935
2365 - 2910	2.211	395	9,39%	873.361	95.672
2910 - 3497	2.706	252	12,25%	681.937	91.181
3497 - 5800	3.900	123	16,15%	479.756	88.576
5800 - 7589	5.584	45	18,82%	251.282	55.134
7589	15.699	72	22,80%	1.130.350	306.705
Alíquota média total			9,81%		

[a]*Renda Líquida: Renda Bruta menos Abatimentos e Deduções*

[b]

Tabelas	*Classe*	*Alíquota*
Classe de Renda	*0 - 500*	*0*
Líquida Mensal	*500 - 1500*	*10*
(em UFIR)	*1500 - 2500*	*20*
	Mais de 2500	*25*

Fonte: DpRF, MEFP.

Os pequenos e médios contribuintes terão a opção de pagar imposto conforme lucro presumido baseado no valor das vendas ou até mesmo sob a forma de valores fixos mensais, conforme sugestão abaixo aplicável às pessoas jurídicas.

No Brasil, 60 milhões de pessoas economicamente ativas geram um PIB de US$ 420 bilhões. As estatísticas mostram que cerca de 10% da população detém 50% da renda. Logo, em média, seis milhões de trabalhadores ativos têm uma renda anual de US$ 35 mil (metade de US$ 420 bilhões dividido por seis milhões de pessoas economicamente ativas). Se esses contribuintes fossem tributados em 20% da sua renda, gerar-se-iam US$ 42 bilhões de receita, o equivalente a 10% do PIB. Essa é a arrecadação teórica do Imposto de Renda sobre as pessoas físicas, independente do nível de pobreza e do grau de desigualdade na distribuição de renda.

A Tabela 10 sugere que existem apenas pouco mais de 100 mil declarantes com renda bruta anual superior a US$ 35 mil (classe de renda superior a 5.800 UFIR mensais). As pessoas físicas com rendimentos nessa faixa de renda ou acima têm inúmeras possibilidades de planejar as suas contas utilizando-se de técnicas, mais ou menos legítimas, para diferir o pagamento do imposto *(tax shelters)* ou para não pegá-lo, investindo em *paraísos fiscais*. Ou seja, para a maioria dessas pessoas a base tributária é o consumo e não a renda.

Tabela 12
IRPF: distribuição de contribuintes por classe de renda
Situação Proposta: três faixas e sem deduções

(Ano Base 1988)

Classes de Renda Bruta Mensal (UFIR)	Renda Líquida[a] Média (UFIR)	Número de Contribuintes (mil)	Alíquota Média[b] por classe de Renda	Renda Líquida Total por Classe (UFIR)	IRPF Medio Devido por Classe (UFIR)
544 - 631	570	1060	1,22%	604.200	7.420
631 - 743	667	919	2,50%	612.973	15.347
743 - 856	776	798	3,55%	619.248	22.024
856 - 973	887	617	4,36%	547.279	23.877
973 - 1204	1056	1010	5,26%	1.066.560	56.156
1204 - 1500	1311	864	6,18%	1.132.704	70.070
1500 - 1787	1594	585	7,45%	932.490	69.498
1787 - 2078	1875	453	9,33%	849.375	79.275
2078 - 2365	2155	312	10,71%	672.360	72.072
2365 - 2910	2558	395	12,40%	1.010.410	125.373
2910 - 3497	3108	252	15,52%	783.216	121.564
3497 - 5800	4509	123	20,02%	554.307	111.032
5800 - 7589	6494	46	23,07%	29[illegible].230	67.419
7589	18292	72	27,53%	1.31[illegible].024	362.707
Alíquota média total			11,51%		

[a]*Renda Líquida: Renda Bruta menos Abatimentos e Deduções*

[b]

Tabelas	*Classe*	*Alíquota*
Classe de Renda	*0 - 500*	*0*
Liquida Mensal	*500 - 1500*	*10*
(em UFIR)	*1500 - 2500*	*20*
	Mais de 2500	*30*

Fonte: DpRF, MEFP

A Reforma do IRPJ

É possível elevar a arrecadação do Imposto de Renda sobre pessoas jurídicas, tal como se apresenta hoje, reduzindo os incentivos fiscais. O *orçamento de renúncia tributária* elaborado pelo Executivo, e submetido ao Congresso em 1991, revela que a perda de arrecadação devida aos incentivos fiscais (regionais, setoriais, depreciação, etc.) alcança 1,87% do PIB, sendo 0,78% devido ao IRPJ, a maior parte dos quais concentrada nos subsídios aos investimentos nas regiões Norte e Nordeste. Nota-se, pelo Quadro 6, que, se esses subsídios fossem eliminados, a arrecadação do Imposto de Renda sobre as pessoas jurídicas seria reforçada em 90%.

Por outro lado, é exagerada a carga tributária que incide sobre os lucros das empresas. Como já mencionado, o lucro das empresas pode ser onerado cumulativamente pela alíquota padrão do IRPJ, pelo adicional do IRPJ, pela contribuição social sobre o lucro, pelo Imposto de Renda estadual e por um imposto retido na fonte sobre o lucro *líquido*. A substituição de todos os tributos que oneram o lucro *real* das empresas por apenas um Imposto de Renda sobre pessoas jurídicas aplicado à alíquota de 30% — alíquota máxima para pessoas físicas — pode reduzir em cerca de 22% a receita arrecadada, conforme demonstra o exercício de simulação reproduzido na Tabela 13.

Quadro 6
Incentivos Fiscais

DISCRIMINAÇÃO	Part.% no total dos incentivos	% PIB 1992	% Receita de impostos 1992	% do imposto 1992
Imp. de renda pessoa jurídica	41,77	0,78	11,11	47,28
Imp. produtos industrializados	41,55	0,78	11,05	41,82
Imposto de importação	12,33	0,23	3,28	69,85
IPI/Vinculado à importação	4,35	0,08	1,16	59,18
TOTAL	100,00	1,87	26,60	

Fonte: MEFP, DpRF, Orçamento da Renúncia da Receita Tributária,agosto, 1991.

Tabela 13
IRPJ: empresas tributadas com base no lucro real
(ano base 1990)
Imposto arrecadado

Situação Atual	(US$ milhões)
Alíquota de 30%	3.429
Demais alíquotas	17
Adicionais	940
TOTAL	4.387
Situação virtual (com integração)	
Alíquota de 30%	3.466

Fonte: MEFP, Secretaria da Fazenda Nacional, DpRF.

Se as pessoas jurídicas tivessem que recolher imposto à alíquota máxima de 35%, haveria um incentivo implícito à distribuição de dividendos, na medida em que esses rendimentos dariam direito a um crédito tributário para as pessoas físicas correspondente ao imposto pago na empresa. Como a alíquota marginal máxima do IR aplicado às pessoas físicas não ultrapassaria os 30%, o acionista ganharia um *prêmio* correspondente aos dividendos recebidos, mesmo que estivesse situado em elevadas faixas de renda.

O universo das empresas que declararam imposto em 1991 com base no lucro real alcançou 395,2 mil, mas somente 135,9 mil apresentaram lucro. A Tabela 14 mostra a distribuição de contribuintes por classe de receita bruta no subgrupo empresas com lucro real. De um total de 135,9 mil declarantes em 1991 a União arrecadou US$ 3,5 bilhões, sendo que os sete mil maiores contribuintes recolheram 83% do total.

A alíquota média de cerca de 30% por classe de receita prevalece para as faixas inferiores, mas tende a crescer e chega a ultrapassar os 40% naquelas empresas que faturam mais do que US$ 5 milhões. Em suma, a distribuição de contribuintes é altamente concentrada e o peso dos impostos é progressivo.

O total das empresas que têm relações formais com o fisco é relativamente elevado (soma 2,3 milhões). Desse total, 1,5 milhão são microempresas, cujo número vem aumentando nos últimos

Tabela 14
IRPJ: Distribuição de contribuintes por classe de receita bruta
Empresas com Lucro Real
(Ano base 1990)

US$ mil

Classe de Receita Bruta (anual)'	Numero de Declarações A	Total das Receitas B	Lucro Real Total C	Lucro Real Médio (C/A)	Lucro Real Margem (C/B)(%)	Imposto Devido Total D	Imposto Devido % (D/B)	Imposto Devido % (D/C)
0 a 50	71.155	1.165.346	215.484	30	18,49	66.146	5,68	30,70
50 a 100	21.212	1.543.142	202.945	96	13,15	61.190	3,97	30,15
100 a 150	11.174	1.366.208	187.267	168	13,71	55.637	4,07	29,71
150 a 180	4.179	686.503	93.289	223	13,59	28.915	4,21	31,00
180 a 200	2.171	412.254	59.570	274	14,45	17.610	4,27	29,56
200 a 500	13.435	4.190.749	622.816	464	14,86	199.006	4,75	31,95
500 a 1000	5.535	3.857.217	550.217	994	14,26	192.990	5,00	35,08
1000 a 5000	5.412	11.297.067	1.762.339	3.256	15,60	682.482	6,04	38,73
acima de 5000	1.636	81.123.910	5.465.879	33.410	6,74	2.283.897	2,78	41,32
TOTAL	135.909	105.642.400	9.159.809	674	8,67	3.562.696	3,37	38,89

Fonte: DpRF, MEFP.

anos, conforme a Tabela 15. Os seus lucros estimados (com base na receita bruta) são distribuídos automaticamente aos sócios, em nome dos quais a empresa paga um imposto de 6% (recolhimento mensal). Para enquadrar-se na categoria microempresa, a receita anual deve ser inferior a 96 mil UFIR: como o limite de isenção da pessoa física é de 12 mil UFIR (um mil UFIR ao mês), as microempresas estão isentas. As 327 mil empresas que recolhem imposto conforme o lucro presumido e as 24,2 mil que se enquadram na categoria sociedades civis (profissões liberais regulamentadas) tampouco contribuem significativamente para o Erário.

O corte das empresas entre micro, pequenas e médias (lucro presumido) e grandes (lucro real) pode ser simplificado. Uma forma de alcançar esse objetivo é adotar o critério da imputação integral do Imposto de Renda das pessoas jurídicas ao Imposto de Renda individual: opcional para grandes empresas e obrigatório para as demais. O imposto de renda sobre as sociedades anônimas com grande número de acionistas seria opcionalmente imputado aos seus titulares — acionistas — na declaração pessoal de rendimentos. As grandes empresas pagariam Imposto de Renda em seu nome quando optassem pela reincorporação automática dos lucros. Caso resolvessem distribuí-los, o imposto pago na empresa seria repassado à pessoa física, como se houvesse sido recolhido por antecipação ao devido na declaração individual dos rendimentos. O contribuinte e o sujeito responsável pelo recolhimento do imposto continuariam sendo a empresa.

Micro, pequenas e médias empresas deveriam estar sujeitas *exclusivamente* ao Imposto de Renda sobre pessoas físicas. Estimativas de lucro empresarial ou profissional seriam feitas para esses contribuintes levando-se em conta o montante de vendas ou faturamento. O imposto devido na declaração individual de renda seria recolhido por antecipação, com base num percentual das vendas ou faturamento. Esse montante poderia ser considerado obrigação final, à opção do acionista ou cotista que decidisse não levar a sua parcela nos *lucros* empresariais à declaração individual de rendimentos. O montante já recolhido transformar-se-ia em um Imposto de Renda mínimo.

Tabela 15
IRPJ: Universo de contribuintes

Tipo de Formulário	Número de declarações entregues por exercíciofinanceiro					
	1991	1990	1989	1988	1987	1986
Lucro Real	395.293	340.340	322.577	321.610	304.975	286.309
Microempresas	1.558.167	1.395.803	1.291.760	1.195.106	1.075.748	904.720
Lucro Presumido e Arbitrado	327.034	255.713	171.824	162.506	121.309	104.831
Sociedades Civis(*)	24.274	18.301	15.285	-	-	-
TOTAL	2.304.768	2.010.157	1.801.446	1.679.222	1.502.032	1.295.860

(*) *O formulário Sociedades Civis foi criado a partir do exercício financeiro de 1989*
Fonte: CIEF/DpRF/MEFP

O Imposto de Renda sobre as pessoas físicas seria recolhido na fonte — tanto nas micros, pequenas e médias empresas — por antecipação do resultado apurado na declaração individual de rendimentos. Portanto, o lucro empresarial seria considerado distribuído automaticamente ao acionista, sócio ou cotista. O recolhimento do imposto na fonte teria como base um lucro estimado sobre o faturamento. Essas empresas também teriam a opção de ser tributadas mediante apuração do lucro real. Se optassem pela apresentação da declaração de lucros, não pagariam imposto com base no lucro estimado. Contudo, independentemente dessa opção, o imposto seria recolhido na empresa em nome do sócio ou cotista, como antecipação para o devido na declaração individual de rendimentos.

As principais modificações no âmbito do Imposto de Renda sobre pessoas jurídicas seriam:

CONTRIBUINTE

— o Imposto de Renda passará a ser devido pela pessoa jurídica somente nas grandes empresas (acima de um determinado nível de faturamento e/ou de ativos, e/ou número de acionistas). Nos demais casos, o Imposto de Renda passará a ser devido pelo titular, sócio, cotista ou acionista da empresa. Integrar-se-á a tributação da pessoa jurídica e pessoa física;

— a responsabilidade pelo cálculo e recolhimento será sempre da pessoa jurídica. O imposto recolhido poderá ser compensado pela pessoa física relativa e proporcionalmente ao lucro que vier a ser distribuído, assegurando-se ao contribuinte crédito tributário calculado pela alíquota (máxima) marginal, de acordo com sua faixa de renda.

CÁLCULO E RECOLHIMENTO DO IMPOSTO

— base de cálculo: a regra geral aplicável a qualquer pessoa jurídica é de cálculo do imposto tendo por base o lucro real auferido. A apuração do lucro real não deve sofrer alterações substanciais, apenas ajustes específicos em relação à legislação em vigor;

— o pagamento do imposto deve ocorrer ao longo do ano, sob a forma de recolhimentos estimados com base na soma da receita bruta com as receitas financeiras.

EXCEÇÕES

Abrem-se exceções para pessoas jurídicas de menor porte, às quais será permitido, por opção, calcularem o imposto sobre bases diferentes de acordo com o esquema seguinte:

(a) Lucro presumido: pessoas jurídicas com receita bruta igual ou menor que um determinado montante poderão optar pelo pagamento do Imposto de Renda, mensalmente, calculado sobre o lucro presumido, de acordo com a atividade econômica do contribuinte.

— Base de cálculo: a legislação especificará para várias categorias econômicas a taxa média de lucratividade em relação à receita bruta, que constituirá a base de cálculo do imposto e sobre a qual incidirá a alíquota de 30%.

— O valor do lucro presumido, menos o imposto, constituirá receita líquida disponível para a pessoa física, sem qualquer tributação adicional.

— Em relação à sistemática presente, deixará de existir a distribuição automática de receita da ordem de 6%. Haverá, portanto, integração plena entre pessoa jurídica e pessoa física.

(b) Lucro mínimo: as pessoas jurídicas com receita bruta igual ou inferior a um determinado montante, enquadráveis no conceito de microempresa, poderão optar pelo pagamento do Imposto de Renda sob a forma de valores fixos mensais. Também nesse caso, não haverá qualquer tributação adicional na pessoa física e a parcela da receita que vier a ser definida pela lei será considerada distribuída ao titular.

As pessoas jurídicas de que tratam os subitens (a) e (b) estarão desobrigadas de escrituração para fins fiscais; a administração do Imposto de Renda concentrar-se-á nas receitas.

É difícil estimar o resultado líquido de todas essas mudanças sobre as finanças da União. Sabe-se, contudo, que ao se eliminar definitivamente a dupla imposição dos dividendos, e ao se aproximar a alíquota nominal do imposto incidente sobre os rendimentos empresariais às das demais fontes de renda, estar-se-á estimulando os investimentos e tornando mais equânime e transparente o sistema tributário. O cumprimento voluntário das obrigações tributárias está associado aos valores éticos da sociedade, mas será tanto maior quanto menos distorcido, injusto e complicado for o sistema.

O IR no Mercado Financeiro

O critério da imputação deveria ser adotado também para os rendimentos nos mercados financeiros e de capitais: todos os ganhos do fator capital seriam obrigatoriamente levados à declaração individual de renda, independentemente de o recolhimento antecipado ser feito nas fontes pagadoras. Nesse sentido, a tributação dos rendimentos nos mercados financeiros (renda fixa) e dos aluguéis e a tributação dos ganhos de capital na venda ou alienação de bens imóveis são relativamente simples.

A tributação do rendimento de capital originado nas empresas apresenta dificuldades conceituais e práticas devido à natureza complexa dessa renda (dividendos, bonificações e ganhos de capital) e à distância entre o fato gerador (empresa) e o contribuinte (acionista). Os dividendos em dinheiro, as bonificações em ações e os lucros na venda de ações são formas equivalentes de rendimento, do ponto de vista estritamente econômico, mas nem sempre sofrem tratamento fiscal idêntico. Entretanto, se houver integração completa e/ou distribuição total dos lucros, a carga tributária aproximar-se-á da capacidade contributiva individual. Caso a imputação seja apenas parcial e/ou haja incorporação de lucros, o rendimento do acionista será supertributado, na medida em que não se terá eliminado a dupla imposição do imposto.

Em síntese, propõe-se que o rendimento do capital das pessoas físicas obedeça ao seguinte tratamento:

RENDA FIXA

A sistemática de tributação das aplicações financeiras manter-se-á praticamente inalterada; o imposto será calculado sobre as bases atualmente definidas na legislação, às mesmas alíquotas. A única alteração que se propõe, dentro dos objetivos da integração, envolve o beneficiário pessoa física, que poderá optar, em relação ao rendimento real auferido em aplicações da espécie, por considerá-lo devido exclusivamente na fonte ou, alternativamente, levá-lo para sua declaração anual de rendimentos, compensando o imposto retido.

A opção não é aplicável aos rendimentos do FAF (Fundo de Aplicações Financeiras).

RENDA VARIÁVEL

Relativamente aos resultados obtidos em negócios realizados em Bolsas de Valores, de mercadorias, de futuros e assemelhadas, e também com ouro e ativo financeiro classificados na legislação tributária como integrantes do grupo das aplicações de *renda variável*, a única alteração a ser promovida diz respeito à opção, por parte da pessoa física, de pagar o imposto sobre os ganhos líquidos mensais que obtiver ou, alternativamente, incluí-los na declaração de rendimentos e submetê-los à tributação, de acordo com a Tabela de alíquotas progressivas.

O IR na Economia Aberta

O rendimento do capital das pessoas físicas ou jurídicas residentes no exterior levanta problemas adicionais de natureza distributiva, alocativa e administrativa. Primeiro, como assegurar uma justa repartição entre estados das receitas tributárias provenientes dos investimentos que ultrapassam as fronteiras? Depois, como garantir um tratamento isonômico para os proprietários de investimentos diretos ou aplicações financeiras independentemente da sua territorialidade — fonte do rendimento ou residência do seu titular? Finalmente, como controlar ganhos de capital e aplicar sanções sobre negócios realizados fora do país?

A justa repartição entre estados do Imposto de Renda é complicada especialmente porque o auferimento da renda independe da localização espacial do seu titular. É imediata a identificação do país em que se origina a renda — local da produção. Contudo, quando os titulares do rendimento estão localizados no exterior, não é fácil identificar com precisão o país de residência, sobretudo se os titulares forem pessoas jurídicas. São inúmeras as possibilidades

de triangulação dos investimentos diretos e das aplicações financeiras, de modo a aproveitar as vantagens de diferentes tratamentos fiscais entre os países onde a renda tem origem, e aqueles onde o seu titular tem domicílio legal ou reside de fato, de modo a minimizar o recolhimento dos impostos.

Uma razão de ser dos Estados soberanos é prover aos seus constituintes a oportunidade de exprimir as suas preferências fiscais, tanto quanto ao tamanho do setor público, como à estrutura tributária. Num mundo de crescente interdependência, os governos reconhecem que é do seu interesse cooperar para proteger a integridade dos sistemas fiscais, ao mesmo tempo em que preservam a diversidade entre si. É, assim, importante encontrar maneiras de reduzir a vulnerabilidade que decorre de sistemas fiscais diferentes. Há ameaças de fuga de capitais para o exterior, da mesma forma que é preciso prevenir a guerra fiscal como instrumento para atrair investimentos e aplicações do exterior. O capital, além de móvel, é fungível, de modo que sem a cooperação fiscal entre as nações os capitalistas podem preferir residir num país de elevados impostos e alto padrão de serviços públicos, enquanto recebem sua renda em outro país de baixos impostos e escassos serviços públicos. (CNOSSEN e BIRD, 1990, pág..256.)

A neutralidade do sistema tributário pode ser definida para a exportação ou para importação de capital. Prevalece a neutralidade em relação às exportações de capital quando o sistema tributário não discrimina entre os investimentos ou aplicações de dentro ou de fora do país. Esse tratamento é alcançado naquele país em que o retorno consolidado do capital é tributado independentemente da sua origem (*worldwide income*), dando-se direito a crédito pleno contra os impostos devidos internamente pelos impostos pagos no exterior. A neutralidade do sistema tributário em relação às importações de capital exige que os proprietários do capital de dentro e de fora do país recebam a mesma taxa de retorno após impostos internos. A não discriminação nos países de origem mais a isenção de impostos sobre a renda recebida do exterior nos países de residência asseguram o tratamento isonômico para importação de capital. (OCDE, 1991.)

Os tratados internacionais de bitributação constituem o instrumento por excelência para, ao mesmo tempo, repartir a receita dos impostos, atrair capitais externos e garantir um mínimo de controle e sanção. Por meio dos tratados é que os governos sinalizam aos investidores e aplicadores potenciais um conjunto de regras estáveis. A maioria dos países distingue entre rendimentos de capital ativos e passivos. A renda ativa se refere aos investimentos diretos e a renda passiva ao resultado das aplicações financeiras. A distinção, contudo, é arbitrária. Por exemplo, quando a participação no capital de uma subsidiária operando no estrangeiro ultrapassa 10% ou 25% as remessas de lucro são consideradas renda ativa. A renda empresarial ativa normalmente recebe tratamento preferencial nos tratados. Muitos países europeus isentam a renda ativa, mas tributam a renda passiva por ocasião do seu recebimento, reconhecendo crédito do imposto pago na origem (*foreign tax credit*). Alguns apenas concedem crédito para a renda ativa mas permitem a dedução como custo para o imposto pago na renda passiva auferida no exterior. (LEECHOR e MINTZ, 1991, pág.204.)

Em geral, os países em desenvolvimento adotam a tributação de renda na origem, enquanto os países exportadores de capital tributam-na no país de residência. Esse padrão é recomendado nas minutas de tratados sugeridas pela OCDE e pelas Nações Unidas. O modelo de tratado da OCDE, aplicável aos países desenvolvidos, onde se presume um fluxo de capital mais ou menos equilibrado, sugere a retenção no estado de origem de apenas 10% do imposto sobre a renda passiva. O modelo da ONU, no caso referido para países em posição assimétrica em face de fluxos de capital, deixa para a negociação entre as partes a alíquota aplicável aos rendimentos passivos. De modo geral, a renda empresarial ativa é tributada onde o investimento está localizado, sendo que os países de residência dos proprietários dessa renda ou isentam-na, ou tributam-na, mas concedendo crédito pelo imposto pago no exterior. Esse tratamento é muitas vezes concedido unilateralmente; já em outras oportunidades, decorre de tratados bilaterais ou regionais. (CNOSSEN e BIRD, 1990, pág.239.)

Os Problemas Administrativos

A justiça e a eficácia do novo sistema tributário dependem ainda da administração tributária. Para não comprometer o alcance da reforma, é necessário reorganizar a administração tributária e rever os instrumentos legais. Na administração tributária há excessiva *burocratização* da legislação e inexiste previsão legal de instrumentos que permitam o arbitramento de sinais exteriores de riqueza. Falta definição clara quanto ao alcance do sigilo tributário, tal como a divulgação da relação de devedores e a obrigatoriedade de fornecimento, pelas entidades financeiras, de informações sobre operações de grande valor no mercado financeiro.

A seguir apresenta-se uma lista sugestiva de tópicos relativos à agilização da cobrança de débitos fiscais:

(a) paridade entre os juros cobrados de devedores em atraso e os juros pagos pelo Tesouro Nacional, quando na colocação de títulos no mercado financeiro (igual ao sistema americano);

(b) garantia de instância (inexistência de obrigatoriedade de depósitos e/ou fianças para apresentação de impugnações ou recursos);

(c) formas alternativas de pagamento de débitos federais, como a dação em pagamento (entrega de bens como pagamento);

(d) facilidade para inscrição dos débitos fiscais na Dívida Ativa da União, por ser realizada exclusivamente pela Procuradoria da Fazenda Nacional, já que o Departamento da Receita Federal não pode fazê-lo;

(e) varas da Justiça Federal especializadas no julgamento do contencioso de natureza fiscal;

(f) previsão legal para a Receita Federal pedir a falência das empresas por inadimplência contumaz, para o bloqueio extrajudicial de contas correntes bancárias e investimentos financeiros dos inadimplentes (pessoas físicas e jurídicas) e para que a Receita Federal impeça os contribuintes inadimplentes contumazes de abrir, adquirir ou administrar empresas;

(g) falta de obrigatoriedade legal para que as ações de inconstitucionalidade sejam apresentadas somente ao Supremo Tribunal Federal por meio de ação direta;

(h) inexistência de previsão legal para que a instauração do contencioso fiscal na esfera administrativa exclua a possibilidade de recurso ao Judiciário no mesmo grau da instância administrativa recorrida;

(i) diminuição do excessivo prazo para que o contribuinte recorra ao Judiciário após a decisão administrativa (atualmente cinco anos).

Síntese

Propõem-se para o Imposto de Renda a integração completa do IRPJ ao IRPF — imputação opcional para as grandes empresas — a eliminação dos incentivos fiscais de cunho regional no âmbito de IRPJ e uma redução drástica nas deduções e abatimentos da renda bruta individual,

possivelmente até a revogação para educação, contribuições e dependentes. As alíquotas legais do IRPF seriam 10%, 20% e 30%, com menores níveis de isenção. A alíquota do IRPJ seria única e igual a 35%. As pequenas e médias empresas teriam a opção de recolher por estimativa o imposto devido pelos seus acionistas ou cotistas.

A simplificação da estrutura fiscal e o alargamento da base de cálculo levam tempo para frutificar. As mudanças aqui propostas no âmbito do Imposto de Renda implicam queda de arrecadação no curto prazo devido à extinção de inúmeros adicionais e à redução de alíquotas. Os contribuintes potenciais, atraídos pela simplificação tributária, alíquotas reduzidas e riscos de ser punidos pelo fisco, só aos poucos vão se incorporar ao universo daqueles que pagam impostos.

Para compensar a perda de receita e assegurar a implantação das mudanças, o governo precisa adotar as seguintess providências:

— apresentar um cronograma de implantação gradual (*phase in*) da sua proposta do novo sistema, ao mesmo tempo em que abandona o velho sistema;

— constituir um quadro permanente de profissionais em análise tributária;

— agilizar os mecanismos institucionais de arrecadação.

Uma equipe de especialistas qualificados em questões administrativas, legais e econômicas estabelecida no Ministério da Economia se responsabilizaria pelo acompanhamento, crítica e avaliação das leis em vigor e suas alternativas. Por mais bem concebida que seja a nova estrutura tributária, o montante a receber depende, sobretudo, da eficácia do aparelho arrecadador. É preciso intensificar as reformas administrativas da Receita Federal, ampliar os quadros de auditores fiscais e atualizar a legislação que permite identificar, alcançar e punir exemplarmente os sonegadores.

REESTRUTURAÇÃO DO IMPOSTO DE RENDA (ALTERNATIVA III)

O IMPOSTO DE RENDA E OS CONCEITOS ECONÔMICOS

Mario Henrique Simonsen

A evolução da teoria da progressividade
O contribuinte substituto
Transferência fiscal
Mobilidade internacional de capitais e transferência fiscal
O Imposto de Renda simplificado

A Evolução da Teoria da Progressividade

Todo sistema tributário moderno baseia-se em determinadas hipóteses de teoria econômica. No caso dos impostos, o princípio da capacidade contributiva parte de uma idéia igualitária: o sacrifício pelo pagamento dos impostos, isto é, a perda da utilidade pela redução da renda disponível, deve ser igual para todos. Presume-se, naturalmente, que o suprimento de bens públicos financiados por esses impostos compense essa perda para todos os membros da sociedade. Supondo-se que a utilidade marginal da renda seja decrescente, esse princípio de igual sacrifício condena como iníquo o mais tradicional de todos os impostos, a captação, ou seja, o imposto fixo por indivíduo. Admitindo-se que a utilidade da renda seja proporcional a seu logaritmo, a prescrição resultante é a tributação proporcional das rendas. Se a utilidade for ainda mais fortemente côncava, a solução é a tributação progressiva. A título de exemplo, suponhamos que a função de utilidade seja:

$$U(R) = \log(R-c)$$

onde "c" representa a renda mínima de subsistência e "log" o logaritmo Neperiano. O princípio de igual sacrifício exige que o imposto T pago pelo indivíduo de renda R seja tal que U(R) - U(R-T) seja o mesmo para todos os indivíduos. Isso leva a:

$$T = k(R-c)$$

onde $O < k < 1$. O imposto é uma fração k do excesso da renda sobre o nível de subsistência. Trata-se, de fato, de um imposto progressivo a duas alíquotas, O e k.

Teoricamente, o estado poderia financiar-se apenas com o Imposto de Renda, que em certa época foi considerado o imposto perfeito, e que ainda hoje se considera o melhor dos impostos. Mais ainda, apenas do Imposto de Renda sobre os ganhos da pessoa física. As razões para que outros impostos continuem presentes nos sistemas tributários modernos, como o Imposto de Renda da pessoa jurídica, os impostos sobre valor adicionado ou sobre vendas, sobre o consumo de determinados itens, sobre transações, etc. são as seguintes:

i) é conveniente que diferentes esferas do governo (União, estados e municípios, nas federações) usem diferentes impostos. (A experiência dos Estados Unidos de Imposto de Renda cumulativo, federal, estadual e municipal não parece muito inspirada);

ii) a arrecadação do Imposto de Renda da pessoa física costuma ser mais cara do que a dos impostos indiretos e do Imposto de Renda sobre a pessoa jurídica;

iii) a existência de outros impostos facilita a fiscalização do próprio Imposto de Renda da pessoa física;

iv) alguns tributos municipais (como o Imposto Predial) ficam conceitualmente a meio caminho entre os impostos e taxas. Como tal, a sua cobrança deve basear-se em algum outro fato gerador (geralmente o valor locativo ou o valor venal do imóvel), distinto da renda, mais correlacionado com a contrapartida de serviços prestados pelo poder público.

Nas décadas de 40 e 50, a exaltação da tributação progressiva ganhou o reforço da teoria keynesiana. Além de seus méritos sociais, na linha da teoria da capacidade contributiva, ela parecia exercer uma tarefa providencial: absorver os excedentes ociosos de poupança privada, e que ameaçavam desativar a demanda agregada, jogando as economias no marasmo da Grande Depressão. Hoje, num mundo de escassez de poupanças e taxas reais de juros positivas, essa parte da teoria keynesiana está inteiramente fora de moda. A própria teoria da capacidade contributiva é hoje considerada ingênua, por basear-se em comparações interpessoais de utilidades, e por tentar descobrir a lei exata da utilidade da renda.

De qualquer forma, sob o impacto da revolução keynesiana, o socialismo democrático europeu levou a idéia de progressividade tributária às últimas conseqüências nas décadas de 60 e 70. Hoje os méritos da progressividade são fortemente contestados. Boa parte dos países desenvolvidos reduziu consideravelmente o número de alíquotas progressivas, assim como a alíquota máxima. E a tendência parece ser a volta ao imposto proporcional, com uma única exceção, um limite de isenção, abaixo do qual o contribuinte é dispensado de qualquer imposto.

A queda do mito da progressividade se deve a vários fatores, além dos já citados de revisões teóricas. Primeiro, a distribuição de riqueza promovida pelo governo não é função apenas de um único imposto, mas depende do conjunto dos tributos e sobretudo da composição da despesa pública. Que adianta ter um Imposto de Renda fortemente progressivo se com ele convivem outros impostos fortemente regressivos? O melhor seria fundi-los num único imposto proporcional, ou medianamente progressivo. Por outro lado, para que serve um sistema tributário progressivo se a despesa pública beneficia os ricos muito mais do que os pobres? Melhor seria, no caso, que o orçamento encolhesse e que o mercado cuidasse dos conflitos de interesses dos ricos. Na realidade, a grande tarefa distributiva do governo deve ser operacionalizada pela despesa pública, oferecendo educação, saúde e assistência aos mais carentes. Diante disso, desfaz-se, pelo menos em grande parte, o encanto da progressividade dos tributos.

Em segundo lugar, o excesso de progressividade simplesmente desinteressa o contribuinte pelo trabalho e pela assunção de riscos, o que explica a estagnação produzida pelo *Welfare State* do partido trabalhista britânico, em boa hora desmontado por Margareth Thatcher. Para que trabalhar mais e correr mais riscos se o governo apropria-se de 80% dos resultados, quando positivos? Na década de 70 descobriu-se o óbvio: impostos altamente progressivos geram a preguiça.

Em terceiro lugar, a progressividade cria um incentivo: a transferência de renda fictícia de um contribuinte de alíquota marginal mais alta para um outro de alíquota marginal mais baixa. Suponhamos que um indivíduo X, cuja alíquota marginal é 50%, seja cliente do médico Y, com

alíquota marginal de 30%, e admitamos que as despesas médicas, como de costume, sejam dedutíveis de renda tributável. Um cruzeiro a mais de recibo vale 50 centavos para o cliente e custa apenas 30 centavos para o médico. O incentivo natural é um recibo frio do médico para o cliente. Em se tratando de contribuintes cautelosos, o recibo frio será emitido com as devidas precauções: o cliente entregará ao médico um cheque nominativo e esse lhe devolverá cruzeiros em moeda sonante. Esse exemplo de transferência fictícia de renda é apenas um entre milhares num sistema progressivo de impostos, e não há malha fina que seja capaz de evitá-los.

O Contribuinte Substituto

Quando um imposto é devido, há que se distinguir três pessoas, naturais ou jurídicas:

(a) a responsável pelo recolhimento do imposto;

(b) aquela em cujo nome o imposto é recolhido;

(c) aquela que efetivamente arca com o ônus econômico do imposto.

Economicamente, para efeitos de verificação do princípio de capacidade contributiva, o contribuinte efetivo é o da letra "c". Mas, juridicamente, o responsável pela sua canalização aos cofres públicos é o da letra "a". Isso leva à noção de substituição de contribuintes. Ela pode-se dar no nível de responsabilidade jurídica "a-b", como no caso do recolhimento do Imposto de Renda na fonte, ou no nível "b-c" de incidência econômica. A característica dos impostos indiretos é exatamente a distinção entre o responsável pelo recolhimento do imposto e aquele que suporta o seu ônus econômico. Nesse sentido, é importante entender o imposto sobre os lucros da pessoa jurídica como uma antecipação do Imposto de Renda sobre seus sócios e acionistas.

A adequação econômica de um imposto exige que ele incida efetivamente sobre um largo espectro de contribuintes. Mas o seu custo de arrecadação e fiscalização diminui na medida em que a sua coleta puder ser concentrada em poucas fontes, de preferência pessoas jurídicas. A maneira de conciliar os dois objetivos se encontra no uso hábil da figura do contribuinte substituto.

Transferência Fiscal

Há muito tempo sabe-se que, no caso dos impostos indiretos, a pessoa em cujo nome se recolhe o imposto não necessariamente é aquela que efetivamente arca com o ônus econômico do imposto: parte do imposto transfere-se para a frente via aumento de preços. A parcela transferida depende das elasticidades da oferta e da procura, de acordo com um exercício bem conhecido de teoria microeconômica.

Menos divulgado é o fato de que os chamados impostos diretos também podem ser transferidos, o que entre outras coisas põe em xeque a funcionalidade da distinção entre tributos diretos e indiretos.

Especificamente, se o fato gerador da tributação da renda de um agente econômico "A" gera automaticamente uma despesa dedutível para o agente econômico "B", e se as alíquotas são iguais, há simples TRANSFERÊNCIA FISCAL, cujas características são as seguintes:

i) a introdução ou eliminação da transferência fiscal não altera a arrecadação total do tributo. Com efeito, o que o contribuinte "A" paga a mais é exatamente o que "B" paga a menos;

ii) supondo livre o sistema de preços, a transferência fiscal não altera a incidência econômica do imposto; muda apenas as pessoas em cujo nome ele é recolhido.

A primeira característica é o resultado de a renda de "A" gerar igual despesa dedutível para "B", e de a alíquota do imposto ser a mesma para ambos. A segunda resulta de uma simples análise de oferta e procura. O que interessa, tanto ao agente "A" quanto ao agente "B", são as suas rendas após a incidência do imposto. Como o imposto líquido total é igual a zero, as rendas líquidas, isto é, depois da incidência do imposto, se equilibram no mesmo nível que prevaleceria se não houvesse o imposto.

Vejamos três exemplos de transferência fiscal:

a) Tributação de renda dos médicos

Voltemos à discussão anterior da tributação dos médicos. Admitiremos, como de praxe, que honorários médicos sejam dedutíveis como despesa do cliente.

Suponhamos agora que o Imposto de Renda fosse proporcional à alíquota de 25% sobre a renda líquida. Nesse caso, para o fisco seria absolutamente irrelevante o médico fornecer ou não recibo ao contribuinte, no exato valor, sub ou superavaliado. Um recibo no valor X simplesmente significaria uma economia fiscal de 0,25X para o cliente e um ônus adicional no mesmo montante para o médico. Como o mercado funciona, é de se presumir que o médico, em troca do recibo, aumentasse o preço da consulta em 0,25X, na prática bastante difundida entre nós. Mais ainda, que do ponto de vista da burocracia, a melhor solução seria o médico nada pagar e o cliente nada deduzir de imposto, ou seja, a consulta sem recibo.

Essa observação serve para desfazer um equívoco muito difundido entre nós, a confusão entre o contribuinte de fato e o responsável pelo recolhimento do imposto. Se o não recolhimento do imposto pelo contribuinte "A" obriga o contribuinte "B" a pagar a mais o que "A" deixa de recolher, "A" não está sonegando. Está simplesmente delegando a "B" a função de contribuinte substituto. No caso do Imposto de Renda sobre salários pagos por empresas esse princípio é bem entendido, pois vem explicitado nos contracheques: o contribuinte efetivo é o assalariado, cujo imposto é descontado na fonte. Mas o responsável pelo recolhimento é a empresa. No caso dos médicos a situação é semelhante, embora não haja DARF nem contracheques. Na medida em que as despesas médicas sejam dedutíveis, o não fornecimento de recibo simplesmente transforma o cliente em contribuinte substituto. O fisco só perde se a alíquota marginal do imposto devido pelo médico for superior à do cliente, o que pode ser verdade ou não no imposto progressivo, e é certamente falso no imposto proporcional.

O não entendimento da diferença entre contribuinte efetivo e responsável pelo recolhimento dos tributos é a origem da crença generalizada no Brasil de que médico praticamente não paga Imposto de Renda. De fato, muitos médicos pouco recolhem em matéria de Imposto de Renda. Mas, ao diferenciarem o preço da consulta com ou sem recibo, tornam-se contribuintes de fato, na medida em que as despesas médicas sejam dedutíveis;

b) Tributação dos rendimentos de capital

Outro problema pouco entendido é a tributação dos juros e rendimentos de capital, em geral. A alegação de que capitalista não paga Imposto de Renda baseia-se na falácia, qual seja, esquecer que

o Imposto de Renda sobre a pessoa jurídica nada mais é do que a tributação de seus sócios ou acionistas. Mais uma vez, a diferença é apenas o contribuinte e o responsável pelo recolhimento dos tributos. No caso dos juros, o que não se costuma perceber é que sua tributação nada rende ao fisco, a menos de diferenças de alíquotas marginais. Pois só há credor se houver devedor. Se os juros recebidos são tributáveis e os pagos, dedutíveis como despesa, o que o governo embolsa de um lado perde do outro. No caso brasileiro, o balanço é provavelmente contra o fisco, pois os juros ativos são tributados a taxas relativamente módicas, e os passivos são deduzidos do lucro das empresas, que hoje pagam alíquotas de 52% a 62%. No caso dos títulos públicos, a tributação é a transferência do bolso esquerdo para o direito — o governo, para colocar seus títulos, paga de juros adicionais o que recolhe de impostos;

c) As contribuições para a Previdência Social

A Previdência Social obrigatória foi instituída no Brasil no primeiro governo Vargas, sobre uma premissa ilusória: a contribuição seria tripartite, um terço do governo, um terço das empresas, um terço dos trabalhadores. A primeira contribuição, a do governo, partia da ficção muito arraigada na cultura brasileira, até pelo menos a Constituição de 1988, de que o governo é capaz de criar recursos do nada. Como isso não é verdade, o governo só poderia buscar esses recursos lançando impostos sobre o capital e o trabalho, ou seja, reduzindo o universo dos contribuintes efetivos a trabalhadores (inclusive os não beneficiários do sistema de Previdência, o que seria tremenda injustiça) e titulares de rendimentos de capital. Quanto às empresas, ou elas repassariam os custos adicionais da mão-de-obra aos preços, ou os deduziriam dos salários pagos a seus empregados. Com efeito, a empresa contabiliza o empregado pelo que ele lhe custa, seja em termos de salário, seja em termos de encargos sociais. Isso posto, o trabalhador acaba indiretamente arcando com a contribuição da empresa, via diminuição do salário real.

Mobilidade Internacional de Capitais e Transferência Fiscal

Uma presunção da teoria fiscal clássica era que a mobilidade internacional de fatores de produção fosse restrita, o que parecia ajustar-se à realidade até o princípio da década de 70. Como tal, cada país poderia tributar soberanamente, nas proporções que bem entendesse, rendimentos do capital e rendimentos do trabalho, dentro da opção social de progressividade.

Toda essa teoria desaba no momento em que se admite ampla mobilidade internacional de fatores de produção, ou de algum fator, pelo menos. A evidência do mundo moderno é de crescente mobilidade do capital, com acentuadas restrições ao deslocamento da mão-de-obra (salvo as migrações intrabloco, como na Comunidade Econômica Européia). Admitindo, para efeitos de simplificação analítica, que o capital possua perfeita mobilidade internacional, toda a tributação sobre lucros e juros é transferida via sistema de preços. Se um país tenta aumentar a tributação dos rendimentos do capital investido em seu território, o resultado final é um aumento das taxas de juros e margens de lucro que transferem o ônus efetivo para os assalariados, cujos ganhos reais caem. A curto prazo, esses efeitos podem ser neutralizados por perdas de capital. Só que essas perdas, ao aumentarem os riscos do investimento, são cobradas dos assalariados a médio prazo, com juros que levam falta de eficiência no sentido de Pareto.

Para os tributaristas da velha guarda, a conclusão é chocante, mas inescapável: a ampla mobilidade internacional de capitais nivela qualquer país a um paraíso fiscal. Os que pensam que tributam pesadamente os capitais nele investidos enganam-se redondamente, pois os capitalistas transferem o imposto para os assalariados.

O Imposto de Renda Simplificado

A proposta do Imposto de Renda simplificado parte das seguintes observações e premissas:

(i) o Imposto de Renda da pessoa física deve ser proporcional à parcela da renda que exceder o limite de isenção;

(ii) o Imposto de Renda da pessoa jurídica de fato incide sobre o sócio ou acionista; a tributação, em separado e sem compensação, do lucro e do dividendo é dupla tributação a ser evitada;

(iii) é mais fácil fiscalizar o Imposto de Renda se o seu recolhimento for feito apenas por pessoas jurídicas; com efeito, as empresas, ao contrário dos indivíduos, são obrigadas a manter registros contábeis;

(iv) os ganhos aleatórios não devem ser tributados na pessoa física, assim como as perdas aleatórias não costumam ser dedutíveis; isso elimina o imposto sobre ganhos de capital;

(v) as transferências fiscais nem aumentam a receita do governo nem alteram a incidência econômica dos tributos; geram apenas burocracia;

(vi) é válido discriminar os rendimentos do trabalho e capital em distintas cédulas. Só que, entre os rendimentos do capital, não faz sentido tributar mais fortemente os dividendos e lucros do que os juros e aluguéis.

Isso posto, o Imposto de Renda simplificado estabelece três variáveis de política: o limite de isenção da pessoa física X, a alíquota sobre a pessoa física t_1 e a alíquota sobre a pessoa jurídica t_2, funcionando de acordo com as seguinte regras:

(a) os lucros das pessoas jurídicas são tributados à alíquota t_2;

(b) os rendimentos pagos por pessoas jurídicas a pessoas físicas são tributados exclusivamente na fonte, à alíquota t_2, quando se tratar de juros ou aluguéis ou de dividendos (que não são dedutíveis dos lucros da pessoa jurídica); nos demais casos a alíquota será t_1;

(c) nenhuma despesa da pessoa física é dedutível;

(d) a pessoa física tem o direito de indicar uma e uma única fonte principal, pessoa jurídica. Essa creditará o seu Imposto de Renda descontado na fonte por valor até t_1X. Especificamente, se R for o rendimento pago ao indivíduo por essa fonte principal, o imposto recolhido na fonte será igual a max $\{O, t_1 (R-X)\}$;

(e) a pessoa física manterá escrituração simplificada sobre os rendimentos recebidos de outras pessoas físicas ou fontes no exterior; o Imposto de Renda sobre esses rendimentos, à alíquota t_1 ou t_2, conforme a sua natureza, será recolhido mensalmente por meio de guias de pagamento feitas pelo próprio contribuinte (carnê-leão);

(f) a pessoa física que desempenhar habitualmente atividades de comércio, nos termos definidos em lei, fica sujeita à tributação como pessoa jurídica, obrigando-se a manter registros contábeis devidos;

(g) a declaração anual de ajuste dos rendimentos da pessoa física é facultativa.

A vantagem do Imposto de Renda simplificado está em sua própria denominação: ele minimiza o custo de arrecadação, reduzindo, na medida do possível, o número de responsáveis pelo recolhimento do imposto e a burocracia declaratória.

A TRIBUTAÇÃO DO CONSUMO

INTRODUÇÃO

Há duas alternativas básicas para a instituição de um imposto geral e seletivo sobre o consumo de mercadorias e serviços:

(a) adotar o imposto apenas na última etapa do processo, isto é, na venda ao consumidor final;

(b) aplicar o imposto em todas as etapas do ciclo de produção e comercialização, deduzindo o imposto pago na etapa precedente para fins de apuração do débito fiscal em cada etapa do ciclo.

Teoricamente, ambas as alternativas produziriam o mesmo resultado, tanto do ponto de vista econômico quanto do financeiro. A primeira opção corresponde à proposta de um imposto sobre a despesa com a aquisição de bens finais, com a diferença de que o responsável pelo pagamento seria o comerciante e não o consumidor (o *retail sales tax*, utilizado nos estados Unidos) é o principal exemplo). A segunda opção tributa o valor agregado em cada etapa, cuja soma é idêntica, na contabilidade nacional, ao montante da despesa final.

Do ponto de vista prático, no entanto, as alternativas produzem efeitos distintos. A cobrança integral do imposto apenas na última etapa requer um eficiente mecanismo de fiscalização e controle, sob pena de propiciar uma elevada sonegação. O que é uma desvantagem, no primeiro caso, transforma-se em vantagem no segundo. A tributação do valor adicionado em cada etapa embute um mecanismo automático de controle no sistema tributário, pelo fato de o registro das apurações ser indispensável para a utilização dos créditos. Isso não significa, obviamente, dizer que o IVA é imune à sonegação. Tal espécie de imposto não existe. Mas a experiência acumulada sustenta a tese de que ele é uma forma superior de tributação do consumo, do ponto de vista das possibilidades de fiscalização e controle, comparativamente a alternativas semelhantes, ainda que as possibilidades de fraude estejam sempre presentes (a experiência brasileira a respeito de fraudes é bastante rica, como veremos adiante, mas não invalida a tese, uma vez que ela resulta, em boa parte, da inadequação dos critérios aplicados no país à cobrança desse imposto).

A preferência pelo IVA sustenta-se, ainda, em outros argumentos, dentre os quais destaca-se o da harmonização fiscal, que é indispensável para a consolidação do processo de integração. A tendência mundial, neste final de século, de integração econômica regional e internacional requer um tratamento internacionalmente uniforme dos impostos que oneram a produção e o comércio, com o propósito de evitar ganhos ou perdas individuais em decorrência da sustentação de práticas tributárias distintas. A substituição de um conjunto variado de tributos por um imposto de base abrangente torna mais fácil a harmonização do tratamento tributário, e dá maior visibilidade às práticas adotadas em cada país, facilitando o controle e a arbitragem. Como as diferenças entre regiões e países, do ponto de vista da organização e das instituições sociais, costumam ser grandes, a opção pelo IVA torna-se ainda mais vantajosa, comparativamente ao imposto na ponta final do consumo, em função da independência que ela guarda, em relação a distintos graus de organização do processo produtivo e da estrutura de comercialização dos produtos.

As tendências em curso sugerem que a tributação do consumo tende a assentar-se em duas principais categorias de tributos: o IVA e os impostos seletivos (*excise taxes*). Esses últimos tributam o consumo de alguns produtos específicos, sob o argumento de que a imposição de um ônus adicional a esses produtos traz ganhos significativos para o Tesouro, ao mesmo tempo em que desincentiva o consumo de produtos que acarretam efeitos nocivos à saúde e ao meio ambiente (fumo, bebidas, combustíveis fósseis, etc). Os *excise taxes* têm longa tradição na prática tributária de todos os países e não se cogita do seu abandono. De acordo com o espírito da integração, no entanto, advoga-se uma progressiva homogeneização das normas aplicadas em cada país, tanto do ponto de vista da lista de produtos tributados quanto das alíquotas incidentes sobre o consumo dos produtos incluídos nessa categoria.

A tributação do Consumo nos Países da Comunidade Econômica Européia

O principal exemplo de mudanças tributárias no campo da tributação do consumo, na linha de sua modernização, é o fornecido pelos países da OCDE. Impulsionados pelo calendário estabelecido para a formação do Mercado Comum Europeu, os países da Europa que fazem parte da OCDE assumiram a liderança do processo, enquanto os não europeus — notadamente Japão, Austrália e estados Unidos — ainda relutam em adotar o mesmo procedimento.

O Imposto Sobre Valor Agregado - IVA

Segundo relata um dos pioneiros na defesa da proposta de adoção do IVA, o professor Carl Shoup, os primeiros países europeus a substituírem um variado e desnecessário número de impostos, às vezes cobrados de forma cumulativa, por um imposto abrangente e não cumulativo sobre o consumo, de acordo com a filosofia do IVA, foram a Dinamarca, a Alemanha e a França, ainda no final dos anos 60 (SHOUP, 1990). O processo ganhou velocidade nos anos 70, como resultado da obrigatoriedade estabelecida pela Comunidade Européia, com respeito à adoção do IVA por todos os países da Comunidade.

Apesar dos aperfeiçoamentos que foram sendo efetuados ao longo dos anos, o IVA adotado pelos países da CEE ainda apresenta algumas diferenças, principalmente com respeito às alíquotas aplicadas. De acordo com os dados reunidos na Tabela 1, o padrão geral refere-se a uma alíquota básica na faixa dos 18% a 20%, admitindo-se, na maior parte dos casos, duas variações: uma alíquota reduzida para produtos essenciais e uma alíquota majorada para produtos supérfluos. Os diferenciais de alíquotas e a existência de isenções ainda são considerados indesejáveis, do ponto de vista dos propósitos de integração, e constituem questões que merecem destaque na agenda das mudanças em curso, com vistas à completa harmonização fiscal.

O IVA europeu adota o princípio do destino nas operações comerciais intermembros da Comunidade, em obediência aos preceitos que regem a adoção dessa modalidade de tributo no terreno da tributação abrangente do consumo. De acordo com o princípio de destino, o comércio entre os países da CEE não é tributado (alíquota zero), assim como o comércio da comunidade com o resto do mundo (exportações não são oneradas). Essa é a regra recomendada para a adoção desse tributo, conforme tem sido enfatizado em inúmeros trabalhos a respeito.

Estudos recentes, no âmbito da CEE, analisam alternativas para a sustentação das regras atuais, após haverem sido integralmente abolidas as barreiras à livre circulação de pessoas e mercadorias no interior da Comunidade. O problema é que a adoção da alíquota zero nas transações entre países da Comunidade submete-se, atualmente, aos controles fiscais existentes na fronteira. Abolidas as

fronteiras, crescem os receios de que a manutenção dessa regra dê ensejo a um aumento descontrolado da evasão fiscal e a um processo disruptivo de competição (convém notar que esse é um dos pontos mais delicados no encaminhamento das propostas de implementação do IVA no Brasil, conforme veremos mais à frente).

Tabela 1
IVA NOS PAÍSES DA OCDE - 1991

Paises	Ano de Introduçao	Arrecadaçao(a)		Aliquotas (b)		
		% rec. total	% do PIB	reduzida	basica	+elevadas
COMUNIDADE EUROPEIA						
DINAMARCA	1967	19.4	10.1	(c)	22	
FRANÇA	1968	19.7	8.7	5,5 e 7,7	18.6	22 (d)
ALEMANHA OC.	1968	15.6	5.8	7	14	
HOLANDA	1969	16.5	8	6	18.5	
LUXEMBURGO	1970	14.2	6.1	3 e 6	12	
BELGICA	1971	16.2	7.3	6 e 17c	19	25 e 33
IRLANDA	1972	20.7	8.6	0 e 10	23	
ITALIA	1973	15.2	5.6	4 e 9	19	38
REINO UNIDO	1973	16.5	6.1	0	15	
ESPANHA	1986	17.1	5.6	6	12	33
PORTUGAL	1986	20.4	7	0 e 8	17	30
GRECIA	1987	25.3	9.1	3 e 6	18	36
OUTROS PAISES						
SUECIA	1969	13.3	7.3	(c)	25	
NORUEGA	1970	20.2	9.5	(e)	20	
AUSTRIA	1973	20.6	8.6	10	20	32 (f)
FINLANDIA	1976	23.9	9.1	20.48		
TURQUIA	1985	22.9	5.2	3 e 8	12	15
NOVA ZELANDIA	1986	17.9	6.8	12.5		
ISLANDIA	1989	14	24.5			
JAPAO	1989	3				
CANADA	1991	0	7			

a. Ano Fiscal 1988. Medias ponderadas.
b. As alíquotas são fixadas "por dentro", exceto Finlandia.
c. Jornais tem aliquota zero.
d. O governo francês pretende abolir a taxa mais elevada.
e. Livros, jornais, alguns periodicos, assim como energia eletrica no norte da Noruega, tem alíquota zero.
f. Na Austria, a taxa mais elevada se aplica apenas a carros de passageiros, motos, barcos de luxo, e aviões.
FONTE: Cnossen (1991).

Num mundo sem barreiras (ou com barreiras que funcionem precariamente) a adoção de alíquota zero para vendas a outro membro de um mercado comum pode constituir um forte estímulo à sonegação. A diferença entre o imposto cobrado nas vendas internas e o aplicado às vendas externas fornece um elevado prêmio ao falso registro da operação. Crescem as vendas fictícias, com prejuízo para o fisco, e sem qualquer vantagem para o consumidor. Aumentam as vantagens para o consumidor cruzar a fronteira, a fim de comprar, sem imposto, fora de seu domicílio, os produtos de mais alto valor, cujo ganho tributário supere em muito os custos do deslocamento. Surgem oportunidades várias para produtores e comerciantes aproveitarem as

brechas provocadas pelo diferencial de alíquotas, acarretando inúmeras distorções do ponto de vista de eficiência produtiva e do equilíbrio regional.

É bom que se diga que não se trata de questionar a validade do princípio do destino, no caso da inexistência de barreiras que funcionem a contento. O princípio do destino não está em xeque. O que está sendo objeto de atenção é a análise das alternativas que podem ser adotadas para assegurar a preservação desse princípio, em um contexto distinto daquele que prevaleceu até agora.

Duas são as principais alternativas a ser consideradas para a operacionalização do princípio do destino em um mundo sem fronteiras:

(a) o imposto seria cobrado na origem (com a alíquota aplicada no destino), mas a receita seria atribuída ao país (Estado) de destino;

(b) seria mantida a alíquota zero nas exportações, transferindo-se a responsabilidade pelo pagamento do imposto e pelo controle das operações para as firmas importadoras. A fiscalização seria transferida da fronteira para os livros de contabilidade dos importadores. Essa alternativa corresponde à prática do diferimento do imposto nas exportações de um para outro membro da Comunidade.

As recomendações da comissão encarregada do exame da matéria, no âmbito da CEE, concentram-se na primeira alternativa. Para assegurar que a receita proveniente do imposto cobrado nas importações viesse a ser efetivamente apropriada pelo país de destino, seria indispensável organizar uma câmara para a compensação dos débitos e créditos provenientes do comércio inter-regional. Cada membro da Comunidade deveria manter registros adequados dos débitos e créditos para com os demais. A Câmara de Compensação ficaria encarregada de apurar o saldo líquido de cada um, efetuando os pagamentos e recebimentos necessários ao funcionamento do sistema.

Um problema crítico para o sucesso dessa alternativa é o funcionamento da Câmara de Compensação. O controle sobre os registros pode ser motivo para apreensão e conflitos. Alega-se que aqueles que detêm superávit no comércio inter-regional podem vir a ter menor interesse em manter um rigoroso controle sobre suas exportações, uma vez que isso não lhes traria qualquer vantagem do ponto de vista estritamente fazendário. De outra parte, as unidades deficitárias poderiam também subestimar seus registros para aumentar seus saques à conta do Fundo de Compensação. A abolição dos controles de fronteiras eliminaria informações que poderiam ser importantes para a verificação dos registros relativos aos fluxos de comércio, as quais teriam que ser substituídas por uma mútua cooperação das autoridades fazendárias e pelo aperfeiçoamento das estatísticas do comércio.

É fácil ver, no entanto, que a possível falta de empenho das autoridades com respeito ao controle de suas exportações pode resultar em prejuízo para todos, na medida em que a subestimação do comércio interregional encolhe a própria base de tributação. De outra parte, se houver omissão no registro das exportações, haverá incentivo ao registro das importações, por motivos estritamente financeiros. Se o número de participantes é elevado, o cruzamento das informações fornecidas por cada um pode ser uma boa forma de assegurar a acuidade dos registros e a credibilidade do sistema. Os contribuintes que têm uma participação ativa no comércio inter-regional também poderão vir a desempenhar um papel importante, uma vez que a omissão do registro na exportação rompe a cadeia dos débitos e créditos fiscais, deslocando o ônus tributário para as etapas posteriores do ciclo. A menos que haja diferenças significativas entre as alíquotas aplicadas pelos parceiros do comércio, não haverá qualquer vantagem para o contribuinte que optar pelo não registro de sua exportação, uma vez que o importador ficará privado da possibilidade de utilizar crédito fiscal correspondente a essa transação, sujeitando-se, portanto, a arcar com os custos tributários daí decorrentes.

Mais difícil é o controle das vendas diretamente realizadas ao consumidor final. Para produtos de valor elevado, a compra diretamente realizada nos países mais adiantados, do ponto de vista econômico e tecnológico, pelo consumidor de alta renda dos países mais pobres, pode constituir-se em um sério problema. Se essas operações fossem consideradas como vendas internas, as perdas fiscais das unidades cuja estrutura produtiva é menos diversificada poderiam ser significativas. Para que isso não ocorra, será necessário enquadrar o consumidor final não residente no país exportador na categoria de contribuinte do imposto, o que significa agregar novos procedimentos administrativos, cuja eficácia é desconhecida.

Os limites à autonomia dos estados-membros da Comunidade Européia, do ponto de vista tributário, devem ter sido os responsáveis pelo abandono provisório das recomendações da comissão. Conforme foi observado, a grande diferença de alíquotas que ainda prevalece em países da CEE constitui um problema sério para o atendimento dos propósitos de harmonização fiscal. A alternativa técnica contemplada — diferimento nas exportações — passou, assim, a merecer maior atenção, favorecida, ainda, pelo fato de dispensar a organização de um mecanismo de compensação.

O diferimento do imposto nas exportações entre membros da CEE equivaleria à manutenção da alíquota zero, substituindo-se o controle físico, que hoje é feito nas fronteiras, por um controle contábil nos registros das firmas exportadoras e importadoras. O fato gerador do imposto passa a ser a saída da mercadoria para processamento, distribuição ou consumo, no país importador.

Comparativamente à proposta de Câmara de Compensação, o diferimento do imposto nas exportações tem a vantagem de eliminar a necessidade de organizar um mecanismo para a compensação de débitos e créditos fiscais, pondo de lado os inúmeros conflitos que poderiam existir para a sua administração. As possibilidades de fraude, todavia, podem ser mais numerosas. No entendimento dos órgãos técnicos da CEE, o sistema da câmara de compensação seria uma opção preferível, que foi provisoriamente abandonada por dificuldades encontradas para a sua aceitação. O método do diferimento foi adotado como solução intermediária para vigorar por um período de três anos (1992 a 1995). O objetivo é instalar o método da compensação fiscal na segunda metade da década.

Em nenhum momento cogita-se de abandonar o princípio de destino, que é certamente o mais adequado para o caso do IVA em regiões economicamente integradas (mercados comuns) e em federações, onde o respeito à autonomia dos estados-membros constitui uma preocupação relevante. Conforme assinala um dos mais respeitados especialistas na matéria, "a maneira *administrativamente* mais fácil de implementar o IVA em federações seria adotá-lo em escala nacional, partilhando a receita com os estados-membros, como na Alemanha e na Austrália". Essa opção, entretanto, implica perda de autonomia tributária, que não é facilmente aceita em toda parte. As propostas que estão sendo desenvolvidas, no âmbito da CEE, para manter o princípio do destino e a autonomia fiscal constituem alternativas superiores à idéia de adotar-se o princípio de origem em países federativos, sob o argumento de maior facilidade administrativa (CNOSSEN, 1991).

Uma das preocupações que têm sido objeto de atenção permanente é a que diz respeito ao tratamento dispensado a pequenas e médias empresas. As regras aplicadas à instituição do IVA requerem um grau de organização empresarial e contábil que não só dificulta o controle do fisco como impõe um ônus excessivo a pequenas e médias empresas para o adequado cumprimento de suas obrigações fiscais. Os pesados custos acessórios podem transformar-se em fator de desestímulo e dificultar a sobrevivência de setores e atividades em que pequenos e médios negócios têm participação significativa.

Em um interessante estudo sobre o tratamento dispensado a pequenas e médias empresas nos países da OCDE, o professor Graham Bannock enfatiza os problemas relacionados ao custo do cumprimento das obrigações tributárias, com referência ao IVA. Suas estimativas situam o referido custo em 0,33% do PIB nos países da Comunidade, dos quais cerca de 80% são suportados pelo setor privado. Mais ainda: a distribuição desses custos é altamente regressiva; eles poderiam situar-se entre 1,5% e 5% do faturamento, para firmas muito pequenas, enquanto as grandes empresas arcariam com custos inexpressivos — menos de 0,01% do respectivo faturamento (BANNOCK, 1990, pag. 77).

Regimes especiais existem em quase todos os países, incluindo o estabelecimento de limites mínimos para enquadramento e menores exigências administrativas (ver Tabela 2). Não se

Tabela 2
CARACTERÍSTICAS DOS SISTEMAS DE IVA NA COMUNIDADE EUROPEIA

PAIS	numero de taxas positivas	frequencia da arrecadacao	administraçao integrada de impostos diretos/ indiretos	regras para PMEs	valor faturamento limite p/ enquadra mento
BELGICA	4	MENSAL e ANUAL	NAO	rendimentos quadrimestrais demonstrativo simplificado	BF20m 321,000 321,000
DINAMARCA	1	TRIM	NAO	nao ha	
FRANCA	4	MENSAL	SIM	rendimentos quadrimestrais demonstrativo simplificado devoluçoes ou perdao	F3m 300,000
ALEMANHA OC.	2	MENSAL e ANUAL	SIM	rendimentos quadrimestrais ou anuais demonstrativo simplificado devoluçoes ou perdao	DM250,000 84,000
GRECIA	3	BIM	SIM	rendimentos quadrimestrais	DRs 6m 21,600
IRLANDA	1	BIM e MENS	SIM	nao ha	
ITALIA	4	MENSAL e ANUAL	NAO	pagamentos quadrimestrais demonstrativo simplificado perdao	L480m 289,000
LUXEMBURGO	3	MENSAL	SIM (?)	rendimentos quadrimestrais ou anuais. Isençoes	
HOLANDA	2	MENSAL	NAO	rendimentos quadrimestrais ou anuais. Devoluçoes	
PORTUGAL	3	MENSAL	NAO	rendimentos quadrimestrais demonstrativo simplificado perdao	4,5m 19,000
ESPANHA	3	MENSAL	SIM	rendimentos quadrimestrais demonstrativo simplificado	p50m 255,000
REINO UNIDO	1	TRIM	NAO	rendimentos anuais	250,000

FONTE: Bannock, 1990.

recomenda isentar pequenas e médias empresas do IVA, o que, de resto, não garante que elas serão beneficiadas, uma vez que os contribuintes não cadastrados (isentos) não teriam direito a utilizar o crédito relativo à aquisição de insumos tributados.

Razões para os Impostos Seletivos

Embora o modelo ideal pudesse eleger o IVA como o único imposto a incidir sobre o consumo, outras razões há para a preservação de um regime especial de tributação, aplicado a um número reduzido de produtos. Em geral, as características dos produtos incluídos nesse regime são:

(a) elevado potencial tributário, decorrente de uma ampla difusão do consumo e de uma baixa elasticidade da demanda em relação ao preço;

(b) elevada concentração da produção, o que torna relativamente simples a tarefa de arrecadação e controle;

(c) ter o seu consumo condenado, do ponto de vista ético, por causar danos à saúde do consumidor ou ao meio ambiente.

A justificativa para a instituição de impostos seletivos pode fundar-se em argumentos puramente fazendários — isto é, os que ressaltam suas vantagens do ponto de vista de maior arrecadação com baixo custo administrativo — ou em motivos extrafiscais, como o desincentivo ao consumo e a preservação da natureza. Com freqüência, argumentos extrafiscais são empregados com o único propósito de esconder o real objetivo de sua criação: o de propiciar uma fonte segura e rentável de receita para o governo.

São três os principais produtos alcançados por impostos seletivos na maior parte do mundo moderno: fumo, bebidas e combustíveis. Outros produtos, como a energia elétrica, as comunicações e os veículos automotores, possuem características que os tornariam candidatos a uma lista ampliada de impostos seletivos, em um contexto no qual as preocupações com a receita pública suplantassem as advertências com respeito ao impacto negativo sobre a eficiência econômica da adoção de impostos elevados sobre bens intermediários. A tendência internacional é a de restringir a cobrança desses impostos a um número reduzido de produtos de consumo final.

Os produtos submetidos a um regime seletivo de tributação não ficam excluídos da base de incidência do IVA. Trata-se de impor um ônus adicional para dar conta da peculiaridade de alguns produtos, cujo consumo comporta uma tributação muito mais elevada do que a efetuada por intermédio das alíquotas aplicadas pelo IVA à categoria dos supérfluos. Cada caso admite uma alíquota diferente e, até mesmo, um regime tributário distinto, em função da organização da produção e da inelasticidade do consumo. A cobrança em um só estágio — geralmente ao nível do produtor — é a forma mais utilizada.

Um caso particular dos impostos seletivos, encontrado com freqüência em países menos desenvolvidos, é o do imposto cobrado sobre as importações. A rigor, em um regime de comércio internacional totalmente livre, a tributação das importações deveria manter-se dentro do IVA, reservando-se à cobrança de direitos alfandegários e/ou de tributos uma função de proteção *anti-dumping*. Nos países menos desenvolvidos, no entanto, o imposto sobre a importação pode ser, ao mesmo tempo, um instrumento importante da política macroeconômica e uma fonte subsidiária da receita governamental.

A Proposta do IVA

POR QUE O IVA?

A experiência da Constituinte de 1988 fornece um pano de fundo adequado à retomada das propostas de modernização dos impostos indiretos no sistema tributário brasileiro. A criação do ICMS, com a ampliação da base do antigo ICM, foi um primeiro passo no caminho da adoção do IVA, que pode ser agora retomado com renovado vigor. Transcorridos três anos desde a vigência das novas regras aplicadas à tributação estadual, são visíveis os ganhos alcançados, do ponto de vista da descentralização das receitas tributárias e da autonomia fiscal de estados e municípios.

Trata-se, agora, de consolidar esses ganhos. A adoção do IVA ampliará a base sobre a qual incide o imposto estadual, com vantagens imediatas para a atividade produtiva e para o fisco. Não são apenas as vantagens imediatas que merecem ser consideradas. A simplificação do sistema e o incentivo que a reforma proposta concederá aos investimentos e à exportação são pré-requisitos importantes para a retomada de um processo auto-sustentado de crescimento, sem o qual o desequilíbrio fiscal da União, dos estados e dos municípios não poderá ser solucionado.

A adoção do IVA inicia-se com a incorporação do IPI e do ISS ao campo de tributação estadual. A extinção do IPI não corresponde a uma ampliação da base do ICMS, uma vez que ambos os tributos incidem sobre o valor adicionado na etapa que corresponde à produção industrial. Mas a retirada do governo federal desse espaço tributário permitirá que ele seja ocupado pelos estados, mediante revisão das alíquotas incidentes sobre os produtos de maior valor. Já no caso dos serviços, a sua incorporação ao ICMS corresponde a uma ampliação da base, embora não se traduza, integralmente, em ganhos equivalentes de receita, no curto prazo, uma vez que a parcela dos serviços intermediários incorporada aos produtos tributados pelo ICMS é teoricamente captada por esse imposto na operação seguinte, por não haver compensação de crédito tributário.

Não se pode desprezar, todavia, os ganhos decorrentes da melhoria dos controles e da fiscalização advindos da generalização dos mecanismos de débitos e créditos tributários que seria obtida com a implantação do IVA. Uma das importantes vantagens atribuídas universalmente a esse imposto é o seu caráter de autofiscalização. A não inclusão dos serviços cria distorções setoriais e regionais, do ponto de vista da distribuição do ônus tributário e da arrecadação, além de dar margem a uma maior evasão. Do ponto de vista regional, os estados que consomem bens finais em cuja produção esteja incluído um elevado percentual de serviços intermediários deixam de captar a receita correspondente à participação desses serviços no valor agregado final. Do ponto de vista setorial, as regras vigentes não condizem com o fato de que a participação do terciário moderno no processo de produção e comercialização tende a crescer com a incorporação de modernas tecnologias e com a maior integração internacional.

Outras exigências da integração econômica e da modernização produtiva são a plena desoneração dos investimentos e das exportações. A concessão de crédito integral relativo ao imposto incidente sobre a aquisição de bens de capital é a forma recomendada para promover a desoneração dos investimentos. De Long e Summers (1991) calculam o retorno social dos investimentos em equipamentos, e chegam à conclusão que este é de 30% ao ano, muito acima do retorno privado (em média, 10% a 15%). Por si só, esse resultado justifica plenamente a desoneração dos bens de capital no IVA. No caso das exportações, a generalização do princípio do destino nas vendas externas resolverá o problema.

A insistência na tese de que a tributação das exportações de produtos primários e semi-elaborados

é necessária, do ponto de vista das necessidades de receita dos estados menos industrializados, constitui uma atitude que contraria a prática internacional e o bom senso. O Brasil é, hoje, um dos poucos países que almejam ingressar no círculo das nações desenvolvidas que discriminam as mercadorias exportadas, do ponto de vista do tratamento fiscal a elas dispensado. Tal prática reflete a aderência a um modelo de desenvolvimento baseado na preferência pela industrialização, que tende a limitar as chances de ampliação da posição internacional do país em um campo — o que abrange todo o complexo de atividades que se desenvolve em torno da agropecuária moderna (o *agribusiness*) — no qual as nossas vantagens comparativas são muito significativas.

O que deve ser objeto de tributação é o consumo, e não a produção ou a exportação — essa é a tese que fundamenta a proposta do IVA. A exportação gera renda, que se transforma em consumo. O efeito multiplicador da renda gerada na atividade exportadora, do ponto de vista do consumo e da receita fiscal, depende de um série de fatores relacionados à estrutura produtiva e aos fluxos de comércio. Na situação vigente, o multiplicador fiscal da renda gerada na exportação de produtos primários ou de baixo teor de elaboração é diminuído pelo vazamento provocado pelo comércio interestadual. Como uma parcela importante do imposto cobrado sobre o consumo dos produtos de maior valor fica em mãos do estado produtor, os exportadores de produtos primários não têm, hoje, uma compensação automática pela exoneração de suas exportações. A adoção do IVA corrigirá essa anomalia.

É claro que não é possível avaliar, por enquanto, a situação de cada caso específico. É lícito afirmar, porém, que a atribuição integral do imposto cobrado sobre o consumo ao estado em que este é realizado, de acordo com a proposta do IVA, atenuará, em muito, os efeitos de curto prazo da plena exoneração das exportações sobre os orçamentos dos estados menos industrializados.

Exonerar exportações não é um benefício fiscal, é um ato de coerência. A compensação pela não incidência de impostos domésticos nas vendas para o exterior dá-se pelo estímulo ao aumento da renda e do consumo, e não pela reivindicação de vantagens especiais. A "compensação" instituída pela Constituinte de 1988, pela imunidade assegurada à exportação de produtos manufaturados, representou um notável retrocesso e uma flagrante injustiça. Os estados exportadores de produtos manufaturados foram duplamente beneficiados pelo acréscimo de renda e pela compensação fiscal, enquanto os estados exportadores de produtos primários foram penalizados pelo ônus imposto à exportação e pelos seus efeitos indiretos sobre o consumo e a arrecadação fiscal.

Um bom exemplo das vantagens fiscais propiciadas pela expansão das atividades voltadas para a exportação é o propiciado pelo estado da Bahia. No início dos anos 70, a receita tributária da Bahia era mais ou menos equivalente à do estado de Pernambuco. O estímulo à economia baiana propiciado pela expansão do pólo petroquímico de Camaçari e seus impactos indiretos sobre o consumo local alteraram o panorama das finanças públicas nordestinas em um prazo inferior a uma década. No início dos anos 80, a receita tributária da Bahia alcançava valores equivalentes ao dobro da receita do estado de Pernambuco, revelando o efeito do dinamismo decorrente da exportação e da modernização.

A adoção do IVA-Consumo é uma providência indispensável à modernização fiscal e ao equilíbrio federativo. Os receios de que a mudança proposta possa vir a acarretar prejuízos para os estados mais pobres são infundados. Ainda que a base estatística disponível não permita elaborar cálculos precisos com respeito ao impacto da mudança sobre o orçamento de cada estado e município brasileiros, a relativa incerteza dos resultados não deve ser motivo para a sua rejeição. A substituição do antigo IVC pelo ICM, em 1967, foi uma modificação muito mais abrangente do que a que está sendo agora proposta, e que não teria sido aprovada se sua aceitação estivesse sujeita a um rigoroso escrutínio dos números. Não só as receitas do imposto estadual apresentaram um auspicioso

crescimento, após a Reforma de 1967, como a experiência do ICM mostrou-se altamente positiva. A aposta no sucesso da nova mudança trará, por certo, enormes dividendos.

QUESTÕES BÁSICAS SOBRE O IVA

A longa experiência acumulada no Brasil com a administração do imposto estadual sobre o valor adicionado (o ICMS) enseja que não haja divergências conceituais, com respeito às vantagens desse método, vis-à-vis às outras alternativas de tributação do consumo. Assim, as questões que predominam na discussão sobre vantagens e desvantagens da adoção do IVA concentram-se em aspectos administrativos e financeiros. O pano de fundo desse debate é o fornecido pela heterogeneidade de situações encontradas nas distintas regiões do país. Ainda que todos reconheçam as vantagens de uma tributação abrangente do consumo, segundo o figurino do IVA, o receio de que uma modificação dessa envergadura possa trazer problemas financeiros para um número significativo de estados brasileiros é motivo suficiente para grandes apreensões.

As distintas questões que têm preocupado especialistas e administradores compõem uma extensa lista. Elas referem-se a aspectos básicos, como a definição da base e sua abrangência, a definição da alíquota e o princípio aplicado à cobrança do imposto, alcançando, ainda, aspectos administrativos, de menor amplitude, mas não menos relevantes, como os problemas de controle e fiscalização. Algumas dessas questões são brevemente analisadas em seguida.

Escolha da base - Os argumentos que sustentam a preferência pela base consumo já foram apresentados anteriormente. A aceitação da base consumo, no caso da adoção do IVA por estados-membros de um mercado comum, ou de uma federação, requer a aplicação do princípio do destino ao comércio inter-regional (interestadual). Na ausência de fronteiras (ou na hipótese de as fronteiras existentes não funcionarem a contento), a tributação no destino gera apreensões quanto à possibilidade de um aumento da evasão. Problemas específicos de estados de baixa densidade demográfica e altamente especializados na produção agropecuária moderna para venda externa (para fora do estado ou para exportação) também precisam ser contemplados. A incidência em produtos que são comprados e/ou vendidos a prazo (como no caso de uma compra faturada) deve levar esse fato em consideração. Se fosse aplicada a alíquota de imposto ao valor faturado, estar-se-ia cobrando imposto sobre juros nominais, não sobre o valor real da mercadoria.

Método de aplicação - O método do crédito fiscal, já empregado pelo ICMS, é o que tem maior aceitação nos países que adotaram essa modalidade de tributo. Com a ampliação da base, torna-se necessário assegurar o seu perfeito funcionamento, para evitar distorções provocadas por quebras na cadeia de débitos e créditos, decorrentes de isenções e/ou outras práticas que impeçam a integral obediência ao espírito da tributação sobre o valor adicionado. Em um contexto inflacionário, a plena indexação de débitos e créditos passa a ser uma necessidade imperiosa.

Autonomia federativa - Ao contrário do que é, às vezes, apregoado, o IVA não é incompatível com a autonomia dos estados-membros de uma federação. Ao contrário, a tendência mundial de formação de blocos regionais, simultaneamente às demandas por uma maior autonomia local (impulsionadas por motivos étnicos, culturais ou religiosos), atribui a esse imposto condições ideais para transformar-se no modo predominante de taxação no limiar do século XXI. Os conflitos que existem no Brasil, hoje em dia, com respeito ao ICMS, decorrem da predominância da tributação na origem, essa sim, conflitante com o espírito da autonomia federativa. A adoção do princípio do destino na tributação do consumo pelo IVA consolidará a autonomia estadual, sancionada pela Constituição de 1988.

Harmonização fiscal - O princípio do destino elimina a maior parte dos conflitos interestaduais que deram ensejo à criação do Confaz, mas não extingue, por completo, a necessidade de harmonização das práticas tributárias. Em um regime inflacionário, a uniformidade de prazos de recolhimento tem que ser preservada para evitar a concessão de vantagens tributárias à localização de novos negócios. Outras práticas conhecidas entre nós, como a redução da base de cálculo e a utilização da figura do contribuinte substituto, também precisam ser regulamentadas. A atribuição do Senado Federal para arbitrar possíveis conflitos entre estados deve ser reforçada, em substituição ao papel legislativo hoje exercido pelo Confaz. Ainda que a autonomia na fixação de alíquotas deva ser preservada, o estabelecimento de limites de variação deve continuar sendo atribuição do Senado, para evitar uma indesejável dispersão.

Alíquotas - A adoção de três níveis de alíquotas, de acordo com a prática que já se vem afirmando no Brasil, e em consonância com o que é praticado na maior parte dos países que adotam esse imposto, é a opção recomendada. A alíquota básica pode ser a já adotada pelo ICMS para as operações internas. Alíquotas de 5% a 7%, para produtos de primeira necessidade, e de 25% a 40%, para bens supérfluos, colocarão o Brasil em pé de igualdade com o que vem sendo praticado internacionalmente. Isenções não devem ser concedidas, preservando-se, todavia, as atuais imunidades constitucionais.

Pequenas e médias empresas - Os estados brasileiros já possuem grande experiência na aplicação de regimes especiais, para o caso de pequenas e médias empresas. Os mesmos motivos que recomendam o tratamento especial dispensado a essas empresas, no âmbito do ICMS, aplicam-se ao IVA. As práticas atuais devem ser, pois, preservadas, promovendo-se o seu aperfeiçoamento, sempre que necessário.

Visibilidade - A prática adotada no ICMS de cobrar-se o imposto "por dentro" dificulta a percepção do contribuinte, com respeito ao montante do tributo incluído no preço final da mercadoria. Um dos objetivos perseguidos pela simplificação dos impostos é o resgate da ética tributária. Nesse sentido, a visibilidade dos tributos é uma recomendação importante a ser atendida. A cobrança do IVA "por fora" dará maior transparência ao sistema tributário e reforçará os laços de co-responsabilidade do cidadão-contribuinte-consumidor com o governo estadual.

Controle e fiscalização - Essa é uma das questões que deverá merecer maior atenção. Boa parte do debate de hoje sobre reforma tributária no Brasil está contaminada pelo vírus da evasão e da sonegação. Qualquer modificação que requeira alguma forma de controle é vista, de antemão, com grandes reservas. O debate passa a ser conduzido de ponta-cabeça: como a administração tributária sente-se incapacitada para desempenhar a contento suas funções, busca fórmulas para simplificar ao máximo os procedimentos administrativos, sob o argumento de que qualquer mudança poderá aumentar a evasão. É possível demonstrar, no entanto, que a apreensão de muitos, com respeito às possibilidades de evasão decorrentes da adoção do princípio do destino pelo IVA, é infundada. Essas apreensões originam-se da experiência das administrações estaduais com respeito aos efeitos da ampliação da diferença entre a alíquota interestadual e a alíquota interna; sob tal perspectiva, a redução da alíquota interestadual a zero poderia trazer severas conseqüências para a receita dos estados mais pobres. Os argumentos que refletem essa visão pessimista do problema serão desenvolvidos em seguida.

A OPERACIONALIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DO DESTINO

Já foi visto anteriormente que a adoção da alíquota zero nas saídas interestaduais não é a única alternativa para a aplicação do princípio do destino. Vale a pena recordar que as alternativas contempladas pela Comunidade Européia mencionam:

(a) a tributação das saídas interestaduais à alíquota vigente no estado de destino, organizando-se uma Câmara de Compensação para liquidar os saldos tributários provenientes do comércio interestadual;

(b) o diferimento do imposto nas saídas interestaduais, o qual seria cobrado do importador na primeira operação interna que ele viesse a realizar com o produto importado.

A primeira alternativa já havia sido formulada, em detalhes, por Ricardo Varsano (VARSANO, 1987) como parte dos estudos encaminhados pela Cretad à Constituinte, mas sequer chegou a ser objeto de maior atenção. A rejeição, *in limine*, do princípio do destino, naquela oportunidade, relegou ao esquecimento uma proposição que poderia ter viabilizado a idéia naquela época, caso tivesse merecido maior consideração.

A compensação dos saldos tributários não elimina a necessidade do controle físico das mercadorias na fronteira, mas as deficiências desse controle não acarretam problemas tão severos quanto os imaginados para o caso da alíquota zero. Nesse último caso, os incentivos a práticas desonestas já detectadas, como decorrência da ampliação da diferença entre a alíquota interestadual e a alíquota interna, seriam magnificados, de acordo com argumentos desenvolvidos em estudo da Secretaria da Fazenda do estado de Pernambuco. O estímulo a exportações fictícias e à proliferação de firmas "fantasmas", de efêmera duração, cujo principal "produto" para comercialização é a nota fiscal, poderia trazer sérios problemas de receita para os estados consumidores (PEDROSA, 1991, pag. 7).

Se o imposto tiver que ser recolhido na origem, para posterior apropriação da receita pelo estado de destino, os problemas acima apontados deixam de existir, embora não desapareçam, por motivos óbvios, as possibilidades de sonegação. Elas deixam de estar associadas, no entanto, a deficiências do controle realizado nas fronteiras estaduais. Para o exportador, não haverá qualquer vantagem tributária em registrar uma operação fictícia, enquanto o importador terá todo o interesse em registrar a operação no estado de destino, sob pena de ficar privado do direito de utilização do crédito fiscal.

Em tese, o mecanismo de compensação fiscal favorece a progressiva harmonização das alíquotas, sem interferir na autonomia estadual. A harmonização será uma conseqüência natural da necessidade de simplificar o funcionamento do sistema, uma vez que a existência de uma grande variedade de alíquotas tornaria extremamente onerosa a tarefa dos contribuintes e a própria operação da Câmara de Compensação.

Os estudos de Varsano e Pedrosa, acima citados, contêm proposições específicas para a operacionalização do mecanismo de compensação de débitos e créditos fiscais provenientes do comércio interestadual, cuja leitura é recomendada a todos aqueles que pretendem alongar-se na apreciação dos aspectos práticos dessa matéria.

Não deve ser inteiramente descartada, todavia, a outra alternativa que está para ser provisoriamente adotada pelos países da Comunidade Econômica Européia. Em comparação com o método da cobrança do imposto na origem, com posterior compensação dos saldos tributários do comércio interestadual, ela tem a vantagem, já apontada, de dispensar inteiramente o controle físico das mercadorias na fronteira, com possíveis ganhos do ponto de vista da redução de custos administrativos associados ao controle e à administração do sistema de compensação.

Essa alternativa corresponde à prática do diferimento — há muito aplicada no Brasil no campo do ICMS. O seu simétrico seria a adoção da substituição tributária (contribuinte substituto), que já está sendo praticada no caso de operações estaduais com alguns produtos específicos.

A possibilidade de que o comércio interestadual no Brasil seja altamente concentrado, com um número reduzido de empresas e de produtos sendo responsável por uma parcela preponderante (em valor) dos fluxos de comércio, abre caminho para que a possibilidade do diferimento — ou da substituição — seja adotada, não como uma opção exclusiva, mas sim como um regime paralelo, que poderia conviver em harmonia com o regime da compensação fiscal, facilitando, até, o seu funcionamento.

A substituição tributária seria recomendada no caso das vendas de produtos finais em que a produção seja altamente concentrada e a distribuição no varejo altamente dispersa — caso da farinha de trigo, cervejas e refrigerantes — que, conforme informa Pedrosa (1991, pág. 5), são objeto de substituição tributária nas operações interestaduais dentro da região Nordeste. Quanto ao diferimento, as suas vantagens estariam associadas a situações distintas: a concentração de atividades de processamento simultaneamente à dispersão interestadual dos fornecedores (mais comum no caso da agropecuária). É possível que essas alternativas "heterodoxas" facilitem a aplicação do princípio do destino no âmbito do comércio intra-regional, mediante acordos que dêem conta, com maior facilidade, das peculiaridades do comércio entre estados de uma mesma região do país. A adoção de regras flexíveis nesse sentido poderia, inclusive, prever a possibilidade de um acordo específico para cuidar do caso particular representado pela Zona Franca de Manaus.

OS IMPOSTOS SELETIVOS

De acordo com o figurino já descrito anteriormente, o campo da tributação do consumo comportaria, ainda, duas outras espécies de tributos, ambas a serem incluídas na esfera de competência do governo federal:

(a) O Imposto sobre Produtos Selecionados — Fumo e Bebidas são os mais notórios representantes dessa espécie. Uma relação mais extensa poderia agregar veículos, energia e comunicações, dependendo dos objetivos perseguidos por essa tributação. É sempre bom lembrar que a inclusão de um produto na categoria daqueles a serem objeto de uma tributação especial pela União não o exclui da base de incidência do IVA;

(b) O Imposto sobre a Importação. Também nesse caso a tributação pela União é cumulativa, em relação àquela efetuada pelo IVA. A motivação, nesse caso, é predominantemente de caráter extrafiscal, para atender a interesses específicos da política de comércio exterior.

O caso dos impostos sobre produtos selecionados pode ser examinado sob perspectivas distintas. Eles têm não só a finalidade de sustentar a arrecadação tributária da União, que será afetada pela extinção do IPI, como também a função de assegurar uma base adequada para a recomposição dos fundos compensatórios, conforme será observado mais à frente. Numa perspectiva mais ampla, a inclusão de fontes de energia (combustíveis e energia elétrica) no campo de incidência desse tributo poderá abrir novas possibilidades para que a delicada questão do desenvolvimento regional seja tratada sob a ótica dos investimentos na melhoria da infra-estrutura dos estados menos desenvolvidos, em vez da insistência, pouco frutífera, na preservação de incentivos fiscais.

A questão compensatória tem aqui um papel relevante. A extinção do IPI é uma providência indispensável para os propósitos de modernização da tributação do consumo, mas não pode ser feita à custa de um enfraquecimento da capacidade de o governo federal exercer um papel de atenuação dos desequilíbrios fiscais, decorrentes da concentração da produção e da renda, por meio de transferências compensatórias efetivadas à conta dos Fundos de Participação de estados e Municípios na receita federal. Parte do problema será resolvido pela ampliação da base desses

fundos, que passará a ser constituída por um percentual da receita federal como um todo, e não apenas da receita do Imposto de Renda e do IPI, como ocorre atualmente (ver capítulo 10). A outra parte depende da preservação de condições efetivas para a sustentação dos níveis de transferência indispensáveis ao equilíbrio financeiro de estados e municípios, cuja base econômica seja insuficiente para o atendimento de suas responsabilidades. A relação dos produtos a serem incluídos no campo da tributação especial, assim como as alternativas de uso dos respectivos recursos, constitui, pois, um espaço ainda aberto ao exame de alternativas e à negociação.

A Viabilidade da Proposta

PROBLEMAS REGIONAIS E FEDERATIVOS

Um dos pontos nevrálgicos no encaminhamento da proposta de modernização dos impostos que oneram o consumo é o que se refere ao tratamento tributário das desigualdades regionais. A solução encontrada no passado para equacionar o conflito derivado da elevada concentração da produção e da renda nacional privilegiou:

(a) uma redistribuição vertical das receitas fiscais, comandada pela União, com base nos Fundos de Participação de estados e Municípios, na arrecadação do Imposto de Renda e do IPI. Esses fundos, criados em 1967, exerceram, nos últimos 25, o papel central de uma política compensatória, com respeito à distribuição das rendas públicas na federação brasileira;

(b) uma redistribuição horizontal das receitas provenientes do principal tributo estadual — o ICMS — realizada mediante o estabelecimento de alíquotas diferenciadas para as operações internas e para as interestaduais.

A excessiva ênfase na redistribuição vertical baseada no FPE e no FPM, tais como definidos pela legislação atual, dá sinais de um progressivo esgotamento. Na data de sua criação, os dois fundos reunidos correspondiam a 20% da arrecadação dos dois mais importantes tributos federais: o IR e o IPI; sucessivos acréscimos das porcentagens da receita desses dois impostos destinadas aos Fundos de Participação culminaram com o índice estabelecido na Constituição de 1988: 20% para o FPE e 22,5% para o FPM, mais que o dobro, portanto, daquele inicialmente fixado. A duplicação das porcentagens não produziu, entretanto, resultados equivalentes, do ponto de vista do montante de recursos repartidos. A reestruturação dos impostos federais, com a criação ou ampliação de tributos que não compõem a base desses fundos, a perda de dinamismo da economia, a inflação e os efeitos adversos de uma excessiva tributação dos lucros e dos investimentos sobre a atividade produtiva contribuíram para que os ganhos esperados com o aumento dos percentuais dos fundos não se materializassem na sua integridade. Os indícios de que a solução adotada no passado aproxima-se do esgotamento são evidentes. Não se trata de advogar a extinção desses fundos, cuja necessidade é amplamente reconhecida, mas sim de propor uma revisão de suas bases e dos critérios aplicados ao rateio dos recursos transferidos, conforme proposta a ser desenvolvida no capítulo 10. O que importa assinalar, aqui, é que a extinção do IPI não representa um dano irreparável, do ponto de vista dos objetivos que o FPE e o FPM buscam atingir. Ela será compensada pela ampliação da base de formação desses fundos, com vantagens do ponto de vista da estabilidade do montante a ser repartido e da menor sensibilidade das transferências aos efeitos negativos da recessão.

A redistribuição horizontal, alcançada pela redução da alíquota do ICMS para as vendas interestaduais, também parece haver alcançado seus próprios limites. A paulatina redução das alíquotas aplicadas às operações interestaduais, e da diferença entre elas, conforme o sentido do

fluxo de comércio, tem sido vista com um fator de estímulo à evasão. Exportações fictícias e o comércio de notas fiscais transformaram-se em negócios rendosos, com prejuízos para as atividades produtivas modernas, organizadas, que perdem poder de competição com práticas comerciais induzidas por distorções tributárias; o fisco estaria sendo duplamente penalizado: pela perda imediata de receita, decorrente da evasão, e pela retração das atividades que cumprem, com maior rigor, suas obrigações fiscais. Menciona-se, ainda, a possibilidade de que a grande diferenciação de alíquotas prejudique a operação de firmas locais em estados menos desenvolvidos, uma vez que o produtor de estados industrializados não estaria repassando para o comprador local, sob a forma de um menor preço, o menor imposto que lhe é cobrado no estado de origem nas vendas interestaduais; na impossibilidade de transferir o ônus adicional para o consumidor, a firma local teria que arcar com uma redução de sua margem de lucratividade.

É curioso mencionar que o aumento do diferencial de alíquotas foi a opção adotada para tentar preservar o princípio de origem, adotado pelo ICMS, em um contexto sabidamente inadequado à sua aplicação, como o que resulta de uma acentuada disparidade regional. A solução recomendada há tempos, a adoção do princípio do destino, sucessivamente adiada por temores de que ela pudesse provocar um aumento de evasão, mostra-se, agora, como a única saída possível.

Além das vantagens já apontadas anteriormente, a adoção do princípio do destino elimina os efeitos da concentração da atividade produtiva sobre a distribuição das receitas estaduais. A distribuição da receita do IVA passa a guardar uma estreita relação com o consumo realizado em cada estado e com o poder aquisitivo da sua população. As desigualdades remanescentes seriam explicadas pela distribuição de renda per capita nacional e pelo grau de concentração da renda interna de cada estado da Federação. A compensação das desigualdades fiscais, decorrentes da concentração da renda nacional, continuará sendo de responsabilidade da União, através dos Fundos de Participação, conforme mencionado.

PROBLEMAS ADMINISTRATIVOS

Na simplificação e melhoria dos procedimentos administrativos, de fiscalização e de controle, estão reunidos um conjunto importante dos objetivos da Reforma Fiscal. A multiplicidade de tributos e a complexidade das regras aplicadas à sua cobrança são causas de elevados custos, tanto para o contribuinte quanto para o fisco. O IVA, na forma proposta, constitui um grande passo na direção contrária.

Uma das vantagens da proposta que está sendo apresentada é a possibilidade de que ela substitua a propensão ao conflito por um incentivo à cooperação. As dificuldades que vêm sendo enfrentadas pelos estados para evitar a eclosão de uma guerra fiscal são evidenciadas pela ampliação dos conflitos no âmbito do Confaz. Boa parte desses conflitos fica automaticamente eliminada com a adoção do princípio do destino pelo IVA. Mas isso não é tudo. A cooperação das autoridades fazendárias estaduais pode ainda ser estimulada como parte dos requisitos necessários ao bom funcionamento da Câmara de Compensação. A padronização de procedimentos administrativos e de instrumentos aplicados à cobrança do tributo pode ser um passo para facilitar a tarefa conjunta de fiscalização.

A integração dos sistemas de fiscalização de vários tributos é uma forma de obter-se, simultaneamente, ganhos do ponto de vista da eficiência e dos custos da fiscalização. Por motivos óbvios, a sonegação de impostos, quando feita de modo organizado, propaga-se por toda a cadeia tributária. A cooperação entre estados, e entre estes e o governo federal, no campo da fiscalização pode ser uma forma muito mais efetiva de alcançar resultados imediatos no combate à evasão, do que a tentativa de atuar isoladamente, com o mesmo propósito.

A fiscalização integrada do IVA e do Imposto de Renda é adotada em vários países europeus, notadamente Alemanha, França e Espanha. A sua adoção no Brasil pode ser oportuna, tendo em vista a urgente necessidade de modernização e aperfeiçoamento do sistema, as restrições financeiras à ampliação isolada do quadro de fiscais de tributos e o tempo necessário para que programas de treinamento e capacitação profissional produzam frutos.

Integração não significa subordinação ou centralização. O setor público brasileiro vem desenvolvendo experiências de atuação integrada e descentralizada — notadamente na área da saúde — que poderiam ser analisadas, do ponto de vista dos ensinamentos que possivelmente trariam para o planejamento de um sistema integrado de administração tributária. Sabe-se que o governo federal dispõe, hoje, de uma quantidade de fiscais que não lhe dá qualquer chance de exercer sua tarefa de controle e fiscalização com um mínimo de eficiência, em todo o extenso território brasileiro. Sabe-se, também, que a maior parte dos estados encontra-se desaparelhada para exercer a contento essas funções. A atribuição à fiscalização estadual da competência para fiscalizar tributos federais, além dos próprios, poderia simplificar a tarefa da Receita Federal, que poderia, com os fiscais disponíveis, concentrar sua atuação em um universo restrito de contribuintes de maior porte. De outra parte, a possibilidade de fiscais federais verificarem o cumprimento das obrigações tributarias estaduais, e autuarem os faltosos, pode ser uma opção interessante para a garantia do bom funcionamento da Câmara de Compensação de débitos e créditos do IVA, de acordo com o sistema proposto para a operacionalização do princípio do destino.

A redução dos custos administrativos que pode ser alcançada com a integração das atividades de administração fiscal não deve ser desprezível. O redimensionamento do quadro de fiscais propiciado pela integração poderá contribuir para uma significativa melhoria dos padrões de remuneração, contribuindo para a eficiência profissional e a lisura de procedimentos.

A cooperação entre estados é importante para que a operacionalização do princípio do destino funcione a contento. A cooperação entre estes e o governo federal reforça a credibilidade do mecanismo de compensação do IVA nas vendas interestaduais, além de propiciar um combate mais eficaz à elevada sonegação de tributos federais, que constitui, hoje em dia, um dos entraves à melhoria dos níveis de arrecadação. A participação de estados e municípios na Receita Federal, através dos Fundos de Participação, é motivo suficiente para que a fiscalização integrada produza ganhos significativos para todos.

O IMPACTO FINANCEIRO

Esgotados os argumentos que justificam a proposta de uma reformulação dos impostos sobre o consumo, cabe agora proceder a uma avaliação de seu impacto financeiro. A questão mais importante a esse respeito, do ponto de vista da viabilidade política da proposta, é a análise do impacto do IVA sobre as finanças estaduais e municipais. Conforme já foi observado, o espírito geral da Reforma Fiscal é o de preservar os atuais níveis de repartição do bolo tributário entre a União, estados e municípios. Isso posto, os focos de um possível conflito estariam localizados na repartição do montante, atribuído ao conjunto dos estados e dos municípios, entre os seus respectivos componentes. O problema seria simples, não fora a extrema diversidade de situações encontradas e a precariedade da base estatística sobre a qual devem assentar-se as estimativas.

Dois estudos anteriores buscaram estimar o impacto de propostas bastante semelhantes de reformulação de tributação estadual (UEDA e TORRES, 1984 e VARSANO, 1987). A base de referência do primeiro é o ano de 1979 e a do segundo, o ano de 1984. A comparação dos

resultados desses dois estudos, naquilo que as propostas da época tinham em comum — adoção do princípio do destino nas operações interestaduais, e incorporação do IPI e do ISS ao ICM — mostram que o sentido geral do impacto financeiro da mudança é o esperado: a grande maioria dos estados teria ganhos significativos de receita, em decorrência do efeito conjunto das três modificações assinaladas (Tabela 3).

Na desagregação dos efeitos, e principalmente na magnitude dos impactos esperados, notam-se divergências, em alguns casos significativas, entre os resultados apontados por esses trabalhos. No cálculo de Varsano, o efeito isolado da adoção do princípio do destino no comércio interestadual afetaria, negativamente, a receita de um maior número de estados (11 ao todo, conforme Tabela 4), embora ele fosse, em geral, de pequena monta; na estimativa de Torres, o número de estados negativamente afetados por essa mesma medida seriam apenas três (curiosamente, os números que ambos apresentam para as perdas referentes aos estados de São Paulo e Minas Gerais são quase idênticos); a magnitude do impacto positivo estimado por ambos apresenta enormes divergências conforme apontam os números reunidos na Tabela 4. No tocante ao efeito derivado da incorporação do IPI e do ISS ao ICM, as diferenças de estimativas, com respeito aos ganhos que poderiam ser auferidos por cada estado, também são bastante expressivas (Tabelas 5 e 6).

Na ausência de grandes divergências metodológicas, a explicação para as diferenças apontadas devem ser buscadas na deficiência das informações estatísticas e/ou na ocorrência de transformações significativas na estrutura do comércio interestadual, durante a primeira metade da década de 80. Alguns indícios existem de que transformações na estrutura produtiva e nos fluxos de comércio podem explicar certas discrepâncias entre os resultados dos dois estudos citados. Para isso, contribuem:

(a) a expansão e modernização da agropecuária na região Centro-Oeste, possivelmente colaborando para reverter a posição dos três principais estados — Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás — no comércio interestadual; enquanto nas estimativas de Torres eles tinham posição deficitária na balança do comércio com os demais estados, a estimativa posterior de Varsano (seis anos após) acusa perdas, principalmente para os dois primeiros. As perdas, estimadas por Varsano, para Bahia, Pernambuco e Espírito Santo, comparativamente aos ganhos simulados por Torres para esses mesmos estados, podem ter explicações equivalentes: reforço de sua posição relativa como pólo emissor do comércio inter-regional e/ou maior participação na exportação de produtos intermediários;

(b) a semelhança das estimativas de ambos os autores citados para um grande número de estados: Maranhão, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, Paraná, Rio Grande do Sul — (ganhos), São Paulo e Minas Gerais — (perdas), que contrastam com as discrepâncias apontadas para os casos em que as alterações que podem ter ocorrido no período são mais notórias.

Por mais que uma cuidadosa reflexão proveniente da análise comparativa dessas duas estimativas dê ensejo à busca de explicações lógicas e racionais para a diferença de resultados, a precariedade da base estatística é um fator predominante. Ambos os autores foram cautelosos ao registrar esse fato e sublinhar o caráter indicativo dos cálculos que efetuaram à época. A esse respeito, o principal indício de que qualquer cálculo que se faça nessa área deve ser cercado da necessária reserva é o fornecido pela comparação das duas estimativas efetuadas por Ivo Torres: uma tomando por base o ano de 1979 e a outra, o ano de 1980 (ver Tabela 4). A inversão de resultados em dois estados (Bahia e Minas Gerais) e a grande diferença encontrada em outros (Amazonas, Piauí, Sergipe, Mato Grosso do Sul, Espírito Santo, Santa Catarina e Rio Grande do Sul), com respeito às estimativas do impacto da adoção do princípio do destino no comércio interestadual, com base em cálculos efetuados para dois anos subseqüentes, não

pode ser atribuída a mudanças estruturais na matriz de comércio. Por mais que os esforços para refazer essas mesmas contas sejam bem-sucedidos, é importante relativizar o peso que a realização de novas estimativas deverá ter nas decisões que deverão encaminhar a aprovação da mudança.

Tabela 3
ESTIMATIVAS ANTERIORES DO EFEITO TOTAL
DA ADOÇÃO DO IVA SOBRE AS FINANÇAS ESTADUAIS
(em % do ICM de cada estado/regiao)

ESTADOS	1985	1980	1979
NORTE	18.3		
Acre	77.8	—	—
Amazonas	-61.6	-122.2	—
Para	98.9	49.6	—
Rondonia	16.0	—	
NORDESTE	38.2		
Maranhao	117.2	10.2	-6.42
Piaui	105.6	14.4	60.1
Ceara	76.4	27.2	30.1
Rio Grande do Norte	95.5	26.7	21.1
Paraiba	83.5	21.5	26.2
Pernambuco	24.8	25.4	17.1
Alagoas	23.2	9.8	7.9
Sergipe	89.4	39.4	74.9
Bahia	11.3	6.9	14.9
CENTRO-OESTE	53.7		
Mato-Grosso	32.0	21.8	29.0
Mato-Grosso Sul	11.4	-6.4	-12.3
Goias	45.2	-5.0	-7.5
Distrito Federal	145.5	—	75.0
SUDESTE	43.2		
Minas Gerais	35.8	11.9	-4.0
Espirito Santo	16.9	5.1	7.7
Rio de Janeiro	120.2	46.5	35.3
Sao Paulo	24.1	10.3	15.1
SUL	31.5		
Parana	33.5	20.1	12.0
Santa Catarina	27.7	31.0	17.1
Rio Grande do Sul	31.7	22.2	8.5
BRASIL	40.6		

FONTE: 1985: Varsano, 1987.
1980 e 1979: Ueda e Torres, 1984.

BASE DO IVA E IMPACTOS REGIONAIS

Uma nova estimativa foi agora realizada com o intuito de avaliar a base tributária do IVA e calcular as alíquotas necessárias para que o novo tributo gere uma receita equivalente à hoje fornecida pelo ICMS. Essa estimativa toma por base os últimos dados disponíveis sobre o produto interno de cada estado da Federação, divulgados pela Fundação Getúlio Vargas, para estimar a absorção interna e

Tabela 4
ESTIMATIVAS ANTERIORES DO EFEITO DA ADOÇÃO
DO PRINCIPIO DO DESTINO SOBRE AS FINANÇAS ESTADUAIS
(em % do ICM de cada estado/regiao)

ESTADOS	1985	1980	1979
NORTE	-22.6		
Acre	-5.8	23.3	50.2
Amazonas	-94.6	-103.2	-66.8
Para	55.7	72.7	87.9
Rondonia	-37.1	—	—
NORDESTE	3.0		
Maranhao	49.6	70.2	48
Piaui	45.5	59.5	101.2
Ceara	22.8	41.3	47.4
Rio Grande do Nort	37.8	49.4	38.8
Paraiba	34.9	27.4	38.3
Pernambuco	-5.8	20.0	24.4
Alagoas	19.3	29.6	23.2
Sergipe	40.3	54.4	83.2
Bahia	-17.3	-6.5	8.5
CENTRO-OESTE	4.7		
Mato-Grosso	-2.6	46.3	55.6
Mato-Grosso Sul	-17.8	7.5	2.1
Goias	1.3	17.6	16.8
Distrito Federal	47.4	83.9	83.6
SUDESTE	-2.2		
Minas Gerais			
Espirito Santo	-4.6	0.4	8.0
Rio de Janeiro	36.7	15.3	7.7
Sao Paulo	-12.4	-18.3	-13.8
SUL	5.8		
Parana	7.7	11.9	6.7
Santa Catarina	-2.0	7.1	1.3
Rio Grande do Sul	7.7	10.0	4.0

FONTE: 1985: Varsano, 1987.
1980 e 1979: Ueda e Torres, 1984.

o consumo, em cada região do país, conforme metodologia descrita no final deste capítulo. Os primeiros resultados desse cálculo, no que se refere às estimativas do consumo interno por região, são os apresentados na Tabela 7.

As estimativas macroeconômicas de consumo interno fornecem a base teórica potencial do tributo, mas é irrealista supor que qualquer regime tributário de tributação do consumo possa vir a alcançar

Tabela 4
ESTIMATIVAS ANTERIORES DO EFEITO DA ADOÇÃO
DO PRINCIPIO DO DESTINO SOBRE AS FINANÇAS ESTADUAIS
(em % do ICM de cada estado/regiao)

ESTADOS	1985	1980	1979
NORTE	-22.6		
Acre	-5.8	23.3	50.2
Amazonas	-94.6	-103.2	-66.8
Para	55.7	72.7	87.9
Rondonia	-37.1	—	—
NORDESTE	3.0		
Maranhao	49.6	70.2	48
Piaui	45.5	59.5	101.2
Ceara	22.8	41.3	47.4
Rio Grande do Nort	37.8	49.4	38.8
Paraiba	34.9	27.4	38.3
Pernambuco	-5.8	20.0	24.4
Alagoas	19.3	29.6	23.2
Sergipe	40.3	54.4	83.2
Bahia	-17.3	-6.5	8.5
CENTRO-OESTE	4.7		
Mato-Grosso	-2.6	46.3	55.6
Mato-Grosso Sul	-17.8	7.5	2.1
Goias	1.3	17.6	16.8
Distrito Federal	47.4	83.9	83.6
SUDESTE	-2.2		
Minas Gerais	-5.5	9.7	-4.9
Espirito Santo	-4.6	0.4	8.0
Rio de Janeiro	36.7	15.3	7.7
Sao Paulo	-12.4	-18.3	-13.8
SUL	5.8		
Parana	7.7	11.9	6.7
Santa Catarina	-2.0	7.1	1.3
Rio Grande do Sul	7.7	10.0	4.0

FONTE: 1985: Varsano, 1987.
1980 e 1979: Ueda e Torres, 1984.

100% desse valor. Em primeiro lugar, convém notar que parte do consumo interno é representada por operações não tributadas (o consumo do governo e os serviços financeiros estão entre os casos mais significativos). Além disso, regimes especiais, dentre os quais sobressaem os aplicados a pequenas e médias empresas, contribuem para um maior distanciamento entre o potencial teórico

Tabela 5
ESTIMATIVAS ANTERIORES DO EFEITO DA INTEGRAÇÃO DO IPI AO ICM

(em % do ICM de cada estado/regiao)

ESTADOS	1985	1980	1979
NORTE	21.3		
Acre	41.9	—	—
Amazonas	14.5	-0.1	—
Para	28.0	15.2	—
Rondonia	18.8	—	—
NORDESTE	14.5		
Maranhao	42.1	7.0	6.0
Piaui	31.9	2.0	1.6
Ceara	19.4	11.0	7.8
Rio Grande do Nort	23.0	2.3	6.5
Paraiba	22.9	22.7	16.0
Pernambuco	11.9	18.3	6.2
Alagoas	11.3	2.2	3.8
Sergipe	14.4	4.9	10.8
Bahia	9.7	14.6	9.7
CENTRO-OESTE	19.7		
Mato-Grosso	17.0	1.5	0.7
Mato-Grosso Sul	14.2	1.7	2.7
Goias	20.7	4.4	1.6
Distrito Federal	26.8	10.2	10.1
SUDESTE	16.8		
Minas Gerais	14.6	9.5	9.2
Espirito Santo	15.7	5.4	4.7
Rio de Janeiro	21.5	32.2	27.9
Sao Paulo	15.9	24.4	29.0
SUL	16.0		
Parana	19.2	13.3	12.1
Santa Catarina	15.6	19.1	21.2
Rio Grande do Sul	14.2	14.7	8.8
BRASIL	16.6		

FONTE: 1985: Varsano, 1987.
1980 e 1979: Ueda e Torres, 1984.

e a base efetiva do IVA-Consumo. De fato, a experiência internacional sugere que um "índice de cobertura" da ordem de 60%, isto é, uma arrecadação que alcança pouco menos de 2/3 da base teórica potencial, corresponde a uma situação mais realista. Nesse caso, a base do IVA e as alíquotas necessárias à obtenção de uma receita equivalente àquela hoje fornecida pelo ICMS são as apresentadas na Tabela 8.

Tabela 6
ESTIMATIVAS ANTERIORES DO EFEITO DA INTEGRAÇÃO
DO ISS AO ICM SOBRE AS FINANÇAS ESTADUAIS

(em % do ICM de cada estado/regiao)

ESTADOS	1985	1980	1979
NORTE	7.6		
Acre	3.3	3.4	3.4
Amazonas	6.2	0.1	0.1
Para	8.6	5.2	5.2
Rondonia	10.0		
NORDESTE	13.7		
Maranhao	3.8	1.7	1.7
Piaui	4.4	2.3	2.3
Ceara	19.8	6.7	6.7
Rio Grande do Nort	14.1	4.5	4.5
Paraiba	6.7	3.2	3.2
Pernambuco	13.2	5.2	5.2
Alagoas	5.2	2.4	2.4
Sergipe	16.1	6.1	6.1
Bahia	15.9	10.0	10.0
CENTRO-OESTE	14.1		
Mato-Grosso	2.7	1.9	1.9
Mato-Grosso Sul	2.9	3.2	3.2
Goias	9.2	3.4	3.4
Distrito Federal	49.2	—	—
SUDESTE	21.8		
Minas Gerais	12.1	3.9	3.9
Espirito Santo	13.8	4.5	4.5
Rio de Janeiro	46.6	13.2	13.2
Sao Paulo	17.4	5.7	5.7
SUL	10.5		
Parana	13.4	4.1	4.1
Santa Catarina	6.5	2.4	2.4
Rio Grande do Sul	10.2	3.5	3.5
BRASIL			

FONTE: 1985: Varsano, 1987.
1980 e 1979: Ueda e Torres, 1984.

Tabela 7
PIB, ABSORÇÃO INTERNA E CONSUMO POR REGIÃO

(Cr$ 1.000.000 de 1991)

REGIÃO	PIB REGIONAL	ABSORÇÃO INTERNA	CONSUMO
NORTE	8.910.049	7.612.239	5.810.355
NORDESTE	21.887.403	23.628.290	18.185.496
SUDESTE	93.991.628	85.783.393	63.572.182
SUL	28.572.270	24.852.059	18.994.371
CENTRO OESTE	10.190.979	12.588.198	9.486.949
BRASIL	161.552.328	154.484.184	116.049.355

Fonte: IBGE, INPES.

Tabela 8
BASE DO IVA E ALÍQUOTAS NECESSÁRIAS

(Cr$ 1.000.000 de 1991)

REGIÕES	BASE DO IVA	ALÍQUOTAS % POR FORA	ALÍQUOTAS % POR DENTRO
NORTE	3.486.213	12,2	10,9
NORDESTE	10.911.298	12,7	11,2
SUDESTE	38.143.309	17,6	15,0
SUL	11.398.623	16,0	13,8
CENTRO OESTE	5.692.170	13,0	11,5

Uma primeira observação se destaca da análise desses resultados. Em todas as regiões a alíquota média do IVA poderia vir a ser muito inferior à alíquota básica do ICMS (convém notar que as atuais alíquotas do ICMS são aplicadas "por dentro"). É claro que não é possivel afirmar que as alíquotas iniciais do IVA poderiam ser fixadas nos níveis indicados na tabela acima, uma vez que é necessário admitir-se um prazo para a administração eficiente da nova base. Fica evidente, no entanto, a possiblilidade de o IVA propiciar uma substantiva redução de alíquotas, facilitando o combate à evasão.

Não constitui surpresa constatar que nas regiões mais desenvolvidas — Sudeste e Sul — a alíquota média do IVA necessária para manter inalterada a receita estadual tenha que ser mais elevada. Esse resultado reflete o efeito da redistribuição regional da base tributária, que favorece as regiões consumidoras, menos desenvolvidas industrialmente. Por outro lado, uma alíquota média de 15% nas regiões de maior nível de desenvolvimento não irá prejudicar o propósito de redução da carga tributária, uma vez que a extinção do IPI abrirá espaço para a tributação pelo IVA a alíquotas mais elevadas (na faixa de 30% a 40%) de um variado conjunto de bens de menor essencialidade.

Das estimativas anteriores, deduz-se que uma alíquota média "por fora" do IVA bem inferior à hoje praticada pelo ICMS já seria suficiente para provocar ganhos de arrecadação nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Mais ainda: esses ganhos poderiam ser ampliados, em decorrência da aplicação de alíquotas mais elevadas a um variado número de produtos industrializados de consumo, que deixariam de sofrer a incidência do IPI.

Um resultado importante da substituição do ICMS pelo IVA é a redução dos índices de concentração regional da base tributária estadual, favorecendo a receita e a autonomia fiscal dos

estados e regiões de menor nível de desenvolvimento. Conforme mostram os resultados reunidos na Tabela 9, a comparação das estimativas com respeito à base dos dois tributos confirma a tese de que o IVA poderá vir a ser um importante instrumento de promoção de melhor equilíbrio na distribuição regional das receitas fiscais.

Tabvela 9
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DA BASE TRIBUTÁRIA ESTADUAL

em percentagem

REGIÕES	BASE DO ICMS	BASE DO IVA
NORTE	4,0	5,0
NORDESTE	12,5	15,7
SUDESTE	58,6	54,7
SUL	18,0	16,4
CENTRO OESTE	6,9	8,2
BRASIL	100,0	100,0

Resumo e Conclusões

Convém ressaltar os principais argumentos que sustentam a proposta de adoção do IVA, em conformidade com a análise desenvolvida neste trabalho. Eles abrangem os cinco ângulos sob os quais a revisão tributária deve ser observada: o político, o econômico, o social, o administrativo e o financeiro. Um resumo das considerações a respeito é apresentado em seguida:

Aspectos políticos -O IVA é o passo definitivo na direção da autonomia federativa, iniciada com o processo de abertura política e de elaboração da nova Constituição. A autonomia dos estados-membros de uma federação não pode descansar na solução aparentemente fácil do aumento de transferências. É necessário que ela seja reforçada por um maior compromisso das autoridades públicas com os seus contribuintes, e vice-versa. A ética tributária, profundamente arranhada nos últimos anos, só será restabelecida na medida em que as alíquotas dos impostos forem fixadas em níveis aceitáveis, e em que houver clara percepção, por parte do contribuinte, do montante de sua contribuição para o financiamento das ações a cargo do estado. A tributação do consumo, segundo o figurino moderno do IVA, estabelece um vínculo estreito entre a base imponível dos governos estaduais e o poder aquisitivo de sua população. A transferência de parte desse poder aquisitivo para o poder público, sob a forma de tributos, deve estar fundamentada no reconhecimento de que ela corresponde ao legítimo pagamento dos bens e serviços de interesse coletivo, que integram o conjunto das responsabilidades públicas de competência dos governos estaduais. A contrapartida da autonomia é a responsabilidade. Contribuintes responsáveis são uma decorrência da legitimação do gasto público propiciada pelo fortalecimento dos laços de co-responsabilidade entre o estado, a administração pública e o cidadão-consumidor-contribuinte. O IVA é uma peça importante para o fortalecimento dessa relação;

Aspectos econômicos- concentrar o ônus de tributação sobre mercadorias e serviços no consumo, desonerando a produção, os investimentos e a exportação é a principal vantagem do IVA, do ponto de vista econômico. A tributação do consumo tem a dupla vantagem de reduzir o custo e de estimular os investimentos, contribuindo para ampliar a renda e as oportunidades de emprego. Desonerar a produção e as exportações não é um ato similar à concessão de um benefício fiscal; é o reconhecimento de que o crescimento econômico é a única forma de assegurar bases estáveis, e crescentes, para o próprio financiamento do governo. As desigualdades fiscais decorrentes da concentração regional do consumo, em função do baixo nível de renda *per capita* de regiões menos

desenvolvidas, devem ser corrigidas por transferências compensatórias (a cargo da União) e por programas de investimento voltados para a promoção do desenvolvimento das regiões economicamente mais atrasadas do país. O IVA é, ainda, a solução definitiva para a recorrente guerra fiscal que redunda em prejuízo para todos os estados brasileiros. Sua adoção dispensa a submissão de todos a regras adotadas por unanimidade, abrindo espaço para a efetivação da autonomia federativa no campo da tributação;

Aspectos sociais- a seletividade na tributação do consumo, propiciada pela adoção do IVA, é o caminho moderno para a concretização dos objetivos de justiça fiscal. O consumo conspícuo é que deve sofrer um ônus tributário mais elevado, de forma a permitir que os bens de primeira necessidade sejam isentos ou sofram uma incidência tributária reduzida. O efeito social da tributação do consumo pelo IVA é ampliado pela desoneração dos investimentos, cujo crescimento é indispensável para a geração de maiores oportunidades de emprego, e pela retirada dos tributos que oneram a produção e a exportação, limitando as possibilidades de crescimento da renda e de melhorias salariais;

Aspectos administrativos -algumas críticas feitas ao IVA sugerem que ele é um imposto complexo, cuja administração impõe um custo excessivo ao contribuinte, que é obrigado a manter um vultoso aparato administrativo para cumprir com suas obrigações fiscais, além de exigir a manutenção, pelo poder público, de um caro sistema de controle e fiscalização. Tais críticas são improcedentes. O que eleva os custos hoje suportados pelas empresas no Brasil para atender às exigências do fisco a níveis absurdos não é a contabilidade requerida para o adequado funcionamento de um imposto sobre o valor agregado. O que de fato impõe custos elevados às empresas é a multiplicidade de tributos incidentes sobre a produção, circulação e consumo de mercadorias e serviços; a variada legislação que rege a cobrança desses tributos; e a velocidade com que as normas aplicadas a cada um deles é alterada. A simplificação propiciada pelo IVA acarretará uma notável redução dos custos administrativos para as empresas, uma vez que a contabilidade delas exigida não vai além do que é necessário em qualquer empresa moderna. Para pequenas e médias empresas, a utilização de procedimentos simplificados, como é praticado atualmente no âmbito do ICMS, resolve o problema. A autofiscalização embutida no mecanismo de débitos e créditos utilizado na aplicação do IVA, reforçada pela adoção do princípio do destino nas vendas interestaduais, é um fator de redução dos custos governamentais de controle e fiscalização do tributo;

Aspectos financeiros- a grande preocupação que existe com respeito ao impacto financeiro do IVA é o receio de que ele venha a acarretar uma redistribuição de receita, que comprometa o equilíbrio das finanças de algumas unidades da Federação. Conforme demonstram os resultados da simulação efetuada neste trabalho, ratificando conclusões já apontadas em estudos anteriores sobre o mesmo tema, a hipótese de virem a ocorrer perdas significativas de arrecadação é limitada a alguns poucos casos especiais, cuja solução está fora do âmbito desse tributo. Para esses casos, a adoção de medidas compensatórias, planejadas de forma a obedecer ao princípio de que a Reforma Tributária não deve alterar o atual perfil da repartição das rendas públicas na federação brasileira, é a solução recomendada. Há dois outros aspectos importantes a salientar, com respeito a conseqüências financeiras do IVA. Primeiro, o de que ele reequilibra a distribuição regional da receita do imposto estadual, vinculando-a à repartição do consumo, e não à da produção, como acontece atualmente. Segundo, o de que ele torna a base da tributação estadual compatível com o tamanho e o dinamismo de sua economia, contribuindo para uma maior estabilidade da receita e para uma correlação mais estreita entre o crescimento dos recursos orçamentários e o incremento de renda e do poder aquisitivo da população.

Um último argumento tem, ainda, um peso considerável na defesa da tese de tributação do consumo pelo IVA. Ela é a versão tributária das reformas indispensáveis à modernização da

economia e das instituições nacionais que têm por finalidade promover a integração competitiva do país ao mundo moderno. Em um mundo que caminha no sentido da consolidação de blocos regionais e da livre circulação internacional de pessoas e de mercadorias, a competitividade é o elemento crucial para o progresso econômico e o bem estar social. Nesse sentido, a eliminação dos entraves tributários à conquista de padrões satisfatórios de competitividade, no limiar do século XXI, é uma questão absolutamente prioritária. Não há espaço para falsas soluções milagrosas no campo da Reforma Fiscal. O IVA é a única proposta que preenche os requisitos necessários ao atendimento das exigências de competitividade da economia brasileira neste final de século.

APÊNDICE AO CAPÍTULO 6 - IVA - METODOLOGIA PARA SIMULAÇÕES SOBRE A ADOÇÃO DA BASE CONSUMO

METODOLOGIA

A metodologia que se segue, bem como os resultados das estimativas, referem-se apenas ao efeito da adoção da base consumo pelo IVA. Isto é, ela permite avaliar o efeito isolado da adoção do princípio do destino e da exoneração dos investimentos, não levando em conta o efeito decorrente da extinção do IPI e da incorporação dos serviços ao campo de incidência do IVA.

Essa metodologia toma por base o seguinte:

(a) o IVA será de âmbito e competência estadual;

(b) obedecerá a o princípio de destino em seus recolhimentos nas vendas interestaduais e internacionais;

(c) tributará apenas bens e serviços de consumo final, isentando os bens de capital;

(d) será um imposto multiestágio sobre o valor adicionado.

Do ponto de vista agregado, o consumo via valor adicionado pode ser expresso da seguinte maneira:

$$VA = VP - VI - VK + D$$

onde:

VA = Valor agregado do consumo
VP = Valor da produção total
VI = Valor dos insumos intermediários e matérias-primas
VK = Valor dos bens de capital
D = Depreciação

Para se chegar ao IVA, tipo consumo, com isenção das exportações e inclusão das importações de bens finais, basta admitir-se uma alíquota e completar a fórmula anterior:

$$tVA = t(VP - VI - VX - VK + D)$$

onde:

VX = Valor das exportações; as importações estariam incluídas em VP, se bens finais; VI, se bens intermediários; e VK, se bens de capital.

Assim, o resultado indica que o consumo agregado é a base de tributação do imposto, ou, em outras palavras, o equivalente a aplicar-se uma alíquota sobre o valor adicionado em toda a cadeia de

produção e distribuição, ou a mesma alíquota sobre o valor dos bens e serviços finais de consumo absorvidos dentro da economia.

O ponto de partida, portanto, será o de admitir como base máxima do imposto o consumo agregado de cada estado, e procurar estabelecer quanto dessa base, na prática, poderá ser coberta. Essa assertiva leva em conta que:

(a) várias atividades são conduzidas na informalidade;

(b) existe sempre uma margem de evasão de impostos, mesmo em atividades formais;

(c) várias atividades, mesmo formais, normalmente ficam fora da base do imposto, e. g., saúde, educação, etc;

(d) algumas atividades apresentam um custo de recolhimento, fiscalização e cobrança que excedem as próprias arrecadações;

(e) algumas atividades estão praticamente a salvo de serem alcançadas pelo imposto, como é o caso de serviços de domésticos, serviços pessoais, etc.

Além dessas considerações, o professor Harberger (1990) constatou que, internacionalmente, vários casos de imposto sobre valor adicionado, tipo consumo, raramente conseguem cobrir mais de 60% do consumo agregado na economia.

Uma maneira de chegar-se à base de arrecadação possível do IVA seria partir da base do ICMS, ajustando-a em função dos dados sobre o comércio interestadual, investimentos, exportações e serviços (que atualmente estão fora da base do imposto estadual).

Esse procedimento exigiria dados atualizados sobre importações e exportações interestaduais, não disponíveis no momento.

Um segundo procedimento consiste em calcular a base atual do ICMS, verificar sua cobertura com relação aos produtos internos dos estados e estimar a base do IVA a partir de um índice de cobertura calculado. Esse segundo procedimento foi o adotado, em face da já mencionada dificuldade de dados para a aplicação da outra alternativa.

O procedimento utilizado é o seguinte:

seja:

$$\frac{TICMSi}{tMi} = BICMSi$$

onde:

tMi = Alíquota média do ICMS no estado i
TICMSi = Arrecadação total do ICMS no estado i
BICMSi = Base tributária do ICMS no estado i

Como o ICMS é, por definição, um imposto sobre valor adicionado tipo produto, sua base teórica seria o produto interno do estado. Assim, pode-se definir:

$$IC = \frac{BICMSi}{PIBi} = +\text{índice de cobertura}$$

A transformação do ICMS no IVA - Consumo pode ser desdobrada em duas partes:

(a) IVA produto pelo princípio de destino.

Nesse caso apenas as transações internas (nelas incluídas as mercadorias importadas) estariam sujeitas à tributação total, ou:

sendo:

$$PIB = C + I + X - M$$
$$C + I = PIB + (M - X)$$

chamando-se C + I = A (absorção interna)

$$A = PIB + (M - X)$$

Se o cálculo se referir a estados, fica claro que a absorção interna poderá superar o próprio PIB, bastando para isso ser o estado um importador permanente.

O cálculo de A se faria então:

$$A = PIB\left(1 + \frac{M - X}{PIB}\right)$$

(b) IVA - Consumo

Agora o problema está em repartir a absorção interna, A, entre bens de consumo e bens de investimento.

Se a identidade do produto acima for vista pela ótica da renda pode-se observar que o montante relativo à absorção interna (que inclui os bens importados) é o item relevante para determinar-se o nível de consumo e investimento do estado. Assim, a aplicação de uma propensão média a consumir ao valor estimado de A fornece o elemento necessário à realização de nossas estimativas.

Temos então, para um dado estado:

$$PMC \cdot A = C$$

onde PMC = Propensão a Consumir.

Cálculo da Base Tributária do IVA

Como ficou claro no item anterior, a absorção interna dos estados, o Produto Interno e a base de tributação do ICMS, são os itens estratégicos para o cálculo da base do IVA.

A partir das informações da FGV para 1985, os produtos internos dos estados foram ajustados para

1991, supondo-se que as participações dos mesmos permaneceram constantes no PIB nacional.

A absorção interna foi obtida a partir da aplicação da fórmula desenvolvida anteriormente, tomando-se por base as balanças comerciais regionais, calculadas pelo INPES em 1985, e as balanças comerciais internacionais das regiões, fornecidas pela CACEX.

Em seguida, com base nos resultados de uma função consumo estimada para o Brasil, e nos resultados das POF'S do IBGE para capitais selecionadas, estimou-se o consumo por região. Os valores encontrados constam da Tabela 1:

Tabela 1
PIB, ABSORÇÃO INTERNA E CONSUMO POR REGIÃO

em Cr$ 1.000.000. de 1991[1]

REGIÃO	PIB Regional	Absorção Interna	Consumo
NORTE	8.910.049	7.612.239	5.810.355
NORDESTE	21.887.403	23.628.290	18.185.496
LESTE	93.991.628	85.783.393	83.512.182
SUL	28.572.270	24.852.059	18.994.371
CENTRO OESTE	10.190.979	12.588.198	9.486.949
BRASIL	161.552.328	154.484.184	116.049.355

Fonte: IBGE, INPES.

III - Base do ICMS

Conceitualmente, a arrecadação de um imposto é o resultado do produto da alíquota pela base tributada, ou:

$$TICMSs = tM\ BICMS$$

Tendo conhecimento do total arrecadado e da alíquota aplicada, o cálculo da base se torna imediato:

$$BICMS = \frac{TICMS}{tM}$$

O problema central é estabelecer que alíquota, tM, deve ser utilizada para se calcular a base do imposto.

A forma utilizada para a estimação da alíquota média foi a seguinte:

Para cada região a arrecadação total é dada por:

$$tM\ BICMS = T1\ BI + TXD\ BDX + TxBX - (T1 - TMD)\ BMD \quad \text{ou:}$$

$$tM\ BICMS = T1\ (BI - BMD) + TXD\ BXD + Tx\ BX + TMD\ BMD$$

onde:

[1] Nem todos os estados forneceram em tempo hábil as informações; assim, tomou-se uma média dos dados disponíveis em cada região.

T1	= Alíquota média nas operações internas
BI	= Base das operações internas
TXD	= Alíquota média nas operações de exportação interestadual
BXD	= Base das operações de exportações interestaduais
Tx	= Alíquota média nas exportações internacionais
BX	= Base das exportações internacionais
(T1 - TMD)	= Créditos reconhecidos nas importações interestaduais
BMD	= Base das importações interestaduais.

Lembrando que não créditos nas importações internacionais são reconhecidos, tais operações estariam tributadas nos outros elementos de base.

O valor de tM seria dado por:

$$tM = T1 \frac{(BI - BMD)}{BICMS} + TXD \frac{BXD}{BICMS} + Tx \frac{BX}{BICMS} + TMD \frac{BMD}{BICMS}$$

ou:

$$tM = T1\ L1 + TXD\ LXD + Tx\ Lx + TMD\ LMD$$

A partir de informações do comércio interestadual de 1985 e do comércio internacional, fornecidas pela CACEX, tomaram-se as regiões Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sul e Sudeste, calculando-se os pesos L's.

Com base em informações fornecidas por algumas Secretarias da Fazenda dos estados, as alíquotas médias cobradas em cada tipo de operação foram estipuladas.

Assim estimaram-se as alíquotas médias globais a partir das participações dos elementos constantes das fórmulas descritas e das alíquotas fornecidas pelas Secretarias de Fazenda.[1] A Tabela 2 fornece os resultados.

Com esses resultados, mais a arrecadação do ICMS para 1991, calcularam-se a base do ICMS e o índice de cobertura que se encontram na Tabela 3.

Admitindo-se, então, que a diferença entre a base potencial do ICMS para cada região (A+XD+X-MD) e a base tributada se repetirá ao alterar-se o imposto para atingir apenas o consumo, fica definida a base mínima do IVA.

Deve-se salientar que essa base, de certa forma, abrange o valor dos bens e serviços de consumo atualmente alcançados pelo ICMS.

Tabela 2
COEFICIENTES DE PONDERAÇÃO DAS ALÍQUOTAS E
ALÍQUOTAS MÉDIAS DO ICMS POR FORA

REGIÃO	L1	LXD	LMD	LX	Alíquotas em %
NORTE	0,4466	0,2229	0,2928	0,0379	15,076
NORDESTE	0,4725	0,1884	0,2627	0,0584	15,327
SUDESTE	0,4904	0,2561	0,1916	0,0819	15,965
SUL	0,2928	0,3139	0,3009	0,0847	14,091
CENTRO OESTE	0,4704	0,1827	0,3400	0,0069	14,940

Tabela 3
BASE DO ICMS E +ÍNDICE DE COBERTURA EM

em Cr$ 1.000.000 de 1991

REGIÕES	BASE DO ICMS	+ÍNDICE DE COBERTURA %
NORTE	2.840.954	38,99
NORDESTE	9.006.587	40,13
SUDESTE	42.132.704	41,43
SUL	12.924.014	43,94
CENTRO OESTE	4.984.148	48,42
BRASIL	71.870.408	42,01

Tomando-se agora essa base e as receitas atuais do ICMS, chega-se às alíquotas necessárias para manter tais receitas. A Tabela 4 mostra os resultados.

Tabela 4
BASE MÍNIMA DO IVA E ALÍQUOTAS NECESSÁRIAS

em Cr$ 1.000.000 de 1991

REGIÕES	BASE DO IVA	ALÍQUOTAS % POR FORA
NORTE	2.265.785	18,90
NORDESTE	7.299.020	18,91
SUDESTE	26.341.888	25,53
SUL	8.348.771	21,81
CENTRO OESTE	4.593.785	16,14
TOTAL	48.849.249	
Alíquota média do ICMS nas operações internas	20,05	

Há um crescimento nas alíquotas, quando comparadas as médias aplicadas pelo ICMS, com relação às regiões Sul e Sudeste.

Esses resultados eram esperados, já que tais regiões são exportadoras líquidas e possuem maiores taxas de formação de capital (Bens de Investimentos).

Por outro lado, as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, devido ao fato de serem importadoras e terem uma menor taxa de formação de capital, apresentam uma redução nas alíquotas, quando comparadas com as do ICMS nas operações internas.

Esses resultados mostram dois pontos importantes com relação à adoção do IVA. Primeiramente, as participações dos estados na base geral do imposto são alteradas e haverá uma maior aproximação entre elas. Em segundo lugar, embora haja perdas para alguns estados, elas são pequenas e temporárias, uma vez que essa base mínima calculada não é a base que se efetivará com a implantação definitiva do IVA. Por outro lado, se boa parte da informalidade e sonegação forem combatidas, espera-se que os resultados internacionais, isto é, 60% do consumo efetivo, sejam alcançados; assim, as bases potenciais por região tenderão a crescer, alcançando níveis que não só ficarão com maior homogeneidade em sua distribuição mas também poderão contribuir para um decréscimo geral das alíquotas.

A TRIBUTAÇÃO DA PROPRIEDADE

Os Impostos Sobre a Propriedade no Brasil

A Constituição estabeleceu três tipos de tributação sobre a propriedade: o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), respectivamente, de competência federal, estadual e municipal.

Os níveis de tributação sobre a propriedade praticados no Brasil são insignificantes (inferior a 0,5% do PIB) e deveriam triplicar para alcançar níveis praticados nos países da OCDE e mesmo em países em desenvolvimento. (FMI, abril 1992)

IPTU e Finanças Municipais

No Quadro 1 são apresentadas informações relativas a receita e despesa dos governos municipais nas contas nacionais, para anos selecionados, merecendo destaque:

(a) os impostos diretos (essencialmente IPTU) que em 1980 geravam uma receita equivalente a 0,28% do PIB, apresentam tendência a queda ao longo dos anos 80 com uma recuperação marcante em 1990 (0,23%). Esse crescimento recente decorre do melhor desempenho dos municípios das capitais; os demais municípios têm apresentado esforço fiscal de pouca expressão;

(b) os impostos indiretos (ISS e IVVC) são mais expressivos que o IPTU em termos de receita e, em 1991, exibiram aumento significativo, explicado pela criação do Imposto de Vendas a Varejo de Combustíveis, em 1989, e também pelo crescimento da receita do ISS nos municípios das capitais;

(c) as transferências tributárias (FPM e cota-parte do ICMS), que em 1980 representavam 59,4% da receita corrente, sofreram expressivo crescimento relativo em 1990, alcançando 65,5% da receita corrente.

(d) o incremento da receita municipal propiciado pela Constituição de 1988 (1,98% do PIB) implicou importante aporte de recursos, o que possibilitou um crescimento dos gastos com pessoal (32,9% no período 1988-1990) e da capacidade de investimento (e amortização de dívidas) das municipalidades (crescimento da poupança em contas correntes).

Em geral, o baixo esforço fiscal dos municípios é um efeito colateral, conforme reiteradamente apontado na literatura, da grande dependência dos governos locais de transferências da União e dos estados.

Em estudo econométrico, Rizzieri (1992) estimou que um incremento de 10% na relação transferências sobre receita total dos municípios implica queda de 10% no IPTU cobrado por domicílio.

Quadro 1
EVOLUÇÃO DA RECEITA E GASTOS MUNICIPAIS - 1980/1990

Contas	Em proporção do PIB (%)				Variação média anual (%)		Acréscimo recursos entre 1988-90
	1980 A	1988 B	1989 C	1990 D	80/90 E=D/A	88/90 F=D/B	% PIB G=D-B
Receita corrente	2.39	2.97	3.83	4.94	9.2	28.5	1.98
Receita tributária	0.72	0.60	0.60	0.95	4.4	25.1	0.35
Diretos	0.28	0.18	0.15	0.23	-0.5	10.8	0.04
Indiretos	0.44	0.42	0.45	0.72	6.7	30.8	0.30
Outras receitas líquidas	1.77	2.36	3.24	3.99	10.8	29.4	1.63
Transf. tributárias	1.42	1.76	2.07	3.24	10.3	34.9	1.47
Demais	0.25	0.60	1.17	0.75	13.2	11.6	0.15
Despesas (exceto amortizações)	2.53	3.79	3.81	4.51	7.6	8.6	0.72
Desp. correntes	1.80	2.86	3.14	3.66	7.3	13.1	0.82
Pessoal(ativos e inativos)	1.11	1.64	1.92	2.18	8.6	14.9	0.55
Compras bens/serviços	0.55	0.93	0.89	1.10	8.9	8.3	0.17
Subsídios	0.06	0.12	0.19	0.22	16.7	36.6	0.11
Encargos da dívida	0.08	0.17	0.13	0.15	7.2	-7.4	0.02
Formação capital fixo	0.73	0.93	0.67	0.85	3.1	-4.8	-0.08
Poupança conta corrente	0.58	0,11	0.70	1,28	9.9	246,1	1.18
Saldo primário	-0.06	-0.65	0.16	0.58	1.23		
Saldo contas nacionais	-0.15	-0.82	0.03	0.44	1.26		

Poupança corrente: receita menos despesas correntes; saldo primário: receita corrente menos desp. corrente e investimentos, exclusive encargos da dívida; saldo contas nacionais: primário menos desp. com encargos.

Fonte: Serra e Afonso (Conjuntura Econômica/Nov 91)

Dada a inevitabilidade de existência de transferências intergovernamentais no Brasil, que cumprem o importante papel de atenuar disparidades inter-regionais de renda, necessário se torna introduzir como um dos critérios de rateio dos fundos de participação um fator de esforço fiscal dos municípios (e estados) na exploração de suas bases tributárias próprias.

De um modo geral, a arrecadação do IPTU é também afetada negativamente pela incapacidade dos municípios de manterem atualizados seus cadastros de propriedades, bem como de corrigir seus valores no tempo.

Propõe-se preservar as competências do IPTU e IPVA e transferir para os municípios a tributação sobre propriedade territorial rural. Dada as implicações destas alterações, julgamos de relevância avaliar mais detidamente o ITR e reunir argumentos em favor de sua municipalização.

O Imposto Federal Sobre a Propriedade Territorial Rural

O surgimento do ITR no Brasil, de âmbito estadual, remonta à Constituição de 1891. Com o advento dessa Constituição, uma nova estrutura de poder localizada nos estados permitiu a criação do ITR. Os primeiros estados que estabeleceram a sua cobrança foram São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

As Constituições promulgadas durante as décadas de 30 e 40 mantiveram a sua cobrança na área de competência dos estados, estabelecendo como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel fora da área urbana. Ainda sob a vigência da Constituição de 1946, entretanto, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 05, de 1961, transferindo o ITR para os municípios, diante das dificuldades financeiras que esses governos atravessavam. Em adição, foi também transferido o imposto de transmissão de propriedades "inter-vivos", também de competência estadual.

A municipalização do ITR foi, entretanto, de curta duração, pois a Emenda Constitucional nº 10, de 9/11/64, entrega-o para a União, como instrumento de reestruturação fundiária. Essa breve discussão histórica mostra que a tese de municipalização do ITR foi vitoriosa em 1961 e posteriormente foi abandonada na tentativa de utilizar o tributo como instrumento federal de promoção de reforma agrária.

Evolução da Arrecadação do ITR

Os resultados, pós 1964, obtidos pela União são decepcionantes. O Quadro 2 exibe a receita do ITR no período 1972-1991. Em 1990 a receita alcançou Cr$ 122 bilhões, a preços de janeiro de 1992, uma arrecadação medíocre, Cr$ 24.400,00 por imóvel rural, em número de 5 milhões, sobretudo se se considera que metade dos recursos são transferidos aos municípios. A carga tributária por imóvel, corresponde a 25% de um salário mínimo/ano. Os dados do Quadro 2 demonstram que nos últimos 20 anos a arrecadação média anual foi de aproximadamente Cr$ 60 bilhões/ ano (valores de jan/92). A arrecadação eleva-se significativamente em dois momentos: no período 1980-1982, seguindo-se à reforma do ITR em 1969 (Lei 6646/69), e em 1990, quando a arrecadação retorna aos níveis alcançados naqueles anos.

O Quadro 2 mostra, ainda, que o ITR é suplementado por uma taxa, a de cadastro, e por um outro tributo, a contribuição INCRA, cujos recursos são destinados a financiar as atividades — fim do órgão. Esses tributos paralelos, que nos anos 60 tiveram mais expressão como fonte de receita de que o próprio ITR, perdem posição relativa a partir de 1980.

A base de cálculo do ITR é o valor da terra nua, definido pela diferença entre o valor total do imóvel e dos bens nele incorporados (benfeitorias) e o valor das florestas nativas.

No período 1964-1969, a alíquota legal assumia valores mínimos de 0,24% e máximos de 3,45%. A legislação atual parte de um percentual de 0,2% até alcançar 3,5%. Nesse intervalo, as alíquotas legais variam progressivamente segundo o tamanho do imóvel, podendo ser reduzida em até 90% em função do grau de utilização das terras na propriedade (área utilizada/área utilizável) e dos níveis de produtividade observados no imóvel em cultura(s) vis-à-vis níveis ótimos regionais.

Para fins de tributação, o INCRA e, a partir de 1989, a Receita Federal, determinam um valor da terra nua mínimo por município, (o chamado VTN mínimo), estatística conhecida pelos contribuintes e que, por razões óbvias, acaba sendo a base efetiva de tributação.

No Quadro 3 são apresentados o valor do VTN mínimo, por regiões, no período 1982-1991. Ali demonstra-se, de modo inequívoco, a deterioração da base tributária.

O Quadro 4 confirma a assertiva, ao confrontar o VTN mínimo com preços de venda de terras em 1991. Observe-se que o VTN mínimo corresponde a 13,46% do preço de vendas praticado no Brasil naquele ano.

Outro aspecto que merece destaque é o alto grau de evasão de tributo. O Quadro 5 exibe, por unidade de federação, o confronto entre ITR lançado e arrecadado no ano de 1990. Os dados mostram para o agregado "Brasil" que 66% das guias lançadas foram pagas; entretanto, apenas 34% do valor lançado foi efetivamente arrecadado.

Estimativas do final dos anos 60 demonstram que o impacto do ITR + taxas INCRA sobre o lucro líquido e operacional das propriedades agrícolas é inferior a 0,61%. Tal estimativa ainda espelha a realidade nos dias atuais, dada a deterioração da base tributária ao longo dos anos 80 e dos níveis de evasão observados.

Os dados evidenciam o estado deplorável da administração do tributo e sua incapacidade evidente de promover alterações na estrutura fundiária brasileira.

Os problemas administrativos não decorrem de falta de "vontade política" para implantar os meritórios objetivos do Estatuto da Terra, mas, sim, das dificuldades estruturais de uma administração a nível federal que pretende tributar, a distância, 5 milhões de imóveis rurais.

Quadro 2
ARRECADAÇÃO DO ITR 1972-1991

(Cr$ milhões de JAN 1992)

ANO	ITR	TAXAS INCRA	ITR+TAXAS INCRA
1972	29,769.6	29,412.2	59,181.8
1973	86,553.5	95508.6	182,062.1
1974	52,848.4	50,960.7	103,809.1
1975	82,121.0	96,404.6	178,525.6
1976	57,497.6	66,597.1	124,094.7
1977	62,044.6	63,763.9	125,781.5
1978	62,469.8	69,522.5	131,992.3
1979	95,119.2	63,403.2	158,522.3
1980	126,814.3	40,895.1	167,709.4
1981	125,567.2	33,898.5	159,465.7
1982	135,628.1	33,613.9	169,241.9
1983	66,055.2	32,310.3	98,365.6
1984	46,663.9	27,915.0	74,578.9
1985	58,715.6	32,328.1	91,043.7
1986	72,843.7	39,383.6	122,227.3
1987	64,980.6	15,843.3	80,823.9
1988	54,933.6	8,495.9	63,429.6
1989*	54,414.3	34,347.3	88,788.6
1990	122,823.2	36,884.1	159707.3
1991**	86,440.8	34,031.1	120,471.9

* Para os anos de 1989,1990 e 1991 as taxas do Incra incluem as contribuições sindicais para a CNA (Confederação Nacional da Agricultura) e para a Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura).

** Dados parciais

FONTES: Incra e de partamento da Receita Federal

A municipalização do tributo não implicará, em todos os casos, exploração mais adequada da base tributária potencial. Acredita-se, no entanto, que nos municípios de médio e grande portes, a médio prazo, esse objetivo poderá ser alcançado. A prática democrática contribuirá

Quadro 3
VALORES DO VTN MÍNIMO (Cr$/hectare), POR REGIÕES, ANOS SELECIONADOS
(Preço de Jan 92)

REGIÕES	1982	1984	1986	1988	1990	1992
NORTE	232,321.24	77,146.68	118,651.94	57,557.04	11,455.89	13,792.63
AC	197,418.27	65,556.48	100,826.17	48,909.91	9,734.81	11,720.48
AM	174,351.81	57,896.83	89,045.58	43,195.25	8,597.39	10,351.05
PA	233,160.17	77,425.26	119,080.40	57,764.88	11,497.26	13,842.44
RO	426,650.57	141,677.41	217,900.50	105,701.68	21,038.38	25,329.72
RR	130,025.40	43,177.40	66,407.04	32,213.49	6,411.63	7,719.45
NORDESTE	725,937.50	241,061.32	370,753.40	179,849.31	35,796.39	43,098.03
AL	1,587,917.16	527,298.01	810,986.74	393,402.75	78,301.10	94,272.71
BA	1,063,670.46	353,211.95	543,241.59	263,521.86	52,450.20	63,148.82
CE	239,670.03	79,586.98	122,405.14	59,377.69	11,818.27	14,228.92
MA	159,170.54	52,855.60	81,292.15	39,434.13	7,848.79	9,449.76
PB	588,065.80	195,278.40	300,339.07	145,691.92	28,997.86	34,912.75
PE	1,219,937.60	405,103.42	623,050.90	302,236.68	60,155.82	72,426.21
PI	101,161.96	33,592.75	51,665.80	25,062.64	4,988.35	6,005.86
RN	359,990.66	119,541.73	183,855.72	89,186.84	17,751.34	21,372.21
SE	1,213,853.32	403,083.02	619,943.51	300,729.31	59,855.80	72,064.99
C-OESTE	1,614,519.92	536,131.96	824,573.40	399,993.52	79,612.90	95,852.08
DF	4,395,987.75	1,459,771.11	2,245,134.60	1,089,095.65	216,768.66	260,984.44
GO	2,109,743.04	700,580.19	1,077,495.52	522,683.89	104,032.63	125,252.88
MS	856,964.13	284,571.19	437,671.79	212,310.85	42,257.39	50,876.92
MT	398,301.94	132,263.71	203,422.19	98,678.37	19,640.50	23,646.70
TO	311,602.76	103,473.61	159,142.88	77,198.85	15,365.31	18,499.48
SUDESTE	3,577,845.85	1,188,091.57	1,827,290.24	886,402.92	176,425.62	212,412.35
ES	3,206,997.59	1,064,944.37	1,673,889.29	794,526.13	158,138.88	190,395.54
MG	2,872,748.34	953,950.57	1,467,180.32	711,716.66	141,656.86	170,551.57
RJ	3,083,656.31	1,023,986.56	1,574,895.99	763,968.62	152,056.85	183,072.92
SP	5,147,981.18	1,709,484.78	2,629,195.38	1,275,400.26	253,849.89	305,629.38
SUL	2,950,966.70	979,924.46	1,507,128.28	731,095.08	145,513.85	175,195.30
PR	4,222,680.98	1,402,221.30	2,156,622.75	1,046,159.31	208,222.81	250,695.43
RS	2,552,231.24	847,516.79	1,303,484.68	632,309.30	125,851.98	151,522.86
SC	2,077,987.88	690,035.29	1,061,277.41	514,816.62	102,466.77	123,367.61
BRASIL	1,497,381.80	497,234.03	764,748.20	370,972.83	73,836.75	88,897.73

Delator IGP/DI

FONTE: Incra (dados primários)

para aproximar os níveis de tributação sobre propriedade rural daquelas prevalecentes para propriedades urbanas.

Finalmente, cabe lembrar que os princípios da tributação segundo os benefícios auferidos e a teoria do federalismo fiscal recomendam que os impostos sobre propriedade devam ser de

Quadro 4
VTN MÍNIMO E PREÇO DE VENDA DE TERRAS POR ESTADO E REGIÃO - 1991

Cr$/ha

REGIÕES	VTN MÍNIMO	PREÇO VENDA
NORTE	4,937.06	50,095.00
AC	4,225.93	32,548.00
AM	3,732.17	63,602.00
PA	4,991.02	50,418.00
RO	9,132.87	61,347.00
RR	2,783.32	ND
NORDESTE	15,539.40	107,624.00
AL	33,990.91	270,216.00
BA	22,768.90	132,490.00
CE	5,130.37	62,338.00
MA	3,407.20	31,979.00
PB	12,588.12	119,514.00
PE	26,113.95	183,635.00
PI	2,165.47	25,938.00
RN	7,705.95	81,761.00
SE	25,983.71	323,612.00
CENTRO-OESTE	34,560.37	189,443.00
DF	94,100.39	628,750.00
GO	45,161.10	238,133.00
MS	18,344.15	251,155.00
MT	8,526.04	76,830.00
TO	6,670.16	50,561.00
SUDESTE	76,587.27	
ES	68,648.90	341,211.00
MG	61,493.97	302,428.00
RJ	66,008.66	424,813.00
SP	110,197.54	605,772.00
SUL	63,168.31	498,780.00
PR	90,390.59	618,721.00
RS	54,632.99	427,007.00
SC	44,481.35	407,007.00
BRASIL	32,052.91	237,767.00

FONTE: VTN MÍNIMO - DEPARTAMENTO DA RECEITA FEDERAL
PREÇO DE VENDA DAS TERRAS (1º SEMESTRE DE 1991) - FGV/IBRE/CEA

Quadro 5
LANÇAMENTO/ARRECADAÇÃO POR ESTADO
ITR E DEMAIS TAXAS E CONTRIBUIÇÕES

UF	1990 LANÇAMENTO		ARRECADAÇÃO		% ARREC/LANÇADO	
	Nº IMOV.	Cr$	Nº IMOV.	Cr$	Nº IMOV.	Cr$
NORTE	335,807	3,689,760,109	100,097	430,461,699	29.81%	11.67%
AC	23,003	271,333,684	9,145	33,366,059	39.76%	12.30%
AM	65,933	948,425,767	11,069	63,930,108	16.79%	6.74%
AP	7,669	88,668,905	2,602	11,387,037	33.93%	12.84%
PA	154,081	1,528,401,246	35,003	202,211,618	22.72%	13.23%
RO	72,810	788,140,537	38,165	100,667,747	52.42%	12.77%
RR	12,311	64,789,970	4,113	18,899,130	33.41%	29.17%
NORDESTE	1,688,674	6,622,038,531	849,526	1,944,650,172	50.31%	29.37%
AL	73,977	223,029,578	21,983	53,938,657	29.72%	24.18%
BA	644,047	3,897,497,951	322,230	944,964,614	50.03%	24.25%
CE	193,740	316,543,748	113,169	161,802,313	58.41%	51.12%
MA	106,219	801,874,493	44,403	170,290,361	41.80%	21.24%
PB	143,748	216,376,561	94,782	118,758,259	65.94%	54.88%
PE	235,093	453,120,680	113,282	225,819,587	48.19%	49.84%
PI	136,216	393,538,087	81,197	158,018,319	59.61%	40.15%
RN	70,498	189,278,474	20,823	50,549,906	29.54%	26.71%
SE	85,136	130,778,959	37,657	60,508,156	44.23%	46.27%
C-OESTE	385,442	9,331,690,550	238,796	2,523,900,614	61.95%	27.05%
DF	6,750	158,881,136	2,305	22,827,831	34.15%	14.37%
GO	145,924	2,315,718,579	104,041	928,812,864	71.30%	40.11%
MS	67,349	1,371,345,429	48,580	570,801,457	72.13%	41.62%
MT	115,242	4,596,061,069	56,784	822,326,775	49.27%	17.89%
TO	50,177	889,684,337	27,086	179,131,687	53.98%	20.13%
SUDESTE	1,230,899	8,717,701,917	966,155	3,949,536,381	78.49%	45.30%
ES	82,476	335,386,436	67,383	237,566,260	81.70%	70.83%
MG	665,808	3,190,000,150	504,905	1,754,967,505	75.83%	55.01%
RJ	92,858	664,592,551	67,624	214,810,536	72.83%	32.32%
SP	389,757	4,527,722,780	326,243	1,742,192,080	83.70%	38.48%
SUL	1,386,521	4,147,475,437	1,160,629	2,339,085,111	83.71%	56.40%
PR	502,086	2,255,024,515	418,198	1,118,358,627	83.29%	49.59%
RS	591,889	1,339,611,115	494,522	903,897,596	83.55%	67.47%
SC	292,546	552,839,807	247,909	316,828,888	84.74%	57.31%
BRASIL	5,027,343	32,508,666,544	3,315,203	11,187,633,977	65.94%	34.41%

FONTE: DEPARTAMENTO DA RECEITA FEDERAL - SFN/MEFP

competência municipal, uma vez que a propriedade incorpora em seu valor, capitaliza, os benefícios gerados pela oferta de serviços públicos municipais. A "aproximação" do produtor rural, como contribuinte, do nível de governo que lhe presta serviços públicos relevantes, os municípios, deverá propiciar uma relação mais equilibrada entre benefícios auferidos e carga tributária.

Base e Arrecadação Potenciais do ITR

A partir de informações disponíveis no Censo Agropecuário de 1985, realizado pelo IBGE, procedeu-se a o levantamento por estados e suas respectivas microregiões, do total de propriedades

Quadro 6
BASE POTENCIAL DO ITR, POR ESTADO

ESTADO	NUMERO DE ESTABELECI MENTOS	VALOR DAS TERRAS LAVOURAS	PASTAGENS	CAMPOS	PRODUTIVAS Ñ.UTILIZADAS	TOTAL (base potencial)
ACRE	35,049	6,520.0	14,196.0	40.6	4,161.8	24,918.4
ALAGOAS	142,774	412,547.4	240,873.3	242.8	37,941.2	691,604.7
AMAPA	4,816	ND	ND	ND	ND	ND
AMAZONAS	116,300	37,324.3	48,889.0	132.2	37,242.7	123,588.2
BAHIA	739,043	1,128,121.0	2,077,261.7	20,305.5	480,111.0	3,705,799.2
CEARA	322,278	320,866.9	179,011.0	316.7	92,619.1	592,813.7
ESPIRITO SANTO	69,140	442,996.5	644,194.6	59,037.5	52,571.8	1,198,800.4
GOIAS	131,365	1,073,988.2	5,943,351.1	7,693.0	284,147.4	7,309,179.7
MARANHAO	531,413	103,533.7	248,223.7	375.1	114,069.7	466,202.2
MATO GROSSO	77,921	308,084.9	1,695,030.3	1,232.9	235,621.0	2,239,969.1
M.GROSSO DO SUL	54,631	776,037.0	5,647,189.8	51,340.0	173,863.3	6,648,430.1
MINAS GERAIS	550,478	3,120,418.9	8,122,235.2	267,431.4	268,566.0	11,778,651.5
PARA	253,222	188,083.7	350,751.7	805.3	265,358.8	804,999.5
PARAIBA	203,277	303,061.3	236,045.2	3,325.2	45,498.4	587,930.1
PARANA	456,491	4,289,216.2	3,458,122.6	384,326.2	213,990.8	8,345,655.8
PERNAMBUCO	356,041	398,509.9	471,304.3	2,444.9	114597.9	886,857.0
PIAUI	270,443	81,169.9	116,529.6	132.5	83,217.1	281,049.1
R.GRANDE NORTE	115,736	165,601.6	122,050.7	1,306.1	28,317.8	317,276.2
R.GRANDE DO SUL	497,172	4,288,093.4	3,714,703.8	ND	120,423.0	8,123,220.2
RIO DE JANEIRO	91,280	403,796.4	818,224.3	11,894.3	80,146.9	1,314,061.9
RONDONIA	80.615	47.596,9	75.110,9	87,0	5.152,4	127.947,2
RORAIMA	6,389	ND	ND	ND	ND	ND
SANTA CATARINA	234,971	1,359,166.4	877,368.1	182,161.7	122,025.0	2,540,721.2
SÃO PAULO	282,070	4,682,588.0	4,862,244.1	310,803.8	150,696.0	10,006,331.9
SERGIPE	115,271	194,049.5	445,858.7	753.8	35,262.7	675,924.7
TOCANTINS	47,320	74,267.2	627,645.6	78.5	116,349.9	818,341.2
TOTAL	5,785,506	24,105,639.2	41,036,415.3	3,161,951.7	69,610,273.2	

FONTES: Censo Agropecuário 1985 - FIBGE
IBRE/FGV

Quadro 7
ARRECADAÇÃO POTENCIAL DO ITR, POR ESTADO

ESTADO	HIPÓTESE I Cr$ milhões (1º semestre 91)	HIPÓTESE I US$	HIPÓTESE II Cr$ milhões (1º semestre 91)	HIPÓTESE II US$
ACRE	124.6	509,683.0	249.2	1,019,365.9
ALAGOAS	3,458.0	14,146,138.3	6,916.0	28,292,276.5
AMAPA	0.0	0.0	0.0	0.0
AMAZONAS	617.9	2,527,883.0	1,235.9	5,055,766.0
BAHIA	18,529.0	75,798,715.5	37,058.0	151,597,431.0
CEARA	2,964.1	12,125,459.2	5,928.1	24,250,918.4
ESPIRITO SANTO	5,994.0	24,520,360.0	11,988.0	49,040,720.0
GOIAS	36,545.9	149,502,550.6	73,091.8	299,005,101.2
MARANHÃO	2,331.0	9,535,737.4	4,662.0	19,071,474.7
MATO GROSSO	11,199.8	45,816,508.5	22,399.7	91,633,017.0
MATO GROSSO DO SUL	33,242.2	135,987,525.1	66,484.3	271,975,050.1
MINAS GERAIS	58,893.3	240,921,487.0	117,786.5	481,842,974.0
PARA	4,025.0	16,465,524.6	8,050.0	32,931,049.0
PARAIBA	2,939.7	12,025,569.6	5,879.3	24,051,139.3
PARANA	41,728.3	170,703,716.3	83,456.6	341,405,432.6
PERNAMBUCO	4,434.3	18,139,844.5	8,868.8	36,279,689.1
PIAUI	1,405.2	5,748,600.9	2,810.5	1,497,201.9
RIO GRANDE DO NORTE	1,586.4	6,489,593.0	3,172.8	12,979,185.9
RIO GRANDE DO SUL	40,616.1	166,153,000.6	81,232.2	332,306,001.2
RIO DE JANEIRO	6,570.3	26,877,928.0	13,140.6	53,755,856.0
RONDONIA	639.7	2,617,042.3	1,279.5	5,234,084.7
RORAIMA	0.0	0.0	0.0	0.0
SANTA CATARINA	12,703.6	51,968,116.2	25,407.2	103,936,232.4
SÃO PAULO	50,031.7	204,670,319.1	100,063.3	409,340,638.2
SERGIPE	3,379.6	13,825,418.3	6,759.2	27,650,836.6
TOCANTINS	4,091.7	16,738,416.9	8,183.4	33,476,833.7
TOTAL	348,051.4	1,423,814,137.9	696,102.7	2,847,628,275.7

FONTES: Censo Agropecuário 1985 - FIBGE
IBRE/FGV

rurais existentes (número de estabelecimentos) e suas respectivas áreas. Paralelamente, levantou-se, de forma discriminada, o total de áreas utilizadas em lavouras (permanente, temporária, temporária em descanso), pastagens (naturais e plantadas), matas e florestas (naturais e plantadas) e as produtivas não utilizadas.

Através do cruzamento das informações censitárias com aquelas dos preços médios de vendas de terras no primeiro semestre de 1991, fornecido pelo Centro de Estudos Agrícolas do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas, definiu-se com o base potencial (100%) do ITR o resultado apresentado pela seguinte equação:

$$BP = P1.L + Pp.P + Pc.F + (P1 + Pp/2).\ PNU$$

Onde:

BP	=	Base Potencial (100%)
P1	=	Preço de lavoura por ha
L	=	Total de lavouras, em ha
Pp	=	Preço de pastagem por ha
P	=	Total de pastagens, em ha
Pc	=	Preço de campos por ha
F	=	Total de florestas plantadas, em ha
PNU	=	Produtivas não utilizadas.

Um sumário dos resultados de base potencial, por estado, é reportado no Quadro 6.

O Quadro 7 condensa informações relativas à arrecadação potencial do ITR por estado.

Os resultados apontam para uma receita potencial entre 1,4 e 2,8 bilhões de dólares/ano, se adotadas alíquotas praticadas a nível municipal entre 0,5% e 1% sobre o valor de terrenos em áreas urbanas. Deve ser mencionado, entretanto, que, em geral, a tributação da propriedade usualmente tem como meta alcançar até 60% do valor venal da propriedade, sendo recomendável que se proceda a o ajuste da base e receita potenciais dos Quadros 6 e 7 na mesma proporção.

Se adotada uma alíquota de 1% sobre o valor da terra nua, com uma redução de base de 30%, ter-se-ia como arrecadação potencial US$ 2,0 bilhões, cerca de 0,46% do PIB. Os níveis de arrecadação do ITR são atualmente de 0,02% do PIB, enquanto os do IPTU geraram em torno de 0,20% do PIB ao longo da década dos anos 80.

Fica evidente que o potencial de arrecadação é expressivo.

O IMPOSTO SOBRE ATIVOS

INTRODUÇÃO TEÓRICA

INTRODUÇÃO

Um Imposto sobre Ativos brutos tem sido introduzido em alguns países em desenvolvimento, onde vários fatores, mais notadamente a alta inflação, abrem a possibilidade de que empresas viáveis declarem perdas para fins de Imposto de Renda.

Na América Latina, em particular, há duas razões básicas para a introdução desse imposto: primeiro, a necessidade de receitas adicionais em países com planos de estabilização em andamento; segundo, a constatação de que os impostos tradicionais sobre a renda das empresas não funcionam bem em ambientes inflacionários, porque a base de incidência desses impostos é, em geral, erodida pela inflação. Além disso, as empresas acumulam grandes perdas que podem ser carregadas para anos futuros e garantir-lhes escapar do pagamento de qualquer imposto por vários anos. De fato, em muitos países observa-se que empresas aparentemente viáveis têm declarado perdas continuamente para as autoridades fiscais.

O país que primeiro introduziu um imposto como esse foi o México, em 1988, que se tornou efetivo em 1989 e por motivos técnicos e operacionais foi bastante modificado em 1990, 1991 e 1992. Tal imposto incide basicamente sobre os ativos brutos de empresas e parte dos ativos dos indivíduos envolvidos em atividades empresariais, a uma taxa de 2%. Em 1989 a Argentina introduziu um imposto similar, que se tornou efetivo em 1990, a uma taxa de 1%. Ambos são impostos anuais calculados na base dos ativos declarados por empresas e outros contribuintes que possuem ativos reais. Bolívia, Costa Rica, Peru e Uruguai vêm considerando a introdução de impostos semelhantes. Estima-se que, na próxima década, o Imposto sobre Ativos brutos será difundido para outros países da América Latina e, provavelmente, para países de outras partes do mundo .

Apesar de o Imposto sobre Ativos só haver sido introduzido recentemente, figurando como um desenvolvimento tecnológico no campo dos impostos, a idéia econômica em que se baseia possui um respeitável antecedente histórico, que remonta ao século XVII e que, neste século, mereceu a atenção de dois destacados economistas europeus, o italiano Luigi Einaudi e o francês Maurice Allais. Tais antecedentes são analisados no próximo tópico.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A idéia central da cobrança de um imposto que tem como base de cálculo o valor dos ativos é atingir a renda que esses ativos geram. Essa idéia parece ter sido originada no Principado de Milão em 1760, quando uma lista cadastral de valores de terra foi introduzida por lei e as atividades agrícolas não mais foram taxadas por alguma estimativa da renda gerada por elas, mas pelo valor da terra. Esse novo imposto ignorava as condições pessoais dos proprietários. Numa análise posterior, em 1839, o economista italiano Carlo Cattaneo afirmou que o principal efeito desse imposto foi desestimular o lazer e estimular o esforço, pois, uma vez que o imposto era estimado na base de um valor cadastral,

todas as melhorias sucessivas eram isentas; quanto melhor fosse cultivada a terra, menor seria o imposto. Ele atribuiu a esse imposto a prosperidade econômica que seguiu sua introdução no Principado de Milão.

Os princípios expostos por Cattaneo foram aceitos e desenvolvidos por Luigi Einaudi, economista italiano, que após a Segunda Guerra Mundial esteve à frente do Banco Central da Itália e da Presidência da República Italiana. Einaudi foi um dos mais respeitados estudiosos de finanças públicas na primeira metade deste século. Há quase 60 anos, Einaudi apresentou suas idéias sobre o que ele denominava "imposto ótimo". Argumentava contra um imposto baseado na renda efetiva do contribuinte, por ele descrito como "tecnicamente impossível" e "economicamente desastroso", por seus efeitos nos incentivos. Defendia um imposto baseado na "renda média", que significava para ele a renda que seria recebida num dado ano por um contribuinte que:

(a) trabalhou um número médio de horas;

(b) utilizou um nível médio de esforço;

(c) correu um risco médio;

(d) usou a tecnologia média do momento.

Um Imposto de Renda baseado na "renda média" ou na "renda normal", segundo Einaudi, estimularia a produção e contribuiria para o crescimento econômico. O conceito de renda normal é ainda freqüentemente discutido na Itália, com muitos defensores, e tem surtido algum efeito sobre a recente legislação de impostos italiana. Os impostos "presumidos" adotados em vários outros países são, geralmente, uma aplicação desse conceito.

Einaudi afirmava que a idéia não era limitada somente às terras, mas poderia ser aplicada à taxação de rendas comerciais, industriais e profissionais. Argumentava que os contribuintes, ao serem taxados na base de uma renda média e não na sua renda efetiva, teriam um incentivo a produzir acima da média, pois esse excesso seria onerado com alíquota marginal nula, ou seja, o esforço adicional estaria isento. Sustentava, ainda, que a determinação da "renda normal" para uma dada categoria de contribuintes seria mais fácil do que tentar aferir a renda efetiva de cada contribuinte individualmente, como é feito nos sistemas de Imposto de Renda modernos.

O ganhador do Prêmio Nobel em economia Maurice Allais também tratou de um imposto semelhante ao Imposto sobre Ativos em seus escritos. Allais propôs um sistema tributário baseado em um imposto geral sobre ativos físicos, um imposto geral sobre o consumo e algumas outras fontes de receita. O imposto geral sobre ativos físicos seria arrecadado com uma alíquota uniforme de 2% e substituiria os impostos de renda de pessoa física e jurídica. A base do imposto incorporaria apenas os ativos físicos. Não incluiria títulos, ações, encaixes monetários e outros ativos não físicos. Nenhuma dedução seria permitida. Allais propôs um esquema engenhoso para declarar e determinar o valor dos ativos. O contribuinte apresentaria uma declaração anual na qual listaria e proveria um valor estimado para cada um e todos os ativos físicos localizados em uma dada municipalidade ou distrito. Um pagamento igual a 2% do valor declarado dos ativos acompanharia a declaração. O contribuinte poderia optar por permanecer anônimo, se assim desejasse, desde que provesse a lista completa dos ativos que lhe pertencessem e enviasse pagamento integral. A autoridade administrativa responsável pela arrecadação tornaria pública a lista de todos os ativos reportados e os valores declarados. Essa não teria o poder de questionar os valores declarados, mas poderia comprar qualquer ativo que considerasse subavaliado, desde que pagasse um preço equivalente a 140% do preço declarado. Qualquer pessoa também poderia propor a compra de

qualquer ativo da lista publicada, a 150% do valor declarado. A formulação da proposta, no entanto, seria acompanhada por um depósito substancial para desencorajar tentativas frívolas. O contribuinte que possuísse o ativo sob consideração deveria ter a opção de responder por meio do pagamento de 5% do valor declarado caso a proposta de compra fosse feita pela administração e 10% do valor declarado se a proposta fosse feita por alguém mais. No último caso, metade do pagamento feito pelo contribuinte iria para a pessoa que se ofereceu para comprar o ativo a 150% do seu preço.

Allais argumentava que esse imposto geral sobre ativos físicos estimularia investimentos, seria igualitário e reduziria a evasão de impostos a praticamente zero. De fato, se o sistema funcionasse, o trabalho da administração seria reduzido a apenas aferir se todos os ativos foram reportados, função muito mais simples do que aferir valores.

O IMPOSTO SOBRE ATIVOS COMO FORMA DE TAXAÇÃO PRESUMIDA

Os esquemas de taxação sobre a renda presumida utilizam o conceito de Einaudi de "renda normal". De acordo com esses esquemas, o indivíduo que fizer um esforço maior que o normal e obtiver uma renda efetiva superior à renda normal conseguirá manter toda essa renda excedente para si, ou seja, o indivíduo não é penalizado pelo Estado com uma maior obrigação tributária por empreender maior esforço. Por outro lado, quando a taxação dá-se sobre a renda efetiva do indivíduo, um maior esforço empreendido, que induzirá a geração de uma maior renda efetiva, criará também um maior ônus tributário.

O ponto crucial da discussão a respeito da adoção de esquemas de taxação sobre a "renda normal" ou presumida e sobre a renda efetiva reside nos incentivos introduzidos no processo de realização da renda. Várias comparações interessantes e úteis podem ser feitas entre os dois esquemas. Como a renda normal é dada exogenamente , ao menos no curto prazo, segue-se que sua base é fixa e não depende do comportamento individual. Dessa forma, o imposto sobre a renda normal funciona como um imposto fixo (*lump-sum tax*): Não impõe uma carga marginal sobre a renda efetiva, o que, sob o ponto de vista econômico, é eficiente. No entanto, isso não significa que o imposto não altera o comportamento individual. Ao contrário, a taxação sobre a renda normal induz a um aumento de esforço e, conseqüentemente, um aumento da renda efetiva. A rigor, a eficiência econômica do imposto está na sua neutralidade diante da escolha entre consumo e esforço individual e diante da produtividade marginal desse esforço. Em contraste, o imposto sobre a renda efetiva induz a efeitos de desincentivo ao esforço, o que restringe bastante sua capacidade redistributiva, quando se busca empregá-lo para reduzir as desigualdades de renda. Ademais, a renda efetiva não é boa medida de bem-estar individual, já que esse depende também (negativamente) do esforço empregado para a obtenção da renda. Assim, quando um indivíduo "A" tem um renda efetiva superior à de um indivíduo "B", isso não necessariamente significa que o indivíduo "A" está "melhor" que o indivíduo "B", se "A" tiver empregado um esforço muito maior do que empregou "B" para obter sua renda efetiva maior. Logo, taxar mais pesadamente indivíduos com maior renda efetiva não está necessariamente de acordo com o princípio de eqüidade, pois a opção por gerar mais renda para a sociedade pode estar sendo penalizada.

Assim, pelos efeitos de desincentivo ao esforço e porque a renda efetiva não é necessariamente um bom indicador de bem-estar, um imposto ótimo sobre a renda efetiva não é necessariamente progressivo. Essa conclusão, corroborada em trabalhos como o de Mirlees (1971), dá sustentação aos argumentos que defendem a implantação de um imposto com alíquota única (*flat-tax*).

É muito comum, quando a renda efetiva serve como base de taxação, que se introduzam descontinuidades fortes na progressividade do imposto, a exemplo de isenções ou impostos de

renda negativos para classes de renda mais baixa. Isso cria um forte incentivo a que não se empregue esforço para produzir maior renda, uma vez que tal atitude seria fortemente penalizada. Vale ressaltar que não se argumenta contra a necessidade de se reduzir desigualdades sociais, transferindo renda para as classes de menor renda, mas sim contra a utilização dos esquemas de taxação citados para tal fim, uma vez que eles são socialmente ineficientes: quem está nos estratos mais baixos tem muito pouco ou nenhum incentivo a produzir mais renda. Tal constatação corrobora a tendência moderna das finanças públicas de efetuar a redistribuição por meio dos gastos e não do sistema tributário. Com um imposto sobre a renda normal, isso nunca ocorre. Dada a renda normal ou presumida do contribuinte, a atitude induzida é a produção de um montante eficiente de renda efetiva, o que, naturalmente, decorre de um maior esforço por parte desse indivíduo.

Em muitos países, principalmente os em desenvolvimento, os impostos sobre a renda efetiva de empresas têm levado a muitos problemas. Um problema fundamental é o ambiente inflacionário desses países, que possibilita às companhias reportarem lucros significativos como perdas para fins tributários, via deduções de juros nominais. Observa-se que as contribuições das empresas para as receitas de impostos reduziram-se drasticamente e o Imposto de Renda retido na fonte dos trabalhadores assalariados passou a ser a principal fonte de receitas de impostos diretos. Ademais, como perdas acumuladas são, em muitos casos, carregadas para o futuro por meio da indexação, as empresas podem deixar de contribuir para as receitas de Imposto de Renda por muitos anos.

Além disso, em alguns países em desenvolvimento, o capital nem sempre é alocado para os seus fins mais eficientes. A razão poderia estar no fato de que há alternativas, socialmente ineficientes, que são intangíveis e, portanto, não tributáveis, tornando tais usos do capital atrativos ao indivíduo, como ente privado, embora sejam ineficientes sob o ponto de vista coletivo.

Em tais casos, um imposto sobre o ativo bruto das empresas pode servir como um imposto sobre a renda normal ou presumida, quando comparada com um imposto sobre a renda efetiva. Isso porque os ativos brutos podem ser um bom indicador da renda normal ou média. Um Imposto sobre Ativos brutos produz, no longo prazo, efeitos sobre o nível de emprego e a acumulação de capital semelhantes a um imposto sobre a renda efetiva, mas induz a usos mais eficientes do capital, pois apresenta neutralidade com respeito ao risco carregado pela atividade. De fato, a obrigação tributária é dada *a priori*, independentemente se um alto ou baixo retorno será efetivamente realizado. Em contraste, um imposto sobre a renda efetiva, sem uma compensação de perdas, desencoraja o empresário a assumir riscos, dado que ele reduz o alto retorno do mesmo em caso de "sucesso", sem oferecer um reembolso de fundos em caso de "fracasso" (perda). Com algum mecanismo de compensação de prejuízos, um imposto sobre a renda efetiva encoraja o proprietário a assumir maiores riscos, dado que seu risco é reduzido pela equalização da incidência do imposto sobre lucros e perdas. Além disso, um Imposto sobre Ativos, abstraindo-se das dificuldades operacionais de implantação, é mais fácil de administrar, especialmente em ambientes inflacionários, quando aumenta muito a possibilidade de sonegação contábil do lucro.

A teoria econômica sugere que o valor de mercado dos ativos de uma firma é igual ao valor presente líquido (após impostos) do fluxo de caixa futuro gerado por esses ativos. Em outras palavras, o valor de mercado dos ativos reflete melhor os "verdadeiros" lucros a serem gerados por eles do que os baixos lucros ou mesmo perdas reportados para fins tributários.

Assim, sob o ponto de vista econômico, ao se optar por um esquema de tributação sobre a renda presumida, o ativo bruto das empresas é um bom parâmetro para inferir a renda "média" ou "normal" que será usada como base de incidência do imposto. Sob o ponto de vista prático, os principais fatores que merecem atenção para a implantação de um imposto sob ativos brutos são a

definição da base de incidência ou base de cálculo do imposto e a determinação da alíquota, que, em última análise, refletirá a renda "média" para o contribuinte.

BASE DO IMPOSTO

Para a determinação da base do Imposto sobre Ativos, dois fatores são fundamentais: quais ativos devem ser incluídos na base e como avaliá-los. Os dois assuntos não são independentes um do outro. Pode-se, por exemplo, excluir determinado ativo da base de cálculo não por motivos teóricos, mas por falta de condições práticas de avaliá-lo.

Abstrair-se-á dos efeitos da inflação em uma primeira análise, de modo a caracterizar, isoladamente desse fenômeno, alguns aspectos particularmente complicados e importantes do processo de avaliação dos ativos.

A princípio, a base de cálculo deveria incluir todos os ativos fixos, tais como terra, estrutura física, maquinário e equipamento, que são essenciais ao processo de produção da empresa. Combinados com fatores variáveis como matérias-primas, energia e trabalho, esses ativos fixos geram um fluxo de rendas para a firma. A idéia é, então, taxar a contribuição marginal "média" desses ativos para o fluxo de renda da firma.

Para evitar dupla imposição, a participação da firma, total ou parcial, em subsidiárias ou outras companhias, não deveria ser incluída na base de taxação, porque essas estariam sujeitas ao pagamento do imposto com base em seus ativos brutos. Uma exceção se dá para participações de firmas em entidades estrangeiras. Essas participações deveriam ser taxadas com o crédito apropriado dos impostos pagos no exterior. Especial atenção deve ser dada ao caso de empresas controladas por firmas estrangeiras. É fundamental haver um tratado com países estrangeiros para que esses aceitem a taxação sobre ativos como uma tributação sobre a renda, qualificando-a para o crédito fiscal no exterior. Caso isso não ocorra, empresas de propriedade de firmas estrangeiras serão taxadas duas vezes: no país de atuação (pelo Imposto sobre Ativos) e no país estrangeiro (pelo Imposto de Renda). Esse assunto será retomado mais adiante.

Há uma interpretação teórica de que os ativos correntes como o caixa das empresas, as contas a receber e os estoques não deveriam ser incluídos na base. A razão disso é a consideração de que esses ativos não seriam inerentes ao processo de produção nem constituiriam parte integral da natureza econômica real da atividade da empresa. Sob esse ponto de vista, tais ativos só existiriam porque a produção e as transações são descasadas no tempo e devido ao arcabouço institucional em que a firma opera. Se a firma vendesse seus produtos e pagasse seus insumos no mesmo instante de tempo, não haveria necessidade de manter caixa nem existiriam contas a receber (nem contas a pagar do lado do passivo). Da mesma forma, se a produção e as vendas ocorressem simultaneamente, a firma não manteria estoques.

Ocorre que, exatamente pelo descasamento entre produção e transações, os ativos correntes são efetivamente inerentes ao processo de produção. Nos casos práticos, por exemplo, os estoques incorporam-se à base de taxação. Parte deles já é tributada como ativo fixo, na forma de estoques de matérias-primas, incluindo as que estão sendo processadas para serem transformadas em produto final. Os estoques dos produtos finais, que se destinam às vendas, compõem o ativo bruto porque, apesar de a operação de venda ainda não haver sido realizada, eles representam um potencial de renda futura. Ademais, a exclusão dos estoques da base de cálculo poderia proporcionar oportunidades de arbitragem fiscal com os ativos financeiros que fazem parte do ativo bruto e estão sujeitos à tributação. As contas a receber, por sua vez, são consideradas como ativos financeiros e,

portanto, integram a base do imposto. No caso do México, considerava-se inicialmente o caixa das empresas como parte dos ativos financeiros, o que foi posteriormente revogado. A não consideração do caixa das empresas, no entanto, pode dar margem à arbitragem fiscal, se o mecanismo de avaliação não for adequado. Com efeito, se o ativo for avaliado pontualmente, a exclusão do disponível das empresas da base de taxação pode incentivar a transformação de estoques em disponibilidade de caixa nos períodos próximos à data da avaliação. Vale ressaltar que os ativos correntes tendem, por sua própria natureza, a flutuar consideravelmente ao longo do ano, em resposta a vários fenômenos transitórios. As observações a respeito das flutuações dos ativos correntes têm importante implicação prática na sua avaliação, que deve ser feita por meio de um procedimento capaz de captar essas flutuações ao longo do ano.

Em princípio, a base de taxação não deveria incluir apenas ativos tangíveis, mas os intangíveis também, como a marca, a reputação, o poder de mercado, etc., pois esses certamente contribuem para a capacidade de gerar renda. Entretanto, não há maneira operacional prática para estabelecer preços para esses ativos intangíveis e, por essa razão, eles devem ser excluídos da base.

Estabelecidos os ativos a serem incluídos na base de cálculo deve-se determinar como avaliá-los. Nesse ponto, a taxa de inflação passa a ser relevante. Requer-se que o valor histórico do ativo depreciado registrado em livro (preço de compra ou custo de produção) seja ajustado pela taxa de inflação. Normalmente, o Índice de Preços ao Consumidor é adequado, pois é comum que em países em desenvolvimento com alta inflação os custos de produção sejam indexados ao IPC. Entretanto, para fatores de produção com oferta relativamente inelástica, tais como terras, o valor do ativo inflacionado pelo IPC pode desviar-se consideravelmente e consistentemente do valor de mercado. Para tais ativos pode-se considerar índices específicos.

Na avaliação do valor dos ativos, um aspecto tem fundamental importância, sob o ponto de vista teórico: a base do imposto deve ser uma média ponderada do estoque de ativos brutos existentes ao longo do ano. O peso dado a cada ativo seria a proporção do ano que esse pertenceu à firma. Tal procedimento faz-se necessário porque o ativo bruto, por sua própria natureza, flutua em função de compras e vendas de ativos, investimentos ou reinversões financeiras. Tomar como base o ativo de um único ponto do ano para fazer a avaliação pode comprometer a acuidade da informação sobre a capacidade de geração de renda da empresa, além de induzir a concepção de mecanismos para fugir à tributação, fatos que configuram fortes distorções nas decisões de alocação de recursos, comprometendo a neutralidade do imposto. Naturalmente, quanto mais informações se tiver sobre o ativo ao longo do ano, melhor será a avaliação.

ALÍQUOTA DO IMPOSTO

A determinação da alíquota do imposto está relacionada com a questão da base de incidência. Em primeiro lugar, é relevante determinar se seriam os ativos brutos ou os ativos líquidos (ativos brutos - dívidas) que deveriam ser taxados.

A teoria propõe que os ativos brutos sejam a base do imposto. É preferível impor uma alíquota relativamente baixa sobre os ativos brutos do que uma relativamente alta sobre os ativos líquidos. A razão disso é eliminar qualquer vantagem tributária advinda do financiamento da empresa via empréstimo em relação à emissão de ações. Os ativos brutos, não importa como sejam financiados, são igualmente taxados.

Ao considerar-se os ativos brutos como base, não se ignora o fato de que a firma tem que pagar juros sobre suas dívidas. Ao contrário, a taxa é definida como se todo o ativo fosse financiado via dívida.

Isso proporciona igual tratamento aos juros e dividendos, desde que os últimos representem um retorno sobre as ações que não supere o valor da taxa de juros, ambos sendo dedutíveis da base do imposto. Com efeito, tomando-se o retorno real sobre o capital (patrimônio líquido) e deduzindo disso a taxa de juros (retorno sobre o débito) tem-se o "lucro" presumido por unidade dos ativos brutos. A alíquota do Imposto sobre Ativos, então, é dada pela aplicação da alíquota do IRPJ sobre o lucro presumido. Por exemplo, se o retorno sobre os ativos brutos for de 6% ao ano e a alíquota do IRPJ 35%, a alíquota do Imposto sobre Ativos será de aproximadamente 2%.

Quando os recursos são eficientemente alocados, o retorno sobre os ativos brutos é uniforme entre todas as firmas. Para manter a eficiência interfirma e interindústria, a alíquota sobre os ativos brutos deve ser uniforme também. Entretanto, pode-se supor que o capital não seja eficientemente alocado, dado que um dos objetivos do Imposto sobre Ativos é melhorar a eficiência. Logo, uma diferenciação de alíquotas entre indústrias poderia ser justificada, ainda que, no longo prazo, devesse ser eliminada, quando os recursos tornarem-se mais eficientemente alocados.

Em muitos países, a legislação do Imposto de Renda de pessoas jurídicas permite a utilização de depreciação acelerada, créditos tributários de investimento e outros mecanismos utilizados como ferramentas de política macroeconômica contracíclica. Esses mecanismos devem ser preservados no Imposto sobre Ativos, na forma de uma redução de alíquota (ou mesmo isenção) de novos ativos de capital.

CONCLUSÃO

Dois são os motivos para a adoção de um imposto sobre a renda presumida: arrecadar impostos de empresas que conseguem obter vantagens de certas condições econômicas, como alta inflação, por exemplo, e induzir maior eficiência econômica na alocação de recursos.

Os dois objetivos são plenamente atingidos se o Imposto sobre Ativos brutos substituir o imposto sobre a renda efetiva. Ocorre que, por motivos práticos, o Imposto sobre Ativos deve ser um Imposto de Renda mínimo e não um imposto final. Vários países, em particular os Estados Unidos, não aceitam o Imposto sobre Ativos como um Imposto de Renda, quando esse é um imposto final. O resultado é que firmas estrangeiras ficam impedidas de creditar o Imposto sobre Ativos pago por suas subsidiárias contra o Imposto de Renda de seus países de origem. Essa dupla taxação tem o efeito de afugentar investimentos diretos externos dos países em desenvolvimento, prejudicando suas economias. Por isso, o Imposto sobre Ativos deve ser um Imposto de Renda mínimo, o que compromete sua vantagem de eficiência, pois o incentivo dado aos agentes para produzirem acima da média, sem taxação sobre o excedente (alíquota marginal nula), é eliminado.

A rigor, o imposto sobre a renda presumida que serve como Imposto de Renda mínimo perde boa parte de sua eficiência. No entanto, levando-se em conta que a sonegação via artifícios contábeis permite que o imposto sobre a renda ainda seja subdeclarado, a vantagem da eficiência em parte permanece, pois o excedente real continua livre da taxação e a arrecadação sobre o retorno médio fica assegurada.

Uma característica do Imposto sobre Ativos é que ele pode sobretaxar empresas que apresentem maus resultados devido a flutuações cíclicas da economia. Para atenuar esse efeito, deve-se permitir a compensação dos pagamentos em excesso do Imposto sobre Ativos sobre o Imposto de Renda em um dado ano no Imposto de Renda a ser pago nos anos seguintes. No México, o período permitido para a utilização desse mecanismo é de seis anos. Esse ponto será analisado com detalhe a seguir, quando for descrita a experiência mexicana.

A Experiência Internacional: O Caso Mexicano

Como mencionado anteriormente, um Imposto sobre Ativos de empresas foi introduzido no México e Argentina e esteve sob consideração na Costa Rica, Peru e Uruguai. A experiência mais rica em informações é a do México, país pioneiro na adoção desse imposto e que já desenvolveu uma série de mecanismos para aperfeiçoar sua operacionalização.

Tal experiência é descrita em detalhes a seguir:

ANTECEDENTES

Em dezembro de 1988, o governo do México propôs a Lei do Imposto sobre Ativos das Empresas (*Ley del Impuesto al Activo de las Empresas*), tornada efetiva em 1° de janeiro de 1989, a qual continha 15 artigos (dos quais cinco eram transitórios), que logicamente não contemplaram as diversas situações que se apresentaram e também não estavam de todo claros.

Essa lei causou mal-estar entre os contribuintes, motivando contestações judiciais no sentido de considerá-la inconstitucional, sobretudo porque, sem causa justificada, eximiram-se do pagamento do imposto as empresas do sistema financeiro, as sociedades de investimentos, ou sociedades cooperativas, os contribuintes menores e os contribuintes com bases especiais de tributação.

A princípio, o objetivo desse imposto era atingir os ativos das empresas, assim manifestado na iniciativa de lei. A Comissão de Fazenda da Câmara dos Deputados, no entanto, precisou o sentido do imposto, decidindo incluir como contribuintes as pessoas, que, não sendo empresas, outorgavam a essas o uso ou gozo de bens destinados à utilização na atividade empresarial. Por motivos similares, foram também incluídas as associações ou sociedades que realizavam atividades mercantis.

O Imposto sobre Ativos das empresas foi concebido como complementar ao Imposto de Renda, pretendendo gerar receitas adicionais importantes para o erário federal e regularizar o cumprimento das obrigações fiscais das empresas. No México, mais da metade delas apresentava declarações sem pagar Imposto de Renda.

De acordo com a iniciativa de lei, creditava-se o Imposto de Renda ao novo imposto nos três exercícios seguintes. A Comissão de Fazenda da Câmara, após análise minuciosa da mecânica de operação do imposto mínimo, considerou mais conveniente creditar o Imposto sobre Ativos contra o Imposto de Renda, buscando conciliar a periodicidade dos pagamentos provisionais desse imposto com o pagamento do Imposto de Renda, para facilitar o processo.

O Regulamento da Lei do Imposto sobre Ativos das Empresas foi publicado em 30 de março de 1989, com a finalidade de esclarecer os pontos imprecisos da lei e proporcionar os elementos necessários para o adequado cumprimento das obrigações. Entretanto, isso não foi suficiente, fazendo com que as autoridades fiscais, por meio de resoluções durante todo o ano de 1989, emitissem critérios e disposições que modificavam substancialmente o conteúdo da lei, criando uma insegurança jurídica para o contribuinte.

Em 28 de dezembro de 1989, publicaram-se novas modificações nessa lei com o objetivo, principalmente, de nela incorporar todas as disposições emitidas por resoluções e de dar-lhe nova denominação — Lei do Imposto sobre Ativos — a partir de 1° de janeiro de 1990, em virtude da incorporação, como novos contribuintes, das pessoas jurídicas, independentemente de realizarem

atividades empresariais ou não. Essa modificação deveu-se à necessidade de adequação com a legislação do Imposto de Renda mexicana.

Em 15 de maio de 1990, foi publicado o Regulamento da Lei do Imposto Sobre o Ativo, incorporando algumas regras da Resolução Miscelânea para 1990 e alguns artigos do regulamento anterior. Antes do final do ano de 1990, novas disposições relativas ao Imposto sobre Ativos foram publicadas por meio de resoluções.

Em 1991, incorpora-se como novo sujeito do imposto os residentes no exterior, pelos inventários que mantenham em território mexicano para serem transformados ou que já tenham sido transformados por algum contribuinte do imposto. Dentro do valor do ativo no exercício, consideram-se as ações emitidas por sociedades residentes no exterior, os bens adquiridos no exercício e aqueles não dedutíveis no Imposto de Renda. Às pessoas físicas permite-se deduzir do valor do ativo no exercício uma quantidade equivalente a 15 vezes o salário mínimo geral da área geográfica do contribuinte elevado ao ano. Estabelece-se uma opção para as pessoas jurídicas de efetuar os pagamentos provisionais em forma conjunta com os do imposto sobre a renda e seus ajustes. No caso das associações e sociedades civis, assim como das sociedades cooperativas de produção, passa-se a permitir o crédito do Imposto de Renda pago por seus membros. Incorpora-se, ainda, algumas outras disposições de menor importância.

A filosofia da Lei do Imposto sobre Ativos não se modificou substancialmente, no que diz respeito aos motivos que lhe deram origem em 1989. Adequou-se, sim, ao objetivo que persegue, cuidando para que as disposições sejam mais claras. Contudo, persistiram situações que a lei e seu regulamento não contemplavam.

Em 31 de março de 1992, foi publicado o decreto que reforma, adiciona e revoga diversas disposições do regulamento da Lei do Imposto sobre Ativo, a resolução que estabelece regras gerais e outras disposições de caráter fiscal para o ano de 1992, a resolução que outorga facilidades administrativas aos setores de contribuintes que na mesma se assinalam, assim como os decretos que reformam os regulamentos do Código Fiscal da Federação e da Lei do Imposto sobre a Renda.

É muito factível que durante o ano de 1992, como sucedeu-se em outros anos, siga-se publicando alguns critérios para adequar as disposições já existentes.

A posição hierárquica da Lei do Imposto sobre o Ativo (LIA), dentro da legislação fiscal mexicana, a coloca abaixo da Constituição e da Lei de Receitas da Federação e acima do regulamento da LIA, do Código Fiscal da Federação e seu regulamento, da resolução que estabelece regras gerais e outras disposições de caráter fiscal e do direito comum.

SUJEITOS DO IMPOSTO, SUJEITOS ISENTOS E OBJETOS DO IMPOSTO

A princípio, os contribuintes do imposto são os seguintes:

— as pessoas físicas que realizem atividades empresariais, residentes no México;

— as pessoas jurídicas residentes no México;

— as pessoas físicas ou jurídicas residentes no exterior que tenham um estabelecimento permanente ou base fixa no país;

— as residentes no exterior, sem estabelecimento permanente ou base fixa no país, que outorguem o uso e o gozo temporal de bens a contribuintes desse imposto, ou que mantenham inventários no país para serem transformadas ou que já tenham sido transformadas por algum contribuinte desse imposto.

— as pessoas físicas ou jurídicas residentes no México que outorguem o uso ou o gozo temporal de bens a contribuintes desse imposto.

As pessoas físicas residentes no México são contribuintes do IA pelo ativo que utilizem na atividade empresarial, ainda que mantenham esses ativos fora do território nacional.

Para efeito do imposto, as atividades empresariais das pessoas físicas estão previstas na Lei de Imposto de Renda:

— as caracterizadas dentro das leis federais como atividades comerciais;

— as industriais entendidas como tal;

— as agrícolas, compreendendo diversas etapas, da semeadura ao encaixotamento de produtos obtidos, antes de qualquer transformação industrial;

— as pecuaristas, de acordo com a definição legal das etapas;

— as pesqueiras, de acordo com a lei;

— as silvícolas, de acordo com a lei;

É considerada empresa qualquer pessoa física ou jurídica que realizar as atividades acima referidas.

Cumpre ressaltar que, na lei de Imposto de Renda mexicana, prevê-se dois regimes de contribuição para pessoa física: o regime geral e o regime simplificado. Para o primeiro grupo aplicam-se as disposições gerais da LIA. Os contribuintes do Regime Simplificado também têm facilidades administrativas no pagamento do IA.

A lei mexicana prevê, ainda, uma classe de contribuintes denominada contribuintes menores: as pessoas físicas que realizam atividades empresariais na forma de vendedores ambulantes, camelôs e feirantes. Esse grupo tem uma maneira própria de efetuar o pagamento do Imposto de Renda, mas não está obrigado ao pagamento do IA.

Entre os contribuintes pessoas físicas, que realizam atividades empresariais, a lei prevê uma série de particularidades, em especial, para os casos de co-propriedade e associações em participação.

A lei caracteriza as formas de outorgar o uso ou o gozo temporal de bens:

— arrendamento

— subarrendamento

— comodato

— usufruto

Para o caso do comodato, o contribuinte não paga IR, por ceder gratuitamente o uso do bem; entretanto, paga o IA se o comodatário for contribuinte do mesmo. Processo similar dá-se para o usufruto.

O regulamento da lei permite ao contribuinte do IA, que use ou goze temporariamente bens de pessoas físicas, optar por considerar os ditos bens como ativo próprio, para efeitos de determinar o imposto a seu encargo.

As pessoas jurídicas residentes no México, por esse simples fato, estão obrigadas ao pagamento do imposto pelo ativo que possuam, mas a lei prevê algumas exceções. Não pagarão IA aquelas pessoas jurídicas que, pela lei, não sejam contribuintes do IR. Entretanto, nos casos em que as pessoas jurídicas não contribuintes se enquadrarem nas situações previstas em lei que as obrigam a pagar o IR, passam a ser também contribuintes do IA.

As empresas que compõem o sistema financeiro, no conceito estabelecido na lei de Imposto de Renda mexicana, não pagam o IA, exceto quando outorguem o uso ou gozo temporal de bens destinados à utilização em atividade de contribuintes desse imposto. Entende-se que o sistema financeiro compõe-se das seguintes pessoas jurídicas:

— instituições de crédito;

— instituições de seguros;

— instituições de fianças;

— armazéns gerais de depósitos;

— Bolsas de Valores;

— arrendadoras financeiras;

— sociedades de poupança e empréstimo;

— uniões de crédito;

— casas de câmbio.

A legislação mexicana prevê o pagamento do IA pelas pessoas jurídicas, no caso geral, em todas as situações em que a mesma seja contribuinte do IR. Isso vale para as sociedades mercantis, sociedades civis, associações civis e fideicomissos.

As sociedades mercantis são contribuintes por excelência do IA, reconhecidas como as seguintes:

— sociedade em nome coletivo;

— sociedade em comandita simples;

— sociedade de responsabilidade limitada;

— sociedade anônima;

— sociedade em comandita por ações;

— sociedade cooperativa.

As pessoas jurídicas residentes no exterior, que tenham um estabelecimento permanente ou base fixa no país, pagarão o IA pelo ativo atribuível ao dito estabelecimento ou base fixa . Isso vale para residentes no exterior que atuem no país por meio de uma pessoa física ou jurídica. A legislação prevê as situações em que se considera a existência de estabelecimento permanente.

Quando as pessoas físicas ou jurídicas residentes no exterior não possuem estabelecimento permanente ou base no país, estão obrigadas ao pagamento do imposto unicamente pelos bens que outorguem em uso ou gozo temporal, utilizados em atividades de outro contribuinte do IA. Assim mesmo, estarão obrigadas ao pagamento do imposto pelos estoques que mantenham em território nacional para serem transformados, ou que já hajam sido transformados por algum contribuinte do imposto.

Esses contribuintes estarão liberados do pagamento do imposto quando os que usam ou gozam os bens, ou transformem os estoques, optem por considerá-los como ativo próprio, para efeitos de determinar o imposto a seu encargo.

De acordo com a LIA, os contribuintes não pagarão o Imposto sobre Ativos no período pré-operativo, nem pelos exercícios de início de atividades, o seguinte e o de liquidação, não sendo isso aplicável para exercícios posteriores à fusão, transformação de sociedades ou transferência de negociação, nem aos contribuintes que iniciem atividades por motivo de rescisão de sociedade.

Em outras palavras, uma empresa contribuinte do IA, após começar a operar, não pagará o imposto durante os três primeiros exercícios fiscais. A legislação prevê particularidades para pessoas físicas e jurídicas contribuintes sob o regime simplificado.

Um aspecto importante da legislação mexicana é que os contribuintes isentos do IR não necessariamente estão isentos do IA. Isso porque a lei permite dispensar do pagamento do Imposto sobre Ativos somente os que sejam contribuintes do Imposto de Renda e o fato de se estar isento de um imposto não significa que não se seja contribuinte do mesmo. Essa dúvida permanece e cria uma insegurança jurídica. A interpretação corrente, no entanto, é de que as pessoas referidas não estão obrigadas ao pagamento do IA.

BASE DE CÁLCULO E O IMPOSTO DO EXERCÍCIO

De acordo com a LIA, o contribuinte determinará o imposto por exercício fiscal, aplicando ao valor de seu ativo no exercício uma alíquota de 2%. Estabelece, também, que os contribuintes poderão deduzir do valor desse ativo dívidas contratadas com empresas residentes no país e com estabelecimentos permanentes localizados no México, pertencentes a residentes no exterior, sempre que não se tratar de dívidas negociadas. Não se permite deduzir dívidas com empresas componentes do sistema financeiro, porque essas não são contribuintes do IA.

De maneira geral, o ativo tributado inclui os ativos financeiros, ativos fixos, encargos e gastos diferidos, terrenos e estoques, excluindo algumas dívidas. O exercício fiscal coincide com o ano calendário, havendo previsões para exercícios irregulares no caso de início de atividades, liquidação, fusões e rescisões. Os pagamentos do IA são efetuados por meio de provisões, conjuntamente com a apresentação da declaração do IR, determinando o imposto do exercício.

A base de cálculo das pessoas físicas permite a dedução de um montante equivalente a 15 vezes o salário mínimo geral da área geográfica do contribuinte elevado ao ano (i.e. multiplicado por 365). Se o resultado for superior ao ativo do exercício, a dedução fica limitada ao valor do ativo. Tecnicamente, o caso acima significa que o contribuinte está isento do imposto.

Dá-se opção ao contribuinte para determinar o imposto do exercício de maneira simplificada: considerar o imposto que resulta de atualizar o que lhes havia correspondido no penúltimo exercício imediatamente anterior de haverem estado obrigados ao pagamento do imposto no dito exercício. A atualização será dada pelo período transcorrido do último mês da primeira metade do exercício pelo qual se determine o imposto. Uma vez exercida a opção, o contribuinte deverá pagar o imposto com base na mesma, pelos exercícios subseqüentes, inclusive quando se necessite pagar esse imposto no período de liquidação.

Essa opção seria conveniente de ser exercida, por exemplo, quando no exercício anterior e naquele pelo qual se determina o imposto hajam sido realizados investimentos importantes em terrenos, ativos fixos, encargos ou gastos diferidos, em cujo caso o saldo por deduzir ou o montante original do investimento provocaria um valor do ativo no exercício maior do que o do penúltimo exercício. Não obstante, tal avaliação deve levar em conta que, uma vez exercida a opção, o contribuinte pagará com base na mesma pelos exercícios subseqüentes.

Observe-se que o valor dos ativos a ser tributado é sempre obtido por meio de médias, em procedimentos regulamentados, como descrito a seguir:

VALOR DO ATIVO NO EXERCÍCIO E VALOR MÉDIO DE DÍVIDAS

Ativos Financeiros - Serão somados os valores médios mensais dos ativos financeiros, correspondentes aos meses do exercício e o resultado será dividido pelo mesmo número de meses. O valor médio mensal dos ativos será aquele que resultar da divisão por 2 da soma do ativo ao início e ao final do mês, exceto os contratados com o sistema financeiro. Para esses, a média mensal é obtida pela razão entre a soma dos saldos diários do mês e o número de dias do mês (Quadro 1).

Quadro 1

Média dos Ativos Financeiros do Exercício	=	Soma da médias mensais / Número de dias do mês
Média Mensal dos Ativos Financeiros do Mês	=	Soma dos Saldos diários contratados com o Sistema Financeiro / Número de dias do mês
Média Mensal dos demais Ativos Financeiros	=	(Saldo ao início do mes + Saldo ao final do mes) / 2

Para o caso de ativos financeiros expressos em moeda estrangeira, a conversão é feita pelo câmbio do primeiro dia de cada mês.

Considera-se as ações emitidas por sociedades residentes no exterior como parte do ativo financeiro tributável. A LIA especifica o que se considera como ativo financeiro:

— investimentos em títulos de crédito, à exceção das ações emitidas por pessoas jurídicas residentes no México. As ações emitidas por sociedades de investimento de renda fixa são consideradas ativos financeiros;

— as contas e documentos a receber. Não se consideram contas a receber as que estejam a cargo de sócios ou acionistas residentes no exterior, sejam pessoas físicas ou sociedade. Não são contas a receber os pagamentos em provisão, os saldos a favor de contribuições, nem os incentivos fiscais por aplicar.

A lei não limita os ativos financeiros porque consta do seu texto a expressão "consideram-se ativos financeiros, entre outros,...". Fazem parte dos ativos financeiros tributáveis, ainda:

— depósitos em bancos;

— depósitos especiais previstos em lei para investimentos;

— antecipação de fornecedores e depósitos em garantia;

— contas a receber de operações a prazo, de sociedades e associações civis e dos contribuintes do regime simplificado;

— documentos a cobrar;

— documentos descontados.

A lei prevê, ademais disso, tratamentos específicos para alguns tipos de contribuintes.

Ativos Fixos, Gastos e Encargos Diferidos - A Lei do Imposto de Renda mexicano define detalhadamente os conceitos acima e a LIA especifica os bens sobre os quais se terá que calcular a média:

— os ativos fixos, gastos e encargos diferidos, adquiridos ou efetuados em exercícios anteriores àquele pelo qual se determina o imposto, e que não tenham terminado sua dedução no IR;

— ativos fixos, gastos e encargos diferidos, adquiridos ou efetuados durante a primeira e segunda metade do exercício pelo qual se determina o imposto, sempre que sejam utilizados no exercício;

— ativos fixos, gastos e encargos diferidos parcialmente dedutíveis e não dedutíveis para efeito do IR.

A média será determinada por cada um dos bens que integram os investimentos mencionados.

Para proceder à determinação da média do valor de cada bem, será necessária a identificação para cada um deles dos seguintes elementos:

— tipo de bem;

— mês e ano de aquisição;

— montante original do investimento;

— percentagem máxima autorizada de dedução para cada exercício no IR;

— saldo por deduzir no IR que exista ao início do exercício;

— INPC do mês de aquisição e do último mês da primeira metade do exercício;

— dedução de investimentos no exercício de acordo com a lei do IR.

Ao se determinar o montante original do investimento, inclui-se, além do preço do bem, os impostos efetivamente pagos pela aquisição ou importação do mesmo, exceto o imposto de valor agregado, assim como os custos com frete, transportes, seguros, comissões sobre compra e honorários. Os conceitos assinalados são os únicos que devem considerar-se como parte do montante original do investimento.

A legislação prevê uma série de particularidades em relação às deduções, de acordo com classes específicas de contribuintes e tipos de bens.

A média a ser calculada levará em conta os procedimentos de dedução dos investimentos e os saldos ainda existentes para deduzir de exercícios anteriores atualizados pelo INPC. Em síntese tem-se (Quadro 2 - na página seguinte):

É importante frisar que os investimentos em ativos fixos formarão parte da base de incidência do imposto, a partir do exercício em que os ditos bens comecem a ser utilizados.

Terrenos - Os terrenos são ativos fixos geralmente utilizados na atividade do contribuinte, com a característica de que não se depreciam com o uso ou transcurso do tempo, apesar de susceptíveis a desvalorizações ou valorizações.

Para os contribuintes que se dedicam à compra e venda de terrenos, ao fracionamento de lotes, assim como à realização de desenvolvimentos imobiliários, os terrenos representam estoques de mercadorias; assim, para efeitos da LIA deverão ser considerados como tais, determinando seu valor médio no exercício conforme o procedimento aplicável aos terrenos.

A média será determinada da maneira demonstrada no Quadro 3:

Quando um imóvel é utilizado parcialmente na realização de atividades empresariais, as contribuições determinarão, em forma proporcional, o montante original do investimento do terreno e o saldo a deduzir das construções base do imposto, de acordo com a lei.

A proporção que se destina às atividades empresariais será calculada dividindo-se a soma dos metros quadrados de construção do local onde se realizem as ditas atividades com os metros quadrados do terreno sem construções dedicado às mesmas atividades pela soma do total de metros quadrados de construção que tenha o imóvel com o total de metros quadrados do terreno sem construções.

Quadro 2

Média dos Ativos Fixos com saldo a deduzir no início do exercício	=	Saldo atualizado pendente de deduzir ao início do exercício	-	Metade das deduções de investimentos no exercício

$$\text{Média dos Ativos Fixos no último exercício de atualização} = \frac{\text{Saldo atualizado pendente de deduzir ao início do exercício} - \text{Metade das deduções de investimentos no exercício}}{12} \times N^*$$

N* = Número de meses de utilização no exercício

$$\text{Saldo atualizado pendente de deduzir ao início do exercício} = \text{Montante original do investimento} - \text{Depreciação fiscal acumulada ao valor histórico} \times F^*$$

$$F^* = \text{Fator de Atualização} = \frac{\text{INPC do último mês da primeira metade do exercício}}{\text{INPC do mês de aquisição}}$$

$$\text{Metade da dedução dos investimentos no exercício} = \frac{\text{Dedução de investimentos no exercício nos termos da lei do IR}}{2}$$

$$\text{Média dos Ativos Fixos adquiridos durante o exercício} = \frac{\text{Montante original atualizado do investimento} - \text{Metade das deduções de investimentos no exercício}}{12} \times N^*$$

$$\text{Média dos Ativos Fixos não dedutíveis no IR} = \text{Montante original do investimento atualizado}$$

Quadro 3

$$\text{Média de terrenos} = \frac{\text{Montante original do investimento atualizado} \times \text{Número de meses de posse no exercício}}{12}$$

$$\text{Montante original do investimento atualizado} = \text{Montante original do investimento} \times \text{Fator de atualização}$$

$$\text{Fator de Atualização} = \frac{\text{INPC do último mês da primeira metade do exercício}}{\text{INPC do mês de aquisição}}$$

Esse procedimento será aplicável aos seguintes casos:

— pessoas físicas que realizem atividades empresariais e que utilizem para isso apenas uma parte dos seus imóveis;

— pessoas jurídicas não contribuintes do IR ou pessoas físicas que não realizem atividades empresariais, mas que outorguem o uso ou gozo temporal de bens imóveis a outros contribuintes do IA, ficam obrigadas ao pagamento do mesmo, unicamente por esses bens. Se apenas parte dos imóveis outorga-se em uso ou gozo pelos que devam pagar o IA, ter-se-á que determinar a proporção que a dita parte representa na totalidade do imóvel.

A lei prevê, para alguns contribuintes, a possibilidade de optar por esquemas simplificados de determinação do valor médio dos terrenos, envolvendo saldo a deduzir e valor do montante original do investimento nos imóveis a serem considerados.

Estoques - A Comissão de Princípios de Contabilidade do Instituto Mexicano de Contadores define estoques como os bens de uma empresa destinados à venda ou à produção para posterior venda, tais como matérias-primas, produção em processo, produtos acabados e outros materiais que se utilizem no empacotamento, embalagem de mercadorias ou manutenção, que sejam consumidos no ciclo normal de operações.

Matéria-prima -A matéria-prima é o conjunto de bens que se converte em produtos acabados por meio de um processo de transformação, mediante o emprego de mão-de-obra e dos fatores indiretos de fabricação. O custo da matéria-prima inclui o preço de aquisição, adicionado a todos os gastos complementares necessários para colocá-las no processo de transformação.

Produção em processo -O estoque de produção em processo corresponde à matéria-prima que se encontra em transformação adicionada à parte proporcional de mão-de-obra e de custos indiretos de fabricação, ao final do exercício. A dita parte proporcional será avaliada em função dos diferentes graus de participação no custo total do produto.

Produtos acabados -Os estoques de produtos acabados compreendem aqueles artigos disponíveis para venda no final do exercício. Tratando-se de indústrias, o valor registrado equivale ao custo de transformação, no caso do comércio, o valor representa o preço de aquisição.

Materiais - Deve-se entender como materiais artigos tais como os apetrechos para manutenção, empacotamento e embalagem de mercadorias e, em geral, os que se incluem de forma indireta no produto final. O inventário de materiais ao término do exercício representa a parte que não tenha sido utilizada para esse fim e seu custo inclui, além do preço de aquisição, os gastos adicionais incorridos para tê-los disponíveis.

Mercadorias em trânsito e mercadorias no exterior - As mercadorias de propriedade do contribuinte mantidas no exterior, seja em alguma sucursal ou para sua exibição, também formam parte da base do IA, já que, de acordo com a LIA, os residentes no México pagarão o imposto pela totalidade de seu ativo, independentemente de sua localização.

Obras em processo no caso de construtoras - As empresas dedicadas à construção deverão considerar como estoque o valor das obras em processo (sem incluir terreno), em virtude de que representam o produto semiterminado destinado à venda.

Para efeitos do IA, dever-se-á ter um controle e avaliação dos inventários.

Os inventários de matérias-primas, produtos semiterminados ou terminados que o contribuinte utilize na atividade empresarial e tenha ao início e ao final do exercício, avaliados conforme o método que tenha sido implantado, serão somados e o resultado será dividido por dois (Quadro 4).

A lei especifica os métodos para avaliar os estoques. Existem ainda particularidades para o caso de exercícios irregulares e para avaliação de estoques de vegetais.

DÍVIDAS

As dívidas fazem parte do passivo e representam as obrigações presentes provenientes de operações ou transações passadas, tais como aquisição de mercadorias ou serviços, perdas ou gastos em que se há incorrido, ou empréstimos para o financiamento dos bens que constituem o ativo.

De acordo com a LIA, os contribuintes poderão deduzir, do valor do ativo no exercício, as dívidas de pessoas físicas ou jurídicas residentes no exterior, as contratadas com empresas residentes no país ou com estabelecimentos permanentes localizados no México, sempre que se trate das dívidas não negociáveis.

As dívidas contraídas com pessoas que não realizem atividades empresariais não poderão ser diminuídas do valor do ativo no exercício. Pode-se, ainda, deduzir as dívidas contratadas com pessoas jurídicas não empresas, desde que essas sejam contribuintes do IA.

Em nenhum caso poderão ser deduzidas as dívidas contratadas com o sistema financeiro ou

Quadro 4

$$\text{Média de estoques} = \frac{\text{Saldo ao início do exercício} + \text{Saldo ao final do exercício}}{2}$$

com sua intermediação. A razão principal é a "simetria fiscal", já que o sistema financeiro não contribui para o IA.

A média das dívidas no exercício será efetuada da seguinte forma (Quadro 5):

Quadro 5

$$\text{Média das dívidas do exercício} = \frac{\text{Soma das médias mensais}}{\text{Número de meses do exercício}}$$

$$\text{Média mensal das dívidas} = \frac{\text{Saldo do início do mês} + \text{Saldo ao final do mês}}{2}$$

As dívidas contratadas em moeda estrangeira poderão ser reduzidas do valor do ativo em exercício, sempre que as ditas dívidas cumprirem com os requisitos já assinalados. No caso de exercícios irregulares, a média das dívidas do exercício poderá ser obtida dividindo-se a média do exercício por 12 e multiplicando-se o quociente daí resultante pelo número de meses do exercício irregular.

BASE DE CÁLCULO E IMPOSTO DO EXERCÍCIO EM CASO ESPECIAIS

A legislação de impostos sobre ativos mexicana, como já foi citado, prevê vários casos especiais, entre os quais destacam-se:

— contribuintes do regime simplificado;

— opção para determinar o valor do ativo no exercício, quando se tratar de contribuintes que tenham receitas abaixo de determinado valor;

— opção de quem use ou goze os bens para pagar pelo que outorgou o uso ou gozo;

— opção de quem transforma ou que haja transformado bens de estoques que se mantenham em território nacional e sejam propriedade de residentes no exterior de pagar por conta do proprietário dos ditos bens;

— opção por reduzir o IA dos contribuintes que hajam optado por uma dedução específica da Lei de Imposto de Renda;

— base de cálculo de controladoras e controladas;

— imposto do exercício nos casos de co-propriedade, sociedade conjugal, associação em participação e fideicomissos;

— imposto do exercício em que se suspendam atividades;

— imposto do exercício no caso de rescisão de sociedades;

— opção de quem receba crédito de uma empresa de comércio exterior de pagar o imposto por conta e ordem da dita empresa;

— determinação do Imposto sobre Ativos de residentes no exterior, que mantenham ativos fixos e estoques em território nacional.

PAGAMENTOS PROVISIONAIS

A LIA estabelece que as pessoas jurídicas efetuarão pagamentos provisionais mensais à conta do imposto do exercício, estabelecendo o prazo máximo do dia 17 do mês imediatamente posterior àquele correspondente ao pagamento.

O pagamento provisional será determinado dividindo-se por 12 o imposto atualizado que corresponde ao exercício imediatamente anterior. O quociente será multiplicado pelo número de meses compreendidos desde o início do exercício até o mês a que se refere o pagamento e, contra o imposto que resulte, poderão ser creditados os pagamentos provisionais efetuados com anterioridade, correspondentes ao exercício para o qual se paga o imposto.

A LIA determina o crédito do Imposto de Renda contra o IA no mesmo exercício. Os contribuintes poderão também creditar os pagamentos provisionais do Imposto de Renda contra os pagamentos provisionais que tenham sido efetuados no IA. A Lei também prevê uma série de casos especiais em relação aos pagamentos provisionais.

CRÉDITO DO IMPOSTO DE RENDA CONTRA O IMPOSTO SOBRE ATIVOS

De acordo com o artigo 9º da LIA, os contribuintes podem creditar contra seu Imposto sobre Ativos devido no ano fiscal um valor equivalente ao Imposto de Renda pago no mesmo ano fiscal. Qualquer valor do Imposto sobre Ativos que exceda o do Imposto de Renda, para aquele ano, deve ser pago. Quando, em um determinado ano fiscal, o Imposto de Renda a ser creditado exceder a obrigação fiscal do Imposto sobre Ativos calculada para aquele ano, os contribuintes podem requerer um reembolso do montante que pagaram como Imposto sobre Ativos (ajustado pela inflação) durante qualquer dos cinco anos imediatamente precedentes, na condição de que as ditas quantias não tenham ainda sido reembolsadas.

Um exemplo da interação do Imposto de Renda com o Imposto sobre Ativos é descrito a seguir (Tabela 1).

A razão da existência do mecanismo de crédito do IR contra o IA foi motivada pela necessidade de adequação da cobrança do IA com as normas vigentes nos Estados Unidos, de créditos de impostos pagos no exterior contra o Imposto de Renda pago naquele país, de acordo com a regulamentação do Internal Revenue Service.

A Seção 901 do código americano permite um crédito contra o Imposto de Renda dos Estados Unidos pela quantidade de qualquer renda, lucros de guerra e lucros em excesso, pagos ou incidentes em qualquer país estrangeiro.

O regulamento prevê que um tributo estrangeiro é um Imposto de Renda se e somente se é um imposto; e a característica predominante daquele tributo deve ser a do Imposto de Renda no sentido dos Estados Unidos. Um tributo atende ao teste da característica predominante apenas se ele puder alcançar ganhos

Tabela 1

	Imposto de Renda		Imposto sobre Ativos			
	Pagam. Estimado	Obrig.	Pagam. Estimado	Obrig. Inicial	Obrig. Provis.	Obrig Final
1989	600	600	400	1000	400	200
1990	1400	1200	0	1000	0	0

1) No ano de 1989 a obrigação fiscal do Imposto de Renda foi de 600, coincidindo com o pagamento estimado. A obrigação inicial do Imposto sobre Ativos foi de 1.000. Com o crédito do IR no IA a obrigação provisória desse ano foi de 400.
2) Os 200 em excesso do pagamento estimado do IR sobre sua obrigação fiscal em 1990 (1.400 - 1.200) são reembolsáveis de acordo com a lei mexicana do IR e reduz o montante do Imposto de Renda pago.
3) O excesso de 200 (1.200 - 1.000) da obrigação fiscal do IR de 1990 sobre a obrigação inicial do Imposto sobre Ativos pode ser levado para trás e reduzir a obrigação provisória do Imposto sobre Ativos em 1989, de 400 para 200, resultando em um reembolso de 200 de Imposto sobre Ativos. Supondo-se que em nenhum dos anos (1991, 1992, 1993 e 1994) a obrigação do Imposto de Renda do contribuinte exceda sua obrigação inicial do Imposto sobre Ativos, a obrigação final do IA em 1989 é de 200.

líquidos nas situações normais em que se aplica. O regulamento determina que um imposto estrangeiro satisfaz essa condição se, julgado na base de sua característica predominante, atende às exigências de "realização", "receitas brutas" e "renda líquida".

O Imposto sobre Ativos mexicano incide no valor médio anual de certos ativos, e não exatamente em uma "base renda". Por isso, não satisfaz as exigências de realização, receitas brutas, ou renda líquida, de acordo com a regulamentação americana, não é um Imposto de Renda para os fins da Seção 901 do Código do Internal Revenue Service.

A Seção 903 do Código estende o crédito disponível sob a Seção 901 aos impostos pagos em equivalência ao Imposto de Renda. A Seção 1903-1 (a) (1), do regulamento, prevê que um tributo estrangeiro é um imposto equivalente a um Imposto de Renda se e somente se é um imposto e atende ao "requisito de substituição" da Seção 1901 (b). A Seção 1903-1 (b) (1) determina que o "requisito de substituição" é atendido apenas se o imposto funciona em substituição a, e não em adição a um Imposto de Renda. Os contribuintes estão, no México, sujeitos tanto ao Imposto sobre Ativos como ao Imposto de Renda. Logo, o Imposto sobre Ativos incide em adição ao Imposto de Renda e não se qualifica como imposto equivalente para os propósitos da Seção 1903.

Como o montante do Imposto de Renda pago por um contribuinte, em um ano fiscal, pode ser creditado contra a obrigação fiscal do Imposto sobre Ativos do mesmo contribuinte, no mesmo exercício, a regra de "múltiplas incidências" da Seção 1901-2 (e) (4), do regulamento, tem que ser considerada. A Seção 1901-2 (e) (4) prevê que: se, sob a lei estrangeira, a obrigação fiscal do contribuinte para uma incidência (a primeira incidência) é ou pode ser reduzida por uma incidência diferente (a "segunda incidência"), então a quantidade considerada paga devido à segunda incidência é um montante igual ao total da obrigação para aquela incidência, o restante sendo considerado pago devido à primeira incidência.

De acordo com o artigo 9º, da LIA, um contribuinte pode creditar o montante da obrigação fiscal do Imposto de Renda, pago no ano, contra a sua obrigação do Imposto sobre Ativos de

mesmo período. Aplicando-se a regra da "múltipla incidência", para um dado ano fiscal, o Imposto sobre Ativos seria a primeira incidência porque a obrigação para essa incidência é provisória e pode ser reduzida pelo montante do Imposto de Renda mexicano pago, que é a segunda incidência. Portanto, o montante total da obrigação do Imposto de Renda é considerado pago e o excesso da obrigação do Imposto sobre Ativos sobre o montante do Imposto de Renda é considerado o Imposto sobre Ativos pago.

A questão da aplicação da regra de "múltiplas incidências" não se finaliza na análise acima porque, nos casos em que a obrigação do Imposto de Renda exceder a obrigação do Imposto sobre Ativos para o ano fiscal, a legislação mexicana permite ao contribuinte compensar o montante do excesso nos cinco exercícios imediatamente anteriores e requerer um reembolso limitado ao valor do montante de Imposto sobre Ativos pago. Por isso, para que o esquema de reembolso funcione, a obrigação fiscal do Imposto sobre Ativos do contribuinte teria que exceder seu Imposto de Renda devido por pelo menos um dos cinco anos fiscais imediatamente anteriores. De acordo com a LIA, o montante do Imposto sobre Ativos pago por cada um desses cinco anos fiscais imediatamente anteriores é provisório, até que se saiba, no quinto ano, se o Imposto de Renda supera o montante do Imposto sobre Ativos para aquele ano. Somente nessa ocasião é que se pode determinar se o contribuinte tem direito a algum reembolso. Portanto, o montante total da obrigação do Imposto de Renda destinada a ser paga antes da operação de compensação e provisão de reembolso não é reduzido pelo valor do reembolso do Imposto sobre Ativos anteriormente pago.

Conclui-se que: o Imposto de Renda mexicano é creditável contra o Imposto de Renda americano, pois o montante do Imposto de Renda pago não será reduzido por qualquer quantidade do Imposto sobre Ativos mexicano para o mesmo ano fiscal. Além disso, qualquer reembolso do IA mexicano para um dado exercício, pelo fato de o Imposto de Renda devido superar o Imposto sobre Ativos do contribuinte em um exercício subseqüente, não reduzirá o montante do Imposto de Renda pago no ano subseqüente.

A adoção dessa regulamentação pelo Internal Revenue Service americano refletiu o interesse tanto do governo americano quanto do mexicano em remover incertezas que pudessem desencorajar os investimentos de empresas americanas no México.

O ponto importante da questão é o reconhecimento de que, para atender ao regulamento americano, deve-se creditar o Imposto de Renda contra o Imposto sobre Ativos e não o inverso. De fato, a Revenue Ruling 91-45, do IRS, destaca a estrutura algo anômala do regulamento dos créditos de impostos estrangeiros americano, no que se refere a múltiplas incidências. O crédito de um imposto não incidente sobre a renda contra um Imposto de Renda estrangeiro reduziria o crédito desse imposto, nos Estados Unidos, pela redução do pagamento de impostos do contribuinte no exterior. A Revenue Ruling 91-45 confirma, no entanto, que um crédito economicamente equivalente, do Imposto de Renda estrangeiro contra o tributo não incidente sobre a renda, preserva os créditos, nos Estados Unidos, para um contribuinte que pague o imposto estrangeiro.

Tanto o México como a Argentina, ao introduzirem um Imposto sobre Ativos, confrontaram-se com essa regra arbitrária, tendo que mudar a estrutura do imposto publicada inicialmente, que determinava o crédito do IA contra o IR.

É importante, portanto, para outros países que venham a adotar um Imposto sobre Ativos, levar em conta as regras americanas a respeito de múltiplas incidências no exterior, caso esse

imposto funcione como um Imposto de Renda mínimo alternativo. Tal raciocínio aplica-se, em geral, para países que se interessem em atrair investimentos externos, em particular, americanos.

Uma reformulação recente da LIA estabeleceu que os direitos de créditos do Imposto de Renda e de reembolsos do Imposto sobre Ativos pessoais do contribuinte não podem ser transferidos para qualquer pessoa, nem mesmo como resultado de fusão. No caso de subdivisões, esses direitos podem ser partilhados, proporcionalmente à divisão do capital, entre a empresa original e aquelas criadas.

O Importo sobre Ativos no Brasil

CONSIDERAÇÕES GERAIS

A adoção de um Imposto sobre Ativos no Brasil é motivada por fatores que não diferem fundamentalmente daqueles já citados para o caso mexicano, a despeito da existência de características particulares em cada economia, assim como no arcabouço político-institucional de cada país:

(i) a renda das pessoas jurídicas tem participação reduzida e decrescente como fato gerador de recolhimento de impostos diretos, em função não só da elisão fiscal (caso que no México era muito mais grave do que é no Brasil), como principalmente da evasão fiscal, por meio da utilização de artifícios contábeis que subdeclaram o lucro tributável, da compensação de prejuízos inflacionários que se acentuam em ambientes de inflação elevada e da sonegação direta via omissão de receitas;

(ii) a deterioração progressiva da base de arrecadação de impostos diretos das empresas motiva esforços de recuperação de receitas fiscais, usualmente concentrados no trabalho assalariado e na criação de impostos indiretos sobre faturamento que, por incidirem em cascata, oneram diferenciadamente os setores econômicos e, portanto, distorcem preços relativos, alteram a competitividade internacional de setores exportadores pela impossibilidade de desoneração do produto exportado, e incentivam a informalidade da vantagem em relação aos preços que uma empresa informal pode obter vis-à-vis uma empresa regularizada que pague os impostos em uma estrutura tributária fortemente apoiada na tributação indireta;

(iii) tanto no México como no Brasil, a questão crucial não se apóia exclusivamente no aumento de arrecadação, mas na concepção de um modelo tributário que altere, sob o ponto de vista dinâmico, os incentivos econômicos acima citados, indutores de uma progressiva deterioração da base tributária, e permita uma recuperação de receitas sem sobretaxação da produção. Tais objetivos só são factíveis com um alargamento da base de incidência de impostos diretos, associado a uma eliminação dos impostos distorsivos, de tal forma que a carga tributária global se reduza. Em função da já comentada dificuldade de arrecadação de impostos sobre a renda das empresas, a simples elevação das alíquotas do IRPJ com objetivos arrecadatórios, ainda que sejam eliminados impostos indiretos em contrapartida, só serviria para aumentar ainda mais o incentivo à sonegação e a carga tributária sobre aquelas que pagam, com resultados contrários aos pretendidos. A redução das alíquotas observaria o objetivo de redução da carga tributária, mas não garantiria a incorporação de novos contribuintes, havendo o risco de uma forte queda na arrecadação. Um mecanismo apropriado para o alargamento da base seria a instituição de um Imposto de Renda mínimo, que garantisse a participação, ainda que pequena, de cada contribuinte no esforço de arrecadação global, aliviando assim os que hoje estão sobretaxados;

(iv) o cerne da discussão sobre a adoção de um Imposto de Renda mínimo envolve a definição de uma forma de estimativa do valor do imposto, que esteja correlacionado com a renda efetiva gerada pelo contribuinte. Um imposto sobre o lucro presumido, a partir da receita bruta, é inadequado para tal fim, na medida em que não há sustentação teórica para que se suponha a existência de uma relação estável entre receita bruta e lucro. Isso significa que o imposto a ser criado para ser compensável com o IRPJ e garantir uma contribuição mínima foge às características de um Imposto de Renda, funcionando como um imposto indireto sobre faturamento, incorporando-se aos preços e surtindo efeito de uma tributação em cascata. Um Imposto sobre Ativos, ao contrário, representa uma *proxy* muito mais adequada do Imposto de Renda devido pelo contribuinte, pois a taxa de retorno sobre o ativo tributável tende a se equalizar entre os setores quando o capital é alocado eficientemente, a alíquota do imposto pode ser usada para calibrar as eventuais ineficiências setoriais e evitar a sobretaxação, e, sob o ponto de vista econômico, há uma relação estável entre o lucro e o ativo que gera esse lucro;

(v) a instituição de um Imposto de Renda mínimo introduz a possibilidade de contribuintes pagarem imposto sobre um lucro presumido que efetivamente não se concretizou, nas situações em que as firmas realmente apresentarem maus resultados, em função de flutuações cíclicas da economia. Há a necessidade, portanto, de ser instituído um mecanismo de compensação, que possa carregar eventuais excessos de pagamento em relação à obrigação do Imposto de Renda para anos subseqüentes, reduzindo as futuras obrigações. Em exercícios normais, em que haja lucro positivo, com a alíquota do imposto bem calibrada, as obrigações do Imposto sobre Ativos sempre serão inferiores às do Imposto de Renda, sendo desnecessária a compensação. Os prejuízos sistemáticos para fins de Imposto de Renda não são incomuns em economias como a brasileira e dificilmente refletem resultados efetivamente ruins ao longo de todo o período. Nesses casos, que muitas vezes são reflexo da evasão fiscal, o Imposto sobre Ativos garante uma contribuição média ao longo do período. Nos casos em que a empresa está sendo ineficiente por problemas gerenciais o Imposto sobre Ativos funciona como incentivo a uma melhor alocação de recursos.

(vi) um Imposto sobre Ativos não pode ser visto de maneira isolada, fora do contexto global de uma reforma tributária. Na verdade, ele surge em substituição a impostos indiretos sobre empresas, que, a despeito da maior simplicidade de cobrança, introduzem grandes distorções na economia. Isso torna a estrutura tributária mais justa, pois a obrigação tributária torna-se proporcional à capacidade de geração de renda do contribuinte. As principais vantagens residem na ampliação da base de arrecadação do Imposto de Renda, permitindo a redução da carga tributária média, e, na medida em que não haja sobretaxação pelas alíquotas adotadas, na introdução de maior flexibilidade nos preços;

(vii) diferentemente do México, o Imposto sobre Ativos não tem a função específica de reduzir a elisão fiscal. Grande parte da renúncia fiscal mexicana era advinda de contratos celebrados no passado, que garantiam a isenção do pagamento de Imposto de Renda por vários anos e eram intocáveis sob o ponto de vista jurídico. O Imposto sobre Ativos foi introduzido como uma forma de burlar esses contratos, ainda que também servisse para atingir os sonegadores. No Brasil, o Imposto sobre Ativos tem a função de ampliar a base de incidência do IR, englobando contribuintes que soneguem parte do lucro tributável, na medida em que o ativo é mais difícil de ocultar. Não é função do Imposto sobre Ativos reduzir incentivos fiscais ou vantagens concedidas pelo Imposto de Renda, modificações que devem ser decididas no bojo de uma discussão política que envolva a redução da renúncia fiscal do governo.

DEFINIÇÃO DA BASE TRIBUTÁVEL E DAS ALÍQUOTAS

Base de Cálculo e Periodicidade -A base de cálculo do Imposto sobre Ativos deve ser definida de acordo com os seguintes princípios:

(i) a base deve ser tão abrangente quanto possível operacionalmente, a fim de reduzir as possibilidades de manipulações de elementos do ativo para fugir à tributação e criação de incentivos à arbitragem fiscal;

(ii) a periodicidade da avaliação dos ativos é importante para a definição da base, pois, quanto menos vezes no exercício se fizer a avaliação, maior é a possibilidade de "adequar" o ativo aos objetivos de redução da obrigação tributária, e menor deve ser o número de exclusões da base de cálculo que abram espaço para isso;

(iii) a definição de uma base ampla pode gerar algumas distorções setoriais, que não devem ser sanadas por tratamento diferenciado ou exceções quanto à definição da base, mas pela alíquota do imposto.

Atendendo a esses princípios, a base deve incluir:

— ativos financeiros em geral, o que também engloba as disponibilidades de caixa, contas a receber e aplicações financeiras;

— estoques, incluindo produtos acabados, em elaboração e matérias-primas;

— o ativo permanente, que inclui os ativos fixos como imobilizado e maquinaria;

Ficarão excluídas da base:

— a participação em coligadas e controladas e os investimentos nas mesmas;

— do lado do passivo, as dívidas com empresas não financeiras contribuintes do imposto, representadas por contas a pagar a fornecedores, que já serão tributadas como contas a receber no ativo desses fornecedores.

A periodicidade de avaliação dos ativos está fortemente relacionada com a operacionalidade de cobrança do imposto. A rigor, com um maior número de avaliações ao longo do exercício é possível captar melhor as flutuações do ativo e assim obter maior precisão no seu comportamento médio no ano fiscal. Isso tem influência, por exemplo, na decisão, por parte do contribuinte, de ativar um investimento. Com efeito, supondo-se, num caso extremo, que o ativo seja avaliado apenas no fim do exercício, investimentos ativados na segunda metade do ano seriam penalizados, com conseqüências sobre as decisões de investimento ao longo do período. Para evitar isso, é necessário um controle mais freqüente, o que permite adotar redutores do valor do investimento, proporcionais ao período dentro do exercício em que esses permaneceram ativados, como se faz no México. Tal sistemática seria ideal, se não houvesse uma importante restrição relacionada ao levantamento dos dados necessários a esse controle mais rígido: o enorme volume de informações que teria de ser processado em um ano fiscal. Tomando-se como exemplo o universo de empresas que recolhem o IRPJ pelo lucro real, aproximadamente 300.000 empresas, constata-se que um controle mensal dos ativos envolveria o processamento detalhado das informações de 3.600.000 balancetes em um exercício. Dadas as limitações de recursos disponíveis nos órgãos fiscalizadores, para fazer frente a tão

grande tarefa, há uma clara relação de troca entre o refinamento e a operacionalização da sistemática de cobrança do imposto.

A adoção de maior simplificação exige alguns cuidados:

(i) com um levantamento de balancetes semestral, por exemplo, não há espaço para exclusões de elementos do ativo, como as disponibilidades de caixa, no caso mexicano. Isso possibilitaria que, próximo à data da avaliação, houvesse manipulação do ativo para realizar caixa e reduzir a obrigação tributária. O mesmo se aplica para estoques e contas a receber. De maneira geral, quanto menos exclusões houver, menor é o espaço para fugir da tributação pela manipulação de ativos. Em uma análise mais aprofundada, pode-se verificar a conveniência de se estabelecer periodicidades diferentes para distintos elementos do ativo. Os ativos financeiros, por serem mais voláteis, e pela maior facilidade de obtenção de dados, poderiam ser avaliados numa maior freqüência do que ativos de manipulação mais rígida, como o imobilizado, que seria avaliado semestralmente;

(ii) para evitar distorções sobre a decisão de investir, pode-se isentar o investimento ativado no exercício. O estoque de capital acumulado só seria tributado no exercício seguinte, reduzido pela depreciação prevista nas regras vigentes. Eventualmente, para setores específicos, justifica-se a adoção de procedimentos especiais de incorporação do investimento no ativo tributável, nos casos em que esses investimentos tenham períodos de maturação prolongados como, por exemplo, prospecção de petróleo ou certos tipos de mineração. Naturalmente, tais regras devem ser definidas a partir de estudos detalhados para cada setor.

À semelhança do México, empresas em período pré-operativo ou em exercício de início de atividades devem ter seus ativos isentos do imposto, para não penalizar o retorno sobre o investimento inicial e inviabilizar a permanência da firma no mercado.

As pessoas físicas envolvidas em atividades empresariais, ou que outorguem o uso ou gozo de bens a contribuintes do imposto, estarão sujeitas ao pagamento de um montante calculado sobre a totalidade dos ativos que sejam utilizados nas ditas atividades. Tal inclusão é fundamental, para evitar a utilização de "testas-de-ferro" que recebam bens em seu nome e os cedam a empresas para uso na atividade destas, conseguindo assim escapar do imposto sobre esses ativos. Vale ressaltar que estão sujeitos à tributação apenas aqueles ativos que, efetiva ou potencialmente, sejam utilizados em atividades empresariais, conceito esse definido em lei.

Alíquota do imposto - A definição da alíquota é extremamente importante para o funcionamento do Imposto sobre Ativos, pois sua correta calibragem elimina a possibilidade de sobretaxação, alivia as eventuais distorções setoriais e não compromete a função básica do imposto, que é a de ser um Imposto de Renda mínimo. Os seguintes pontos devem orientar esse processo:

(i) a alíquota incidente sobre o ativo tributável deve refletir a alíquota do IRPJ incidente sobre o lucro gerado por esse ativo. Assim, ao se definir em 2% a alíquota do IA, estima-se que um retorno médio sobre o ativo seja de 6% ao ano, sujeito a uma tributação de 35% pelo IRPJ. A sobretaxação existirá se 6% for uma superestimativa para o retorno anual do setor;

(ii) a situação mais adequada é aquela que comportar o menor número de alíquotas possível. Com os recursos eficientemente alocados, os retornos setoriais tendem a se equalizar. Na prática, porém, devido às ineficiências presentes, há margem para grande variabilidade. A definição das alíquotas deve ser orientada, portanto, por um estudo dos retornos setoriais ao longo de vários anos lucrativos, de modo a detectar os reais focos de

sobretaxação (que não sejam derivados apenas de uma situação conjuntural, para a qual há previsão de compensações). Definidos os setores com menor taxa de retorno estrutural, pode-se definir uma alíquota intermediária, ou até mesmo isenção. Uma estrutura de alíquotas do tipo 2%, 1% de isenção seria adequada para o Brasil, como será descrito a seguir. Cabe ressaltar que, uma alíquota uniforme para vários setores, ainda que represente diferentes graus de taxação para esses setores, já que as taxas de retorno efetivas diferem entre eles, não promove distorções, na medida em que sua função é garantir uma contribuição mínima e, portanto, deve retratar uma subestimativa da renda efetiva. A função de tributar a renda efetiva é do IRPJ. Aqueles que têm retorno mais elevado tendem a ter maiores obrigações do IR e, em geral, para esses o IA é anódino. Uma situação extrema é aquela em que o sonegador tem altas taxas de retorno (e consegue sonegá-las, o que é mais difícil), e a obrigação do IA o beneficia em relação aos de taxas de retorno menores. Tal caso só se apresenta em uma situação de sonegação generalizada, em que o IA garantirá pelo menos uma pequena contribuição de cada um.

Um estudo preliminar sobre o retorno lucro/ativo tributável foi desenvolvido a partir dos ativos das 500 maiores sociedades de capital aberto, no período 1988-1990, agregados por diferentes setores da economia. A intenção de tal estudo foi evidenciar que uma alíquota de 2% não representa sobretaxação para a grande maioria dos setores de atividade. Vale ressaltar que, ao se agregar o ativo de um setor, pode-se tornar tendenciosa a estimativa a partir do comportamento particular de uma empresa ou de um grupo de empresas com grande peso no setor, entre as quais incluem-se estatais. Ademais, como as fontes de dados são oriundas de balancetes, algum processo de subdeclaração de lucros já foi desenvolvido antes da sua publicação, o que tende a dar um caráter conservador aos números obtidos. Como há subdeclaração, o mais adequado é impor um retorno de 8% a 12% sobre o patrimônio líquido. A partir daí, o valor importante para análise é a relação Ativo Tributável/Patrimônio Líquido.

Tendo como base os balancetes, o ativo tributável foi calculado da seguinte forma:

Ativo Tributável = Total do Ativo Real -
- Controladas e Coligadas (A.Circulante)
- Controladas e Coligadas Longo Prazo
- Investimentos Financeiros (A.Perman.)
- Fornecedores (Pass. Circulante)
- Fornecedores a L.P (P.Exig.a LP)

A taxa de retorno é obtida pela razão entre o resultado antes do Imposto de Renda e o patrimônio líquido agregado dos setores, ponderada pela razão entre o patrimônio líquido e o ativo tributável do setor. Quanto maior for este último indicador, menor será o grau de utilização de recursos financeiros de terceiros. Os resultados estão apresentados em tabelas anexas.

QUANTIFICAÇÃO DOI MPOSTO SOBRE ATIVOS

A estimativa de arrecadação do Imposto sobre Ativos no Brasil foi realizada a partir da simulação da incidência de diferentes alíquotas sobre os ativos tributáveis de 52.922 empresas não financeiras, da amostra Cadec 89, do Departamento da Receita Federal. Essa amostra armazena dados referentes às declarações das pessoas jurídicas contribuintes pela sistemática do lucro real, no ano base 1988, e representa 79,8% da arrecadação total do IRPJ. A seguinte metodologia foi empregada:

(i) os ativos analisados são os reportados nas declarações, mesma fonte de informação para determinar o lucro real e o Imposto de Renda devido. O ativo considerado para tributação foi o total do ativo declarado, descontado da soma dos investimentos, financiamentos a longo prazo e empréstimos de sócios ou acionistas não administradores. O valor adotado foi o da média entre as declarações de 1988 e 1987, em moeda de dezembro de 1988;

(ii) sobre esse valor fez-se incidir alíquotas de 0,5%, 1% e 2%, empresa a empresa, comparando o resultado com o Imposto de Renda devido no exercício, e derivando daí o imposto mínimo a ser pago;

(iii) mantêm-se na análise, para trabalhar com uma hipótese conservadora na estimativa de impacto, os incentivos fiscais do IRPJ, que *a priori* serão mantidos. O valor obtido representa o que seria arrecadado com a introdução do Imposto sobre Ativos como Imposto de Renda mínimo.

(iv) os valores arrecadados são transformados em dólares pela taxa de câmbio média de dezembro de 1988 e em proporção do PIB, pela utilização do PIB oficial do Bacen para 1988, que é de US$ 371.999 milhões.

Os resultados estão apresentados na Tabela 2, tanto em termos agregados como por setor. Não são consideradas as empresas do setor financeiro. Vale ressaltar que o ano base 1988 foi um ano lucrativo, como demonstram os resultados de balanço das 500 maiores empresas, o que reforça a tese da existência de um acentuado grau de evasão no IRPJ, já que o imposto mínimo supera bastante o imposto devido, mais ainda porque esse é calculado antes de qualquer incentivo fiscal.

O setor financeiro é isento de tributação, no caso mexicano, por dois motivos:

(i) o ativo financeiro é proporcionalmente muito maior no setor financeiro do que nos demais setores, porque é contrapartida do passivo financeiro dos demais setores, já tributados pelo imposto;

(ii) a taxa de retorno sobre os ativos do setor financeiro é naturalmente reduzida, podendo a tributação gerar uma grande sobretaxação (a média está em torno de 1% ao ano).

No Brasil, pretende-se taxar o setor financeiro apenas sobre o seu ativo imobilizado.

Uma questão relevante a ser analisada é a participação do setor público nos ativos das empresas contribuintes do IRPJ. Na amostra Cadec 89, há a seguinte configuração (Tabela 2):

O resultado relevante refere-se à participação dos ativos das empresas públicas não financeiras no total dos ativos das empresas não financeiras: 20,91%, dos quais 19,91% são de sociedades de economia mista, as quais possuem participação privada, que deve ser descontada. Aplicando-se um percentual médio de 50%, a participação líquida dos ativos do setor público não financeiro no total das empresas não financeiras é de 11%.

Conclusão

A introdução de um Imposto sobre Ativos no Brasil está inserida em um contexto de ampla reforma da estrutura tributária, com o objetivo de reduzir a tributação indireta em cascata, ampliar a base de

Tabela 2

	Ativo(US$ bilhões)	% do Total
Empresa Pública	57	5,29
Financeiro	50	4,65
Não-Financeiro	7	0,64
Economia Mista	227	21,10
Financeiro	87	8,08
Não-Financeiro	140	13,02
Privado	793	73,70
Financeiro	236	21,93
Não Financeiro	556	51,67
Total	1076	100,00
Financeiro	373	34,67
Não-Financeiro	703	65,33

arrecadação dos impostos diretos e, com isso, conseguir a redução da carga tributária média, sem queda expressiva na arrecadação. Vários são os pontos que merecem consideração:

(i) a implantação de uma sistemática de controle e fiscalização do Imposto sobre Ativos envolve, de fato, um investimento expressivo dos órgãos fiscalizadores em treinamento, recursos de processamento de informações e definição de processos operacionais. Entretanto, tal restrição é insuficiente para inviabilizar a implantação do imposto, pois qualquer reforma que vise à melhoria da eficiência do sistema tributário passa por reformulações, adaptações e, fundamentalmente, por uma melhoria no sistema de arrecadação. Naturalmente, em um primeiro momento, haverá dificuldades operacionais derivadas dos investimentos iniciais e da introdução de uma nova sistemática, mas, ao longo do tempo, a experiência acumulada trará muitos benefícios ao controle dos contribuintes, na medida em que os ativos são mais difíceis de ocultar que a renda. Assim ocorreu no caso mexicano, em que as sistemáticas foram aperfeiçoadas com a experiência, e a relação custo-benefício mostrou-se compensadora;

(ii) há fortes evidências de que é grande a evasão de renda das pessoas jurídicas no Brasil, independentemente da discussão sobre renúncia fiscal, carga tributária elevada ou falta de conscientização ou tradição do contribuinte. Em termos econômicos, o que é gerado de lucro não se reverte em imposto, e o Imposto de Renda devido (não se fala aqui nem em imposto efetivamente pago) apresenta-se inconsistente em relação aos resultados das empresas. As razões para esse fato são muitas e já foram exaustivamente abordadas no texto. Por outro lado, a carga tributária sobre as empresas é alta, especialmente concentrada nos tributos indiretos, que, por sua vez, concentram grande parte da arrecadação nos maiores contribuintes, sufocados pelos impostos e com pouca margem para promover ajustes via preços, o que acentua o processo recessivo. O Imposto sobre Ativos justifica-se quando associado à eliminação de impostos indiretos, pois, se bem calibrado, arrecada proporcionalmente à capacidade de geração de renda do contribuinte, induz a uma melhor alocação dos recursos, e garante uma contribuição mínima de cada contribuinte, permitindo, assim, uma redução na carga tributária média das empresas;

(iii) Imposto sobre Ativos deve ser visto como um Imposto de Renda sobre lucro presumido, em que o parâmetro de estimativa do lucro é o mais adequado aos princípios de neutralidade e justiça fiscal (o fator facilidade operacional não deve ser o determinante nessa análise). Além

disso, seus defeitos, como o de tributar firmas com prejuízo, são partilhados pelos demais impostos indiretos e impostos sobre a renda presumida. Não se pode imaginar um país em recessão permanente assim como firmas com prejuízo permanente (a não ser quando há manipulação contábil). O mecanismo de compensação do Imposto sobre Ativos com alíquota adequada atenua consideravelmente o efeito pró-cíclico a ele inerente. Isso posto, a implantação de um Imposto sobre Ativos, associada à eliminação de impostos indiretos, não piora a situação das empresas com prejuízo, podendo até melhorar;

(iv) o ponto crucial da questão é a calibragem das alíquotas, de tal forma a não permitir sobretaxação e evitar ao máximo distorções intersetoriais. Garantido isso, a própria alocação de recursos na busca de uma melhor relação ativo/lucro, induzida pela existência do imposto, promoverá, a longo prazo, um ajuste nessas distorções. Isso se dá tão mais rapidamente quanto houver liberdade gerencial e de mercado. O primeiro ponto não apresenta problemas no setor privado, mas, certamente, tem efeito não desprezível nas empresas públicas, que não primam pela utilização de critérios eficientes de gerência. No entanto, não há por que, *a priori*, dar tratamento diferenciado entre empresas estatais e privadas, em especial aquelas de economia mista, a menos que se encontre justificativa para torná-las distintas perante a lei (o que envolve modificação em princípio constitucional). Inviabilizar a implantação do imposto por esse motivo não faz o menor sentido, não só porque as empresas públicas representam liquidamente 11% dos ativos tributáveis, como também, na atual situação, elas não estão isentas da tributação indireta.

Tabela 3
RETORNO SOBRE ATIVO - 1988 500 MAIORES

SETOR DE ATIVIDADE	No. DE EMPRESAS	RETORNO SOBRE P.LIQ.	ATIVO TRIB./P.LIQ.
GERAL	500	9.579%	1.247
CAPITAL PUBLICO	81	5.729%	1.423
CAPITAL PRIVADO NACIONAL	361	13.502%	0.931
CAPITAL PUBLICO FEDERAL	54	5.898%	1.336
CAPITAL ESTRANGEIRO	58	23.119%	1.280
CAPITAL PUBLICO ESTADUAL	27	3.780%	2.429
COMERCIO	26	14.608%	0.863
COMERCIO ATACADISTA	10	18.390%	0.851
COMERCIO VAREJISTA	16	12.384%	0.949
COMERCIO ADMINISTR.DE IMOVEIS	4	12.022%	0.401
EDITORIAL E GRAFICA	2	(*)	1.054
SERVIÇOS	88	7.223%	0.894
TRANSPORTES E COMUNICAÇOES	28	5.995%	1.312
CONSTRUÇAO CIVIL	38	17.819%	1.135
SERV.AUXILIARES ATIVIDADE ECON.	26	6.770%	0.679
TRANSPORTES	11	1.044%	1.323
SERV.INDUST.UTILIDADE PUBLICA	36	4.444%	4.000
COMUNICAÇOES	17	12.705%	1.299
TEXTIL,VESTUARIO,CALÇADOS E OUTRAS	24	8.149%	0.827
OUTRAS INDUST.TRANSFORMAÇAO	59	16.420%	0.920
PROD.FARMACEUTICO VETERINARIO	1	(*)	(*)
MECANICA,METAL.,MAT.ELETR.COMUNIC.	82	6.980%	1.219
TEXTIL	16	5.144%	0.889
FUMO	2	1.220%	2.561
PRODUTOS MATERIA PLASTICA	4	18.082%	0.364
DIVERSOS INDUST.TRANSFORMAÇAO	4	12.308%	1.223
INDUSTRIAL	403	11.051%	1.471
BEBIDAS	23	16.624%	0.888
VEST.CALÇADOS,ARTEF.DE TECIDOS	12	7.944%	0.715
PRODUTOS ALIMENTARES	8	12.893%	1.091
PERFUMARIA,SABOES E VELAS	1	(*)	(*)
BORRACHA	2	22.340%	2.181
QUIMICA	63	16.643%	0.818
MADEIRA	3	17.442%	0.680
CELULOSE,PAPEL E PAPELAO	17	16.730%	0.913
MAT.ELETRICO E DE COMUNICAÇAO	22	6.909%	1.626
MATERIAL DE TRANSPORTE	15	36.023%	1.626
METALURGIA	43	5.300%	1.415
MECANICA	17	12.500%	1.377
INDUSTRIAS DE TRANSFORMAÇAO	310	13.493%	1.089
TRANSFORM.MINERAIS NAO METALICOS	30	12.770%	0.795
AGRICOLA	9	9.420%	0.877
EXTRATIVA MINERAL	19	9.061%	1.260

FONTE: CENTRO DE ESTUDOS DE EMPRESAS - FGV

(*) Os dados nao estao disponiveis

Tabela 4
RETORNO SOBRE ATIVO - 1989 500 MAIORES

SETOR DE ATIVIDADE	No. DE EMPRESAS	RETORNO SOBRE P.LIQ.	ATIVO TRIB./P.LIQ.
GERAL	500	12.455%	1.153
CAPITAL PUBLICO	81	7.142%	1.286
CAPITAL PRIVADO NACIONAL	361	17.645%	0.920
CAPITAL PUBLICO FEDERAL	54	6.815%	1.215
CAPITAL ESTRANGEIRO	58	29.197%	1.235
CAPITAL PUBLICO ESTADUAL	27	10.124%	1.929
COMERCIO	26	21.329%	0.836
COMERCIO ATACADISTA	10	19.351%	0.761
COMERCIO VAREJISTA	16	23.846%	1.006
COMERCIO ADMINISTR.DE IMOVEIS	4	30.892%	0.386
EDITORIAL E GRAFICA	2	34.655%	1.273
SERVIÇOS	88	9.231%	0.820
TRANSPORTES E COMUNICAÇOES	28	8.392%	1.347
CONSTRUÇAO CIVIL	38	16.661%	1.179
SERV.AUXILIARES ATIVIDADE ECON.	26	7.539%	0.569
TRANSPORTES	11	4.813%	1.327
SERV.INDUST.UTILIDADE PUBLICA	36	8.939%	2.333
COMUNICAÇOES	17	12.732%	1.371
TEXTIL,VESTUARIO,CALÇADOS E OUTRAS	24	16.959%	1.086
OUTRAS INDUST.TRANSFORMAÇAO	59	17.959%	0.912
PROD.FARMACEUTICO VETERINARIO	1	(*)	(*)
MECANICA,METAL.,MAT.ELETR.COMUNIC.	82	15.104%	6.698
TEXTIL	16	17.276%	0.687
FUMO	2	24.516%	3.270
PRODUTOS MATERIA PLASTICA	4	19.146%	0.511
DIVERSOS INDUST.TRANSFORMAÇAO	4	22.925%	1.140
INDUSTRIAL	403	14.312%	1.346
BEBIDAS	23	16.288%	0.934
VEST.CALÇADOS,ARTEF.DE TECIDOS	12	16.586%	1.319
PRODUTOS ALIMENTARES	8	16.634%	1.002
PERFUMARIA,SABOES E VELAS	1	(*)	(*)
BORRACHA	2	26.233%	1.888
QUIMICA	63	12.631%	0.755
MADEIRA	3	8.835%	0.555
CELULOSE,PAPEL E PAPELAO	17	18.691%	0.864
MAT.ELETRICO E DE COMUNICAÇAO	22	23.704%	1.202
MATERIAL DE TRANSPORTE	15	41.179%	1.626
METALURGIA	43	13.386%	1.290
MECANICA	17	18.892%	1.238
INDUSTRIAS DE TRANSFORMAÇAO	310	17.437%	1.033
TRANSFORM.MINERAIS NAO METALICOS	30	24.161%	0.805
AGRICOLA	9	12.448%	0.849
EXTRATIVA MINERAL	19	10.280%	1.085

FONTE: CENTRO DE ESTUDOS DE EMPRESAS - FGV

(*) Os dados nao estao disponiveis

Tabela 5
RETORNO SOBRE ATIVO - 1990 500 MAIORES

SETOR DE ATIVIDADE	No. DE EMPRESAS	RETORNO SOBRE P.LIQ.	ATIVO TRIB./P.LIQ.
GERAL	500	-0.916%	1.444
CAPITAL PUBLICO	81	-5.567%	1.574
CAPITAL PRIVADO NACIONAL	361	8.091%	1.145
CAPITAL PUBLICO FEDERAL	54	-1.235%	1.400
CAPITAL ESTRANGEIRO	58	4.193%	1.551
CAPITAL PUBLICO ESTADUAL	27	-29.679%	2.662
COMERCIO	26	17.360%	0.633
COMERCIO ATACADISTA	10	37.364%	1.215
COMERCIO VAREJISTA	16	-15.225%	1.686
COMERCIO ADMINISTR.DE IMOVEIS	4	19.965%	0.209
EDITORIAL E GRAFICA	2	14.572%	1.692
SERVIÇOS	88	0.766%	1.156
TRANSPORTES E COMUNICAÇOES	28	-11.955%	1.803
CONSTRUÇAO CIVIL	38	16.867%	1.217
SERV.AUXILIARES ATIVIDADE ECON.	26	5.799%	0.785
TRANSPORTES	11	-36.057%	2.144
SERV.INDUST.UTILIDADE PUBLICA	36	-13.654%	2.302
COMUNICAÇOES	17	14.848%	1.443
TEXTIL,VESTUARIO,CALÇADOS E OUTRAS	24	7.903%	0.882
OUTRAS INDUST.TRANSFORMAÇAO	59	9.358%	1.319
PROD.FARMACEUTICO VETERINARIO	1	76.349%	2.463
MECANICA,METAL.,MAT.ELETR.COMUNIC.	82	-13.007%	1.626
TEXTIL	16	0.997%	1.038
FUMO	2	-63.052%	14.626
PRODUTOS MATERIA PLASTICA	4	-11.408%	1.281
DIVERSOS INDUST.TRANSFORMAÇAO	4	26.718%	1.102
INDUSTRIAL	403	-1.843%	1.605
BEBIDAS	23	30.211%	1.148
VEST.CALÇADOS,ARTEF.DE TECIDOS	12	17.016%	0.676
PRODUTOS ALIMENTARES	8	7.748%	1.391
PERFUMARIA,SABOES E VELAS	1	22.857%	2.553
BORRACHA	2	17.024%	1.381
QUIMICA	63	1.584%	0.898
MADEIRA	3	10.836%	0.662
CELULOSE,PAPEL E PAPELAO	17	1.907%	1.301
MAT.ELETRICO E DE COMUNICAÇAO	22	16.995%	1.413
MATERIAL DE TRANSPORTE	15	3.566%	1.937
METALURGIA	43	-16.836%	1.290
MECANICA	17	-11.549%	1.819
INDUSTRIAS DE TRANSFORMAÇAO	310	-1.182%	1.316
TRANSFORM.MINERAIS NAO METALICOS	30	14.581%	0.813
AGRICOLA	9	1.297%	1.113
EXTRATIVA MINERAL	19	9.021%	1.389

FONTE: CENTRO DE ESTUDOS DE EMPRESAS - FGV

(*) Os dados nao estao disponiveis

Tabela 6
SIMULAÇÃO DO IMPOSTO MÍNIMO POR FAIXA DE RENDA - SERPRO
1,0% SOBRE O ATIVO - FONTE: CADEC 89 - EMISSÃO: 28/05/92 (ANO BASE 88)

FAIXAS DE RENDA EM US$ 1988 (MÉDIO)	IMPOSTO DEVIDO (MILHÕES DE CZ$)	ATIVO (MILHÕES DE CZ$)	IMPOSTO MÍNIMO (MILHÕES DE CZ$)	TOTAL DE EMPRESAS
ATE 150 MIL	13.1	5.269.	61.9	4.117
DE 150 MIL A 1 MILHÃO	82.61	17.165.57	231.784	20.355
DE 1 MILHÃO A 10 MILHÕES	557.368	36.122.52	796.915	24.204
DE 10 MILHÕES A 50 MILHÕES	636.588	38.992.91	907.374	3.376
MAIOR QUE 50 MILHÕES	982.658	92.306.2	1.657.875	870
TOTAIS	2.272.377	189.856.89	3.655.861	52.922

Tabela 7
SIMULAÇÃO DO IMPOSTO MÍNIMO POR FAIXA DE RENDA - SERPRO
1,0% SOBRE O ATIVO - FONTE: CADEC 89 - EMISSÃO: 28/05/92 (ANO BASE 88)

FAIXAS DE RENDA EM US$ 1988 (MÉDIO)	IMPOSTO DEVIDO (MILHÕES DE CZ$)	ATIVO (MILHÕES DE CZ$)	IMPOSTO MÍNIMO (MILHÕES DE CZ$)	TOTAL DE EMPRESAS
ATE 150 MIL	13.151	5.269.674	61.913	4.117
DE 150 MILHÃO A 1 MILHÃO	82.612	17.165.578	231.784	20.355
DE 1 MILHÃO A 10 MILHÕES	557.368	36.122.529	796.915	24.204
DE 10 MILHÕES A 50 MILHÕES	636.588	38.992.918	907.374	3.376
MAIOR QUE 50 MILHÕES	982.658	92.306.200	1.657.875	870
TOTAIS	2.272.377	189.856.899	3.655.861	52.922

Tabela 8
SIMULAÇÃO DO IMPOSTO MÍNIMO POR FAIXA DE RENDA - SERPRO
0,5% SOBRE O ATIVO - FONTE: CADEC 89 - EMISSÃO: 28/05/92 (ANO BASE 88)

FAIXAS DE RENDA EM US$ 1988 (MÉDIO)	IMPOSTO DEVIDO (MILHÕES DE CZ$)	ATIVO (MILHÕES DE CZ$)	IMPOSTO MÍNIMO (MILHÕES DE CZ$)	TOTAL DE EMPRESAS
ATE 150 MIL	13.151	5.269.674	37.047	4.117
DE 150 MIL A 1 MILHÃO	82.612	17.165.578	154.703	20.355
DE 1 MILHÃO A 10 MILHÕES	557.368	36.122.529	668.554	24.204
DE 10 MILHÕES A 50 MILHÕES	636.588	38.992.918	764.840	3.376
MAIOR QUE 50 MILHÕES	982.658	92.306.200	1.303.340	870
TOTAIS	2.272.377	189.856.899	2.928.484	52.922

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DA CONTRIBUIÇÃO SOBRE TRANSAÇÕES FINANCEIRAS

PERSPECTIVA HISTÓRICA

Os tributos incidentes sobre transações financeiras não são uma idéia nova. Vários países adotam ou já adotaram impostos similares, que se diferenciam na sua estrutura e organização: Argentina, Austrália, Colômbia, Chile e Peru. Neste relatório, a análise restringir-se-á aos casos argentino e australiano.

O CASO ARGENTINO

ANTECEDENTES

O "Impuesto sobre los débitos bancários" foi criado pela primeira vez em 13-09-76, por meio da Lei 21.415. Esse surgiu como um gravame de emergência, com uma alíquota de 2 por mil, sobre os débitos em conta corrente bancária. Durou pouco tempo; a lei foi revogada três meses mais tarde.

Uma nova Lei (22.947, de 14/10/83), sete anos mais tarde, ressuscitou o imposto, agora com uma alíquota de 1 por mil. A idéia básica consistia em operacionalizar um imposto que, se aplicado sobre todos os débitos em conta corrente bancária, permitiria obter um aumento de arrecadação associado às vantagens de simplicidade de operacionalização e controle.

Mas o que se viu, nos anos em que existiu o imposto, foi o aumento indiscriminado de alíquota e várias modificações no sistema de incidência. Inúmeras leis e decretos descaracterizaram a idéia inicial de um imposto simples e de fácil arrecadação.

A Tabela 1 caracteriza bem todas as modificações ocorridas nos últimos nove anos de existência do imposto.

Como se observa, houve seis alterações de alíquotas, que inicialmente foi baixa (0,1%), alcançou o teto de 1,2%, sendo reduzida ao nível atualmente existente de 0,3%. Todas essas modificações ocorreram por meio de inúmeras leis e decretos, que complicaram sobremaneira a operacionalização do imposto. Ao cabo de muita discussão, está prevista a sua extinção para o segundo semestre desse ano (1992).

BASE DE INCIDÊNCIA

Expõe-se, a seguir, a base de incidência do "Imposto sobre os débitos em conta corrente e outras operações", criado pela Lei 23.760 (dez/1989) para vigorar a partir de janeiro de 1990.

Tabela 1
IMPOSTO SOBRE DÉBITOS BANCÁRIOS - ARGENTINA

PERÍODO	ALÍQUOTA GERAL	ALÍQUOTA ESPECIAL	LEIS E DECRETOS
Out/83 até Ago/85	0,1%	—	Lei 22947 (14/10/83) Lei 22983 (22/11/83) Lei 23121 (30/09/84)
Ago/85 até Jan/88	0,2%	—	Lei 23213 (31/07/85) Lei 23496 (11/02/87)
Jan/88 até Dez/89	0,7% 0,2%*	0,1%	Lei 23549 (26/01/88) Decreto 261 (25/02/88) Decreto 614 (10/05/88) Decreto 736 (30/05/89) Lei 23679 Lei 2365
Dez/89 até Fev/91	1,2%	0,2%	Lei 23760 (22/11/89)
Fev/91 até Fev/92	0,3%	0,1%	Lei 23905 (16/02/91)
Atualmente	0,3%	0,1%	Lei 23760 (21/02/92)

* Neste período vigoraram duas alíquotas especiais

Fonte: Banco Central da República Argentina.

Esse imposto foi concebido para incidir:

(a) sobre todos os débitos, de qualquer natureza, em conta corrente das entidades compreendidas na Lei das Entidades Financeiras e em contas de caderneta de poupança;

(b) em algumas operações efetuadas por essas entidades, tais como:

— pagamentos por conta e/ou em nome de terceiros. Excetuam-se os que tiverem originado débitos de igual valor na conta corrente do ordenante do pagamento; os que correspondam a taxas, impostos, contribuições e outros; os que se relacionem a operações efetuadas em caráter de agentes de mercado aberto ou por meio de agentes de Bolsa;

— receitas decorrentes de gestão de cobrança de qualquer tipo de valor ou documento, inclusive com adiantamento de fundos. Excetuam-se as que sejam creditadas em conta corrente do beneficiário dos valores ou documentos e ordenante da gestão; e as que correspondam a cheques em moeda estrangeira vinculados diretamente com operações de exportação e importação. Também estarão isentas as receitas com adiantamento de fundos por desconto de faturas com prazo inferior a 15 dias corridos.

Vale notar que não entende-se como constituindo gestão de cobrança a compensação de cheques. Essa legislação previa a incidência de uma alíquota geral de 12 por mil. A alíquota especial de 2 por mil aplicava-se aos débitos das contas de alguns contribuintes, tais como:

(a) entidades que operam com cartão de crédito, unicamente para pagamentos dos estabelecimentos associados;

(b) cooperativas, em todas as suas operações;

(c) os débitos em conta corrente das entidades compreendidas na Lei das Entidades Financeiras, corretoras, distribuidoras, casas de câmbio e agentes do mercado aberto, sempre que as ditas contas sejam utilizadas exclusivamente para pagamentos derivados de suas operações de intermediação e de serviços, isto é, quando os beneficiários dos pagamentos sejam clientes que por meio de suas ordens no mercado financeiro geraram tais débitos.

Eram isentos do imposto:

(a) as operações realizadas:

— pelo governo federal, estados e municípios, assim como pelas respectivas repartições;

— pelas missões diplomáticas e consulares estrangeiras;

— pelas pessoas jurídicas regidas pela Lei 23.298;

— pelas empresas de transporte internacional constituídas em países nos quais, em virtude de convênios internacionais, eram isentas de tributação;

— entre o Banco Central e as instituições financeiras, assim como as operações realizadas entre as instituições financeiras, nos casos em que o pagador efetivo e o beneficiário efetivo do correspondente pagamento eram instituições atuando em seu nome e por conta própria.

(b) os débitos correspondentes a:

— acertos e estornos;

— os débitos em conta corrente originados por transferências de fundos que se efetuam por qualquer meio, exceto mediante o uso de cheques, com destino a outras contas correntes do próprio ordenante;

— os débitos que gerarem um imposto inferior a 5 austrais (valor corrigido por um índice específico);

— os débitos originados pelo próprio imposto.

ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO

A Tabela 2 mostra a participação desse imposto na arrecadação tributária total da Argentina. Vale notar que as diversas modificações nele introduzidas não dizem respeito somente as alíquotas geral e especial, mas também à base de incidência que foi, ao longo do tempo, sendo expandida.

Quando se considera a arrecadação mensal líquida, isto é, depois de subtrair o que foi creditado do imposto sobre o lucro e do IVA, no período compreendido entre março/88 e julho/89, com uma alíquota de 7 por mil, a arrecadação foi de aproximadamente US$ 13.000.000.

Uma cifra superior a essa média foi obtida no período que vai de junho/84 a maio/85, durante o qual a taxa era de 1 por mil e não existia a possibilidade de creditar esse imposto recolhido no imposto sobre lucros e sobre o IVA, gerando uma arrecadação mensal média da ordem de US$ 13.900.000.

Finalmente, ao analisar-se o período em que vigorou a alíquota de 2 por mil, a citada média líquida chega a alcançar US$ 31.000.000, aproximadamente.

Tabela 2
IMPOSTO SOBRE DÉBITOS BANCÁRIOS — ARGENTINA

ANOS	ALÍQUOTA GERAL	PARTICIPAÇÃO NA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA TOTAL	PORCENTAGEM DO PIB
1984	0,1%	1,87%	0,27%
1985	0,1% — 0,2%	2,26%	0,45%
1986	0,2%	3,08%	0,60%
1987	0,2%	2,36%	0,44%
1988	0,2% — 0,7%	5,88%	1,01%
1989	0,7% — 0,2%	5,97%	1,04%
1990	1,2%	2,51%	0,42%
1991	1,2% — 0,3%	6,38%	—
1992	0,3%	4,07%	—

Fonte: Banco Central da República Argentina.

CONSEQÜÊNCIAS DO AUMENTO DA ALÍQUOTA

Nesta seção analisar-se-à os efeitos do aumento da alíquota sobre a movimentação das contas correntes, isto é, sobre os débitos bancários e, conseqüentemente, sobre a arrecadação.

Essa análise abrangerá os seguintes períodos:

— maio/84 até maio/85;

— junho/87 até junho/88.

Os dois períodos caracterizam-se por um nível de inflação crescente, sendo a inflação no segundo período um terço da verificada no primeiro. Quando à alíquota ficou constante em 0,1%, no primeiro período, enquanto no segundo sofreu importante modificação, passando de 0,2% para 0,7%.

A Tabela 3 apresenta, para os períodos indicados, a evolução real dos depósitos em conta corrente, dos débitos em conta corrente, da arrecadação do imposto sobre os débitos bancários e da velocidade de circulação dos depósitos em conta corrente do setor privado não financeiro. Os valores foram deflacionados por um índice de preços específico.

Tabela 3
EVOLUÇÃO DOS DEPÓSITOS E DOS DÉBITOS EM CONTA CORRENTE
E DA ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE OS DÉBITOS BANCÁRIOS - ARGENTINA

	DEPOSITO EM CONTA CORRENTE		DEBITOS EM CONTA CORRENTE		ARRECADAÇAO DO IMPOSTO		VELOCIDADE DE CIRCULAÇAO DA MOEDA.
	INDICE % (b/a)	Var. (b/a)	INDICE % (b/a)	Var.	INDICE %	Var.	
a - maio/84	100,0	100,0	100,0	23.02			
b - maio/85	57,8	- 42,2	96,4	- 3,6	96,6	- 3,4	40,41
Alíquota = 0,1%							
Inflaçao = 987,1%							
B.	(d/c)	(d/c)	(d/c)				
c - junho/87	109,4	113,6	199,4	23.22			
d - junho/88	59,3	- 45,8	81,9	- 27,9	116,4	- 41,6	29.81
Alíquota = 0,7%							
Inflaçao = 373%							

Fonte : Associaçao dos Bancos Argentinos
* Deflacionado por índice de preços

No que diz respeito à arrecadação do mês de junho de 1988, é necessário que se faça uma pequena observação: devem ser consideradas como arrecadação genuína desse imposto 30% do total arrecadado, que é, em termos globais, o que realmente o fisco arrecada, pois 70% são descontados do imposto sobre os lucros e do Imposto sobre o Valor Agregado (IVA).

PERÍODO DE MAIO/84 ATÉ MAIO/85

Observa-se uma queda real de 42% nos níveis dos depósitos em conta corrente e uma diminuição de 3,6% nos débitos. A conjunção de ambos fenômenos dá lugar a quase uma duplicação da velocidade de circulação dos depósitos, que alcança, em maio de 1985, o valor de 40,41.

Logo, a queda do nível dos depósitos foi compensada por uma maior circulação dos mesmos, dando lugar somente a uma diminuição da arrecadação da ordem de 3%.

PERÍODO DE JUNHO/87 ATÉ JUNHO/88

Observa-se, novamente, uma importante queda nos níveis de depósito (-45,8%). Contudo, essa foi mais significativa que a registrada no período anteriormente analisado. A taxa de inflação verificada nesse período foi de 373%, três vezes menor que o período anterior, e substancialmente inferior à registrada nos 12 meses anteriores ao Plano Austral.

Diferentemente do período anterior, nos débitos bancários, base tributária do imposto estudado, registrou-se uma queda de 28% em termos reais. Conseqüentemente, foi muito significativa a diminuição observada na arrecadação total do imposto sobre os débitos: 42%.

Por essas constatações podemos concluir que a queda na arrecadação do imposto sobre os débitos no segundo período deve-se, primordialmente, à elevação de alíquota, que gerou uma desintermediação financeira. Esse ponto também é corroborado quando observamos a evolução da composição do M1. Com efeito, desde o aumento da alíquota de 0,2% para 0,7%, a participação dos depósitos à vista no M1 caiu para 28%, média de março/88 a outubro/88, enquanto a média dessa participação nos dez meses anteriores a março desse mesmo ano era 31%.

Um fato curioso é que, no período de junho/87 a junho/88, apesar de ter-se observado uma queda nos débitos bancários da ordem de 28%, a arrecadação registrou diminuição de 42%, contrariando as expectativas de queda na mesma proporção, uma vez que os débitos constituem a base de incidência do imposto.

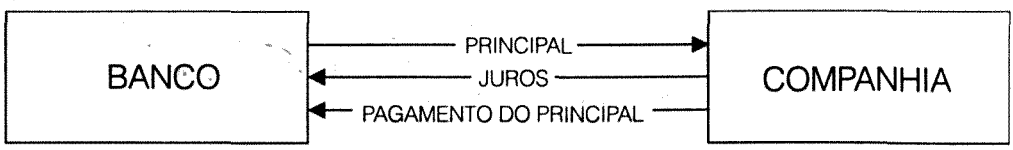
EXEMPLOS DE INCIDÊNCIA

Saque de numerário -Como constitui débito na conta corrente do sacador, incide sobre o valor do saque a alíquota de 1,2% de acordo com a Lei 23.760. Ou seja, é debitado o valor do saque acrescido de 1,2%, se existir fundo. Caso não haja, o cliente só poderá sacar um valor tal que dê para cumprir suas obrigações fiscais.

Cabe destacar que, apesar de representar um pagamento por parte do banco, esse não recolhe nenhum adicional, pois, como salientado anteriormente, somente os pagamentos que não tiverem originados débitos de igual valor na conta corrente do ordenante do pagamento estarão sujeitos ao imposto.

Deposito de cheque - O imposto só incidirá no débito efetuado na conta do emitente por conseqüência da compensação do cheque, uma vez que a entrada de dinheiro no banco do depositante não é definida como receita decorrente de gestão de cobrança.

Empréstimo - O esquema abaixo caracteriza um empréstimo de um banco a uma companhia.



Para tornar mais claro o exemplo, divide-se a operação de empréstimo em duas etapas:

1ª etapa: liberação do empréstimo via depósito na conta corrente do solicitante. Nessa etapa nenhum imposto é descontado.

2ª etapa: no pagamento dos juros e do principal, o banco recolherá o imposto quando se tratar de débito na conta corrente do cliente. No caso de pagamento em dinheiro, como o fato gerador não se configurou, o imposto não será descontado.

O Caso Australiano

ANTECEDENTES

Na Austrália existem dois impostos que incidem sobre as transações financeiras, o "Financial Institutions Duty" (FID) e o "Bank Account Debits Tax" (BADT).

O FID é utilizado em quase todos os estados e territórios australianos (com uma exceção, o estado de Queensland). A legislação e o modo de operacionalização do imposto são bastante similares entre os estados. O primeiro estado a introduzir esse novo imposto foi New South Wales (principal estado australiano), em 1982, em substituição a outros impostos então existentes. Os outros estados introduziram-no nos anos seguintes.

O BADT foi introduzido pela primeira vez na Austrália em 1982, pelo do "Bank Account Debits Tax Acts". Atualmente é utilizado como instrumento arrecadador em cada estado, por meio de uma legislação federal igual para todos.

BASE DE INCIDÊNCIA

Financial Institutions Duty - O FID incide nos recebimentos, e uma transação ou uma série de transações pode gerar diferentes recebimentos. Por exemplo, uma venda de seguros pode gerar uma série de recebimentos: para a corretora de seguros, para o banco no qual o corretora tem uma conta corrente, para a companhia de seguros e para o banco na qual a seguradora tem uma conta corrente.

A legislação do FID prevê a incidência em três tipos de situações:

(a) nos recebimentos das instituições financeiras registradas à alíquota primária;

(b) nas operações no mercado monetário de curto prazo dos intermediários financeiros à uma alíquota especial;

(c) à alíquota primária, quando a transação se realizar com uma instituição financeira não registrada.

Instituições financeiras registradas são os bancos comerciais, as corretoras, os fundos de pensão, as financeiras, os varejistas e qualquer instituição que tenha como principal função a intermediação financeira. Somente estão sujeitas ao FID as instituições financeiras registradas.

O termo "recebimentos" é definido na legislação para incluir um pagamento, reembolso, depósito e crédito em conta corrente. Quando um pagamento é seguido por um crédito em conta corrente, o imposto recai somente sobre o crédito. Isto é, quando um banco faz um empréstimo, depositando-o na conta corrente do favorecido, apesar de estar efetuando um pagamento, como teve contrapartida crédito em conta só incidirá no crédito. Certas entidades, como as filantrópicas, são isentas do pagamento do imposto. Uma instituição financeira registrada é autorizada a repassar o FID aos seus clientes, dessa forma, essas instituições funcionam como agentes arrecadadores do imposto.

A alíquota primária é de 0,06% do valor de cada recebimento, sujeito a um limite superior de US$

1.200,00 para cada recebimento individual (o máximo é alcançado quando o recebimento atinge o valor de US$ 2 milhões ou mais). O FID é repassado mensalmente ao governo.

Existem certos mecanismos na legislação que evitam que o imposto incida mais de uma vez no mesmo recebimento, por exemplo, quando uma instituição financeira tem conta corrente com outra instituição financeira, os créditos dessa não estão sujeitos ao FID.

Uma alíquota especial de 0,005% é aplicada nas transações no mercado monetário de curto prazo ou nos negócios intercompanhias. As operações de curto prazo são aquelas que ocorrem num prazo inferior a 185 dias e que envolvem um montante de US$ 50.000 ou mais. Esse tratamento especial é importante para as instituições que operam nesses tipos de mercado e é aplicada tanto às instituições financeiras como às não financeiras. O imposto não é calculado nos recebimentos e sim no "passivo médio diário" desses intermediários.

Bank Account Debits Tax - O BADT incide nos débitos das contas bancárias que são movimentadas por meio de cheques. O imposto é recolhido pelos bancos e então repassado aos clientes. Quando um banco se vê impossibilitado de repassar o imposto ao cliente, ele pode exigir que a Receita o reembolse pelo imposto recolhido. Só há uma exceção ao BADT, quando os débitos forem decorrentes de transações interbancárias. Essa exceção foi imposta para evitar a bitributação de uma dada transação.

As alíquotas do BADT, para o ano de 1987, eram as seguintes:

TOTAL DO DÉBITO US$	IMPOSTO DEVIDO US$
Abaixo de 100	0.10
Entre 100 e 500	0.25
Entre 500 e 5000	0.50
Acima de 5000	1.00

ARRECADAÇÃO DOS IMPOSTOS

A Tabela 4 mostra o montante do BADT arrecadado na Austrália, bem como sua participação percentual na arrecadação federal total e no PIB. Vemos que a participação do BADT na arrecadação federal total manteve-se constante ao longo do período , enquanto sua participação no PIB vem se elevando significativamente desde 1986.

Com relação ao FID, as únicas informações disponíveis referem-se ao estado de New South Wales. Esse estado representa aproximadamente um terço do total do FID arrecadado em todos os estados australianos. De acordo com a Tabela 5, pode-se verificar que o FID vem ganhando participação no PIB, sendo que o incremento mais significativo ocorreu em 1990, quando a alíquota foi dobrada e o limite superior de arrecadação ampliado.

IMPACTO SOBRE O PÚBLICO E SOBRE O SISTEMA BANCÁRIO

Os impostos foram introduzidos muito repentinamente e sem consulta prévia às comunidades financeiras e empresariais. Até há pouco tempo, quando a alíquota foi dobrada, não havia

Tabela 4
BADT - AUSTRÁLIA

ANOS	MONTANTE ARRECADADO (US$ Milhões)	PARTICIPAÇÃO NA ARREC. FEDERAL TOTAL (%)	PARTICIPAÇÃO NO PIB (%)
1982	29,6	0,1	0,015
1983	182,7	0,5	0,090
1984	189,5	0,5	0,087
1985	202,1	0,4	0,088
1986	260,8	0,5	0,111
1987	330,0	0,5	0,135
1988	358,0	0,5	0,141
1989	378,0	0,5	0,143

Fonte: Tesouro Nacional Australiano

críticas significativas ao imposto. Uma recente pesquisa junto às instituições financeiras mostrou que essas preferiam manter o imposto, com algumas modificações na legislação, do que substituí-lo por outros. Como foi dito anteriormente, o FID foi criado em substituição a outros impostos, tais como o imposto sobre empréstimos, o imposto sobre compras de instalações e o imposto sobre créditos comerciais. Um importante fator para a sua aceitação inicial foi o fato de a alíquota ser relativamente baixa (0,03%, com um limite superior de US$ 300 para os recebimentos simples). Porém, em 1989, o limite superior passou a ser US$ 600 e, em outubro de 1990, no estado de New South Wales, a alíquota foi dobrada e o limite superior passou para US$ 1.200.

Tabela 5
FID - AUSTRÁLIA

ANO	ARRECADAÇÃO EM US$ MIL	PARTICIPAÇÃO NO PIB	ALÍQUOTA PRIMÁRIA	LIMITE SUPERIOR DE FID (US$)
1982	166.662	0,084%	0,03%	300
1983	335.376	0,166%	0,03%	300
1984	366.831	0,168%	0,03%	300
1985	411.750	0,180%	0,03%	300
1986	493.653	0,210%	0,03%	300
1987	553.500	0,236%	0,03%	300
1988	638.667	0,261%	0,03%	600
1989	724.194	0,286%	0,03%	600
1990	1.250.970	0,455%	0,06%	1200
1991	1.530.000(*)	0,571%	0,06%	1200

(*) Estimativa

Fonte: Tesouro Nacional Australiano

Tabela 6
TAXAS DE JUROS E INFLAÇÃO - AUSTRÁLIA

ANOS	TAXA NOMINAL DE JUROS(a.a.)	TAXA DE INFLAÇãO	TAXA REAL DE JUROS(a.a.)
1980	13,85%	8,85%	4,93%
1981	16,00%	11,67%	3,88%
1982	18,75%	11,17%	6,81%
1983	13,60%	3,88%	9,36%
1984	12,80%	7,13%	5,29%
1985	16,45%	8,46%	7,37%
1986	14,80%	9,33%	5,00%
1987	13,35%	7,05%	5,88%
1988	13,15%	7,59%	5,17%
1989	18,30%	7,84%	9,70%
1990	15,10%	3,37%	11,35%

FONTE: Boletim do Banco Central da Austrália.

Um ponto importante destacado pelos bancos refere-se às operações cujas margens bancárias são tão pequenas que a imposição do FID as torna inviáveis. Isso acontece, em especial, com os empréstimos de curto prazo às instituições financeiras. Atualmente, considerações estão sendo feitas no sentido de isentar os recebimentos sujeitos à alíquota especial.

A introdução dos impostos provocou mudanças significativas nas práticas financeiras dos clientes e das instituições financeiras. A título de exemplo, os empresários conseguiram reduzir o FID devido utilizando-se dos seguintes procedimentos:

(a) reduzindo o número de contas bancárias;

(b) minimizando transferências entre suas contas;

(c) reunindo pagamentos de modo a tirar vantagem do limite superior do imposto.

(d) obtendo certificados falsos de operações de curto prazo para tirar vantagem da alíquota especial.

Os bancos, recentemente, têm oferecido aos seus clientes preferenciais arranjos compensatórios de contas para reduzir a necessidade de transferências entre contas. Isto é, um cliente pode ter saldo negativo em uma conta, sem que se incorra em multa, desde que fique comprovada a existência de fundos em outra conta bancária do cliente no banco. Esse mecanismo é particularmente útil para aqueles clientes que conduzem seus negócios compartimentadamente, tendo necessidade de várias contas separadas.

Alguns empresários utilizam-se de bancos do estado de Queensland, onde o imposto não existe, para receber certos pagamentos.

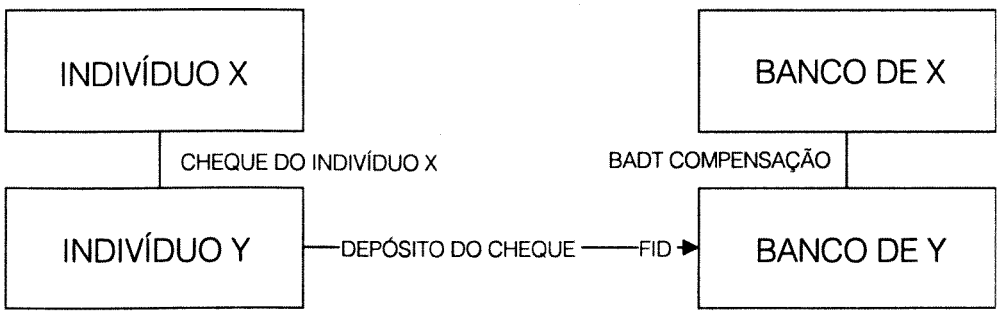
Na Tabela 6 são apresentadas as taxas nominais e reais de juros ao ano de duplicatas com prazo de vencimento de 90 dias, negociadas em junho de cada ano. Isso posto, a taxa de inflação utilizada para calcular a taxa real de juros foi a verificada no período de junho a junho.

De posse desses dados, verifica-se que não houve nenhuma alteração sistemática nas taxas de juros reais praticadas na economia australiana decorrentes da introdução do FID e do BADT.

EXEMPLOS DE INCIDÊNCIA

Saque de numerário - Só há incidência do BADT quando ocorre débito na conta corrente do emitente do cheque.

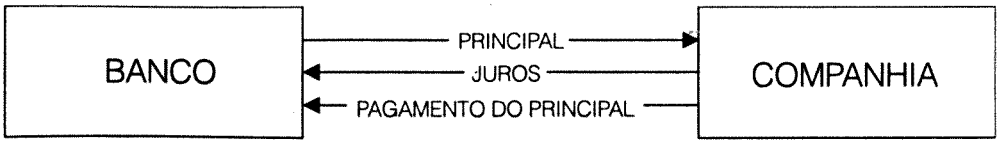
Depósito de cheque -O esquema abaixo mostra em que etapas dessa operação o FID e o BADT incidem.



Indivíduo X: paga o BADT (débito em c.c.).

Indivíduo Y: paga 0,06% de FID (crédito em c.c.).

Emprestimo - O esquema abaixo representa uma transação efetuada entre um banco e uma companhia não registrada como instituição financeira. O banco cede um empréstimo para a companhia.



(a) empréstimo de longo prazo

Nessa transação existem três eventos sujeitos ao FID:

(i) o recebimento do empréstimo pela companhia: a companhia irá pagar à alíquota de 0,06% (que foi repassada pelo banco), quando tal empréstimo for creditado na sua conta corrente;

(ii) o recebimento dos juros pelo banco: em tal recebimento irá incidir a alíquota de 0,06%, podendo esse ser pago pelo banco ou não, dependendo da política de cada banco;

(iii) o pagamento do principal: sobre ele incidirá a alíquota de 0,06%, devendo ser recolhido pelo banco, a não ser que esse empréstimo seja considerado de curto prazo.

(b) empréstimo de curto prazo.

Os eventos tributáveis são:

(i) o recebimento do empréstimo pela companhia: a companhia irá pagar à alíquota de 0,06% (que foi repassada pelo banco), quando o empréstimo for creditado na sua conta corrente;

(ii) o recebimento dos juros pelo banco: em tal recebimento o banco pagará 0,06%;

(iii) o pagamento do principal estará isento do FID.

Como se pode observar o FID poderá incidir mais de uma vez na mesma transação (a legislação específica somente faz provisões para evitar a dupla incidência no mesmo recebimento). Do mesmo modo, uma transação pode ser base de incidência do FID e do BADT. Por exemplo, quando um cheque é debitado da conta corrente do emitente, nele incidirá o BADT (que é repassado pelo banco). Quando esse mesmo cheque é creditado na conta do depositante, o respectivo crédito será base de incidência do FID (novamente repassado pelo banco). No caso de um cliente pagar juros ao banco, o débito respectivo será base de incidência do BADT. O recebimento dos juros pelo banco estará sujeito ao FID.

Contribuição sobre Transações Financeiras — Base de Cálculo

BASE DE INCIDÊNCIA DA CTF

Para determinar a base de incidência da CTF duas características devem nortear a escolha:

— simplicidade de operacionalização;

— abrangência das transações tributáveis.

A base de cálculo precisa satisfazer essas características sem, contudo, provocar desintermediação financeira. Essa é uma tarefa difícil, uma vez que as características desejadas parecem ser conflitantes. Vislumbrou-se uma forma de incidência que respeita os pontos levantados acima.

Neste trabalho faz-se importante classificar de maneira adequada as instituições financeiras. São instituições financeiras: os bancos comerciais, as caixas econômicas, os bancos de desenvolvimento, as cooperativas de crédito, os bancos de investimento, as sociedades de crédito, financiamento e investimento (as financeiras), as sociedades corretoras, as sociedades distribuidoras, as sociedades de arrendamento mercantil (*leasing*), as associações de poupança e empréstimo, as sociedades de crédito imobiliário, os bancos múltiplos e os investidores institucionais (fundos mútuos de investimento, entidades fechadas de previdência privada, seguradoras). Denominam-se instituições financeiras monetárias aquelas que captam depósitos à vista, ou seja, os bancos comerciais, as caixas econômicas e os bancos múltiplos.

Nesse sentido, a contribuição sobre transações financeiras deve incidir:

(a) em todos os débitos nas contas correntes no setor bancário, excetuando-se:

(i) os débitos decorrentes de transações entre instituições financeiras;
(ii) os efetuados em contas do governo, nos seus três níveis;
(iii) os débitos nas contas correntes do setor financeiro privado.

(b) em todas as despesas operacionais das instituições financeiras, excetuando-se aquelas devidas a outras instituições financeiras.

Logo, todas as instituições financeiras monetárias serão agentes arrecadadores da União, assim como as demais no tocante as suas despesas administrativas. Contudo, as seguradoras, as empresas de arrendamento mercantil e as entidades de previdência privada não receberão tratamento de instituições financeiras.

Faz-se importante advertir para o uso indevido das contas de caderneta de poupança ou outras contas de aplicação como contas correntes, aproveitando-se da isentabilidade dessas. Existem ainda outras formas de escape: transferência de recursos de uma conta de aplicação para outra (por exemplo, transferir o saldo do FAF para aplicação em CDB) e a compensação de encargos financeiros via saldos aplicados. Para evitar tais práticas, ter-se-ia que dar o mesmo tratamento de saque às retiradas de numerário da caderneta de poupança e exigir que o resgate de aplicações tivesse contrapartida em crédito na conta corrente. Ou seja, todas as operações transitariam ou receberiam tratamento de conta corrente. Além desse cuidado, deve-se também atentar para a possível prática generalizada de endosso de cheques, objetivando escapar da incidência da contribuição. Para coibir esse tipo de procedimento, poder-se-ia limitar o endosso ou mesmo proibi-lo.

Outro ponto importante é a necessidade de se dispensar tratamento equivalente ao das instituições financeiras às administradoras de cartão de crédito. O motivo é óbvio: elas, em última análise, desempenham o mesmo papel das financeiras, concedendo empréstimos a seus associados.

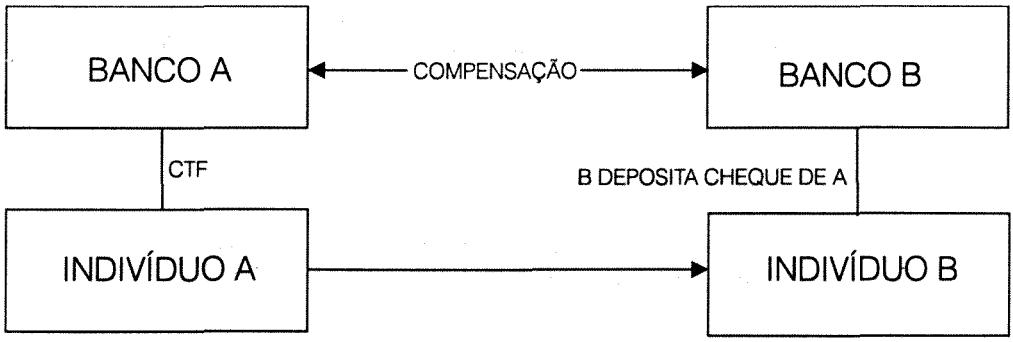
Quanto às linhas de crédito abertas pelos bancos na forma de cheques especiais, convém frisar que os débitos nas contas correntes, mesmo acarretando saldos devedores nessas, sofrerão a incidência da CTF. Isto é, suponha que um indivíduo possua um limite de Cr$ 300.000,00 no cheque especial e use Cr$ 100.000,00, ou seja, no extrato constará Cr$ 100.000,00 D. Ao fazer esse débito paga-se a CTF, ficando, então, com saldo devedor de Cr$ 100.000,00 (1+X). Os juros debitados pelo banco também estarão sujeitos à CTF.

Uma alternativa para a base de incidência da CTF, menos simples de implementar porém mais abrangente, seria aplicar alíquota diferenciada em vez de isentar os débitos citados no item (a), excetuando-se os das transações entre instituições financeiras e os das contas do governo.

EXEMPLOS DE INCIDÊNCIA DA CTF

Saque de numerário -O banco recolherá a contribuição sobre o montante sacado. Ou seja, a forma de incidência é a mesma da Argentina e do BADT na Austrália.

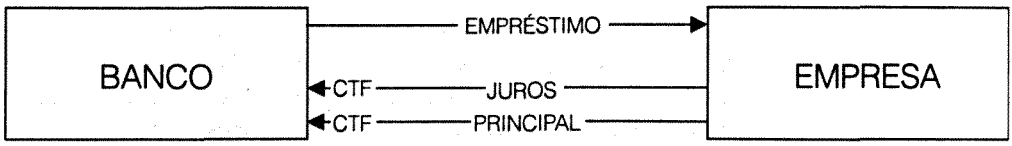
Depósito de cheque - O esquema a seguir ilustra a incidência da contribuição:



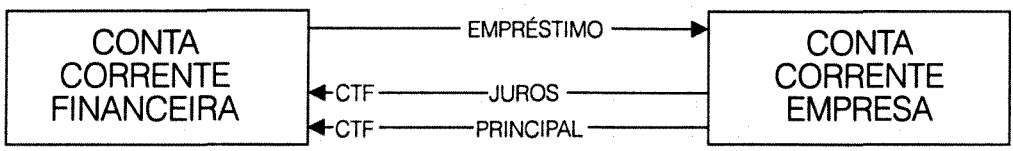
O indivíduo A ao passar um cheque ao indivíduo B terá um débito em sua conta na compensação do mesmo relativo ao valor do cheque mais a contribuição.

Operação de empréstimo -

(a) concedido por um banco comercial a uma empresa



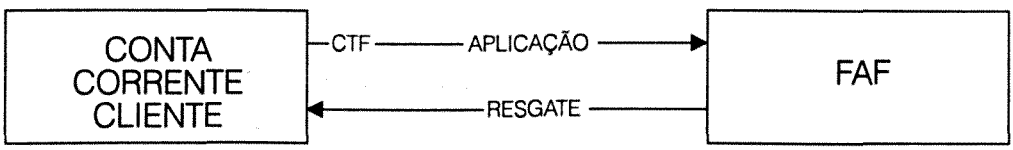
(b) concedido por uma financeira



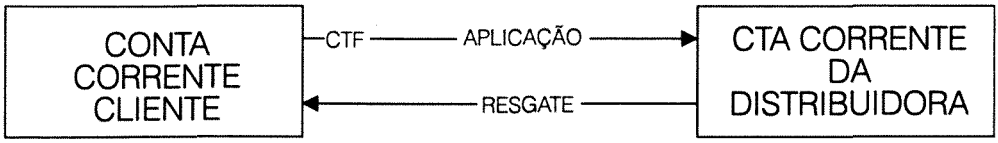
Em uma operação de empréstimo, seja por um banco comercial, seja por meio de uma financeira, a contribuição sobre transações financeiras incidirá nos débitos da conta corrente da empresa, relativo ao pagamento dos juros e do principal.

Aplicações em Fundos Mútuos de Investimento -

(a) em um banco comercial



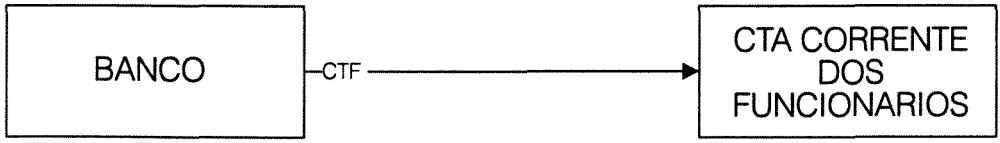
(b) em uma distribuidora



Numa aplicação em fundo mútuo de investimento, seja por meio de um banco, seja por meio de outra instituição financeira, a CTF incidirá no débito da conta corrente bancária correspondente ao valor total aplicado.

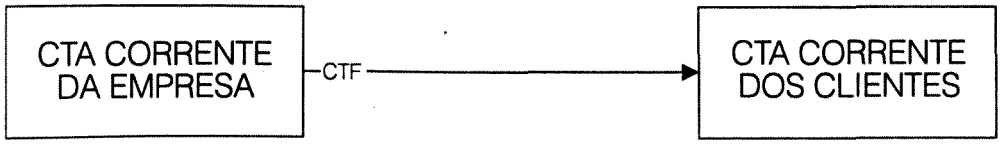
Despesas com folha salarial -

(a) de um banco comercial



(b) de uma instituição financeira não monetária

(c) de uma instituição não financeira

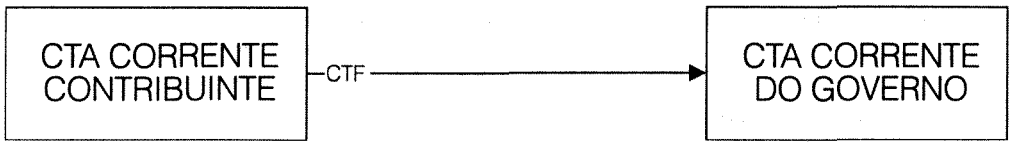


(d) do governo

A contribuição sobre transações financeiras incidirá nas despesas com folha salarial de qualquer instituição, seja ela instituição financeira ou não, podendo essa ser repassada aos funcionários ou não, dependendo da política salarial de cada empresa.

Pagamento de tributos -

(a) pessoa jurídica não bancária e pessoa física



(b) setor bancário

Base de cálculo do Imposto Único sobre Transações (IUT)

Analisar-se-á agora, sob o ponto de vista da operacionalidade, a base de cálculo do IUT proposto pelo professor Marcos Cintra.

Nas contas correntes no setor bancário, contas cuja movimentação pode dar-se por meio de cheques, a alteração de seu saldo, quando por outra decorrência que não seja por operações no mercado financeiro, seria fato gerador do imposto. Em cada transação, o imposto incidiria igualmente entre as contas credoras e devedoras, se esse fosse o caso, ou com uma alíquota dobrada no caso de saque ou depósito. As exceções seriam as transações com o governo e as operações no mercado financeiro, como se verá adiante.

Para exemplificar, tomemos os seguintes casos:

(a) depósitos de cheques: incidiria na conta creditada e na conta que foi debitada devido à compensação do cheque. Vale notar que seria necessário se certificar que essa transação está inserida no setor real da economia. Isto é, o cheque pode até ter sido emitido por uma instituição financeira, contudo, deve ter sido para fazer face as suas despesas com folhas de pagamento ou outras despesas administrativas e não como contrapartida da execução de ordens no mercado financeiro;

(b) depósitos de numerário : se o agente depositar X, será creditado na sua conta X — IUT, sendo a alíquota dobrada;

(c) saque de numerário : será debitado o valor do saque mais o imposto, se existir fundo. Caso não tenha, só poderá sacar a quantia que dê para pagar a contribuição. Nesse caso a alíquota também será dobrada;

(d) emissão de DOCs, OP e OC : sujeita à mesma forma de tributação que no item (a). A única observação relevante é que se a ordem de pagamento for recebida na boca do caixa e não por crédito em conta, a alíquota será a mesma do saque de numerário.

Faz-se importante esclarecer que as operações que geram alterações nos depósitos à vista são irrelevantes, exceto as que envolvam operações financeiras. Por exemplo, não importa se o crédito em conta de um determinado agente foi decorrência de um empréstimo bancário ou por depósito de cheque ou ainda por cobrança.

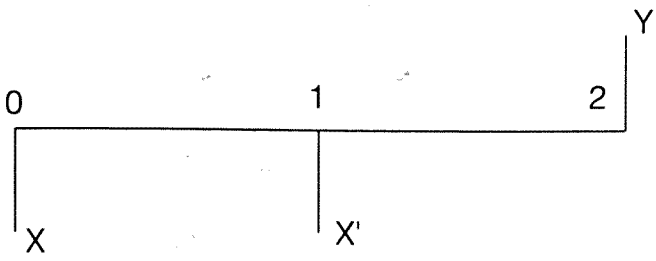
No mercado financeiro, a sistemática seria bastante distinta, podendo-se até dizer que é um outro imposto, mais parecido com o Imposto de Renda sobre ganhos de capital de renda variável, ou com o IOF, do que propriamente com o IUT, nas suas características de simplicidade e baixo custo de arrecadação.

O professor Marcos Cintra, engenhosamente, para tornar possível a tributação diferenciada no mercado financeiro, criou as contas especiais. Toda conta corrente de depósito à vista seria desdobrada em outra conta especial, ou melhor, em *n* outras contas especiais, cada uma para um tipo de operação no mercado financeiro (compra de CDB, ações, aplicações em fundos, etc.). Sempre que a conta corrente fosse debitada para que a conta especial fosse creditada nada se pagaria. Por exemplo, para aplicar no FAF, o correntista retiraria cruzeiros de sua conta corrente e passaria para sua conta especial FAF, não incidindo nessa transferência nenhum imposto. No entanto, ao creditar sua conta corrente decorrente de um resgate da conta especial, incidiria uma alíquota média sobre o rendimento real da operação. É aí que se encontra a grande dificuldade de operacionalização do esquema de contas especiais.

No caso de aplicação nos Fundos Mútuos de Investimento, a contabilização do imposto a ser descontado do valor de resgate não é tão complicada, quando a aplicação for feita no próprio banco. Façamos um exemplo:

Sejam:

: aplicação;
: resgate;
i_0: taxa de rentabilidade do fundo no período 0-1;
i_1: taxa de rentabilidade do fundo no período 1-2;
r : taxa de inflação no período 0-2;
r_0: taxa de inflação no período 0-1;
r1: taxa de inflação no período 1-2;
X : capital aplicado em 0;
X': capital aplicado em 1;
Y : capital resgatado em 2;
t : alíquota do IUT em operações financeiras.



Pergunta-se: Dada as taxas de rentabilidade e o valor de resgate, quanto o indivíduo deveria ter aplicado em 0 ?

Resposta : $Y = Y'(1 + i_0)(1 + i_1)$ $\qquad Y' = \dfrac{Y}{(1+i_0)(1+i_1)}$

imposto descontado:

1) $Y' < X \Rightarrow [Y - Y'(1 + r)]\, t = Y\left[1 - \dfrac{(1 + r)}{(1+i_0)(1+i_1)}\right]$

2) $Y' > X$

Tomando $Z = [Y - X(1+i_0)(1+i_1)]$

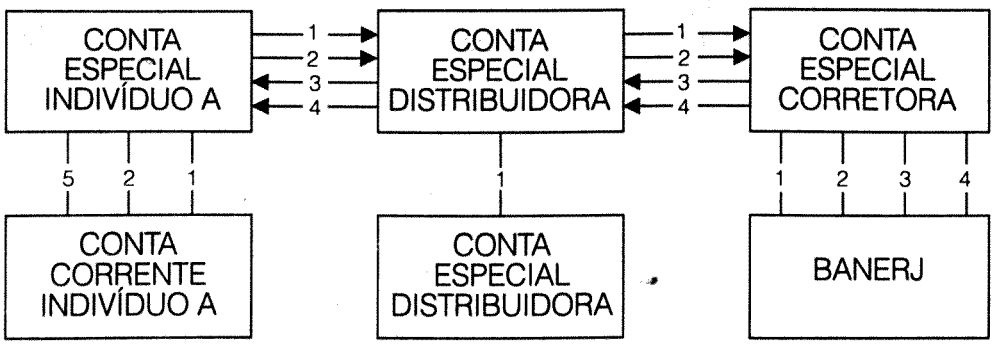
$$Z = Z'(1 + i_1)$$
$$X[(1+i_0)(1+i_1) - (1 - r)]t + [Z - Z'(1+r_1)]\, t$$
$$X[(1+i_0)(1+i_1) - (1 - r)]t + Z\left[1 - \frac{(1+r_1)}{(1+i_1)}\right]t$$

Se este cálculo não é tão trivial quanto se esperava de um imposto cuja grande característica enobrecedora é a simplicidade, menos trivial ainda é a apuração do rendimento real de uma operação de venda de ações ou operações no mercado futuro ou a termo.

No mercado à vista de ações, o cálculo seria basicamente o efetuado no Imposto de Renda sobre ganhos de capital de renda variável. Como temos conhecimento, tal imposto arrecada somente 0,05% do PIB, devido à grande complexidade de cálculo.

No mercado futuro e a termo, o que importa para o cálculo do imposto são as quantias desembolsadas pelo investidor e as recebidas da instituição financeira durante o período de operação. Vejamos, esquematicamente, como se processaria essa operação:

—1-> o indivíduo A abre posição no mercado futuro;
—2-> série de ajustes negativos;
—3-> série de ajustes positivos - hipótese: o aplicador não deixou disponível para saque os créditos recebidos;
—4-> liquidação da operação;
—5-> resgate do valor da operação descontado o imposto.



Cálculo do imposto descontado:

$$t\left[\xrightarrow{4} + \xrightarrow{3} - \xrightarrow{2} - \xrightarrow{1}\right]$$

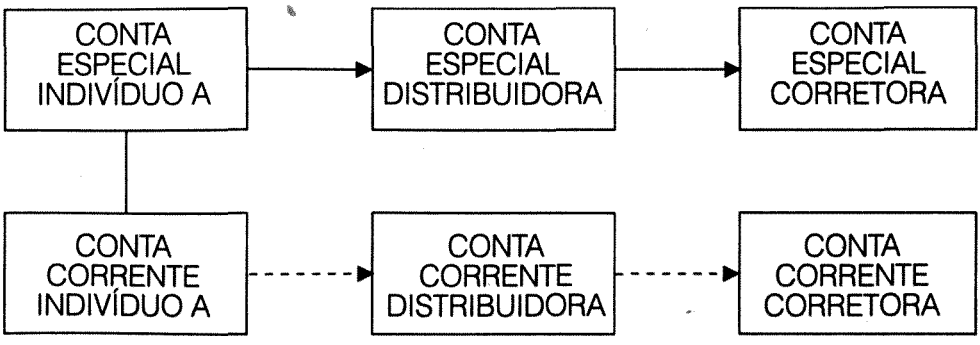
Observação: se o indivíduo transferir para conta corrente a série de ajustes positivos que recebeu, o imposto incidirá sobre o montante transferido. Essa sistemática vale também para resgate antecipado de CDB/RDB.

Em suma, as contas especiais podem ser movimentadas por transferências de/para outras contas especiais ou da conta corrente do titular da conta especial. Somente os débitos nas contas especiais que tem como contrapartida créditos na conta corrente estarão sujeitos ao imposto.

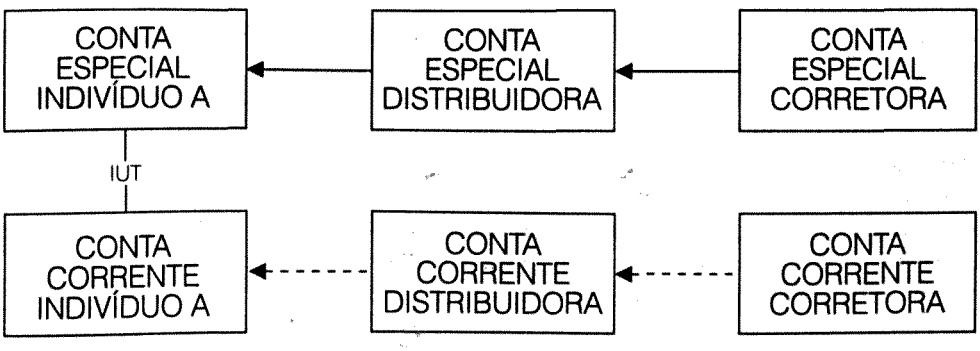
São grandes as dificuldades de operacionalização, posto que os bancos teriam que ter ciência de todas as operações financeiras levadas a cabo pelos seus clientes, tanto para apurar o imposto quanto para desonerar os cheques e/ou outros meios de transferências de fundos que acompanham tais operações, quando essas não são executadas no próprio banco. Exigir tal conhecimento é absurdo pois implica mudanças profundas nas práticas bancárias.

Exemplo: Aplicação no FAF em uma distribuidora.

Aplicação -



Resgate -



-IUT-> incidência do IUT
——> transferência de fundos que vigorariam com a incidência do IUT
------> transferência de fundos observadas atualmente.

As transações com o governo estão excluídas da base do imposto.

Estimativas da Base de Incidência

Existem duas metodologias para o cálculo da base da Contribuição sobre Transações Financeiras (CTF).

A primeira consiste em mensurar toda a movimentação dos depósitos à vista, utilizando-se dos instrumentos que geram alterações nas contas correntes (cheques, DOCs, OP, débitos automáticos em conta, etc.). Depois, seriam consideradas as despesas operacionais das instituições financeiras, com o objetivo de computar o imposto devido pelo setor financeiro. Por fim, retirar-se-iam todos os débitos de contas do governo e das instituições financeiras que foram englobadas no início.

Na segunda metodologia, projeta-se a base da CTF a partir do total de débitos em conta corrente de depósitos à vista e caderneta de poupança, de uma amostra do setor bancário. Essa projeção fundamenta-se em algumas relações tais como: a participação dos cheques compensados dessa amostra no total registrado na Câmara de Compensação do Banco do Brasil e na relação dos depósitos à vista.

A primeira metodologia é simples de formular mas extremamente complicada para levar a efeito. Isso porque o Banco Central não dispõe de todas as informações necessárias e, portanto, os dados teriam que ser coletados em cada banco. Mesmo que isso fosse possível, os erros seriam grandes, pois a maioria dos bancos não dispõe de uma contabilidade que acompanhe o fluxo financeiro diário desses vários itens.

A obtenção da base de cálculo via projeção é um caminho menos arenoso, contudo bem mais exposto a erros de escala. Isso porque no setor existem bancos com características diversas, implicando movimentações de recursos também distintas. As relações utilizadas não espelham tanta diversidade. Por exemplo, dois bancos podem ter relações de cheques compensados semelhantes, sendo que um é banco muito mais automatizado e seletista do que outro. É de esperar-se que esse apresente um total de débitos em conta corrente superior ao segundo.

Esse capítulo contém quatro simulações sobre a base de cálculo da CTF. Na primeira, utilizou-se os dados estimados do volume de transações financeiras contidas no relatório da MCM Consultores Associados, cujas fontes de informações foram a Febraban e a Câmara de Compensação do Banco do Brasil. A segunda simulação teve por base os dados coletados no Banco do Brasil. A projeção para o setor bancário foi realizada considerando-se a relação dos cheques compensados no total dos débitos. A terceira estimativa foi feita utilizando-se os mesmos dados do Banco do Brasil acrescentados aos do Unibanco. Por fim, na última estimativa, os dados do Banco do Brasil e os do Unibanco foram projetados para o setor, com base na participação dos depósitos à vista desse no total dos depósitos divulgados pelo Banco Central.

A Tabela 7 foi construída com base em valores oferecidos pelo Banco do Brasil e Febraban

e distribuída pelo deputado Flávio Rocha e pelo professor Marcos Cintra. Convém ressaltar os seguintes pontos:

(i) cheques intrabancos — os cheques não compensáveis foram estimados utilizando-se percentual de 40% dos cheques compensados;

(ii) os pagamentos *on line* referem-se às transferências automáticas que vêm, ao longo dos anos, substituindo os DOCs. Essa informação encontra-se disponível somente para o Banco do Brasil. Para o Bradesco e o Itaú inferiu-se, de uma forma conservadora, que seria o dobro do mesmo montante observado para o Banco do Brasil;

(iii) as transações intragovernamentais e interbancárias não foram excluídas;

(iv) no item autorização de débitos estão incluídos saques e depósitos em dinheiro, assim como pagamentos de contas de luz, água, cartão de crédito e outros. Novamente, abrange somente o Banco do Brasil, Itaú e Bradesco.

Note-se que, por não excluir as transações intragovernamentais e operações das instituições financeiras, a base está superdimensionada; por não incluir o imposto devido pelo setor financeiro está subdimensionada.

Tabela 7
Base do Imposto sobre Transações Financeiras

em US$ milhões de maio de 1991

ITENS	Volume de Pagamentos
Cheques compensados	97.396
Cheques intrabancos	64.931
DOCs	38.959
Autorização de débitos	29.219
Pagamentos on line	194.792
Total	425.291

FONTE: Banco do Brasil e Febraban.

A tabela fornecida pelo deputado Flávio Rocha embasa a proposta do imposto único e dá início a toda controvérsia em torno dele. A idéia central é de que se fosse imputada uma alíquota de 1% sobre todos os débitos e créditos de todas as transações financeiras que envolvam contas correntes bancárias, isso seria suficiente para cobrir a atual arrecadação tributária de 20% do PIB. Como pode-se observar, considerando a estimativa oficial do PIB brasileiro, US$ 420 bilhões, fornecida pelo Banco Central, o volume de transações, segundo os dados da Tabela 7, gira em torno de 1 PIB/mês ou 12 PIBs/ano.

A primeira estimativa consistiu em utilizar os dados fornecidos pelo relatório da MCM Consultores Associados[1], estudo encomendado pela Febraban para quantificar e analisar os efeitos da implementação do imposto único na economia brasileira.

A Tabela 8 ilustra os valores estimados segundo os vários itens de movimentação de contas

[1] MCM Consultores Associados, "O imposto sobre Transações Financeiras no Contexto de uma Reforma Tributária". São Paulo, Julho de 1992.

correntes. A tabela apresenta débitos e créditos, mas a análise restringir-se-á aos débitos, base de incidência da CTF.

A base de cálculo da CTF se restringe às movimentações em contas correntes registradas nos itens 1 a 7, item 8 "b", 9, 10 e 12 "a". Portanto, ficam excluídos: o item 8 "a", porque nas operações de empréstimo

Tabela 8
VALORES DAS TRANSAÇÕES FINANCEIRAS
(US$ bilhões/mês)

ESPECIFICAÇÃO	DEBITO	CREDITO	TOTAL
1) Cheques compensados através da Câmara de Compensaçao do Banco do Brasil	100	88	188
2) Cheques do próprio Banco:			
a) compensados internamente	4	4	8
b) liquidados no caixa	10	0	10
3) Documentos de Créditos (DOC)	14	20	34
4) Ordens de pagamento	6	2	8
5) Pagamentos autorizados (débitos automát.)	9	0	9
6) Dinheiro em espécie:			
a) Cheques (saques)/depósito em dinheiro.	12	16	28
b) Cartao magnético	4	1	5
c) Saques por outros meios	1	0	1
d) Transaçoes consideradas em dinheiro	23	22	45
7) Transferências de fundos:			
a) entre duas c/c de depósitos à vista	18	18	36
b) em contrapartida a outras c/c	1	5	6
SUB TOTAL I (*)	202	176	378
8) Operaçoes de crédito e cobrança			
a) Empréstimo e financiamentos	17	17	34
b) Cobrança (*)	4	18	22
c) Desconto de títulos	0	8	8
SUB TOTAL II	21	43	64
9) Aplicaçoes Financeiras (*)			
a) Fundos (FAF etc.)	25	25	50
b) Títulos de Renda Fixa	9	9	18
SUB TOTAL III	34	34	68
10) Operaçoes de Câmbio (*)	1	3	4
11) Mercado Aberto - aplicaçoes de empresas do setor financeiro (exceto bancos):			
a) Over (aplicaçoes de 1 dia)	18	18	36
b) Open (prazo superior a 1 dia)	7	7	14
TOTAL (c/c de depósitos à vista)	283	281	564
12) Outras contas-correntes:			
a) Caderneta de Poupança (*)	2	2	4
b) Depósito Especial Remunerado (DER)	3		3
13) Mercados de ativos financeiros de renda variável (c/c nao bancária)	5	5	10
Total Geral	293	288	581

(*) Base de cálculo da CTF

e financiamento não será cobrada a contribuição e sim no movimento financeiro que eles geram em contas correntes registrados nos itens 1 a 7; o item 11, porque as operações de Mercado Aberto estão isentas; o item 12 "b", por tratar-se de uma transferência automática para conta corrente; o item 13, porque somente o fluxo financeiro das aplicações em Bolsa será tributado, e esse também está incluído nos itens 1 a 7.

Considerando essas exclusões, o montante total alcançado pelas transações financeiras é da ordem de US$ 2.916 bilhões ao ano, o equivalente a um giro anual de 6,94 PIBs.

Dessa base é necessário retirar as movimentações em conta corrente do governo e as relativas às instituições financeiras, pelos motivos expostos anteriormente:

Governo -utilizando-se a estimativa da MCM que tomou como referência uma receita total do setor público de US$ 90 bilhões ao ano, que se processa por meio das seguintes transações:

(a) a débito dos contribuintes/a crédito do governo: US$ 90 bi;

(b) transferências intergovernamentais, entre entidades do mesmo nível de governo (da conta da União para a de um ministério, por exemplo) ou entre esferas do governo (Fundos de Participação, por exemplo): US$ 180 bi;

(c) a débito do governo (suposto equilíbrio orçamentário)/a crédito do setor privado da economia: US$ 90 bi.

Em conjunto, então, as transações em que o Poder Público é interveniente representam um total de US$ 360 bilhões. Porém, dessa parcela deve-se retirar o montante relativo ao item (a) anterior, já que esse será base de incidência da contribuição. Portanto, o volume de transações do governo, que será excluído da base, perfaz um total de US$ 270 bilhões.

Instituições financeiras - para quantificar o volume envolvido na intermediação financeira multiplicou-se o volume transacionado no mercado de ativos financeiros de renda variável por dois e somou-se o volume transacionado no mercado aberto (isso porque as corretoras e distribuidoras possuem contas correntes bancárias que serão isentas de tributação). Uma vez que o mercado aberto já foi excluído anteriormente, o montante adicional a ser subtraído perfaz US$ 120 bilhões ao ano.

Tabela 9
Base de Contribuição sobre Transações Financeiras
(Simulação feita a partir dos dados do relatório da MCM)

	valores em US$ milhões/mês
Cheques Compensados	100.000
Outras Movimentações em C/C	143.000
(-)Operações do Governo	22.500
(-)Operações da IF	35.000
Despesas Adm. do Setor Bancário	15.942
Base Mês	201.442
Base Ano	2.417.304
Base em Nº de PIBs	5,75

FONTE: MCM Consultores Associados.

Vale ressaltar que as instituições financeiras não monetárias serão contribuintes da CTF, no tocante às suas despesas administrativas. Então, ao volume de transações encontrado é necessário incluir o montante devido pelo setor bancário, decorrentes de suas despesas administrativas. Contudo, não é necessário adicioná-lo, dado que foram retirados somente os débitos correspondentes ao papel de intermediador financeiro.

Tabela 10
Base de Contribuição sobre Transações Financeiras
(Simulação feita a partir dos dados do Banco do Brasil)

	valores em US$ milhões/mês
Cheques Compensados	96.181
Multiplicador do BB	2,20267
Outras Movimentações em C/C	211.856
(-)Operações da IF	35.000
Despesas Adm. do Setor Bancário	15.942
Base Mês	288.979
Base Ano	3.467.748
Base em Nº de PIBs	8,26

FONTE : Banco do Brasil

A Tabela 9 sintetiza os cálculos efetuados e apresenta os resultados da primeira estimativa.

Como se pode observar na Tabela 3, com uma alíquota de 0,25% nos débitos das contas correntes bancárias a arrecadação tributária estimada da CTF seria de US$ 6.037,50 milhões.

A segunda estimativa foi feita tomando como base os dados fornecidos pelo Banco do Brasil, relativos às suas operações bancárias do mês de maio de 1992.

A Tabela 10 consolida o montante de transações estimado a partir desses dados.

Para encontrar o montante relativo ao item "outras movimentações em conta corrente" foi estendido esse mesmo item do Banco do Brasil para o setor, via relação dos cheques compensados. Ou seja, primeiro calculou-se o multiplicador dos cheques compensados do Banco do Brasil de acordo com os seguintes passos:

1º — cálculo do total de débitos do Banco do Brasil, exceto os decorrentes da compensação de cheques;

2º — divisão do montante encontrado pelos cheques compensados do Banco do Brasil;

3º — efetuou-se o produto do multiplicador encontrado pelo volume de cheques compensados na Câmara de Compensação do Banco do Brasil.

Vale ressaltar que fazer esse cálculo ou tomar o total de débitos do Banco do Brasil e dividi-lo pela participação do Banco do Brasil na Câmara de Compensação são cálculos que, obviamente, convergem para o mesmo número, quando considerado o total de débitos do setor bancário.

Com essa base anual e considerando uma alíquota para a CTF de 0,25% a arrecadação tributária seria de US$ 8.673 milhões.

A terceira estimativa difere da anterior no tamanho da amostra. Nessa foram acrescentados os dados do Unibanco aos do Banco do Brasil, aumentando, dessa forma, o grau de confiança da estimativa, se comparada à anterior.

A Tabela 11 apresenta os resultados da simulação.

Tabela 11
Base de Contribuição sobre Transações Financeiras
(Simulação feita a partir dos dados do Banco do Brasil e Unibanco)

	valores em US$ milhões/mês
Cheques Compensados	96.181
Multiplicador do BB	3,08171
Outras Movimentações em C/C	296.402
(—)Operações da IF	35.000
Despesas Adm. do Setor Bancário	15.942
Base Mês	373.525
Base Ano	4.482.300
Base em Nº de PIBs	10,67

FONTE: Banco do Brasil e Unibanco.

Pelos dados da Tabela 11, a arrecadação será de US$ 11.203,5 milhões.

A última estimativa, representada pela Tabela 12, consistiu em projetar o total de débitos do Banco do Brasil e Unibanco a partir da participação desses no total dos depósitos à vista.

O volume elevado de transações financeiras encontrado nessa simulação se deve ao fato de não se ter excluído, da base de cálculo, os débitos referentes ao papel que o Banco do Brasil tem como emissor de moeda e de não se ter feito uma ajuste devido ao elevado número de agências que esse banco possui e que influencia a sua participação no total de débitos projetados.

Tabela 12
Base de Contribuição sobre Transações Financeiras
(Simulação feita a partir dos dados de depósito à vista do BB e Unibanco)

	valores em US$ milhões/mês
Total de Débitos do Banco do Brasil	84.304
Total de Débitos do Unibanco	13.750
Total	98.054
Participação do BB nos Depósitos à vista	20,31%
Participação do Unibanco nos DV	2,23%
Base Mês	435.022
Base Ano	5.220.266
Base em Nº de PIBs	12,43

FONTE : Banco do Brasil, Unibanco e Banco Central.

Com um número de transações financeiras em torno de 12,43 PIBs ao ano, e com uma alíquota de 0,25% para a CTF, a arrecadação seria US$ 13.051,5 milhões.

Como se pode observar, as simulações da base de cálculo da CTF, com as diversas hipóteses

levantadas, apresentaram resultados díspares. A mais conservadora, elaborada a partir dos dados do relatório da MCM Consultores Associados, apresentou um volume de transações financeiras tributáveis da ordem de 6 PIBs ao ano; a mais otimista, feita a partir da projeção dos depósitos à vista, foi de cerca de 12,5 PIBs ao ano.

Duas observações importantes sobre as estimativas devem ser feitas:

— com relação à tabela apresentada pelo deputado Flávio Rocha há superestimação, porque não foram excluídas as transações em que o governo é interveniente e aquelas processadas pela intermediação financeira;

— se levarmos em consideração a arrecadação do FID na Austrália, imposto similar à CTF, a estimativa da MCM deve estar subavaliada. De fato, se para uma taxação a 0,12% nos débitos bancários, e observando que as transações superiores a US$ 2 milhões pagam no máximo US$ 1.200,00 de imposto, além de que certas operações de empréstimo de curto prazo pagam alíquota inferior, a base tributável do FID é cerca de 5 PIBs ao ano, número próximo ao encontrado pela simulação dos dados da MCM.

Assim sendo, se considerarmos um cenário otimista de 11 PIBs de transações financeiras ao ano, hipótese levantada a partir da simulação com os dados do Banco do Brasil e Unibanco, e fixando uma alíquota de 0,25% sobre os débitos das contas correntes bancárias, arrecadação se situa em torno de US$ 11.550 milhões ao ano. Num cenário pessimista, levando em consideração os dados da MCM, a base de transações financeiras seria de 6,5 PIBs ao ano e a arrecadação de US$ 6.825 milhões ao ano. Por último, num cenário provável, intermediário entre os outros dois, a base aproximada de transações financeiras seria de 9 PIBs ao ano, gerando uma arrecadação de US$ 9.450 milhões.

REPARTIÇÃO DA RECEITA TRIBUTÁRIA[1]

Este capítulo analisa os Fundos de Participação, os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste e, mais sucintamente, o Fundo de Compensação pelas Exportações de Produtos Industrializados, com os objetivos de:

(a) avaliar o seu desempenho recente e as perspectivas atuais;

(b) sugerir alternativas de mudança, permanência ou extinção desses fundos na proposta de reforma fiscal.

As Transferências Constitucionais

Com as alterações aprovadas na Constituição de 1988, a União transfere, aos estados (via FPE), 21,5% da receita do IPI e do Imposto de Renda, além de 22,5% aos municípios (FPE) e 3% aos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO)[2]. Além disso, 10% do IPI se destinam ao Fundo de Compensação pelas Exportações de Produtos Industrializados, pago aos estados (3/4) e aos municípios (1/4). Da arrecadação do ITR, 50% são entregues aos municípios.

Logo após a promulgação da Constituição de 1988, ou seja, no triênio 1989/91 os recursos destinados ao FPE e FPM cresceram 24%, atingindo, em média, cerca de US$ 9 bilhões/ano, apesar da queda verificada em 1991 provocada pelo desempenho negativo da receita tributária federal.

As transferências representaram, em 1990, computando-se apenas o FPE, FPM, FNE, FNO e FCO, 34,4% da receita tributária da União, evoluindo para 37,4% em 1991.

Os objetivos dessa repartição podem ser assim resumidos:

(a) descentralização vertical de recursos entre esferas de governo, para adaptá-los à descentralização de encargos entre União, estados e municípios;

(b) redução dos desequilíbrios regionais, evidenciando-se, no texto constitucional (art.161), claras intenções redistributivistas.

A União tem sido acusada, por estados e municípios, de manipulação redutora da base de cálculo dos fundos, concedendo isenções e renúncias fiscais do IR e do IPI, utilizando o selo como alternativa de arrecadação do IPI, tributando renda via IOF e criando contribuições sobre o lucro que poderiam ser classificadas como Imposto de Renda. Por essas razões, tem sido proposto que as Transferências tenham como base de cálculo a receita tributária total da União, o que a Comissão de Reforma Fiscal apóia e incorpora ao projeto de reforma.

---

[1] Esse resumo baseia-se nos Relatórios Técnicos de Firmo de Castro e Luiz A. Villela elaborados para a CERF.

[2] Os percentuais do FPE e FPM só atingirão esses níveis em 1993 (em 1992, são aplicados 20,5% e 22,0%, respectivamente).

Destinação dos Recursos do FPE e do FPM

A Lei Complementar 62/89 determina que 85% do recursos do FPE sejam alocados aos estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e Distrito Federal, ficando os 15% restantes para os estados das regiões Sul e Sudeste. Os percentuais individuais dos estados são também fixados nessa lei (CASTRO, 1992 e VILLELA, 1992) e refletem, com algumas alterações, as participações vigentes antes da Lei Complementar 62/89, as quais variavam positivamente com as áreas e populações e negativamente com a renda *per capita*.

Quanto ao FPM, a distribuição vigente é a seguinte:

10,0% - para os municípios das capitais;

86,4% - para os demais municípios;

3,6% - para os municípios com população superior a 156.000 habitantes, excluídas as capitais.

O TCU calcula os coeficientes de cada município mediante critérios fixados em legislação específica, determinando que:

(a) capitais, bem como municípios beneficiados com o adicional de 3,6%: valores que crescem regressivamente com o tamanho da sua população e com o inverso da renda *per capita* do respectivo Estado;

(b) demais municípios: distribuição que cresce regressivamente com o tamanho da sua população, essa classificada em 18 diferentes faixas, correspondendo cada uma a um coeficiente específico de participação, como demonstram as tabelas anexas dos trabalhos técnicos de apoio.

Critérios de Rateio dos Fundos de Participação

Tem sido bem aceita a idéia de que as transferências não devam desestimular (ou deveriam estimular) o esforço fiscal próprio dos estados e municípios, constituindo sempre fonte suplementar e jamais alternativa de recursos.

Nada obstante, há estados e municípios que, por terem escassa base econômica, são aquinhoados com transferências dos Fundos de Participação de tal magnitude, que acabam resultando numa disponibilidade final de recursos *per capita* significativamente superior à de outros estados e municípios que, por bem explorarem suas bases tributárias próprias, poderiam até dispensar os recursos dos fundos.

Por esse motivo, a Comissão Executiva da Reforma Fiscal adota, em sua proposta, o esforço fiscal como um dos critérios para o rateio dos Fundos de Participação.

Os Critérios do FPE

SITUAÇÃO ATUAL

A Lei Complementar 62 determina que o rateio segundo coeficientes fixos deveria vigorar até 1991 e, a partir de 1992, com base nos dados do Censo de 1990, uma lei específica deveria estabelecer

novos critérios. Com o atraso na divulgação do Censo, houve prorrogação do prazo de vigência dos referidos coeficientes.

Enquanto não se estabelecerem novos critérios, várias distorções permanecerão no atual sistema, conforme se indica a seguir.

Quando se estuda a situação de cada estado, e se considera a receita proveniente do principal imposto de competência estadual (75% do ICMS), a população e as Transferências do FPE, o quadro mostra distorções evidentes.

Analisando-se a receita estadual do ICMS *per capita*, como variável indicativa da arrecadação tributária própria, verifica-se, por exemplo, que o Mato Grosso do Sul está em segundo lugar, atrás apenas de São Paulo, e o Amazonas está em quinto, embora as regiões Centro-Oeste e Norte sejam consideradas pobres, e por isso beneficiadas juntamente com o Nordeste com 85% dos recursos do FPE.

Na região Sudeste, verifica-se que, embora em termos *per capita*, a receita do ICMS do Espírito Santo seja 24% superior à de Minas Gerais, esse pequeno estado recebeu mais que o dobro de FPE.

Em termos *per capita*, os estados com a menor receita de ICMS do país são o Maranhão e o Piauí. No entanto, seis outros estados receberam transferências do FPE superiores, sendo que Sergipe, na mesma região Nordeste, apesar de arrecadar mais que o dobro que Maranhão ou Piauí, recebeu cerca de 60% a mais de FPE.

Embora a maior receita de ICMS *per capita* (São Paulo com Cr$ 102.198) seja 8,5 vezes maior que a menor delas (Maranhão com Cr$ 12.022), o FPE *per capita* transferido ao Amapá (Cr$ 198.594) é 368 vezes maior que o de São Paulo (Cr$ 538).

Como os atuais critérios de rateio foram estabelecidos a partir de ajustes sobre os percentual que cabia a cada estado pelos critérios anteriores, foi mantido o privilégio aos estados pequenos, isto é, àqueles com menor população e renda *per capita*, que resultava dos coeficientes mínimos e máximos de enquadramento.

Por esse motivo, a população total em 1991 dos estados do Acre, Roraima, Amapá e Tocantins era de 1.842.410 habitantes e receberam em conjunto Cr$ 229,7 bilhões de FPE, enquanto o Piauí, segundo alguns o estado mais pobre da federação, com 2.581.054 habitantes, recebeu três vezes menos, isto é, Cr$ 72,7 bilhões.

Está caracterizado que o problema da má distribuição do FPE não se restringe ao fato de que alguns estados pobres recebam, em termos *per capita*, muito mais do que os estados ricos, em porcentagem muito maior do que a que os separa em termos de receita do ICMS *per capita*. Estados igualmente pobres recebem transferências desproporcionalmente desiguais.

Essa distorção tem conseqüência ainda mais grave do que apenas a injustiça que se comete com as populações dos estados menos aquinhoados, que certamente terão menos acesso a serviços e investimentos públicos. Essa sistemática desestimula fortemente o esforço fiscal próprio de vários estados.

É compreensível que estados como Roraima, Amapá e Acre tenham uma arrecadação tributária própria proporcionalmente (*per capita*) baixa, que em 1991 atingiu Cr$ 20.617, em média, contra Cr$ 102.198 em São Paulo. O que deve ser considerado grave distorção é o fato de após

receberem as Transferências do FPE, o total de recursos disponíveis *per capita* desses estados passou a superar o observado em São Paulo. O FPE, que deveria ser uma transferência de caráter redistributivo e compensatório, proporciona recursos de tal magnitude a alguns estados que esses passam a dispor, em termos *per capita*, de muito mais que o estado mais rico da Federação.

Que estímulo ao esforço fiscal próprio pode ter um estado que recebe de FPE, a título de transferência compensatória e redistributiva, um volume de recursos 9,5 vezes maior que a receita proporcionada pelo ICMS, o mais importante tributo de competência estadual? Por que se indispor com o eleitor-contribuinte cobrando-lhe impostos quando um sistema de transferências garante uma receita final superior ao do estado mais rico do país? Que sentido pode fazer para um estado nessa situação empreender algum trabalho de fiscalização, modernização da estruturação de arrecadação ou cobrança da dívida ativa?

Em resumo, as distorções na distribuição dos recursos do FPE entre os estados resultam de:

(a) existência de coeficientes mínimos e máximos correspondentes à posição relativa da população e do inverso da renda *per capita* dos estados em relação à média nacional;

(b) prefixação rígida na distribuição de 85% ao NO, NE E CO, e de 15% ao S e SE;

(c) utilização de dados de renda *per capita* estadual que só podem ser apurados, no mínimo, a cada cinco anos, ficando disponíveis com grande atraso, sem considerar a sua confiabilidade.

ALTERNATIVAS

Aceito o princípio de que os fundos devem ser calculados sobre o total da receita tributária federal, foram analisadas duas alternativas:

Critério de Equalização da Receita Total Per Capita

Assume que a disponibilidade total de recursos *per capita* deve ser mais ou menos igual entre estados. Distribui-se o valor total do FPE entre os 19 estados que apresentam arrecadação de ICMS *per capita* abaixo da média, proporcionalmente aos valores que os separam dessa média.

Conforme se pode verificar na Tabela 1, esse critério reduz substancialmente as desigualdades de recursos disponíveis *per capita* entre estados. Contudo, alguns problemas tornam esse critério de difícil aplicação:

(a) desestímulo ao esforço fiscal próprio dos estados, pois o total de seus recursos passaria a não depender da arrecadação dos tributos estaduais;

(b) por nada receberem do FPE, alguns estados de receita *per capita* do ICMS acima da média perderiam a oportunidade de apresentarem transferências como garantias de empréstimos de agentes financeiros federais;

(c) a cota do FPE, com finalidade de equalizações de recursos fiscais *per capita*, não contemplaria mais favoravelmente estados de extrema carência de bens de serviços públicos, igualando as fortes disparidades de infra-estrutura já existentes.

Tabela 1
Transferências do FPE
Alternativa b.1: rateio Exclusivo para Estados com ICMS "per capita" abaixo da média nacional

(em Cr$ de 1991)

ESTADOS	FPE + ICMS PERCAPITA ATUAL	FPE + ICMS PER CAPITA PROPOSTO	RELAÇÃO FPE/ICMS ATUAL	RELAÇÃO FPE/ICMS PROPOSTA
NORTE	75.533	58.040	1,2572	0,7345
RO	74.258	56.054	1,2952	0,7326
AC	152.422	55.317	9,4792	2,8031
AM	89.387	66.911	0,3359	0,0000
RR	221.563	55.880	6,8692	0,9847
PA	44.982	55.740	0,8168	1,2513
AP	222.351	55.698	8,3592	1,3445
TO	99.230	55.537	3,9925	1,7942
NORDESTE	45.251	55.726	0,8522	1,2810
MA	36.693	55.212	2,0521	3,5925
PI	42.542	55.310	1,9597	2,8480
CE	44.137	55.738	0,7863	1,2558
RN	48.436	55.514	1,5078	1,8742
PB	43.293	55.465	1,3892	2,0609
PE	47.497	56.005	0,5239	0,7968
AL	48.044	55.550	1,3799	1,7518
SE	77.592	55.988	1,5234	0,8208
BA	43.855	55.976	0,4398	0,8377
SUDESTE	83.509	82.275	0,0283	0,0131
MG	57.462	56.897	0,0903	0,0796
ES	75.014	65.301	0,1487	0,0000
RJ	70.192	68.149	0,0300	0,0000
SP	102.737	102.198	0,0053	0,0000
SUL	66.828	62.884	0,0803	0,0165
PR	60.042	56.962	0,1062	0,0494
SC	64.170	59.424	0,0799	0,0000
RS	74.405	70.065	0,0619	0,0000
CENTRO-OESTE	71.863	60.951	0,2170	0,0322
MS	88.563	75.962	0,1659	0,0000
MT	72.349	56.915	0,3617	0,0712
GO	66.307	56.968	0,2184	0,0468
DF	66.653	59.378	0,1225	0,0000
BRASIL	68.589	68.589	0,2017	0,2017

OBS: Considerados os 75% da arrecadacao do ICMS que pertencem aos estados.
Fonte: Luiz A. Villela (trabalho de apoio tecnico a CRF).

Critério de População, Inverso da Renda Per Capita e Esforço Fiscal.

Esse critério consiste na destinação de 95% dos recursos exclusivamente para os estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, acrescidos do Espírito Santo, segundo normas de repartição que consideram a população e o inverso da renda *per capita*, de forma semelhante ao que tradicionalmente tem sido feito; e os 5% restantes para a "Reserva de Redistribuição de Esforço Fiscal", a ser distribuída com os estados que apresentam melhor desempenho de arrecadação própria.

A Tabela 2 mostra os resultados da aplicação dessa regra, sem considerar os valores dos 5% da "Reserva de Redistribuição de Esforço Fiscal". Observa-se que a maioria dos estados das regiões do Nordeste e Centro-Oeste tende a beneficiar-se com essa mudança de critério, ocorrendo o contrário com os estados do Norte, e os estados do Sudeste (exceto Espírito Santo) e do Sul perdem a fatia que atualmente recebem do FPE.

Apesar de manter ainda seis estados excluídos do FPE, esse critério parece ser o mais conveniente. Contudo, sua aplicação prática, em vez de utilizar diretamente os valores inversos de renda *per capita*, ou os números absolutos de população, deveria utilizar os fatores correspondentes em tabelas regressivas, do modo que vinha sendo praticado antes da Lei Complementar 62/89. Esses fatores atenuariam as fortes disparidades que persistem na Tabela 2.

Com essa ressalva, sugere-se a adoção desse critério (população, inverso da renda *per capita* e esforço fiscal) no cálculo das cotas estaduais do FPE.

Os Critérios do FPM

STUAÇÃO ATUAL

Analisando-se a distribuição do FPM e da população em 1991, segundo estado da Federação, para o conjunto capital-interior, verifica-se que os municípios do Estado de Tocantins receberam o maior valor médio de FPM *per capita*, e Brasília o menor. A variação observada foi de 12,6 vezes. Por se tratar da comparação entre municípios de uma região pobre e a capital federal, em princípio, essa variação poderia parecer razoável. Contudo, quando se analisa isoladamente o conjunto dos municípios do interior e os das capitais, as distorções começam a ficar evidentes.

Entre os municípios-capitais, Palmas-TO recebeu em 1991 Cr$ 329.420,00 *per capita*, enquanto São Paulo-SP apenas Cr$ 506,00. Palmas é beneficiada pela pequena população relativa e pela reduzida renda *per capita* do estado, e mais ainda pela existência de coeficientes mínimos e máximos de enquadramento. Os mesmos fatores prejudicam São Paulo. As distorções criadas pelos pisos e tetos de enquadramento também fazem com que na região Sul, Florianópolis-SC receba, *per capita*, 3,2 vezes mais do que Porto Alegre-RS ou 2,6 vezes mais do que Curitiba-PR. Na região Norte, em termos *per capita*, Manaus-AM recebe apenas 9% do que é transferido a Palmas-TO, ou 15% do repassado a Rio Branco-AC. Outro município-capital discriminado na região Norte em função da população relativamente elevada é Belém-PA.

Quando se compara municípios-capitais com os do interior, as distorções são ainda mais evidentes. O FPM *per capita* calculado para o Brasil como um todo foi de Cr$ 12.350,00, enquanto a média distribuída às capitais foi de Cr$ 5.168,00, e aos municípios do interior atingiu Cr$ 24.902,00. A capital do Tocantins detêm menos de 3% da população do estado, mas recebeu em 1991 28% do FPM destinados a seus 78 municípios. O município de Araguatins-TO, por exemplo, apesar de ter uma população um pouco maior (28.021 habitantes contra 24.261 de Palmas), recebeu do FPM

Tabela 2
FPE – Proposta de distribuição dos Recursos

ESTADOS	POPULAÇÃO EM 1991	POPULAÇÃO (%)	RENDA PER CAPITA (*)	INVERSO DA R.PER-CAPITA	COEF.PART. PROPOSTA nº (1)	COEF.PART. EM VIGOR (%)
NORTE						
RONDONIA	1.130.400	0.773	7.633,00	0.000131	2.1284	2.8156
ACRE	417.437	0.286	5.009,00	0.000200	2.2830	3.4210
AMAZONAS	2.088.682	1.429	10.114,00	0.000099	2.5155	2.7904
RORAIMA	215.790	0.148	7.976,00	0.000125	1.3996	2.4807
PARA	5.084.726	3.479	5.890,00	0.000170	5.4218	6.1120
AMAPA	289.050	0.198	5.685,00	0.000176	1.9536	3.4120
TOCANTINS	920.133	0.630	1.042.00	0.000960	10.1749	4.340
NORDESTE						
MARANHAO	4.922.339	3.368	2.514,00	0.000398	7.5597	7.2182
PIAUI	2.581.054	1.766	2.460,00	0.000407	5.9223	4.3214
CEARA	6.353.346	4.347	3.335,00	0.000300	7.6426	7.3369
RIO GRANDE DO NORTE	2.413.618	1.651	5.348,00	0.000187	3.6266	4.1779
PARAIBA	3.200.620	2.190	2.978,00	0.000336	5.6784	4.7889
PERNAMBUCO	7.109.626	4.864	4.509,00	0.000222	7.4265	6.9002
ALAGOAS	2.512.515	1.719	4.433,00	0.000226	4.0813	4.1601
SERGIPE	1.492.400	1.021	6.857,00	0.000146	.5415	4.1553
BAHIA	11.601.810	8.075	5.993,00	0.000167	10.3357	9.3962
CENTRO OESTE						
MATO GROSSO DO SUL	1.778.494	1.217	8.460,00	0.000118	2.4785	1.3320
MATO GROSSO	2.020.581	1.382	7.556,00	0.000132	2.7966	2.3079
GOIAS	4.024.547	2.754	7.370,00	0.000136	4.3043	2.8431
DISTRITO FEDERAL	1.596.274	1.092	17.466,00	0.000057	1.7412	3.6902
SUDESTE						
MINAS GERAIS	15.746.200	10.774	8.331,00	0.000120	-	4.4545
ESPIRITO SANTO	2.598.231	1.778	9.189,00	0.000109	2.9889	1.5000
RIO DE JANEIRO	12.584.108	8.610	12.677,00	0.000	-	1.5277
SAO PAULO	31.192.818	21.342	14.516,00	0.000069	-	1.0000
SUL						
PARANA	8.415.659	5.758	9.674,00	0.000103	-	2.8832
SANTA CATARINA	4.536.433	3.104	10.806,00	0.000093	-	1.2798
RIO GRANDE DO SUL	9.127.611	6.245	11.787,00	0.000085	-	2.3548
TOTAL	146.154.502	100.000	199.608,00	0.00535	95.0000	100.0000

(*) Cr$ MIL de 1985

apenas Cr$ 14.536,00 *per capita*, isto é, apenas 4,4% do que recebeu Palmas-TO. A discriminação observada dentro de um mesmo estado decorre simplesmente do fato de um deles ser a capital.

Entre os municípios do interior também são graves as distorções no rateio do FPM. Segundo o Censo de 1991, há 1.839 municípios, em um universo de 4.464, que tem população inferior a 10.188 habitantes. Todos esses micromunicípios têm coeficiente 0,6 de rateio e recebem o mesmo de FPM, por estarem na faixa inicial de população. Como entre eles há municípios como Miguel Leão-PI com apenas 1.254 habitante, o menor do Brasil, e Miraíma-CE com 10.044 habitantes, o primeiro recebe cerca de oito vezes mais, *per capita*, do que o outro. Em 1991, Miguel Leão-PI recebeu Cr$ 178,4 milhões de FPM, que pela cotação média do dólar daquele ano correspondeu a US$ 440,5 mil, ou a US$ 351 *per capita*. O estado de São Paulo, o mais rico da Federação, teve como receita própria de ICMS em 1991, o correspondente a US$ 252 por habitante.

A existência de um sistema de enquadramento por faixas de população, para o cálculo do coeficiente de rateio, com um piso de 10.188 habitantes e um teto no qual se enquadram todos aqueles com mais de 156.216 habitantes, é o principal motivo para as distorções no rateio do FPM aos municípios do interior.

Segundo o Tribunal de Contas da União, em 1989 haviam 4.155 municípios no Brasil recebendo FPM, número que se elevou para 4.463 em 1991. A criação de 308 municípios em apenas dois anos, entre outros motivos, foi certamente influenciada pela sistemática adotada no rateio do FPM. Quando um município se divide em dois, entra em cena "o milagre da multiplicação do pães". Se ele tinha originalmente população inferior a 10.188 habitantes, por exemplo, não mais um, mas agora dois municípios estão a receber o coeficiente 0,6 de rateio. A população do município original passou a receber de FPM duas vezes mais do que antes. Essa é a situação em que a criação de novos municípios proporciona maior aumento no repasse do FPM, mas em qualquer caso, a divisão de um município em dois (ou mais) sempre proporciona aumento na transferência.

A Lei Complementar 62/89 estabelece que nesses casos de criação de novos municípios um re-rateio deve ser feito no âmbito do estado, isto é, diminuindo-se proporcionalmente a cota-parte dos demais municípios do estado. Essa iniciativa, embora justa, não parece ser suficientemente eficaz. Nos estados com muitos municípios, a redução na cota-parte dos demais acaba sendo apenas marginal. Isso apenas garante que não haja uma política estadual intencional de se criar novos municípios para se aumentar as transferências de FPM.

Como a tabela de coeficientes dos municípios do interior é dada por faixas de população, tem-se uma função discreta para a determinação da cota-parte do FPM. Isso significa que o aumento de apenas um habitante na população de um município pode significar um aumento substancial nas transferências. Como pode ser observado na Tabela 4 , o rateio para cada município com menos de 10.188 habitantes é de 0,01106% dos 86,4% destinados aos municípios do interior. Caso o município tenha 10.189 habitantes, o rateio sobe para 0.01475%, isto é, 33,3% a mais. O Tribunal de Contas da União, responsável pelo enquadramento dos municípios e cálculos das cotas-partes, sofre pressões e lamentações permanentes dos prefeitos alegando populações superiores àquelas estimadas pelo IBGE. O intuito é sempre o de enquadrar o município em faixa superior e garantir um pouco mais de FPM.

Os municípios do interior com população superior a 156.216 habitantes também são fortemente discriminados pelos atuais critérios de rateio. Como estão enquadrados na última faixa, com coeficiente 4,0, recebem praticamente a mesma coisa, tendo 165.347 habitantes como

Arapiraca-AL ou 1.286.337 habitantes como Nova Iguaçu-RJ. A única diferença significativa na cota-parte deles resulta da distribuição da Reserva do FPM, correspondente a 3,6% dos recursos do FPM, que considera o inverso da renda *per capita* do estado onde se localiza o município com coeficiente 4,0. Como pode ser visto na Tabela 9[3], Arapiraca-AL recebe mais do que Nova Iguaçu tanto em valores absolutos (11,1%) como em termos *per capita* (844%). Também pode ser observado que Jaboatão-PE recebeu rigorosamente igual a Caruaru-PE, apesar de ter uma população 126% superior.

Se considerado, adicionalmente, o exemplo de Vila Velha-ES, que tem população maior do que Vitória-ES mas recebe praticamente a metade do FPM, verifica-se como municípios do interior populoso, na periferia das capitais, atingidos diretamente pelo processo migratório e sofrendo com o cinturão de miséria resultante, são discriminados no rateio do FPM.

Como o FPM deve cumprir o papel constitucional de promover o equilíbrio sócio-econômico entre os municípios, provendo recursos complementares aos resultantes do esforço fiscal próprio, é até razoável que os pequenos municípios recebam, em termos *per capita*, proporcionalmente mais do que os grandes. Em geral, pequena população é indicativo de base econômica mais incipiente e, portanto, menor capacidade de geração de recursos de origem tributária. Contudo, as variações que foram observadas, no valor *per capita* de recursos transferidos pelo FPM, entre municípios-capitais e entre os do interior, de diversos tamanhos, nos diferentes estados da Federação, indicam que o papel que se espera do fundo não está sendo cumprido.

Em resumo, as distorções observadas na distribuição do FPM são resultantes de:

(a) discriminação entre municípios-capitais e do interior;

(b) piso e, principalmente, teto nas faixas de população usadas para atribuir coeficientes aos municípios;

(c) uso de uma tabela que resulta em uma função discreta de distribuição, onde o aumento de apenas um habitante pode resultar em significativo aumento na cota-parte.

ALTERNATIVAS

Critério de Rateio Uniforme Capital-Interior

Esse método propõe adotar uma regra que seria única para qualquer município (capital ou interior), baseada numa curva contínua crescente, porém a taxas regressivas. Alguns princípios atuais são mantidos, tais como o piso mínimo do valor do FPM para municípios com populações menores até 10.188 habitantes. Contudo, para os municípios de mais de 156.216 habitantes, haverá cotas crescentes, embora suas proporções em relação às respectivas populações sejam decrescentes.

Construiu-se uma tabela (CASTRO, 1992 e VILLELA, 1992) com seis faixas de população, percentuais decrescentes e uma parcela a adicionar para garantir o cálculo na margem e a continuidade da função de distribuição. Ajustaram-se os parâmetros da tabela de modo que, em média, obtenha-se uma relação entre pontos para rateio do FPM e população semelhante à atualmente observada.

[3] - Volume II - Repartição da Receita Tributária Federal

Com base nessa tabela, cada município teria seus pontos calculados, gerando sua participação baseada no seu número de pontos em relação ao total de pontos de todos os municípios do país.

Os resultados obtidos indicam que esse método pode gerar expressivas alterações das transferências para os municípios do interior com populações entre 20 mil e 115 mil habitantes. Tais efeitos redistributivos seriam de difícil justificação e gerariam reações políticas imprevisíveis, pois mudariam muito a distribuição dos recursos entre todos os municípios brasileiros.

Critérios Diferenciados Capital-Interior

Com relação ao FPM para as Capitais, propõe-se a destinação de 10% dos recursos do FPM, cuja distribuição seria feita da seguinte forma:

— 95% de acordo com fatores crescentes com a população e o inverso da renda *per capita* dos estados, mantida a metodologia atualmente utilizada (veja a Tabela 3).

— 5% por meio da "Reserva de Redistribuição de Esforço Fiscal" (REF), a ser distribuída com as capitais com melhor desempenho de arrecadação própria.

Com relação ao FPM para os municípios do interior, propõe-se a destinação de 90% dos recursos do FPM, distribuídos da seguinte forma:

— 95% de acordo com o inverso da renda *per capita* estadual e com a população, classificada esta em 50 faixas ou intervalos de 4.000 habitantes (veja-se a Tabela 4).

— 5% pela da REF (Redistribuição pelo Esforço Fiscal) a ser distribuída com os municípios com melhor desempenho de arrecadação própria.

Para as capitais, esse critério não altera substancialmente a atual distribuição do FPM. Para os municípios do interior, contudo, nota-se expressiva alteração na distribuição do fundo em benefício das prefeituras dos estados mais pobres da Federação, além de diminuir as desigualdades decorrentes das diferenças de faixas de população (essas ficam mais bem distribuídas com 50 do que com atuais 18 faixas).

Por esse motivo (apesar da necessidade de cálculos mais refinados quando da elaboração da respectivas legislação complementar), optamos, na Comissão, por adotar esse critério diferenciado entre capital e interior, incorporando-o à proposta de reforma fiscal.

Transferências Negociadas

Conforme mencionado, as transferências negociadas representam um canal de repasse intergovernamental de recursos que merecem atenção e, mais do que isso, deve ser revisto.

No Brasil de hoje estão as transferências negociadas eivadas de vícios e, não raro, expressam a prática do clientelismo e fisiologismo, para não falar de tráfico de influência e outros procedimentos indesejáveis. Com freqüência, giram e sustentam-se em torno delas verdadeiros "cartórios".

A indisponibilidade de informações impedem uma análise precisa do comportamento dessas transferências nos últimos anos, sabendo-se, contudo, que têm elas sido afetadas pela crise das finanças públicas federais e pelos sucessivos contingenciamentos e restrições orçamentárias.

Tabela 3
FPM - Capital (1)
Proposta de Distribuição de Recursos

CAPITAIS	POPULAÇAO	PERCENTUAL DA POPULAÇAO	FATOR POPULAÇAO	FATOR INVERSO RENDA P/CAP.	PRODUTO DOS FATORES	COEF. DE PART.
NORTE						
PORTO VELHO	286.400	0,818%	2,00	1,20	2,40	2,007%
RIO BRANCO	196.923	0,563%	2,00	1,80	3,60	3,011%
MANAUS	1.010.558	2,888%	3,00	0,90	2,70	2,258%
BOA VISTA	142.813	0,408%	2,00	1,20	2,40	2,007%
BELEM	1.246.435	3,562%	4,00	1,60	6,40	5,352%
MACAPA	179.609	0,513%	2,00	1,60	3,20	2,676%
PALMAS	24.261	0,069%	2,00	2,50	5,00	4,181%
NORDESTE						
SAO LUIS	695.780	1,988%	2,00	2,50	5,00	4,181%
TERESINA	598.449	1,710%	2,00	2,50	5,00	4,181%
FORTALEZA	1.758.334	5,025%	5,00	2,50	12,50	10,454%
NATAL	606.541	1,733%	2,00	1,80	3,60	3,011%
JOAO PESSOA	497.214	1,421%	2,00	2,50	5,00	4,181%
RECIFE	1.290.149	3,687%	4,00	2,00	8,00	6,690%
MACEIO	628.209	1,795%	2,00	2,00	4,00	3,345%
ARACAJU	401.244	1,147%	2,00	1,40	2,80	2,342%
SALVADOR	2.056.013	5,875%	5,00	1,60	8,00	6,690%
CENTRO-OESTE						
CAMPO GRANDE	525.612	1,502%	2,00	1,00	2,00	1,673%
CUIABA	401.112	1,146%	2,00	1,20	2,40	2,007%
GOIANIA	920.838	2,631%	3,00	1,20	3,60	3,011%
BRASILIA	1.596.274	4,562%	5,00	0,50	2,50	2,091%
SUDESTE						
B.HORIZONTE	2.048.861	5,855%	5,00	1,20	6,00	5,018%
VITORIA	258.245	0,738%	2,00	1,00	2,00	1,673%
RIO DE JAN.	5.336.179	15,249%	5,00	0,70	3,50	2,927%
SAO PAULO	9.480.427	27,091%	5,00	0,60	3,00	2,509%
SUL						
CURITIBA	1.290.142	3,687%	4,00	1,00	4,00	3,345%
FLORIANOP.	254.944	0,729%	2,00	0,90	1,80	1,506%
PORTO ALEGRE	1.262.631	3,608%	4,00	0,80	3,20	2,676%
TOTAL	34.994,197	100,000%			114	95 %

Fonte: CRF

Nota: (1) Correspondente a 95% dos recursos globais do FPM. Excluem-se as parcelas destinadas aos Municípios do Interior (90%) e a "Reserva de Retribuiçao do Esforço Fiscal" (0,5%), a ser distribuída com as capitais com melhor desempenho de arrecadaçao própria.

Tabela 4
FPM - Interior
Proposta de Distribuição dos Recursos por Município, Segundo Sua Faixas Populacionais

	FAIXAS POPULACIONAIS	NUMERO DE MUNICIPIO	NUMERO DE HABITANTES	PARTICIPAÇAO DAS FAIXAS NO FPM-INTERIOR (%)	PARTICIPAÇAO MEDIA DOS MUNICI. NO TOT. DO FPM-INT.
1)	0 a 4.000	493	1.431.234	5.327	0.011
2)	4.001 a 8.000	959	5.707.332	13.551	0.014
3)	8.001 a 12.000	745	7.468.597	12.145	0.012
4)	12.001 a 16.000	504	7.002.665	9.091	0.018
5)	16.001 a 20.000	395	7.060.710	7.494	0.019
6)	20.001 a 24.000	260	5.664.285	5.737	0.022
7)	24.001 a 28.000	195	5.036.604	4.515	0.023
8)	28.001 a 32.000	140	4.182.982	3.719	0.027
9)	32.001 a 36.000	90	3.037.144	2.339	0.026
10)	36.001 a 40.000	98	3.726.298	2.728	0.028
11)	40.001 a 44.000	67	2.800.259	2.129	0.032
12)	44.001 a 48.000	59	2.709.645	1.833	0.031
13)	48.001 a 52.000	41	2.055.564	1.446	0.035
14)	52.001 a 56.000	39	2.095.692	1.358	0.035
15)	56.001 a 60.000	35	2.033.364	1.313	0.038
16)	60.001 a 64.000	32	1.987.467	1.217	0.038
17)	64.001 a 68.000	27	1.777.079	1.059	0.039
18)	68.001 a 72.000	20	1.390.131	0.826	0.041
19)	72.001 a 76.000	20	1.468.131	0.876	0.044
20)	76.001 a 80.000	23	1.791.433	1.037	0.045
21)	80.001 a 84.000	15	1.232.113	0.724	0.048
22)	84.001 a 88.000	18	1.540.181	0.827	0.046
23)	88.001 a 92.000	15	1.345.819	0.741	0.049
24)	92.001 a 96.000	9	851.585	0.459	0.051
25)	96.001 a 100.000	4	391.889	0.227	0.057
26)	100.001 a 104.000	11	1.115.278	0.655	0.060
27)	104.001 a 108.000	10	1.066.873	0.566	0.057
28)	108.001 a 112.000	4	439.002	0.248	0.062
29)	112.001 a 116.000	1	113.010	0.056	0.056
30)	116.001 a 120.000	9	1.060.670	0.563	0.063
31)	120.001 a 124.000	6	729.588	0.371	0.062
32)	124.001 a 128.000	6	758.946	0.427	0.071
33)	128.001 a 132.000	2	258.626	0.132	0.066
34)	132.001 a 136.000	2	271.276	0.141	0.071
35)	136.001 a 140.000	4	552.836	0.272	0.068
36)	140.001 a 144.000	6	854.473	0.426	0.071
37)	144.001 a 148.000	3	439.083	0.236	0.079
38)	148.001 a 152.000	4	603.096	0.295	0.074
39)	152.001 a 156.000	0	0	0.000	0.000
40)	156.001 a 160.000	7	1.108.174	0.549	0.079
41)	160.001 a 164.000	4	649.800	0.331	0.083
42)	164.001 a 168.000	7	1.163.297	0.568	0.081
43)	168.001 a 172.000	2	339.087	0.166	0.083
44)	172.001 a 176.000	3	520.711	0.275	0.092
45)	176.001 a 180.000	2	358.022	0.178	0.089
46)	180.001 a 184.000	1	180.927	0.087	0.087
47)	184.001 a 188.000	1	185.180	0.095	0.095
48)	188.001 a 192.000	3	571.508	0.282	0.094
49)	192.001 a 196.000	1	192.673	0.094	0.094
50)	MAIS DE 196.000	62	21.838.976	10.271	0.211
T O T A L		4.464	111.160.305	100.000	

Fonte: CRF

1. Correspondente a 85,5% dos recursos globais da FPM.
Excluem-se as parcelas destinadas as capitais (10%) e a "Reserva de Retribuiçao de Esforço Fiscal" (4.,5%), a ser distribuída com os Municípios do Interior com melhor desempenho de arrecadaçao própria.
2. Média ponderada pela populaçao de cada Município.

Por outro lado, discute-se, de forma cada vez mais insistente, a descentralização de encargos da União para estados e municípios, o que deverá provocar a diminuição das transferências negociadas por conta do deslocamento de recursos atualmente destinados para esse fim, para repasse direto aos estados e municípios, a titulo de financiamento dos encargos descentralizados.

Parece razoável propor-se que, a longo prazo, com fortalecimento do federalismo fiscal brasileiro, esse mecanismo de redistribuição de receita pública deverá perder importância relativa.

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO)

Criados pela Constituição de 1988, esses fundos correspondem a 3% da receita do IPI e do Imposto de Renda, aplicados pelo BASA, BNB e Banco do Brasil, em programas de fomentos dos setores produtivos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, respectivamente.

No caso do Nordeste, a Constituição assegura que pelo menos a metade dos recursos do FNE seja aplicada nas atividades localizadas na zona semi-árida, área de atuação da Sudene com precipitação pluviométrica média anual igual ou inferior a 800 mm.

Esses fundos garantem fonte estável de financiamento de médio e longo prazo para as três regiões mais carentes do país e permitem aos bancos regionais mais poder de alcançar recursos de outras fontes (nacionais e internacionais) para complementar o financiamento das inversões projetadas. As diretrizes de aplicação dos fundos devem ser compatibilizadas com os planos de desenvolvimento regional.

Devia se ressaltar que FNO, FNE e FCO exigem garantias adequadas dos mutuários, bem como encargos necessários à preservação dos valores reais dos fundos.

Nos três primeiros anos após a sua criação (1989/90/91), esses fundos contaram com repasses financeiros do Tesouro Nacional da ordem de US$ 2 bilhões, sendo 60% para o FNE, 20% para o FNO e 20% para o FCO. No caso do Nordeste, 98% dos tomadores de empréstimo do FNE são enquadrados como pequenos/médios e miniprodutores, mas sua participação no valor total é de apenas 31,7%. Na região Norte (FNO), essas porcentagens são de 93% e 80%, respectivamente. No Centro-Oeste (FCO), os pequenos/médios e minimutuários constituíram, em 1991, cerca de 59% do número total, enquanto o setor rural recebe 51% do valor das operações.

Em termos de empregos gerados, estima-se que, até 1991, o FNE teria dado oportunidade à criação de 211 mil empregos diretos e indiretos. No Centro-Oeste, essa cifra eleva-se para cerca de 40 mil.

Com relação às perspectivas diante da reforma fiscal, recomenda-se a preservação dos fundos (FNO, FNE, FCO), especialmente quanto às disponibilidades financeiras e sua aplicação, por meio dos bens regionais oficiais, para financiamento dos setores produtivos das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Fundo de Compensação Pelas Exportações de Produtos Industrializados

Esse fundo foi criado pela Constituição de 1988 com vistas a proteger as finanças dos

estados dos prejuízos decorrentes da política nacional de incentivos às exportações, de responsabilidade da União.

A experiência então acumulada não favorecia o governo federal, que já se mostrara inadimplente com os compromissos referentes ao ressarcimento das perdas financeiras (ICMS) de alguns estados. Somava-se a isso o sentimento generalizado de que era preciso fortalecer os estados e municípios, prejudicados pela fúria centralizadora que atingiu o país após 1964, ganhando corpo, na área fiscal e tributária, com a Constituição de 1967 e Emenda Constitucional de 1969.

Fixou-se, portanto, a obrigatoriedade constitucional de a União repassar aos estados exportadores o equivalente a 10% do IPI, para rateio de acordo com o valor das exportações de cada um deles, observando um percentual máximo de 20% na participação de cada estado nos recursos globais do fundo.

No ano de 1991, o Fundo de Compensação distribuiu de Cr$ 352 milhões, dos quais cerca de 50% destinaram-se aos estados do Sudeste e 30% aos do sul do país.

O projeto de reforma fiscal do governo federal, o qual deverá balizar as decisões do Poder Legislativo sobre a matéria, introduz modificações no atual sistema tributário com repercussões diretas sobre o Fundo de Compensação, cuja preservação no futuro ficará, em princípio, prejudicada.

Com efeito, o projeto avança na linha da imunidade tributária plena para as exportações de um modo geral, partindo da premissa de que não cabe, em nenhuma hipótese, exportar impostos, mesmo que os estaduais.

De outra parte, com a possível extinção do IPI e incorporação de sua base contributiva a um novo imposto estadual (IVA), que substituiria o ICMS, o projeto proporcionará um aumento líquido na arrecadação dos estados, considerado inclusive o fim do ressarcimento hoje praticado.

Nesse sentido, o Fundo de Compensação pelas Exportações de Produtos Industrializados parece estar com seus dias contados se a reforma fiscal prosperar de acordo com as atuais expectativas dos setores especializados.

Em resumo: admite-se a sua extinção, em decorrência da eventual incorporação do atual IPI ao IVA, imposto de competência estadual que substituíra o ICMS, medida que trará ganhos líquidos de receita para os estados e municípios. Outrossim, a imunidade tributária plena às Exportações não deve mais acarretar qualquer espécie de Compensação, posto que a medida é de indiscutível interesse nacional e dos próprios estados.

PREVIDÊNCIA SOCIAL

O Porquê dos Sistemas Previdenciários

Nos debates realizados ao longo das últimas décadas sobre o que seria um sistema previdenciário perfeito destacaram-se duas correntes principais, as quais denominamos de liberalizante e estatizante, que distinguem-se, basicamente, pela forma como o estado participa do sistema.

Os liberais argumentam que os agentes devem ser livres para decidir sobre o seu presente e o seu futuro. O indivíduo faz uma poupança para sua velhice se assim o desejar, podendo decidir ainda quando e quanto acumular de recursos para assegurar-lhe um final de vida mais tranqüilo, não devendo ser atribuição do estado, portanto, a fixação de taxas de contribuição previdenciária para os cidadãos. Segundo essa visão, o papel do estado é, apenas, o de supervisionar o funcionamento do programa de aposentadorias e de pensões.

O argumento por trás do discurso estatizante é o de que o estado, em algumas situações, tem mais condições de determinar o que seria melhor para seus cidadãos do que eles próprios. Portanto, devido a falta de informação ou a ignorância quanto às perspectivas de uma aposentadoria sem renda, o estado tem o dever de compelir os indivíduos a pouparem para evitar uma inatividade miserável, fixando taxas de contribuição previdenciária para os indivíduos ainda ativos. De acordo com essa visão, o estado, além de supervisionar o andamento dos programas previdenciários, deve estabelecer a taxa de poupança mínima para cada indivíduo ativo com vistas à sua inatividade.

Uma análise mais aprofundada dessas duas correntes deixa dúvidas sobre qual é a mais correta. De um lado, a visão estatizante apresenta um discurso pouco palatável onde, acredita-se, a decisão de acumulação de renda individual para a velhice deva ser dada ao estado ou, em última análise, a um pequeno grupo de indivíduos (governantes, políticos, etc.). Por outro lado, a visão liberal, embora possua um discurso mais consistente, não encontra respaldo na experiência de nenhum país.

Aliás, a experiência internacional nos ensina que o estado sempre procura interferir nas contribuições e benefícios pagos à Previdência, o que reforça a tese estatizante. Assim, por força dessa suposta contradição, surgem algumas questões, aparentemente sem resposta. Por que as sociedades permitem que os estados intervenham dessa forma no sistema previdenciário? Seriam os indivíduos tão incapazes de decidir sobre seu futuro? E, mesmo que o fossem, teria o estado o direito de arbitrar também sobre isso?

Essas indagações possuem um ponto em comum: a excessiva preocupação do estado com seus cidadãos. Dessa feita, se fosse adotada a hipótese comportamento do estado paternalista (no sentido de não deixar nenhum de seus cidadãos, quando inativos, desamparados), poder-se-ia, possivelmente, desenvolver um discurso lógico que não ferisse a experiência previdenciária observada nos diversos países.

Isso posto, ao adicionarmos à visão liberal o fato de o estado se sentir no dever de ajudar os idosos sem renda, chegaríamos a conclusões nada surpreendentes. No que diz respeito ao indivíduo de baixa renda, a decisão de poupança ao longo de sua vida laborativa seria, no mínimo, curiosa: nada poupar. Com efeito, os indivíduos que recebem baixos rendimentos mensais saberiam que, ao

chegarem ao estado de ausência de capacidade laborativa sem recursos, seriam contemplados com a ajuda financeira do estado. Dessa forma, o cidadão que poupasse durante sua vida ativa faria jus à poupança capitalizada quando alcançasse a velhice, ao passo que o indivíduo que, quando jovem, optasse por consumir toda a sua renda seria amparado pelo estado quando de sua inatividade. Então, a melhor escolha para esse assalariado seria, claramente, utilizar a pensão fornecida pelo estado "paternalista" (ou seja, nada poupar na juventude), já que dessa maneira não haveria a necessidade de sacrificar consumo. Tendo em vista que todos os indivíduos de baixa renda adotariam esse procedimento, o estado acabaria por financiá-los.

No intuito de não prejudicar o fluxo de poupança dos cidadãos de baixa renda, o estado poderia se comprometer a transferir recursos para todos os idosos, independente de seus níveis de recursos. Ao adotar esse tipo de política, o estado não desincentivaria a poupança dos indivíduos mal remunerados, que é o que ocoreria se beneficiasse apenas os velhos sem recursos.

O paternalismo gera, por conseqüência, um aumento nos gastos do estado. A solução adotada pela maioria das nações (EUA, Brasil, Chile, etc.) para financiar essas despesas são alíquotas sobre folha de salários. Em última análise, cada indivíduo financia sua própria aposentadoria, tendo em vista o caráter compulsório da contribuição previdenciária [1]. Essa forma de obtenção de receita, além de financiar o projeto "proteção ao inativo desamparado", evita o uso abusivo, por parte dos cidadãos, dos impulsos paternalistas do estado.

Em suma, o fato de a contribuição previdenciária dos trabalhadores ser compulsória não viola o princípio da livre escolha individual de poupança para a velhice.

Repartição x Capitalização

O caráter compulsório das contribuições previdenciárias e a conseqüente criação de sistemas previdenciários decorrem da visão paternalista do estado. Assim, aceita a necessidade de estruturação de programas de aposentadorias, resta saber qual seria a forma mais conveniente de fazê-lo.

Existem dois tipos básicos de regimes previdenciários a considerar: o de repartição e o de capitalização. Em um regime de repartição, os indivíduos ativos financiam os inativos, na certeza de que quando se tornarem inativos haverá jovens ativos para financiá-los. Num regime de capitalização, os rendimentos auferidos na inatividade serão fruto da capitalização da poupança gerada na vida ativa do cidadão.

A decisão sobre qual dos regimes se adotar requer uma análise mais aprofundada dos efeitos sócio-econômicos da implementação de cada um deles.

Repartição

Ao se introduzir um regime de repartição, o sistema previdenciário receberá um montante de contribuições financeiras advindas dos ingressantes no sistema, e não terá que desembolsar nenhum recurso para pagamento de benefícios. Isso se deve ao fato de que os participantes devem, primeiramente, contribuir para, posteriormente, terem o direito ao benefício previdenciário. Portanto, nos estágios iniciais de um regime de repartição o sistema é superavitário.

[1] Observe-se que taxação sobre folha salarial, para financiamento da previdência do trabalhador, é sinônimo de taxa de contribuição previdenciária compulsória.

Como a administração e gerência do sistema básico de Previdência é atribuição do estado, a forma de utilização desse excedente de receita é de ordem puramente política. Muitos governantes preferem transformá-lo em benefício aos idosos, mesmo sabendo que estes não contribuíram para auferir tal rendimento; outros utilizam o superávit do sistema previdenciário para financiar gastos com diferentes setores de sua administração.

Como se pode observar, a implantação de um programa de aposentadorias, em regime de repartição, gera um volume de recursos que "enche os olhos" de qualquer governante.

Contudo, os ganhos financeiros com um regime de repartição não se limitam, apenas, à sua implementação. Um governante, ao assumir sua função pública com o sistema previdenciário em regime de repartição já em funcionamento, pode auferir um aumento na receita previdenciária por meio de um aumento nas taxas de contribuição. O uso excessivo desse instrumento gera, muitas vezes, uma elevação exagerada do nível daquelas taxas.

CAPITALIZAÇÃO

Em um regime de capitalização o indivíduo recebe, na aposentadoria, a capitalização da sua poupança feita ao longo da vida.

A principal vantagem em se instituírem regimes de capitalização, vis-à-vis regimes de repartição, reside no fato de que, se houver algum problema estrutural na economia, pode-se recorrer a um regime de repartição. Essa foi a solução encontrada, inclusive, por países que tiveram parte de seus ativos destruídos durante a Segunda Grande Guerra e por países em que, por qualquer motivo, ocorreu má gestão dos fundos de capitalização de recursos para a aposentadoria. Assim, a receita gerada na implantação do regime de repartição foi toda transferida para financiar benefícios dos idosos.

DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ATUAL

O financiamento à Previdência Social tem-se tornado cada vez mais difícil nos últimos anos. Os seguintes dados demonstram tal fato:

Gráfico 1
A TRANSIÇÃO DEMOGRÁFICA BRASILEIRA

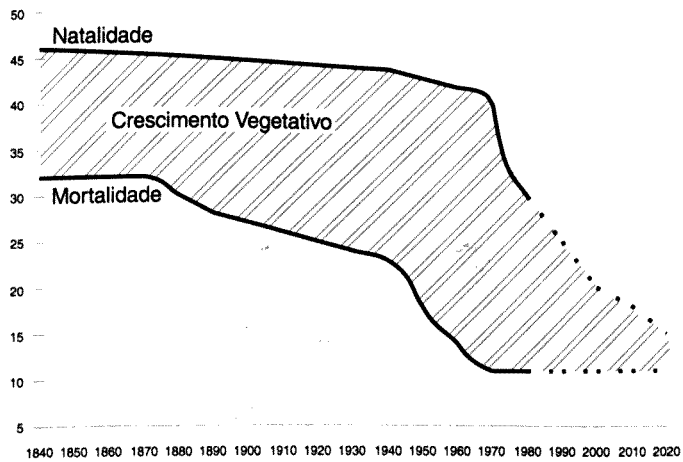
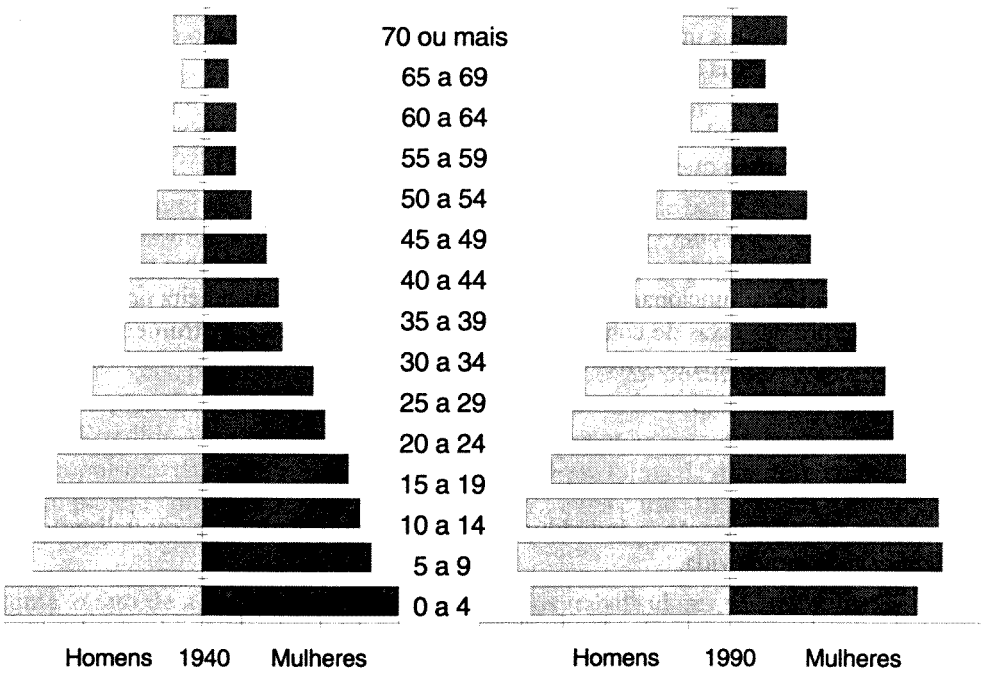


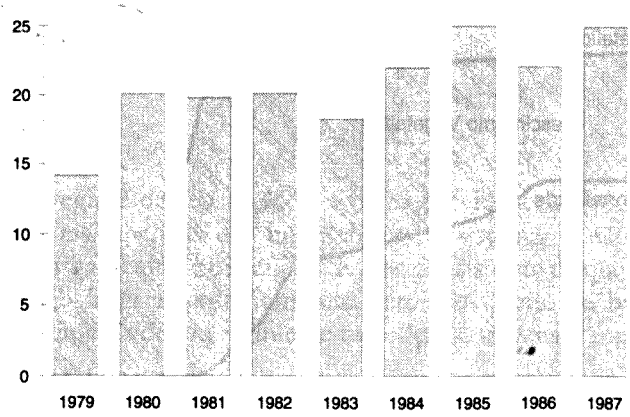
Gráfico 2
PIRÂMIDE POPULACIONAL



(i) Em 1967, a contribuição total sobre a folha salarial, excluídos o FGTS e o 13º salário, variava entre 20,3% e 24,6%, enquanto hoje (1992) esses mesmos valores variam entre 30% e 37,6%. Acresça-se a esses números o fato de ter havido ao longo desse período aumentos na contribuição sobre folha devida pelo 13º salário. Há, ainda, o recolhimento de 8% para o FGTS, para todos os setores de atividade.

(ii) A contribuição do Finsocial, incidente sobre o faturamento, era de 0,5% no primeiro semestre de 1989. Atualmente, a alíquota da contribuição que a sucedeu, a Consofin, é de 2%.

Gráfico 3
GRAU DE EVASÃO NAS CONTRIBUIÇÕES SOBRE FOLHA SALARIAL



Fonte: Oliveira, Francisco E. B. de, CABRAL, Hilda Maria, BELTRÃO, Kaizô I. e BRITO, Sheyla Armouch, Metodologia de Projeção dos Gastos, in Estudos sobre Economia do Setor Público, Nº 4, IPEA, março de 1990, p.81.

(iii) No mesmo período, a contribuição social sobre o lucro alterou-se de 8% para 10% nas empresas em geral e de 12% para 23% nas empresas financeiras.

Várias são as causas da crise na Previdência (e, mais especificamente, na Seguridade Social). Independentemente da deterioração da máquina arrecadadora, um dos fatores preponderantes foi o envelhecimento da população brasileira, resultado da queda nas taxas de mortalidade e de natalidade, como pode ser visto na Gráfico 1. O Gráfico 2 mostra a pirâmide populacional em 1940, logo após a instituição da Previdência Social, e a pirâmide de 1990. Junte-se ao envelhecimento da população a aposentadoria por tempo de serviço e tem-se a situação da Previdência dos dias atuais: para cada beneficiário, há apenas dois contribuintes.

Um segundo fator que agravou o quadro diz respeito à Constituição de 1988. Essa estipulou a universalização dos benefícios médicos e previdenciários, isto é, mesmo os não contribuintes passaram a ter direito a esses serviços, ao mesmo tempo em que fixou em um salário mínimo o piso para a aposentadoria.

Por fim, como conseqüência da incidência cada vez maior de contribuições sobre as empresas, por força dos dois fatores acima mencionados, há cada vez maior informalização da economia brasileira. É possível quantificar-se a evasão por meios da aplicação dos percentuais de contribuição sobre folha salarial legalmente vigentes aos da RAIS, e da comparação com os valores efetivamente arrecadados. O Gráfico 3 mostra o resultado dessas simulações para os anos de 1979 a 1987. Vê-se, claramente, a elevação da evasão ao longo do período. E isso sem que se considerem os efeitos da Constituição de 1988!

A Tabela 2, que se encontra a seguir, mostra a alíquota marginal máxima de contribuição total sobre folha salarial para diversos países. Pode-se notar a disparidade existente entre o Brasil e a média dos países indicados.

Tabela 2
Alíquota Marginal Máxima de Contribuição sobre Folha Salarial

PAÍS	ALÍQUOTA (%)
Brasil	45,6
Alemanha	49,0
Argentina	49,0
Áustria	35,7
Bélgica	38,3
Colômbia	24,5
Espanha	45,1
estados Unidos	17,8
França	44,9
Grécia	24,0
Holanda	50,4
Inglaterra	14,7
Irlanda	21,8
Itália	43,0
Japão	29,8
México	19,0
Nova Zelândia	2,5
Portugal	39,0
Venezuela	12,0
Média	31,1

Fonte: Fundo Monetário Internacional

Outro importante aspecto a observar diz respeito à aposentadoria por tempo de serviço, que, além de causar o desequilíbrio do sistema previdenciário, apresenta dois grandes inconvenientes. Em primeiro lugar, grande parte dos trabalhadores na faixa salarial de um a três salários mínimos tem muita dificuldade em comprovar os 35 anos de contribuição, o que os leva predominantemente a aposentarem-se por idade. Tal fato é muito regressivo: os mais ricos aposentam-se mais cedo do que os mais pobres. Em segundo lugar, a aposentadoria é uma proteção que o cidadão recebe do estado por conta do fim de sua capacidade laborativa. A expectativa de sobrevida do brasileiro que atinge 50 anos é muito semelhante à dos países desenvolvidos (a expectativa de vida média do brasileiro é baixa por conta da ainda elevada, embora cadente, taxa de mortalidade infantil). Isso posto, não se justifica que os cidadãos que atingirem a idade de 50 ou 55 anos (a idade aproximada de aposentadoria por tempo de serviço) sejam considerados incapazes de participar do mercado formal de trabalho, fazendo jus, portanto, à aposentadoria.

As reflexões efetuadas até aqui permitem que se determinem os objetivos principais da reforma do sistema de Previdência Social:

(i) assegurar equilíbrio ao sistema a longo prazo, por meio de uma aposentadoria predominantemente por idade;

(ii) repartição mais equânime pela população da responsabilidade pelo financiamento dos benefícios universais, uma vez que hoje em dia só os contribuintes da Previdência estão suportando essa carga;

(iii) diminuição das contribuições sociais sobre folha, de modo a reverter o quadro que leva à opção pela informalização existente em nossa economia.

Princípios da Proposta de Reforma da Previdência

Tendo em vista os objetivos acima, a reformulação da Previdência (e da Seguridade) Social ora proposta baseia-se nos seguintes princípios:

(a) a contribuição à saúde tratada em separado da previdenciária;

(b) benefícios universais desatrelados do salário mínimo;

(c) respeito ao direito adquirido de quem já estiver aposentado ou prestes a aposentar-se;

(d) correta caracterização dos direitos previdenciários dos contribuintes atuais, levando-se em consideração, especialmente, os valores pecuniários das rendas potenciais;

(e) enquadramento dos funcionários públicos ao mesmo esquema dos trabalhadores do setor privado;

(f) eqüidade fiscal, de forma a garantir que direitos de caráter geral tenham financiamento oriundo de bases também gerais.

A maioria dos princípios acima enumerados são auto-explicativos. Merecem atenção especial apenas os itens (b) e (e). O benefício mínimo universal, em primeiro lugar, deve ser o suficiente para que um indivíduo adulto sustente-se no dia-a-dia, porque, como frisado anteriormente, a aposentadoria é uma proteção que tem que ser oferecida ao indivíduo, pelo fato de esse não poder

mais trabalhar. Tal benefício, portanto, não deve ser restrito apenas aos contribuintes do sistema previdenciário, uma vez que também os não contribuintes estariam sujeitos à perda da capacidade de manutenção po meio da renda do próprio trabalho. Decorre desse fato que a universalidade do benefício mínimo é um imperativo social. O reajuste desse valor deverá se dar de forma independente do reajuste do salário mínimo e em periodicidade que não altere seu poder de compra a cada mês. Contudo, é preciso observar que o conceito de benefício mínimo tem relação com o de linha de pobreza. Esse valor foi recentemente calculado pela Comissão Técnica que estudou o salário mínimo, correspondendo, aproximadamente, a Cr$ 120.000,00 de julho de 1992. Em segundo lugar, o reajuste do benefício universal pautar-se-á por uma cesta de consumo que levará em consideração a diferença de necessidades entre um trabalhador ativo e uma pessoa inativa. Dessa maneira, o índice de reajuste mais apropriado seria, naturalmente, aquele que medisse o poder aquisitivo das pessoas com mais de 65 anos e de baixa renda. Por esse motivo, denomina-se o benefício mínimo universal de cesta previdenciária.

Quanto à igualdade de tratamento entre funcionários do setor público e do setor privado, basta observar que a aposentadoria média do funcionário público é de 11,7 salários mínimos, enquanto no setor privado o valor médio é de 2,1 salários mínimos, como mostram as Tabelas 3 e 4, a seguir. Isso deixa claro que a dicotomia do presente sistema não pode perdurar, sob pena de sancionar profunda desigualdade de tratamento entre os cidadãos brasileiros. É conveniente lembrar que esse ponto, assim como vários que são aqui mencionados, já foi referido no Relatório Final da Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário, que teve como relator o deputado Antônio Britto.

Descrição do Sistema Previdenciário Proposto

Na elaboração dessa proposta, levaram-se em consideração a experiência brasileira e as de outros países na área previdenciária, bem como as peculiaridades sociais e econômicas do Brasil.

O sistema previdenciário proposto subdivide-se em três faixas ou regimes. Os dois primeiros serão administrados pelo Poder Executivo Federal e o último, pelo setor privado. Conforme ficará claro na exposição a seguir, essa proposta elimina a necessidade de se ter um regime de assistência social.

A organização do novo sistema de aposentadoria requererá a criação de um indexador para uso exclusivo em assuntos ligados a contribuições e benefícios previdenciários. Sugere-se o nome de CESTA PREVIDENCIÁRIA a qual deverá ser composta de produtos básicos de consumo de um trabalhador aposentado de baixa renda, sem dependentes. No que se segue, admite-se que uma cesta previdenciária terá um poder de compra equivalente a Cr$ 120.000,00 de julho de 1992, pelas razões que foram expostas no item anterior (esse valor é, por coincidência, cerca de 50% do salário mínimo médio pago ao longo de quatro meses, nos quais o seu valor nominal permanece constante, de acordo com a legislação em vigor).

1ª FAIXA - Regime Universal Não Contributivo

População Coberta - todos os brasileiros que tenham ou não participação no mercado de trabalho formalizado durante a vida ativa.

Benefícios Pagos - uma renda vitalícia de valor igual a exatamente uma cesta previdenciária, a que terá direito todo brasileiro ao atingir a idade de 65 (sessenta e cinco) anos. O benefício cessa com o falecimento do beneficiário, isto é, nesse regime não há pagamento de pensões a dependentes.

No caso de inválidos, o benefício universal será pago independentemente da idade.

Financiamento - exclusivamente por tributos indiretos, que tenham base de arrecadação ampla, a exemplo da Contribuição sobre Transações Financeiras.

Justificativa -conforme já exposto na parte 1, ao se conceder um benefício mínimo a todos os idosos, sem exigência de um teste de pobreza, elimina-se o desincentivo à poupança individual que esse tipo de teste, inerente aos regimes de caráter assistencial, traz. Por esse motivo, defende-se a implantação do Regime Universal conforme descrito acima.

A opção pela criação de um regime universal financiado por tributo amplo tem ainda a meta de tratar adequadamente o problema dos trabalhadores da economia informal.

Hoje, esses cidadãos não contribuem para a Previdência, mas poderão, ao atingirem 70 (setenta) anos, requerer o benefício assistencial. Outra alternativa de que dispõem os trabalhadores da economia informal para receberem aposentadoria é formalizarem-se aos 50 (cinqüenta) anos e contribuírem para a Previdência durante apenas 15 anos, requerendo a aposentadoria por idade aos 65 (sessenta e cinco) anos.

Em ambos os casos descritos acima, o trabalhador da economia informal consegue ter acesso à aposentadoria — ainda que tardiamente — tendo contribuído poucos anos para a Previdência.

No caso de inválidos não há necessidade de atingirem a idade de 70 anos para reivindicar algum benefício assistencial.

Observação - no Regime Universal não há reconhecimento de dependentes, com conseqüente pagamento de pensões por morte, pelo fato de os benefícios pagos serem universais e individualizados. A título de exemplificação, um casal de aposentados de baixa renda receberá duas cestas previdenciárias do Sistema Universal, uma para cada cônjuge. Quando ocorrer a morte de um dos dois, as despesas de sustento caem junto com a queda de benefícios, que passa a ser de uma cesta previdenciária ao sobrevivente.

2ª FAIXA: Regime Básico Contributivo

População Coberta -compulsoriamente, todos os trabalhadores economicamente ativos; na prática, todos os trabalhadores que participem da economia formalizada.

Financiamento - esse regime será financiado pelos empregados e pelos empregadores em sistema de repartição simples. A alíquota de contribuição do empregado será sempre igual à do empregador: sugere-se que sejam igualadas em 10%. A Emenda Constitucional proposta determina tal igualdade das alíquotas. Essa restrição é de grande importância, pois a ausência de algum dispositivo que atrele as contribuições de empregados e empregadores pode permitir que qualquer desbalanceamento das contas previdenciárias seja corrigido sub-repticiamente, pelo do aumento da contribuição do empregador. Com efeito, esse seria o caminho de menor resistência: os trabalhadores não sentem o impacto imediato da mudança e o sistema previdenciário pode ser reequilibrado. Contudo, os efeitos são desastrosos: a mão-de-obra fica mais cara para o empregador, que, por conseguinte, contrata menos e informaliza-se mais, gerando uma situação semelhante à que prevalece hoje em dia. A partir da igualdade das alíquotas, qualquer aumento delas será obstado tanto por empresários quanto por empregados, criando dificuldades maiores para incrementos nos gastos previdenciários.

Não há teto para a contribuição do empregador, ao passo que o teto para a contribuição do empregado será de 20 cestas previdenciárias. Para que os efeitos nefandos do sistema de repartição sejam os menores possíveis, os benefícios serão limitados a seis cestas previdenciárias. Dessa forma, se um trabalhador recebe

três cestas, a sua parte da contribuição incidirá sobre seu salário integral e receberá também três cestas ao aposentar-se. Por outro lado, se o trabalhador receber dez cestas, também contribuirá sobre seu salário integral, mas só receberá, ao aposentar-se, seis cestas previdenciárias do sistema básico.

O prazo mínimo de contribuição para esse regime será de 20 anos, salvo no caso de invalidez (um ano). Deverá ser criado um registro geral de contribuintes do Regime Básico Contributivo, que permitirá a seus administradores o controle do montante de contribuições individuais efetuadas. Esse registro poderia ser o mesmo da Receita Federal, do atual FGTS e do PIS/Pasep, simplificando-se os controles sobre o indivíduo.

Por fim, uma vez que haverá redução da contribuição do empregador, de 20% para 10%, todos os trabalhadores farão jus a um aumento salarial que corresponda a essa diferença de 10%.

Benefícios Pagos - o direito aos benefícios será adquirido aos 65 (sessenta e cinco) anos ou por invalidez, sem distinção de sexo. O cálculo do valor dos benefícios será feito de modo a conceder ao aposentado um montante equivalente ao valor médio de suas contribuições durante os últimos 5 (cinco) anos de atividade. Note-se que a existência de um registro individual indexado em cestas previdenciárias torna imediato esse cálculo.

Admite-se redução da idade mínima de aposentadoria para 60 (sessenta) anos, com redução dos benefícios em 50%. Para aposentadorias entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) a redução de benefícios seria linear de 50% a 0% (zero).

Deve-se ter em mente que o beneficiário do Sistema Básico Contributivo terá também direito ao recebimento de uma cesta previdenciária do Sistema Universal Não Contributivo.

Em caso de morte do titular, seus dependentes passam a receber 60% do valor dos benefícios, a título de pensão. O pagamento dessa pensão cessará no caso de viúva sem filhos menores, quando de seu falecimento. No caso de dependentes menores de idade, o pagamento das pensões cessará aos 21 (vinte e um) anos, sem distinção de sexo.

No caso de inválidos, o benefício pago pelo Regime Básico Contributivo será igual a 50% do salário de contribuição, acrescido de 5% desse salário por ano de participação no Regime Básico Contributivo. O benefício pago a inválidos obedecerá a uma carência de 1 (um) ano de contribuição ao seguro-invalidez.

Justificativa - o sistema de repartição, administrado pelo setor público, coloca em mãos do estado um enorme volume de recursos que poderia, ao nosso ver, ter melhor alocação caso fosse gerido pelo setor privado.

No entanto, caso se optasse por criar apenas o Regime Universal, extinguindo-se o regime contributivo financiado em sistema de repartição, e induzindo-se os trabalhadores da economia formalizada a procurarem complementação de aposentadoria somente em entidades privadas, operando em sistema de capitalização, ter-se-ia que obter recursos para custear o atual estoque de aposentados por meio de impostos gerais. Uma tal ruptura do pacto intergeracional, que é o atual regime previdenciário financiado em sistema de repartição, oneraria sobremaneira tanto os atuais trabalhadores ativos como os inativos, pois *todos* teriam que financiar (via impostos gerais) os inativos. De um lado, os inativos, tendo contribuído no passado para o regime atual, seriam penalizados por não terem seus benefícios inteiramente financiados pelos atuais ativos; de outro, os atuais ativos financiariam (por impostos gerais) os atuais inativos e, no futuro, não receberiam benefícios do regime já extinto.

Outro fator de motivação para a criação do Regime Básico Contributivo, conforme descrito acima, é o estabelecimento de mais um incentivo à formalização do mercado de trabalho. Por esse sistema, um trabalhador que recebe salário mínimo e contribui para o Regime Básico Contributivo terá sua renda preservada integralmente após a aposentadoria. Caso ele não contribua, sua renda pós-aposentadoria será reduzida a uma cesta básica. A existência de um registro individualizado de contribuições impedirá os artifícios hoje disponíveis para aposentadoria por idade aos 65 (sessenta e cinco) anos, com apenas 15 (quinze) de contribuição, ou 70 (setenta), por assistência social.

Deve-se atentar para o fato de que o trabalhador com salário inferior a 6 (seis) cestas previdenciárias que contribui regularmente para o Sistema Básico Contributivo terá 100% de sua remuneração preservada após a aposentadoria.

3ª FAIXA - Regime Complementar Voluntário

Esse regime corresponde ao complemento voluntário dos regimes compulsórios públicos, descritos anteriormente. As decisões de participação, ou não, e de qual a alíquota de contribuição a adotar ficarão à escolha do trabalhador. Até o limite de 6% de seu salário poderá ser poupado em um sistema de previdência complementar, com postergação de Imposto de Renda.

Nesse regime prever-se-á um sistema de poupança individual, vinculada à aposentadoria, como um PAIT individual. Trata-se de uma conta individualizada, administrada pelo próprio titular, ou por uma empresa gestora, que receberá depósitos periódicos para aplicações em ativos diversos. As retiradas só poderão acontecer no evento da aposentadoria, e serão tributadas, então, à alíquota incidente sobre a renda do indivíduo.

Todas as poupanças em EFPPs, EAPPs e PAITs individuais serão isentas de IR sobre renda fixa, só sendo tributadas quando do saque dos recursos, à alíquota do IRPF usual.

Salvaguarda de Direitos - para assegurar os direitos dos trabalhadores que mudam de emprego e, conseqüentemente, de fundo de pensão, exigir-se-á que cada fundo de pensão mantenha contas individuais contendo os valores das contribuições e número de cotas registradas em nome de cada participante.

Com o intuito de proteger os recursos acumulados, exigir-se-á que os fundos de pensão tenham seus ativos legalmente desvinculados dos ativos da empresa patrocinadora, como já ocorre na legislação atual.

Tratamento Fiscal - as contribuições efetuadas pelos trabalhadores ativos aos fundos de pensão serão abatidas de sua renda tributária, para efeito de Imposto de Renda. Se efetuadas diretamente pela empresa patrocinadora, tais contribuições serão tratadas como despesa salarial. Os rendimentos dos ativos dos fundos de pensão serão isentos de tributação.

Ao receber benefícios pagos pelos fundos de pensão, o aposentado somará esses recursos a outras possíveis rendas que auferir e será tributado pelo IR de acordo com a sua renda global.

De acordo com o descrito acima, a previdência privada funcionará como um mecanismo de diferimento de renda. Durante a vida ativa, em que a renda do trabalho é alta, o trabalhador consegue reduzir sua renda tributável. Essa será aumentada durante seu período de inatividade, quando sua renda é menor. Dessa forma, a renda tributável oscilará menos ao longo da vida (ativa e inativa) do contribuinte. Sendo as alíquotas de IR progressivas, percebe-se que, no sistema proposto, a renda poupada para o complemento de aposentadoria sofrerá baixa tributação.

Regime Pprevidencário dos Servidores Públicos

A QUESTÃO

O regime de Previdência de servidores públicos adotado no Brasil mantém os pagamentos integrais na inatividade, corrigidos pelos mesmos fatores que se aplicam à correção dos pagamentos dos servidores ativos. Esse princípio tem-se revelado financeiramente perigoso para a produtividade do estado e para o equilíbrio orçamentário. Já em 1986 um estudo da Fundap revelava uma projeção bastante séria para o orçamento do estado de São Paulo. Naquele ano os pagamentos referentes a aposentadorias e pensões representavam 32,6% da folha total do estado. A projeção indicava que em 1996 a participação desses pagamentos deveria passar a 46,2% e, em 2006, a 51,1%. Em termos reais, a folha de ativos aumentaria de 34,4% em dez anos e a de inativos, de 138,7%. Em 1990, uma projeção realizada pela Secretaria de Administração do estado do Paraná revelava que em dez anos, ou seja, por volta do ano 2000, os pagamentos de inativos representariam quase 60% da folha.

Há indicações de que situações semelhantes acometerão os demais estados da Federação e a própria União. As conseqüências são facilmente deduzidas. Havendo uma limitação máxima para gastos de folha de pagamento sobre o orçamento, limitação essa legal e empiricamente determinada, os serviços do estado terão inelutavelmente que se deteriorar, dado que, sobretudo em relação aos estados, são serviços intensivos em trabalho. Vale dizer: nessas condições, as dificuldades para expandir os serviços de saúde, policiamento e educação pública serão enormes. Sua qualidade cadente será ainda agravada pela má remuneração do pessoal, o que o induzirá, como já se observa, a compensar-se com uma menor dedicação de tempo ao serviço público.

O encaminhamento de uma solução plausível para a questão previdenciária dos servidores públicos apresenta-se, portanto, como condição para o aperfeiçoamento das funções do estado. Tal solução deverá ser condizente com o encaminhamento geral da questão previdenciária nacional, ao mesmo tempo levando em conta a peculiaridade do serviço público.

A CONCILIAÇÃO DOS DIREITOS ESTATUTÁRIOS COM A CONSTITUIÇÃO

Os direitos previdenciários do servidor público estão definidos constitucionalmente e seguem o princípio geral da aposentadoria por tempo de serviço. Se a Constituição vier a ser alterada no sentido da adoção do princípio da aposentadoria por idade, cabe também alterá-la no que se refere à aposentadoria do servidor público. Havendo alteração constitucional, é bom lembrar que não se justifica, em termos de eqüidade econômica, a manutenção do pagamento integral percebido na condição de servidor ativo. Em primeiro lugar, isso não se aplica à população em geral, nem poderá aplicar-se. A estabilidade do vínculo não exige que o pagamento do inativo seja integral, justifica, apenas, que ele seja conhecido e corrigido por um princípio bem definido. Em segundo lugar, a despesa corrente de uma pessoa em inatividade é sabidamente mais baixa que a de alguém que esteja em atividade. Do mesmo modo, não se justifica tampouco a pensão com valor integral. Isso levou o Brasil à situação anteriormente descrita: enquanto no setor público o valor médio da aposentadoria é de 11,7 salários mínimos, para o setor privado esse valor médio é de apenas 2,1 salários mínimos.

A proposta que se encaminha baseia-se na igualdade de participação do servidor público (nas mesmas condições) nos regimes de que o setor privado participa: o universal, o básico e o complementar voluntário, inclusive no que diz respeito à idade de aposentadoria. O setor público executaria suas políticas de Previdência por meio de fundos fechados de funcionários, complemen-

tares aos regimes acessíveis à população em geral. Um nível de remuneração sugerido, adotado em plano semelhante de equalização feito no início da década de 80 pelos EUA, é o de uma grande empresa privada. Diversas carreiras poderiam ter fundos distintos, que levassem em consideração suas especificidades.

O FINANCIAMENTO DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS

O modo de financiamento dos direitos é o que se chama de repartição simples: a transferência direta de fontes para pagamentos. Há duas fontes básicas: as contribuições dos próprios servidores ativos e inativos e as contribuições do Tesouro. Aumentos nos pagamentos têm de ser necessariamente cobertos por aumentos nessas fontes. O aumento da contribuição do Tesouro implicará desvios de receita fiscal de outras utilizações alternativas, ou aumento de taxação ou, ainda, endividamento crescente. O aumento das contribuições dos servidores implicará diminuição de sua remuneração líquida. O efeito final recairá sempre sobre o contribuinte, ou diretamente, por meio de aumento de taxação (inclusive inflacionária) ou endividamento público, ou indiretamente, em virtude da deterioração dos serviços. É preciso que se compreenda bem que a questão previdenciária do servidor afeta ultimamente toda a sociedade, enquanto financiadora e consumidora dos serviços do estado.

O problema do financiamento deve ser equacionado, haja ou não reforma constitucional. A forma que parece mais conveniente para compatibilizar os problemas de financiamento passa pela adoção de um sistema de capitalização parcial. Isso significa que um certo fluxo de recursos financeiros, junto a uma dotação patrimonial, deverá ser acumulado em um fundo cujo rendimento reverterá em fonte de pagamento de direitos previdenciários. Quando se inicia um sistema de aposentadorias e pensões, o sistema de capitalização importa em despesas menores do que o sistema de repartição, pois beneficia-se do fator de acumulação. Passar de um sistema para outro, estando o sistema já implantado, no entanto, implicará aumento de despesas substanciais, porque será necessário honrar os compromissos correntes e, mais, contribuir para o fundo de capitalização. Uma forma possível de minorar essa questão é a transferência de propriedade do estado para o fundo previdenciário. No caso em que o patrimônio transferido não tenha utilização econômica, esse processo equivale à criação de riqueza nova. Outra forma diz respeito ao aproveitamento de oportunidades de investimento, com rentabilidade superior à remuneração implícita do sistema de repartição. Para que essa segunda se realize é necessário que haja alguma competitividade na administração do fundo.

ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO REGIME PREVIDENCIÁRIO DOS SERVIDORES

Tem sido observado que a administração de uma empresa pública constitui um caso extremo de separação entre propriedade e controle, hoje problema amplamente reconhecido e tratado em Economia das Organizações, sob a forma generalizada do conflito entre principal e agente. Os governos sucessivos detêm uma espécie de delegação de controle temporária, enquanto o controle efetivo em boa parte é exercido pelos administradores profissionais.

No caso do fundo de pensão (ou fundos) de servidores públicos, esse problema é particularmente sensível, porque o fundo terá necessariamente de ser organizado segundo o princípio do benefício definido, pois os benefícios previdenciários do servidor público são determinados por lei. Esse tipo de fundo exigirá que o estado seja o responsável final por seus recursos. Se não houver controle efetivo da sociedade, o administrador terá incentivo a repassar responsabilidade para o Tesouro. Por isso as regras de gestão têm de ser previstas em lei e

razoavelmente restritivas. Na redação do anexo Anteprojeto houve a preocupação, no art.4°, de prever um Conselho Curador do Fundo, composto por membros externos ao serviço público regular, inclusive com representante indicado diretamente pelo Poder Legislativo e garantia de representação de inativos, já que podem surgir conflitos de interesse entre ativos e inativos quanto à qualidade de gestão e determinação de contribuições.

Houve, ainda, a preocupação de dotar o Fundo com um Conselho Consultivo de Investimentos, cujos membros serão pessoas de notório saber indicadas por associações profissionais que congregam entidades e pessoas competentes para a avaliação de políticas de investimento conforme consignado no art. 14 e seus parágrafos. Outrossim, abre-se a possibilidade de as alíquotas normais de contribuição do Tesouro e, sobretudo, também as dos funcionários serem determinadas dentro de certas faixas, permitida variação anual, sendo alíquota máxima a ser cobrada do servidor de quatro pontos de percentagem acima da alíquota normal máxima do Tesouro. Essa variação constitui incentivo ao próprio servidor à monitoração dos resultados do fundo, já que poderá ser penalizado com maior alíquota, no caso de má gestão.

Considerando que a folha de pagamentos da União, assim como a dos estados, apresenta uma grande dispersão, o Anteprojeto prevê, ainda, a possibilidade de adoção de alíquota progressiva, princípio que é consagrado na regulação dos fundos de pensão privados, e que deve ser adotado na regulamentação do fundo dos servidores. Esses aspectos estão cobertos pelos artigos 19, 20 e 21, e respectivos parágrafos.

Finalmente, no art. 25 o Anteprojeto estipula que a administração da carteira de aplicações do fundo deve ser externa, i.e., conduzida por instituições financeiras credenciadas por critérios estipulados pelo Banco Central. O Conselho Consultivo de Investimentos será, então, um colegiado de avaliação do desempenho dos administradores de carteira. É uma forma de se garantir o grau de competição a que se refere o item anterior. Será importante que a regulamentação da lei garanta a diversificação ampla entre administradores, com as devidas exigências de garantias, mas sem impedir a participação de instituições, desde que idôneas, que só possam responsabilizar-se por um percentual pequeno da carteira.

O Anteprojeto prevê a criação de um grande fundo, para facilitar a mobilidade administrativa dos servidores. No entanto, carreiras muito específicas, com estatutos particulares, como é o caso dos militares, diplomatas, servidores da Polícia Federal, magistrados e membros do Ministério Público, e, ainda, professores de universidades federais, poderiam ter fundos específicos, baseados nos mesmos princípios que norteiam a legislação proposta.

Transição de Regimes

O regime previdenciário atual difere substancialmente do que está sendo proposto, o que torna a transição de um regime para outro um problema delicado. A seguir descreve-se como se fará essa passagem.

Pelas regras atuais, o INSS concede aposentadoria por tempo de serviço após 35 (trinta e cinco) anos de trabalho para os homens e 30 (trinta) para as mulheres. Além disso, o teto de contribuição e benefícios situa-se, hoje, em 10 (dez) salários mínimos.

Conforme exposto na apresentação dos Regimes Universal não Contributivo e Básico Contributivo, as grandes modificações em relação ao regime atual serão: (1) fim da aposentadoria por tempo de serviço e (2) redução do teto de contribuições/benefícios, fixado em 6 (seis) cestas previdenciárias.

Ocorre que muitos aposentados recebem hoje benefícios superiores ao novo teto proposto. A redução desses benefícios para se adequar ao novo regime seria injusta, pois tratar-se-ia de indivíduos que contribuíram sobre um valor superior a 6 (seis) cestas e têm, pelas regras vigentes, direito adquirido sobre os benefícios que recebem.

Outro grupo de trabalhadores que será afetado é composto pelos que hoje têm salário de contribuição superior a 6 (seis) cestas previdenciárias. Ao se aposentarem, pelas regras atuais, esses indivíduos teriam benefícios superiores ao novo teto proposto. Não se pode, subitamente, reduzir-lhes o valor do benefício previsto, sem compensá-los pela contribuição que excede o novo teto de benefícios feita no passado.

Outro problema a ser resolvido diz respeito à mudança de expectativa de direitos, provocada pelo fim da aposentadoria por tempo de serviço.

Finalmente, admitindo-se que os direitos adquiridos dos aposentados atuais e as expectativas de direito dos atuais contribuintes do INSS sejam mantidos (pelo menos parcialmente), deve-se especificar a fonte de recursos para cobrir tais gastos. Com efeito, conforme visto na descrição do Regime Básico Contributivo, as contribuições dos trabalhadores ativos cairão junto com o novo teto de 6 (seis) cestas previdenciárias.

No que se segue, explica-se a transição de regime em duas partes: do ponto de vista das despesas (benefícios pagos) e do financiamento.

BENEFÍCIOS

Propõe-se que os benefícios hoje recebidos pelos aposentados sejam mantidos. Embora muitos desses inativos tenham conseguido aposentadoria por tempo de serviço, não se pode reduzir o valor que hoje esses indivíduos recebem, pois trata-se de um direito adquirido.

Quanto às expectativas de direitos dos atuais contribuintes da Previdência, deve-se adaptá-las à realidade de limitação de recursos, que tenderia a agravar-se, caso tais expectativas fossem transformadas em benefícios de fato. Todavia, essa adaptação deve ser feita da forma menos brusca possível. Conforme já descrito, dois são os problemas delicados a serem resolvidos: (1) fim da aposentadoria por tempo de serviço e (2) a redução do teto de pagamento de benefícios.

Sugere-se, para a adaptação da Previdência atual às regras do Regime Básico Contributivo, que os dois problemas acima sejam tratados da seguinte forma:

— elimina-se a aposentadoria por tempo de serviço a partir do dia da aprovação da lei que cria o novo regime. A conseqüência dessa decisão será o adiamento imediato de muitas aposentadorias. Deve-se ter em mente, no entanto, que os trabalhadores que forem impedidos de obter aposentadoria por tempo de serviço terão a opção de aposentar-se com idade inferior ao determinado pelo limite de idade, com redução do valor de benefício (veja a descrição dos Benefícios Pagos pelo Regime Básico Contributivo);

— concede-se aos trabalhadores que tenham contribuído para a Previdência atual com o salário de contribuição superior a 6 (seis) cestas previdenciárias uma complementação de renda com valor proporcional à diferença entre seu salário de contribuição e 6 (seis) cestas previdenciárias.

O valor dessa complementação será calculado em função do CRÉDITO PREVIDENCIÁRIO obtido

pelo contribuinte. Este poderá, entre outras possíveis fórmulas, ser calculado segundo um dos critérios abaixo:

— valor atual estimado (na data de aprovação da lei) de dois terços das contribuições passadas (do empregado e da empresa) à Previdência atual. A justificativa para se tornar apenas dois terços da contribuição total é o fato de que um terço da contribuição atual destina-se ao programa de saúde.

— valor atual estimado do fluxo de benefícios programados (aposentadoria por tempo de serviço ou por idade, com sobrevida pós-aposentadoria e sucessão de direitos estimados), multiplicado pelo quociente do número de anos em que já houve contribuição sobre 35 (trinta e cinco), que é o número de anos requeridos para conquistar o pleno direito;

— diferença entre o valor atual estimado do fluxo de benefícios programados e o valor atual do fluxo de contribuições para completar 35 (trinta e cinco) anos.

Apenas os contribuintes com salário de contribuição superior a 6 (seis) cestas previdenciárias terão direito à complementação de renda acima. O valor dos Créditos Previdenciários desses contribuintes será calculado na época da implantação do novo regime, sendo indexado em número de cestas previdenciárias. No momento da aposentadoria, tal valor será convertido em renda mensal a ser somada aos benefícios dos Regimes Básicos Universal não Contributivo (uma cesta previdenciária) e Contributivo (cinco cestas previdenciárias).

O Crédito Previdenciário será devolvido mensalmente, em parcelas constantes, em termos reais, calculadas a partir do crédito pelo sistema SAC (de amortização constante), com juros reais de 6% ao ano.

Seguro Contra Acidentes do Trabalho

Hoje em dia, o seguro de acidentes do trabalho é pago pelo empregador como uma contribuição social de 1,2% ou 3% sobre a folha salarial. No novo sistema essa contribuição será extinta e o empregador terá que obrigatoriamente segurar seus empregados contra acidentes de trabalho junto a empresas de seguro privadas. O seguro será obrigatório e o prêmio será totalmente incorrido pelo empregador. Dessa forma, o empregador passa a ter os corretos incentivos a diminuir os acidentes de trabalho, porque, do contrário, seu prêmio elevar-se-á ao longo do tempo.

O seguro de acidentes do trabalho será pago ao acidentado em parcelas mensais, durante o período de incapacidade para trabalhar.

ANTEPROJETO DE LEI PARA APOSENTADORIAS E PENSÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS

Do INAPS

Art. 1º Fica criado o Instituto Nacional de Aposentadorias e Pensões dos Servidores Públicos Civis Federais - INAPS, entidade autárquica com personalidade jurídica, patrimônio e receita própria, sede e foro no Distrito Federal, vinculada à Secretaria de Administração Federal da Presidência da República, e que gozará dos privilégios, regalias e isenções próprios do estado.

Art. 2º O INAPS tem por objetivo administrar o plano de previdência dos servidores públicos civis federais da Administração Direta, das Autarquias, inclusive aquelas de regime especial, e das Fundações Públicas Federais, de acordo com a legislação vigente.

Art. 3º São órgãos de administração superior e controle do INAPS:

I - Conselho Diretor

II - Diretoria Executiva

Art. 4º O Conselho Curador é o órgão de orientação superior do INAPS e será composto de 6 (seis) membros, com mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução uma única vez, sendo 3 (três) membros indicados pelo Presidente da República, 2 (dois) membros representantes das associações e/ou sindicatos de servidores públicos federais, dos quais um servidor ativo e um inativo, e 1 (um) membro de notório saber indicado pela Mesa da Câmara dos Deputados, todos nomeados pelo Presidente da República.

§ 1º O presidente e o vice-presidente do Conselho Curador serão designados pelo Presidente da República.

§ 2º A forma e o valor da retribuição dos membros do Conselho Curador serão fixados por Decreto do presidente da República, de acordo com os termos da legislação em vigor.

§ 3º É defeso aos membros do Conselho Curador manter direta ou indiretamente negócios com o INAPS.

§ 4º As sessões do Conselho Curador realizar-se-ão com a presença mínima de 5 (cinco) conselheiros e serão convocadas por seu Presidente ou pela maioria de seus membros.

§ 5º As deliberações do Conselho Curador serão tomadas por maioria dos votos dos presentes e registradas em ata, cabendo ao Presidente ou ao Vice-Presidente, quando o substituir, além do voto comum, o de qualidade.

§ 6º A periodicidade de reuniões e demais aspectos de funcionamento do Conselho Curador constarão de seu Regimento Interno.

Art. 5º Compete privativamente ao Conselho Curador deliberar sobre as seguintes matérias:

I - planos e programas do INAPS;

II - orçamento-programa e eventuais alterações;

III - plano de custeio;

IV - plano de aplicação do patrimônio, de acordo com os limites estabelecidos na legislação;

V - relatório anual e prestação de contas do exercício encaminhados sobre os balancetes mensais;

VI - aprovação de aquisição e alienação de bens imóveis e constituição de ônus ou direitos reais sobre os mesmos;

VII - aceitação ou recurso de doações e legados com ou sem encargos.

Art. 6º Compete, ainda, ao Conselho Curador:

I - elaborar seu Regimento Interno e eventuais modificações deste, submetendo-o à aprovação do presidente da República, através do secretário de administração federal;

II - encaminhar e propor ao presidente da República, através do secretário de administração federal, as alíquotas de contribuição dos servidores ativos e inativos e a contribuição do Tesouro, observados os termos dessa lei e com base em cálculo atuarial;

III - contratar auditoria permanente para avaliação dos atos de administração dos recursos do INAPS;

IV - convocar o Conselho Consultivo de Investimentos para avaliações periódicas da administração da carteira de aplicações do INAPS;

V - representar ao Ministério Público e tomar as medidas cabíveis em relação a atos irregulares dos administradores internos do INAPS e dos administradores externos de seus recursos, sob pena de responsabilidade solidária de seus membros;

VI - manifestar-se sobre assuntos de relevância que lhe sejam submetidos pela Diretoria Executiva.

Art. 7º A Diretoria Executiva é o órgão de administração geral do INAPS, cabendo-lhe executar as diretrizes fundamentais e as normas gerais editadas pelo Conselho Curador.

Art. 8º A Diretoria Executiva será nomeada pelo presidente da República e composta de três membros, sendo um presidente e 2 (dois) diretores com mandato de 2 (dois) anos, permitida a recondução uma única vez.

Art. 9º Em suas ausências ou impedimentos temporários o diretor-presidente será substituído por

um dos diretores por ele designado.

Art. 10. As deliberações da Diretoria Executiva serão tomadas por maioria de votos, com a presença de todos os diretores, e registradas em ata.

Art. 11. Compete à Diretoria Executiva:

I - encaminhar ao Conselho Curador propostas de regulamentos de benefícios previdenciários, de acordo com a legislação em vigor;

II - promover os estudos necessários para o cumprimento do disposto no inciso II do art. 6º e encaminhá-los ao Conselho Curador.

Parágrafo único. Os demais assuntos de competência da Diretoria Executiva serão definidos em Regulamento.

Art. 12. A organização interna do INAPS será definida em Regulamento.

Art. 13. Será instituído o Conselho Consultivo de Investimentos, com a atribuição de assessorar o Conselho Curador e a Diretoria Executiva com respeito às aplicações financeiras do INAPS e aos critérios de seleção dos administradores de seus recursos.

§ 1º O Conselho Consultivo de Investimentos será composto de quatro membros, sendo um deles o diretor responsável pela área financeira do INAPS, que o presidirá, e por três pessoas de notório saber, com mandato de 3 (três) anos, indicados, respectivamente, pela Abrapp - Associação Brasileira de Entidades de Previdência Fechada, pela Abramec - Associação Brasileira dos Analistas de Mercado de Capitais e pelo Corecon - Conselho Federal de Economia, todos nomeados por ato do secretário de administração federal.

§ 2º O Conselho Consultivo de Investimentos se reunirá periodicamente, por convocação do Conselho Curador, e extraordinariamente, por convocação do seu diretor-presidente.

§ 3º A forma e o valor da retribuição dos membros do Conselho Consultivo de Investimentos serão definidos por decreto, de acordo com a legislação em vigor.

§ 4º As sessões do Conselho Consultivo de Investimentos serão registradas em ata.

Do Plano de Custeio

Art. 14. O plano de custeio da previdência dos servidores públicos civis federais será aprovado anualmente por decreto do presidente da República, mediante proposta encaminhada pelo Conselho Curador do INAPS, através do secretário de administração federal.

Parágrafo único. O regime financeiro será o de capitalização parcial.

Art. 15. A receita, as rendas e o resultado de aplicações do patrimônio do INAPS serão empregados exclusivamente na consecução das finalidades previstas no art. 2º dessa lei, na manutenção ou aumento do valor real de seu patrimônio e na obtenção de recursos destinados ao custeio de suas atividades afins.

Parágrafo único. É vedada a cessão de uso a título gratuito de bens de patrimônio do INAPS.

Do Patrimônio a Receitas do INAPS a sua Gestão

Art. 16. O Patrimônio do INAPS constitui-se de:

I - bens móveis e imóveis de sua propriedade, os que venham a ser adquiridos ou que lhe sejam legados;

II - suas máquinas, instalações e equipamentos de trabalho;

III - valores mobiliários e outras aplicações financeiras, de acordo com as normas previstas nesta lei e em seu regulamento.

Art. 17. Constituem receitas do INAPS:

I - contribuições do Tesouro Federal;

II - contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionistas referidos no art. 1° desta lei;

III - aluguéis de imóveis;

IV - produtos de alienação de bens móveis e imóveis, nos termos da legislação em vigor;

V - legados, doações, subscrições e quaisquer outros recursos providos de entidades públicas e particulares;

VI - dividendos e receitas de aplicações financeiras.

VII - transferências por doação em pagamento ou qualquer outra modalidade de imóveis de propriedade da União ou de suas autarquias e fundações.

Art. 18. As contribuições a que se refere o inciso II do art. 17 incidirão, no caso de servidor ativo, sobre a soma paga ou devida a título remuneratório, exceto salário-família, indenizações e pró-labore de participação em órgãos de deliberação, grupos de trabalho e similares, e, no caso do servidor inativo, sobre os proventos de aposentadoria.

Parágrafo único: No caso de acumulação legal, a contribuição incidirá sobre a soma das remunerações.

Art. 19. As alíquotas de contribuição a que se refere o art. 17 serão fixadas anualmente por decreto do presidente da República, mediante proposta do Conselho Curador do INAPS.

§ 1° A alíquota mínima será de 6% (seis por cento) e a máxima, de 12% (doze por cento).

§ 2° O Conselho Curador do INAPS, respeitados os limites dispostos no parágrafo anterior, poderá propor alíquotas diferenciadas por faixa de remuneração dos servidores.

§ 3° A alíquota média não deverá ser inferior a 10% (dez por cento).

Art. 20. As contribuições do Tesouro a que se refere o inciso I do art.17 serão fixadas anualmente em decreto do presidente da República, mediante proposta do Conselho Curador do INAPS, e não deverão ser inferiores a 6% (seis por cento) do total de remunerações de

servidores ativos e inativos, sobre as quais incidem suas contribuições individuais, nem superiores a 10% (dez por cento) destas.

Parágrafo único. O Tesouro deverá garantir ao INAPS contribuições suplementares para a cobertura emergencial de benefícios previdenciários previstos na Constituição Federal e legislação própria, no caso de insuficiências imprevistas no plano de custeio do INAPS.

Art. 21 A arrecadação e recolhimento das contribuições referidas nos artigos 18 e 19 obedecerão às seguintes normas:

I - a contribuição dos servidores ativos e inativos será descontada ex-ofício e depositada a crédito do INAPS pelos setores encarregados do pagamento do pessoal dos órgãos de Administração Federal direta e indireta, a que se refere esta lei, no mesmo momento em que efetuarem o pagamento da remuneração e proventos daqueles servidores;

II - a contribuição do Tesouro deverá ser recolhida até o quinto dia útil do mês subseqüente ao mês de competência.

Art. 22. O patrimônio do INAPS deverá ser aplicado segundo normas de prudência, em conformidade com os seguintes princípios:

I - rentabilidade compatível com as exigências atuariais de seus compromissos;

II - garantia dos investimentos;

III - manutenção do poder aquisitivo dos valores dos capitais aplicados.

Art. 23. Os recursos financeiros do INAPS deverão ser destinados, exclusivamente, às seguintes formas de aplicação:

I - empréstimos simples a servidores ativos, inativos e pensionistas, de acordo com regulamentação própria;

II - empréstimos imobiliários para servidores ativos, inativos, pensionistas ou para terceiros, com regulamentação própria, para aquisição de imóveis prontos, sob a forma de carta de crédito ao adquirente e com garantia hipotecária do próprio imóvel;

III - debêntures simples ou conversíveis de companhia aberta;

IV - títulos públicos federais, estaduais e municipais;

V - certificados de depósito de ouro;

VI - letras de câmbio;

VII - ações de companhias abertas com negociação notória em Bolsas de Valores;

VIII- notas promissórias publicamente emitidas na forma da Resolução nº 1723, de 27/06/90, do Conselho Monetário Nacional;

IX - financiamento de operações de arrendamento mercantil.

§ 1º Nenhum empréstimo concedido pelos gestores de carteira do INAPS poderá prever regras de amortização que impliquem redução real do valor mutuado.

§ 2º Todos os títulos de renda fixa componentes da carteira do INAPS deverão prever cláusula de remuneração real esperada igual ou superior a 6% (seis por cento) ao ano.

§ 3º Serão permitidas aplicações de curto prazo para efeito de gestão de caixa, observados critérios de prudência e rentabilidade aceitável.

Art. 24. A carteira de aplicações do INAPS será confiada a administração externa por instituições financeiras públicas e privadas, credenciadas de acordo com critérios exarados pelo Banco Central do Brasil.

§ 1º A estrutura do INAPS deverá conter setor especializado na avaliação do desempenho da administração das carteiras.

§ 2º A Diretoria Executiva, com base no parecer do setor administrativo referido no parágrafo anterior, e ouvido o Conselho Consultivo de Investimentos, movimentará periodicamente a parcela da carteira confiada a cada administrador externo.

§ 3º A instituição financeira que administre parcela da carteira do INAPS ressarcirá o Instituto de quaisquer prejuízos decorrentes de gestão imprudente, ou temerária ou de má fé por parte de seus empregados, independentemente da responsabilidade destes.

Disposições Gerais e Transitórias

Art. 25. É o Poder Executivo autorizado a transferir por doação, ao INAPS, imóveis desembaraçados de todo e qualquer ônus, de propriedade da União, com a finalidade de contribuir para a constituição de reserva técnica.

Parágrafo único. O valor do patrimônio imobiliário transferido ao INAPS será tomado em conta na determinação das alíquotas de contribuição do Tesouro e dos servidores.

Art. 26. O presidente da República nomeará Comissão Conjunta, formada por representantes do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento e da Secretaria de Administração Federal, para, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a contar da promulgação desta lei, apresentar relatório sobre imóveis de propriedade da União que atendam às condições e necessidades das atividades reguladas por esta lei, bem como sobre os procedimentos de transferência da propriedade para o INAPS.

Art. 27. Os pagamentos à massa atual de servidores inativos, bem como os referentes àqueles que entrarem em aposentadoria até 12 (doze) meses após a promulgação desta lei, correrão por conta do Tesouro, pelo prazo de 20 (vinte) anos, passando, então, à responsabilidade do INAPS.

Parágrafo único. As pensões terão tratamento similar às aposentadorias de que trata o *caput* deste artigo.

Art. 28. O Banco Central do Brasil terá o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação desta lei, para estabelecer as condições de credenciamento de instituições financeiras habilitadas a administrar recursos do INAPS.

Parágrafo único. Os servidores poderão obter cobertura adicional a seu próprio custo, em caráter facultativo, podendo o prêmio correspondente ser objeto de consignação em folha.

Art. 29. O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar de sua publicação.

Art. 30. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 31. Revogam-se as disposições em contrário, especialmente .....

O FGTS E A INDENIZAÇÃO POR DEMISSÃO IMOTIVADA

FGTS e Desoneração da Folha Salarial

Como foi visto no diagnóstico sobre a situação da Previdência, a contribuição incidente sobre folha salarial é excessivamente elevada no Brasil. As contribuições do empregado e do empregador são as que mais oneram a folha salarial. A Comissão Executiva de Reforma Fiscal propõe que haja diminuição da contribuição sobre folha do empregador de 20% para 10%, diferença esta que será repassada ao empregado. Como estímulo à reformalização das relações de trabalho no Brasil, a queda de 10% na contribuição total é importante, mas poderia ser aumentada.

Em linhas gerais, o FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - constitui-se em um fundo nominativo, para cada trabalhador legalmente registrado, composto por um depósito mensal correspondente a 8% do salário do trabalhador, em conta bancária vinculada. O saldo desta conta é reajustado trimestralmente pela variação da TR, mais 3% ao ano. O FGTS pertence ao indivíduo, que pode sacá-lo em diversas ocasiões, mas principalmente quando esse indivíduo é demitido sem justa causa.

Contudo, uma vez que ocorra excesso de arrecadação sobre saques, o FGTS pode ser encarado como apenas mais um tributo. Com efeito, esse tem sido o caso até hoje. A arrecadação bruta do FGTS está na faixa dos 1,2% do PIB (em 1991). Também em 1991 os saques do fundo atingiram 0,95% do PIB, levando a arrecadação líquida a 0,25% do PIB. Essa tendência tem sido verificada nos últimos anos, e não reflete a conjuntura recessiva. Por exemplo, a arrecadação líquida do FGTS em 1989 foi de 0,28% do PIB.

Dessa forma, o FGTS hoje tem os seguintes problemas:

(i) onera em 8% o custo da mão-de-obra para o empregador;

(ii) tem arrecadação líquida, para a União, baixa e cadente;

(iii) remunera o empregado a uma taxa inferior à da poupança em 3% ao ano.

Com o intuito de diminuir esses problemas, a Comissão propõe que, por intermédio de lei ordinária, seja concedido ao trabalhador, após um ano de ingresso na força de trabalho, o direito de optar entre permanecer com o FGTS de acordo com a sistemática atual, ou de optar pela nova sistemática. Nessa, o empregado tem direito de receber os 8% que o empregador deposita em sua conta vinculada ao FGTS diretamente. Ao mesmo tempo, o trabalhador abre mão de utilizar o saldo de sua conta do FGTS nos moldes atuais, e recebe um título de mesmo valor de face, com correção de TR mais 6% ao ano, resgatável quando da sua aposentadoria. Esse título poderia ser negociado no mercado secundário.

A proposta acima faz com que:

(i) haja maior desoneração da contribuição sobre folha salarial, contribuindo mais ainda para a reformalização da economia;

(ii) o trabalhador possa gerir o dinheiro que o governo administraria por ele como bem lhe aprouver, não sendo mais forçado a fazer uma poupança que renda apenas TR mais 3% ao ano;

(iii) diminua o problema potencial do FGTS para o governo federal, já que as perspectivas do fundo são de que passe a ser deficitário em termos correntes em curto espaço de tempo;

(iv) o trabalhador tenha um aumento de renda real de 8%, de imediato;

(v) o saldo do FGTS do trabalhador passe a ter rentabilidade superior ao que hoje o governo assegura.

Indenização por Demissão Imotivada

O artigo 7º, inciso I, da Constituição, determina que o trabalhador seja indenizado pela demissão imotivada, segundo dispuser lei complementar. Enquanto essa não for aprovada, o artigo 10, inciso I, das Disposições Transitórias, determina que a indenização seja de 40% do FGTS do empregado. Note-se que, quanto mais tempo o trabalhador permanecer empregado na mesma empresa, maior é o fundo que ele tem acumulado e maior a multa que a empresa deverá pagar para demiti-lo.

O sistema introduzido pelo FGTS foi um importante instrumento para o desenvolvimento de um mercado de trabalho bastante flexível no Brasil, no sentido de que se tornou relativamente fácil demitir e recontratar trabalhadores e ajustar a força de trabalho às necessidades de produção.

O problema desse arranjo institucional é que ele provê um incentivo, que pode ser bastante forte para os trabalhadores pouco qualificados, em postos de trabalho sem potencial de ascensão profissional e que recebem baixos salários, para que eles forcem sua demissão. Para um trabalhador com poucas perspectivas de ganho profissional em um dado emprego, a demissão significará a apropriação, no curto prazo, de um certo montante de recursos que, dependendo do tempo de trabalho na empresa, pode representar uma soma substancial em relação a seu salário mensal, recursos que somente estariam disponíveis para ele quando de sua aposentadoria.

Se a economia está em recessão, a probabilidade de o trabalhador conseguir emprego é relativamente pequena, como visto acima, o que o desincentiva a se demitir. Entretanto, se a economia cresce, e a probabilidade de conseguir rapidamente um novo emprego aumenta, a estratégia mais apropriada para esse trabalhador, do ponto de vista de maximização do valor presente de sua renda, seria forçar sua demissão, reduzindo o esforço e a dedicação ao trabalho e, conseqüentemente, sua produtividade.

Na verdade, a estratégia ótima para esse trabalhador seria desenvolver um sistema de procura de um novo emprego, enquanto ainda está empregado, possibilitando-lhe aumentar a probabilidade de atingir seu intento logo após ser demitido do atual, o que provocará, certamente, uma queda de produtividade no emprego presente.

Se os trabalhadores têm incentivos para forçar sua demissão, as empresas também o têm no sentido de explorar ao máximo sua força de trabalho, ou seja, tirar o máximo proveito no período de tempo mais curto possível. Além disso, acentua o incentivo para que as empresas não invistam em treinamento de seus trabalhadores, pois, caso o façam e algum se demita, os custos serão arcados pela empresa, enquanto os benefícios do aumento de produtividade decorrente do treinamento seriam apropriados pelo novo empregador.

Nessas condições, cria-se uma situação na qual as relações de trabalho são de curto prazo, sem qualquer envolvimento da empresa no treinamento de seus trabalhadores e sem nenhum comprometimento desses com os objetivos da empresa.

Países como o Japão e a Alemanha, assim como grandes empresas multinacionais, têm mostrado que o desenvolvimento de relações de trabalho de longo prazo é uma forma bastante eficiente de aumentar a produtividade da mão-de-obra, devido aos laços de envolvimento e comprometimento que são criados entre a empresa e os trabalhadores. A estrutura do FGTS e da multa pela demissão imotivada desincentiva esse tipo de relação de trabalho no Brasil.

O aspecto importante nesse contexto é que existe um custo, para a sociedade, da demissão de trabalhadores que deve ser cobrado privadamente daquelas empresas que adotam uma política pouco responsável quanto a seus empregados. Entretanto, esse custo não deve ser apropriado pelo trabalhador que está sendo demitido, sob pena de incentivá-lo a forçar sua demissão (a menos que ele anteveja uma possibilidade de ascensão profissional firme na empresa) e a desincentivar investimentos em treinamento da mão-de-obra por parte da empresa.

Como não existe informação adequada, nem para trabalhadores, nem para empresas, de como o outro agente irá se comportar, e como ser demitido e estar desempregado não se constitui em um sinal eficiente do nível de produtividade do trabalhador, devido à freqüência do desemprego, nenhum dos dois terá o incentivo correto. Conseqüentemente, nem o trabalhador investe adequadamente no trabalho, nem a empresa investe em seu trabalhador.

Como resultado, cria-se uma enorme carência de investimentos no treinamento da mão-de-obra e um efeito nefasto sobre a criação de empregos de qualidade, que induzam ganhos de produtividade da força de trabalho. Tendo em vista que a seção anterior já sugere a opcionalização do FGTS, a questão que se põe é como deve ser a lei complementar que disporá sobre a multa por demissão imotivada.

Seguindo a sugestão de Camargo (1992), propõe-se que a multa seja aumentada, em relação à que existe atualmente, e que seu percentual seja inversamente proporcional ao tempo de emprego do trabalhador. Para computar a multa, a empresa teria um "FGTS" contábil que renderia TR mais 3% ao ano sobre o mesmo recolhimento de 8% do salário mensal. A multa devida seria correspondente a um percentual desse fundo contábil. Por exemplo, se o empregado está há menos de dois anos no mesmo emprego e é dispensado, a multa seria de 100% do fundo existente, se o tempo de emprego for entre dois e cinco anos, seria de 80%, entre cinco e dez anos, seria de 60%, mais de dez anos seria de 40%. O objetivo é evitar que as empresas demitam seus trabalhadores sem terem explorado inteiramente suas potencialidades, incentivando assim relações de trabalho de mais longo prazo.

O PROCESSO ORÇAMENTÁRIO: OGU, LDO, PLANO PLURIANUAL

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Título VI - Da Tributação e do Orçamento, da Constituição de 1988, determinou alterações profundas no que diz respeito ao papel dos Poderes e entidades federativas. Nesse sentido merecem menção:

— o papel destacado do Congresso na condução da política fiscal;

— a ampliação da abrangência dos Orçamentos da União, bem como da exigência de uma apresentação mais transparente, pela inclusão das autarquias, fundações, fundos e investimentos das empresas estatais;

— a redistribuição de impostos entre União, estados e municípios (e, registre-se ainda, a ausência de uma clara redistribuição de encargos entre esferas de governos em áreas críticas: educação, saúde e assistência social).

Ao Congresso foram atribuídos poderes amplos nas áreas de tributação, processo orçamentário e na definição da estrutura da administração pública.

No campo orçamentário, devem ser submetidos ao Congresso: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e o Orçamento Anual. Esse último contém: o orçamento fiscal, o orçamento de investimento das empresas estatais e o orçamento da seguridade social.

A subordinação da LDO e dos orçamentos anuais ao Plano Plurianual representa uma tentativa de integrar as atividades de planejamento e orçamento, ou seja, articular uma visão orientadora do gasto público a médio prazo, com a elaboração dos orçamentos anuais. O Plano Plurianual não constitui novidade, já que substitui o Orçamento Plurianual de Investimentos (OPI), que, infelizmente, produziu resultados aquém dos desejados. Novidade, sim, está no surgimento da LDO.

A LDO tem o mérito de possibilitar a participação do Congresso na etapa mais importante do processo orçamentário, que é a da definição das metas e prioridades para a alocação dos recursos. À LDO, além de resgatar o programa de dispêndio previsto no Plano Plurianual para o próximo exercício financeiro, compete ainda estabelecer várias políticas de curto prazo com implicações orçamentárias — política de pessoal da administração direta e indireta, alterações na legislação tributária e na política de crédito oficial. Além disso, cabe à LDO orientar a elaboração dos orçamentos anuais, definindo os parâmetros a serem utilizados nas estimativas da receita e da despesa, o "tamanho" do déficit público provável e sua compatibilidade ou não com a política macroeconômica. A LDO pode, a partir desses elementos, contribuir para uma ordenada elaboração da lei orçamentária anual, inclusive ampliando o prazo da discussão orçamentária no Legislativo.

As disposições constitucionais relacionadas à matéria orçamentária são meritórias, mas alguns fatores vêm contribuindo para frustrar a aplicação dos avanços estatuídos:

— os dispositivos pertinentes à matéria dependem de regulamentação a ser estabelecida em legislação complementar e ordinária. Muitas dificuldades operacionais, sobretudo a nível de Estados e Municípios, decorrem desse fato;

— a falta de divulgação dos novos instrumentos de planejamento e orçamento criados;

— insuficiente assimilação pelos técnicos do Executivo incumbidos de elaborar os novos instrumentos, e a inadequada organização do Poder Legislativo para desempenhar eficientemente seu papel no processo decisório;

— a perda de efetividade dos órgãos encarregados de avaliação dos vários programas governamentais.

As informações que compõem uma peça orçamentária servem a dois propósitos: possibilitar que os cidadãos e seus representantes decidam entre usos alternativos de recursos e, ainda, ensejar à sociedade julgar se recebe retorno adequado, em bens e serviços públicos, em troca de sua contribuição compulsória (impostos).

O agudo processo inflacionário da década de 80 introduziu dificuldades no processo de orçamento e de avaliação. Essa ressentiu-se, também, do esvaziamento da atividade de planejamento governamental nos órgãos federais.

Diante da necessidade de caracterizar as inovações introduzidas, os textos constitucionais que normatizam as finanças públicas do setor público brasileiro são excessivamente extensos. Supõe-se que o texto constitucional procure suprir a inexistência de lei regulamentadora. Acredita-se que, uma vez promulgada(s) a(s) lei(s) complementar(es) federal, e reproduzindo-se nela(s) as inovações contidas no novo texto constitucional vigente, se possa promover, numa revisão constitucional, um "enxugamento" do atual texto, resguardando os avanços no processo de planejamento e orçamento.

Afora tornar o texto constitucional mais conciso e preciso, por ser considerado um aspecto crítico, as sugestões seguintes deveriam ser consideradas de imediato.

Sugestões para a Revisão Constitucional do Sistema de Planejamento e Orçamento

APROVAÇÃO DAS LEIS DO PLANO E DOS ORÇAMENTOS

A supressão na última rodada de votações em plenário da aprovação dos orçamentos por decurso de prazo deixou um vazio institucional sobre as providências a serem tomadas no caso de o Legislativo não aprovar a proposta orçamentária antes do início do exercício financeiro correspondente.

Será muito complicado equacionar a questão por meio de lei complementar e/ou regimento do Congresso; para tanto, inclusive, podem ser necessárias interpretações "forçadas". O ideal será prever no texto constitucional um mecanismo alternativo ao decurso de prazo, pelo que representa essa solução em termos de arbitrariedade e retrocesso numa autêntica democracia.

Existem várias alternativas à figura do decurso de prazo, a maioria já apreciada durante a Assembléia Constituinte. As sugestões provavelmente girarão em torno de se aplicar a regra já prevista na Constituição, no caso de não aprovação no tempo devido (até 30 de junho) do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 57, § 2º), ao qual sugere-se a seguinte redação:

"A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, e nem será encerrada sem a aprovação dos projetos de lei de orçamento anual".

É bom salientar que essa redação não foi reintroduzida no texto constitucional durante a votação final dos trabalhos constituintes porque, na seqüência de votação, a exclusão do decurso de prazo ocorreu após a apreciação do art. 57, não havendo como, regimentalmente, retornar à análise deste artigo.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM CARÁTER EXTRAORDINÁRIO

Ainda que se adote a redação acima proposta, pode ocorrer que o orçamento não venha a ser apreciado até o final do exercício, configurando-se, de fato, uma situação de inexistência de orçamento aprovado que permita ao Poder Executivo dar continuidade indispensável aos dispêndios para funcionamento da máquina administrativa, bem como às obras já iniciadas.

Assim sendo, e tendo em conta que diversas ações governamentais não podem ser interrompidas sem graves danos para o funcionamento do governo e da economia, há que se dispor de mecanismos de execução em caráter temporário ou extraordinário do orçamento. Numa economia inflacionária, e quando o Legislativo pode interferir na programação orçamentária, perde o sentido prever a repetição do orçamento aprovado para o exercício anterior. Melhor alternativa será a autorização para execução temporária do projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo ao Legislativo, ressalvados limites mensais de empenho e aplicação às despesas consideradas essenciais ou imprescindíveis ao funcionamento da administração pública. Trata-se de uma adaptação de regra adotada pela Constituição francesa (art. 47) e com redação semelhante à prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias da União, para 1990 e 1991:

Se o projeto de lei orçamentária não for aprovado até o término do exercício financeiro em que tenha sido apresentado, fica o Poder Executivo autorizado a executar a proposta orçamentária, até a sua aprovação pelo governo nacional, exclusivamente no tocante às despesas de manutenção e aos contratos vigentes, na proporção de um doze avos por mês.

REJEIÇÃO DO PROJETO DE LEI ORÇAMENTÁRIA

Uma questão que vem suscitando dúvidas de interpretação e causando polêmica é a possibilidade de rejeição do projeto de lei, prevista no § 8º do art. 166 da Constituição Federal. A primeira observação que se coloca é se a rejeição é integral ou parcial. A julgar pela destinação dos recursos decorrentes, prevista na referida disposição constitucional, interpreta-se como rejeição parcial, na medida que somente é possível adicionar recursos ao orçamento se ele efetivamente existir, ainda que alterado pelo Legislativo. Se o orçamento inexiste não há como aditá-lo; nessas circunstâncias, somente seria admissível o crédito extraordinário nas situações de urgência e imprevisibilidade de guerra, comoção interna ou calamidade pública, sendo dispensável até a existência dos recursos hábeis, dada a característica de emergência pública.

Por outro lado, pode-se argumentar que a rejeição parcial já estaria contemplada por emenda supressiva de parte do orçamento e que a redação do § 8º do art. 166 não deixa margem a dúvidas: "...rejeição do projeto de lei orçamentária anual..."

Em qualquer caso, há necessidade de alteração do dispositivo constitucional. Uma alternativa seria caracterizar a rejeição somente parcial do projeto de lei orçamentária e a outra seria suprimir do texto a possibilidade de rejeição do projeto de lei, tendo em vista que são dadas ao Parlamento amplas

possibilidades de reformular a proposta orçamentária encaminhada pelo Poder Executivo, mediante remanejamento de recursos.

Sugerimos essa última alternativa, tendo em vista que a possibilidade de rejeição, principalmente no ambito municipal, tem se caracterizado como posição eminentemente política. Na maioria das vezes, sem respaldo técnico que justifique a adoção de medida de tanto impacto, com evidentes prejuízos para a ordem pública, que deixaria de contar com a continuidade de prestação de serviços que devem ser colocados à disposição da população, muitos deles assegurados no próprio texto constitucional.

Conseqüentemente, propõe-se a seguinte redação:

art. 166 - § 8º

> "Os recursos que, em decorrência de veto ou emenda, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa".

Na redação acima foram suprimidas as expressões "rejeição do projeto de lei orçamentária", pelas razões expostas, e "conforme o caso", por desnecessário.

LEI DO PLANO PLURIANUAL

Dos três instrumentos do processo de planejamento, o plano plurianual foi o que mais tempo levou para lograr forma acabada no processo constituinte. A essência da proposta, no entanto, foi definida desde os primeiros trabalhos da subcomissão temática, quando adotou-se o princípio da imperiosa correlação ou integração entre plano e orçamento.

A abrangência do plano plurianual foi o que mais sofreu mudanças durante os trabalhos da Assembléia, sempre com uma tendência de ampliar o seu alcance: primeiro, compreendia apenas investimentos públicos; depois, também, as despesas deles decorrentes; por último, no Segundo Turno em Plenário (fruto de um grande acordo, porque, nessa fase, não caberiam emendas modificativas), passou a abranger todas as despesas de capital e as relativas aos programas de duração continuada.

Como conseqüência, observa-se uma definição imprecisa decorrente de sucessivas emendas durante o processo constituinte, passando, praticamente, a representar o conjunto de gastos da administração pública. Pode-se afirmar que, diante da definição constitucional atribuída ao § 1º do artigo 165, somente estariam excluídas as ações de manutenção administrativa.

Em realidade, em uma primeira etapa de evolução do processo de planejamento, o plano plurianual deveria restringir-se às fontes de financiamento (receitas previstas e capacidade legal/econômica de captação de recursos por meio de operações de crédito) e às despesas compromissadas (previsão, a nível agregado, da necessidade de recursos para dar continuidade à prestação de serviços colocados à disposição da população e para o serviço da dívida), conseqüentemente definindo a capacidade de investimento e de expansão dos gastos de custeio do setor público. Somente a margem para gastos adicionais deveria ser objeto de programação de longo prazo. É conveniente manter a preocupação de constar do plano plurianual a avaliação dos reflexos das despesas anuais de manutenção decorrentes dos investimentos realizados, a fim de que se possa ter idéia de viabilidade das proposições dos investimentos. Dessa forma, propõe-se a seguinte redação para o § 1º do art. 165:

"A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as prioridades do Governo, bem como as diretrizes, objetivos e metas dos investimentos e das ações de expansão da administração pública federal, bem como evidenciará as despesas anuais de manutenção decorrentes".

É bom salientar que a lei complementar que regulamentar este artigo deverá estabelecer que o detalhamento das metas não seja anual, mas sim para o período do governo. À Lei de Diretrizes Orçamentárias competirá exercer o papel de anualmente definir, dentro das circunstâncias econômicas e sociais do momento, quais as que devem ser priorizadas e selecionadas, para constar da proposta orçamentária a ser encaminhada ao Poder Legislativo.

A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

À semelhança do que ocorreu com a lei do plano, o conteúdo da Lei de Diretrizes Oçamentárias foi sendo paulatinamente ampliado no processo constituinte, também sem que suas regras tenham sido pormenorizadas como as do orçamento anual, como conseqüência natural da inovação que representou no contexto do sistema de planejamento do setor público brasileiro.

De acordo com o princípio que regeu a criação desse instrumento de planejamento, o seu principal papel seria o de constituir-se em processo interativo entre plano e orçamento, possibilitando ao Parlamento efetiva participação no processo orçamentário, antes do encaminhamento da proposta ao Poder Legislativo. A redação que prevaleceu no segundo turno da votação é bastante tímida, ao estabelecer que a "lei de diretrizes compreenderá as metas e prioridades...", bem como bastante imprecisa em relação aos reais objetivos que pretende alcançar.

O termo compreender é bastante vago. O ideal seria retornar à redação aprovada no primeiro turno de votação dos trabalhos constituintes: "a lei de diretrizes orçamentárias estabelecerá as metas e prioridades", bem como retirar a expressão "detalhadas as despesas de capital", por desnecessário, uma vez que a definição das metas implica obrigatoriamente esse detalhamento.

Da forma que ficou redigido o texto constitucional, pode-se até interpretar que somente a inclusão das despesas de capital é obrigatoriedade anual, enquanto as metas e prioridades simplesmente deveriam constar das leis de diretrizes, até como uma repetição do que estiver contido no plano plurianual, por força do § 1º do artigo 165.

Desta forma, propõe-se a seguinte redação para o § 2º do artigo 165:

"Em consonância com o plano plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelecerá as metas e prioridades do governo para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações de legislação tributária e definirá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento".

ERROS OU OMISSÕES

Merece consideração especial o dispositivo que prevê emenda objetivando a correção de erros ou omissões no projeto de lei do orçamento, incluído no texto constitucional com o evidente objetivo de possibilitar ao Legislativo a retificação de falhas formais do projeto de lei orçamentária. O procedimento posto em prática pelo legislativo federal, porém, de proceder alterações nas

estimativas de receita, a título de erro ou omissão, e utilizar o acréscimo decorrente como fonte para viabilizar emendas que aumentam a despesa orçamentária, constitui-se em flagrante desvio dos propósitos dos constituintes, tendo em vista a evidente intenção do texto constitucional de que as emendas ao projeto de lei do orçamento indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesas (art. 166, § 3º, inciso II). A preservação desse comportamento implica voltar aos procedimentos anteriores à Constituição de 1967, quando a ilimitada atuação individual de cada parlamentar descaracterizava integralmente a proposta orçamentária, tornando-a instrumento absolutamente inútil para gerência administrativa, financeira e orçamentária, servindo apenas a propósitos políticos de ambos os Poderes.

Conseqüentemente, propõe-se a exclusão pura e simples dessa possibilidade de emenda com a exclusão da alínea "a" do art. 166, § 3º, inciso III. Esse inciso deixaria de ter desdobramento e ficaria com a seguinte redação:

> "sejam relacionadas com os dispositivos do texto do projeto de lei"

REVISÕES DA LDO E DO PLANO PLURIANUAL

A hierarquização pretendida pelos constituintes, segundo a qual o Plano Plurianual baliza o conteúdo programático da LDO e, por conseqüência, do orçamento anual, não vem sendo praticada a contento. Pelo contrário, o que se tem observado é a lei orçamentária anual impondo alterações quase automáticas nessas leis. O efeito dessa prática é o esvaziamento do Plano Plurianual e da LDO, transformando-os em mera formalidade.

Por essa razão propõe-se que:

a) as propostas de alterações do Plano Plurianual e da LDO devem ser apresentadas na forma de projeto de lei específico, e as mudanças somente terão vigência após a sua aprovação;

b) para a votação do Plano Plurianual e da LDO será observado quórum qualificado (maioria absoluta) dos membros do Congresso Nacional.

POLÍTICA SOCIAL E REFORMA FISCAL: AS ÁREAS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE

POLÍTICA SOCIAL E REFORMA FISCAL

DEMOCRACIA E POLÍTICA SOCIAL

Lidamos agora com sociedades de massa e mídia, populações numerosas e forte demanda sobre serviços sociais. A Carta em vigor legitimou a transição do regime autoritário para o regime democrático. Legitimada, a transição requer prática política adequada e processo legislativo complementar que possa consolidar os enunciados constitucionais. Ensina a literatura sobre organizações complexas que, muitas vezes, é mais fácil tomar medidas constitucionais do que medidas operacionais, *policy oriented*. Isso porque as medidas constitucionais lidam com princípios mais abrangentes, enquanto as *policy oriented*, cotidianas, lidam com interesses claramente estabelecidos, visíveis, palpáveis.

No que toca à educação e saúde, a gestão pública parece não ter feito a transição completa rumo à democracia. Praticamente se mantiveram, consuetudinariamente, as regras pertinentes ao regime autoritário. Não só as regras como também a estrutura decisória, de cunho burocrático centralizador, e a distribuição clientelista de recursos.

Foram estabelecidas medidas constitucionais cuja consecução depende apenas, agora, de vontade política, que no regime democrático deve ser, inevitavelmente, descentralizadora e eqüitativa. Conforme Piscitelli, "a democracia se sente mais à vontade em sistemas descentralizados".

A despeito da prescrição constitucional, a saúde e a educação do brasileiro são precárias, os serviços oferecidos são lamentáveis, a educação esvai-se. É preciso alterar essa situação.

Tome-se, por exemplo, a universidade. A emenda Ney Lopes, ora em tramitação no Congresso Nacional, prevê para as universidades o estabelecimento de figura jurídica própria, integrante da administração indireta. A corporação universitária, por meio de representantes formais, já fez pública sua rejeição à proposta. Consideramos que não há como defender o Regime Jurídico único para professores e pesquisadores universitários. A remuneração desses deveria ser função da qualidade e produção acadêmica, com parâmetros fixados autonomamente por cada universidade. Defender a Emenda, com algumas modificações, significa defender a autonomia universitária e o princípio eqüitativo de remuneração justa.

A complexidade das questões aqui abordadas, tanto pela natureza das comunidades envolvidas como pelo delicado momento político-institucional brasileiro, requer que esses temas sejam tratados com cautela, mas com a coragem de quebrar tabus longamente estabelecidos.

AJUSTE GERENCIAL NAS ÁREAS SOCIAIS: DIRETRIZES

A diretriz básica para as recomendações aqui expressas é a de propor o mínimo de mudanças constitucionais, exceto por modificações já em andamento no Congresso ou por apoio a projetos de lei adequados (tal como o projeto de LDB do Senado) e de inspiração legislativa.

A política social expandiu-se no Brasil no bojo dos governos militares. Ensejou a multiplicação burocrática dos meios para produção das políticas, permitiu e justificou a corporativização das comunidades de educação e saúde, criou um ideário de "democracia social", permitiu vastos campos de manobra política com a clientelização dos meios para a produção do voto por meio de recursos da saúde, educação, previdência e, agora, ação social. O Congresso talvez fosse relutante em apoiar medidas que quebrassem as bases corporativas tão ao gosto da atual Carta. Essa é a razão dessa diretriz.

Segunda diretriz. A reforma fiscal procura ajustar a eficácia do gasto social para otimizar o dispêndio. Nesse sentido, medidas gerenciais, no marco legal possível, devem ser urgentemente adotadas para sanar a densa subotimalidade da ação social do governo. A ação de reforma fiscal deve evitar confundir-se com reforma administrativa (expressão totalmente desmoralizada no momento). Devemos, contudo, insistir na necessidade de aperfeiçoamento gerencial, descentralização e avaliação.

Terceira diretriz. Qualquer que seja o nível de gasto com saúde e educação, o estabelecimento das metas e objetivos deve pautar-se por dois critérios: o serviço deve ser gerenciado por unidades próximas ao usuário e deve ser sistematicamente avaliado sob todos os aspectos, principalmente no tocante à sua qualidade. Os gastos globais com saúde e educação devem ser mantidos nos níveis atuais.

As recomendações que faremos, sob tais diretrizes, obedecem aos seguintes princípios:

— a política social deve ser fixada em função de seu usuário, isso é, do cidadão;

— é preciso livrar o governo federal da oferta direta de serviços de educação e saúde;

— é preciso despolitizar e desclientelizar a transferência e a alocação de recursos para a saúde e a educação;

— é necessário avaliar sistematicamente a qualidade dos serviços oferecidos à população.

OBJETIVOS DO TRABALHO

Propõe-se efetuar uma revisão das questões críticas atinentes à ação do estado nos setores sociais e identificar medidas a serem incluídas na proposta de reforma fiscal, relativas ao financiamento, organização e relações intergovernamentais.

É consenso geral que os serviços sociais providos pelo estado estão em crise, são, em geral, de péssima qualidade e necessitam de melhorias drásticas. É importante reforçar a ação do estado nesses setores, propiciando melhor utilização dos recursos públicos, eliminação de desperdícios e ineficiências. Os recursos são escassos e por isso devem ser aplicados com eficácia e eqüidade e os subsídios, canalizados para as camadas realmente necessitadas da população. Os gastos sociais devem ser vistos como investimentos de longo prazo, que geram retornos econômicos à sociedade.

Estudos e a experiência recente demonstram que os níveis de governo locais cumprem melhor as funções que envolvem relação direta com a comunidade, entre outros motivos pela capacidade de resposta a demandas e adaptabilidade a peculiaridades locais (CAMPBELL, BRAKARZ e PETERSON, 1991). Esse princípio de descentralização já está consagrado na legislação federal, faltando, porém, aperfeiçoar os mecanismos que viabilizem sua implementação.

Educação e saúde constituem "bens públicos", funções que o mercado não proveria em níveis socialmente satisfatórios. São também bens de mérito, os quais a sociedade tem interesse em estimular. Assim, não se discute se saúde e educação são funções próprias do estado, mas a forma de organizar os meios necessários para garantir o amplo acesso da população aos serviços sociais. Essa atribuição implica prover financiamento adequado e eqüitativo, normalizar aspectos peculiares, prestar diretamente ou criar os mecanismos adequados para o acesso a esses serviços.

Na área de saúde, o Sistema Único de Saúde representou um avanço considerável na definição de competências e padrões de organização do setor público. A implementação efetiva desses princípios, no entanto, especialmente no referente à descentralização e aos critérios de transferência de recursos, ainda deixa muito a desejar.

Na área da educação, persiste um padrão de financiamento público ineqüitativo, onde subsídios são direcionados para clientelas de renda superior, em detrimento de vasta maioria que sofre pelo grau deficiente de financiamento aos níveis básicos.

Princípio de divisão de responsabilidades acorde com a capacidade tributária foi claramente alterado a partir da Constituição de 1988. O aumento das transferências financeiras para estados e municípios foi uma das formas de viabilizar a descentralização nas áreas sociais. No entanto, dado o padrão de financiamento central do setor saúde, e a existência de mecanismos de transferência setorial em educação, a União continua a manter forte presença na definição de política e mesmo na execução direta de atividades nesses setores.

Esse esquema de financiamento leva ainda ao controle deficiente sobre a qualidade dos serviços, à ineficiência administrativa, clientelismo e burocratização na implementação de programas. Isso decorre tanto da superposição de atribuições nos três níveis de governo, com responsabilidades difusas, quanto dos modelos inadequados de prestação de serviços, que precisam ser revistos sob perspectiva modernizadora.

Políticas de Saúde e Educação: Diagnóstico

SETOR DE SAÚDE

Características do Setor -o modelo brasileiro de saúde vem passando por mudanças significativas, especialmente no tocante à organização do setor público. O modelo pode ser classificado como misto, no que se refere à oferta de serviços de medicina, coexistindo a medicina pública e a privada. Esta é utilizada como complemento à oferta de serviços gratuitos à população carente.

O padrão de organização setorial brasileiro encontra similares entre os padrões internacionais (CREESE, 1992), onde são encontradas inúmeras variações que vão desde modelos de medicina totalmente pública, como nos países socialistas, passando por modelos de atendimento diferenciado por clientela, chegando aos modelos de seguro saúde individuais, ao estilo norte-americano. As inovações mais recentes nos modelos tendem a favorecer o controle de qualidade por parte dos

cidadãos, conferindo-lhes direito à escolha de médicos e serviços, mas cobrando direta ou indiretamente contribuições proporcionais à renda ou qualidade do serviço usufruído. Na maioria dos países, porém, persiste o desafio de atendimento universalizado e de boa qualidade, contido dentro de custos razoáveis para a sociedade.

No Brasil, especialmente a partir da Constituição de 1988, foram introduzidas modificações importantes na área de saúde. A implantação do Sistema Único de Saúde implicou unificação da rede pública, antes dividida entre a rede ligada ao Inamps e a pertencente ao Ministério da Saúde, além dos serviços mantidos por estados e municípios. Implicou também descentralização da operação das unidades de saúde, com a transferência da maior parte da rede federal para os estados e municípios. Essa transferência não incluiu os servidores lotados nas unidades federais, os quais mantêm sua vinculação funcional mas passam ao controle administrativo das unidades de governo locais.

O sistema passou a funcionar de forma estruturada e hierarquizada, cabendo aos estados e municípios a execução dos serviços e seu financiamento complementar, mantendo a União a responsabilidade pelo financiamento básico e a operação de sua rede própria, de caráter supra-regional. A União exerce ainda funções de normalização, realização de campanhas nacionais e suplementação em geral das carências dos sistemas locais com medicamentos e investimentos.

Em função dessa divisão de competências, foi montado um esquema de financiamento de serviços no qual os estados e municípios são ressarcidos pela produção de atendimentos hospitalares e ambulatoriais.

O sistema consiste essencialmente no ressarcimento de gastos por serviços ambulatoriais e hospitalares. Os limites de gastos são estabelecidos pelo número de internações (cota de AIHs) e de atendimentos ambulatoriais (UCA). O valor unitário das AIHs varia para cada estado, segundo critérios definidos pelo Inamps, baseados em custos históricos e levantamentos específicos. A tabela tende a definir valores mais elevados para os estados mais desenvolvidos e mais baixos para os menos desenvolvidos, um reflexo, segundo o Inamps, dos graus diferenciados de complexidade de procedimentos e da estrutura das redes instaladas. O sistema, desenvolvido inicialmente para ressarcimento e controle de gastos dos serviços da rede privada, foi recentemente estendido aos hospitais públicos estaduais e municipais.

A participação do setor privado na saúde pública se dá por meio da contratação de serviços hospitalares e ambulatoriais. A rede privada é mais numerosa que a pública, estando presente em maior número de localidades e oferecendo em geral serviços de melhor qualidade. A tradição de entidades beneficentes é forte no país e o mercado de medicina privada teve crescimento significativo nas últimas décadas.

Esse padrão de financiamento manteve, porém, o viés centralizador do sistema. As relações que se estabeleceram entre os níveis de governo podem ser caracterizadas como de dependência ou "descentralização tutelada", em virtude da dependência mantida pelos níveis subnacionais às diretrizes operacionais e, principalmente, aos recursos financeiros centrais.

Evolução do Setor Público e do Setor Privado - o número de estabelecimentos de saúde vem crescendo significativamente no Brasil. No período de 1978 a 1989, o número de estabelecimentos de todos os tipos passou de 15.345 para 34.831. O setor público apresentou crescimento superior ao privado: de 7.839 estabelecimentos públicos para 22.706, enquanto os privados aumentavam de 7.506 para 12.125 no período. Em termos de estabelecimentos com internação hospitalar, que refletem a qualidade e sofisticação dos serviços oferecidos, a situação é inversa: em 1978, havia 1.072

estabelecimentos públicos para 4.636 privados, enquanto em 1989 os estabelecimentos haviam crescido para 1.889 e 5.238, respectivamente.

Quanto à oferta de leitos hospitalares, a evolução entre 1978 e 1989 foi de 124,5 mil para 119,5 mil na rede pública (decréscimo de 4%) enquanto os leitos particulares aumentaram de 350,8 mil para 403,3 mil (+14%). (MÉDICI E OLIVEIRA, abril, 1992.)

Organização do setor de medicina privada -este setor tem crescido significativamente, auxiliado pela queda de qualidade e a inadequação dos serviços prestados pela medicina pública. A procura por serviços pelas classes média e alta e a inclusão de cláusulas de seguro-saúde entre os benefícios trabalhistas têm possibilitado a expansão dos serviços de medicina privada nas suas várias modalidades. O tamanho desse setor, em termos do número de pessoas que o utilizam, é estimado em 35 milhões de usuários, em 1989. (MÉDICI, 1991)

A importância relativa desse segmento pode ser avaliada pelos dados, referentes a 1987, que estimam ser esse responsável por 81,4% das internações em todo país, 77% da oferta de leitos hospitalares e 44,5% das consultas médicas realizadas. (MÉDICI, 1991.)

O mercado de medicina privada pode ser dividido em: a) serviços privados contratados pelo setor público; b) serviços contratados por empresas; c) serviços contratados por famílias ou indivíduos; d) serviços beneficentes ou assistenciais. Desses segmentos, o de serviços contratados por empresas é o que apresenta maior dinamismo, embora sua clientela seja fortemente concentrada nos trabalhadores melhor posicionados no mercado formal de trabalho. Já o setor de serviços contratados pelo setor público vem reduzindo sua participação relativa, seja por motivo da crise financeira da saúde pública, que se traduz em menor número de contratações ao setor privado, seja pelo crescimento da rede ambulatorial e hospitalar e a preferência dos administradores locais em dar prioridade aos serviços da rede pública.

Modalidades: As formas de organização hoje encontradas no mercado de medicina privada podem ser classificadas em:

(a) Cooperativas Médicas, formadas por médicos que tanto são membros como prestam serviços à cooperativa. Oferecem planos geralmente de livre escolha a empresas ou indivíduos (ex. Unimed);

(b) Medicina de Grupo, consistindo em planos oferecidos por empresas médicas que mantêm redes próprias de atendimento e médicos associados ou contratados. Há uma grande variedade desses planos, oferecendo desde cobertura básica até as mais completas, segundo os custos. (Golden Cross, Amil);

(c) Programas autogeridos, onde as empresas administram seus próprios programas de saúde, mediante convênios com profissionais ou empresas especializadas;

(d) Seguro-Saúde, segmento representado por empresas de seguros, que oferecem planos diversos, podendo cobrir consultas, internações e exames laboratoriais, mas sujeitos a restrições diversas e obedecendo a franquias preestabelecidas.

Com relação a essas modalidades de prestação de serviços pelo setor privado, destacam-se as Empresas de Medicina de Grupo, que correspondem ao ramo mais dinâmico, cobrindo hoje 61,5% da clientela.

Observa-se uma tendência à fusão de modalidades, com companhias seguradoras buscando associar-se a empresas de medicina de grupo, enquanto essas buscam tratamento fiscal equivalente

ao das seguradoras (o que faculta aos associados deduções tributárias). Para as empresas, a modalidade mais econômica para a cobertura de seus empregados é por meio de convênios diretos com médicos e hospitais.

É inegável a importância do setor privado de saúde como complementação dos serviços públicos. O setor é dinâmico e inovador, possuindo uma considerável capacidade instalada. Seu crescimento se deu quase sem incentivos, à exceção da contratação de serviços pelo setor público que, apesar de remunerar mal, representa considerável infusão de recursos ao setor. Vale a pena observar que as despesas médicas para pessoas jurídicas não são aceitáveis como dedução das contribuições sociais ou do Imposto de Renda (do imposto a pagar), ao contrário dos programas de alimentação do trabalhador, vale-transporte ou informática e treinamento.

Financiamento da Saúde - os gastos globais com saúde no âmbito nacional alcançam, segundo diferentes estimativas, até 4,18% do PIB, respondendo o setor público por 2,78% e o privado por 1,40%. (MÉDICI, 1991.) Os gastos públicos, pelos três níveis de governo são estimados em 2,08% do PIB pelo IPEA, pelos quais a União, após as transferências, responde por 0,49%, os estados por 1,36% e os municípios por 0,23%. (Tabela 1.)

A saúde pública no Brasil sofre os problemas comuns a todos os sistemas nacionais de saúde, especialmente no que se refere ao seu financiamento em um contexto de crise fiscal do Estado e de

Gráfico 1

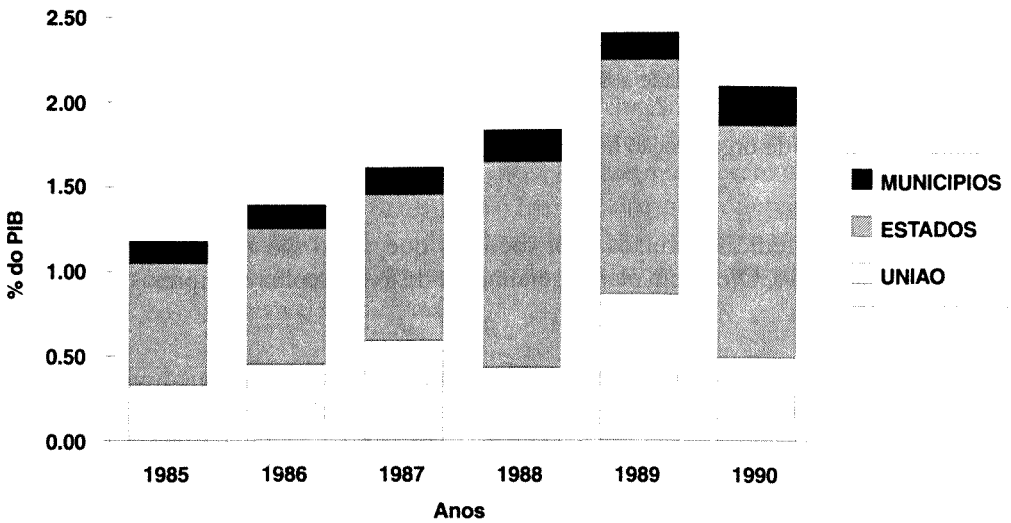


Tabela 1
GASTOS DA UNIÃO, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES, ESTADOS E MUNICÍPIOS DAS CAPITAIS NA FUNÇÃO SAÚDE E SANEAMENTO 1985-1990 (em % do PIB)

NÍVEIS DE GOVERNO	1985	1986	1987	1988	1989	1990
SETOR PÚBLICO	1.18	1.39	1.61	1.83	2.41	2.08
UNIÃO	0.33	0.45	0.59	0.43	0.86	0.49
ESTADOS	0.72	0.80	0.86	1.21	1.38	1.36
MUNICÍPIOS	0.13	0.14	0.16	0.19	0.16	0.23

Fonte: Balanços da União e STN

custos crescentes da medicina. Além disso, há problemas específicos, decorrentes de questões não resolvidas de relações intergovernamentais no setor .

A implantação do Sistema Único de Saúde não foi completa. Grande parte da rede federal, especialmente a do Inamps, foi efetivamente repassada aos estados e municípios. No entanto, parte da rede ambulatorial e hospitalar sob a responsabilidade direta do governo federal (Pioneiras Sociais, FSESP, Hospitais Universitários, centros nacionais de referência) permanece sob responsabilidade da União.

No sistema atual, o princípio de que a instância que tributa é a que deve prestar o serviço não é seguido. O financiamento é central mas a operação do sistema é regional e local. Desenvolve-se, assim, uma relação de dependência entre esferas de governo absolutamente incompatível com um sistema descentralizado.

A maior parte do financiamento para saúde provém de receitas federais que, apesar de transferidas com base na produção de serviços, incorporam uma série de condicionantes para seu repasse. Nesse esquema de transferências negociadas entram também as dotações para investimentos, altamente disputadas, e para as quais não há critérios objetivos de alocação.

Assim, o sistema atual gera a necessidade da assinatura de convênios entre cada unidade recipiente

Gráfico 2

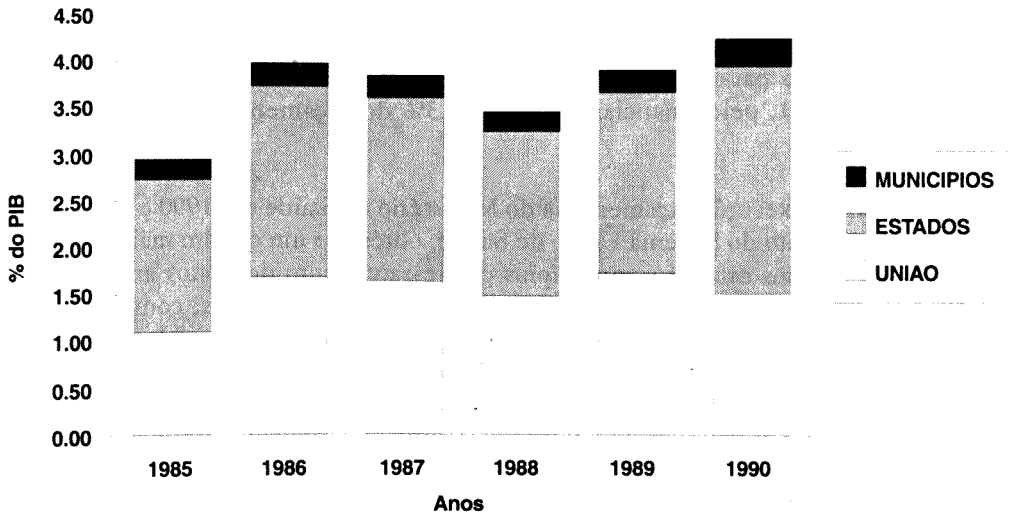


Tabela 2
GASTOS DA UNIÃO, AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES, ESTADOS E MUNICÍPIOS NA FUNÇÃO EDUCAÇÃO E CULTURA 1985-1990 (em % do PIB)

NÍVEIS DE GOVERNO	1985	1986	1987	1988	1989	1990
SETOR PÚBLICO	1.18	4.01	3.87	3.48	3.92	4.26
UNIÃO	0.33	1.69	1.65	1.50	1.75	1.53
ESTADOS	0.72	2.06	1.98	1.77	1.93	2.42
MUNICÍPIOS	0.13	0.25	0.24	0.21	0.24	0.30

Fonte: Balanços da União e STN

e o Ministério da Saúde, o que produz a conseqüente parafernália de formalidades legais e prestações de contas. Esses procedimentos implicam custos consideráveis, sem que se tenha uma avaliação de seus benefícios em termos do uso adequado dos recursos. Gera, ainda, "custos de transação" excessivos, tornando-o lento e burocratizado. Há que se considerar, também, as perdas inflacionárias decorrentes do período decorrido entre o instante em que os tributos que financiam o sistema são arrecadados e aquele em que se dá seu efetivo desembolso para ressarcimento aos estados e municípios.

A legislação básica do Sistema de Saúde previa, em sua proposta original, a distribuição de recursos de forma "automática e imediata" (50%). Esse artigo foi vetado na Lei 8080/90, indicando resistência a esse tipo de procedimento, que restringe o poder de decisão central sobre recursos.

A descentralização é desejável e, por isso mesmo, não deve ser incompleta, sob pena de se tornar contraproducente. A responsabilidade pela qualidade final dos serviços fica compartilhada ambiguamente entre a instância financiadora e a prestadora dos serviços.

Gastos com Saúde - no âmbito nacional, os gastos do setor público com saúde têm sido crescentes, tendo aumentado de 1,18% em 1985 para 2,08% do PIB em 1990. Embora as fontes de financiamento sejam constituídas por impostos e contribuições federais, a responsabilidade pelos gastos é predominantemente estadual, em decorrência das transferências intergovernamentais. Assim, para o ano de 1990, enquanto a esfera federal despendia diretamente 0,49% do PIB, os estados aplicavam 1,36% e os municípios, 0,23% (ver Tabela 1 e Gráfico 1).

As principais fontes de financiamento da saúde são as contribuições sociais, especificamente a Contribuição para a Seguridade Social e para o Finsocial. Essas fontes foram responsáveis, em 1991, pelo financiamento de 63,3% do orçamento da saúde, conforme Tabela 3.

Tomando por base a execução orçamentária do Ministério da Saúde em 1990 e 1991, relativa apenas ao financiamento do Sistema Único de Saúde, obtém-se um quadro mais acurado dos recursos transferidos aos estados e municípios por ressarcimento de gastos ambulatoriais e hospitalares (inclusive contratação de serviços privados), investimentos, convênios diretos com hospitais e entidades de saúde e pagamento de pessoal do Sistema, inclusive os lotados em unidades transferidas. Os gastos globais decresceram no período, em termos reais, passando de aproximadamente US$ 5,9 bilhões, em 1990, para US$ 4,5 bilhões, em 1991. Desses, em média 31,5 % foram despendidos em custeio das atividades ambulatoriais; 33,4% em investimentos; 36% no ressarcimento de internações hospitalares e próteses; 5,5% no financiamento a convênios isolados, que incluem hospitais universitários e outros; e 24% para o pagamento de pessoal federal transferido aos estados e municípios.

Depreende-se desses dados que o esforço fiscal para o financiamento da saúde pública tem girado em torno de 2% do PIB, considerados os gastos das três esferas de governo. Esses gastos tendem a ser crescentes, no âmbito nacional, motivados pelo aumento dos custos gerais da saúde e pelo crescimento da população, especialmente de baixa renda. Os gastos federais, exclusivamente para a manutenção do SUS, correspondem em média a cerca de US$ 5,5 bilhões anuais ou, aproximadamente, 1,5% do PIB de 1991.

Tabela 3
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE 1990 — 1991

(Cr$ 1.000)

COD.	ESPECIFICAÇÃO DA RECEITA	EXERCÍCIOS 1990	%	1991	%
100	Recursos Ordinários	9.221.625	4.6	24.107.656	0.8
148	Operações de Credito Externas	1.812.787	0.9	17.860.087	0.6
150	Recursos Diretamente Arrecadados	1.359.160	0.7	32.969.215	1.0
151	Contrib. S/ Lucro Pessoas Jurídicas	9.123.786	4.5	46.969.732	1.5
153	Contribuição do Finsocial	93.191.810	46.1	725.625.810	23.0
192	Saldos Exercícios Anteriores	—		1.041.557	0.0
	Outras Fontes Ordinárias	921.609	0.5	12.427.957	0.4
250	Recursos Diretamente Arrecadados	9.999.209	5.0	42.432.730	1.3
	Demais Recursos de Outras Fontes	128.768	0.1	3.681.468	0.1
300	Transferências Ordinárias do Tesouro	—		101.849.958	3.2
322	Cont. S/Concursos de Prognósticos	15.518	0.0	78.185.845	2.5
346	Operações Credito Internas	—		396.631.008	12.5
351	Contrib. S/ Lucro Pessoas Jurídicas	10.737.833	5.3	50.131.633	1.6
354	Contrib. para a Seguridade Social	60.959.624	30.2	1.280.382.305	40.3
321	Renda Loteria Fed. Instantânea	—		5.823.328	0.2
450	Recursos Diretamente Arrecadados	4.464.070	2.2	358.112.958	11.3
	Total	201.935.799		3.178.233.247	

Fonte: Departamento de Orçamento da União

Tabela 4
RECURSOS FINANCEIROS TRANSFERIDOS POR CONVÊNIOS E DE MANUTENÇÃO DE UNIDADES PRÓPRIAS — MINISTÉRIO DA SAÚDE — INAMPS

ESPECIFICAÇÃO	1990 CR$ MIL	1990 US$ MÉDIO(1)	1991 CR$ MIL	1991 US$ MÉDIO(2)
CUSTEIO (UCA E FEM)	165.187.447	1.863.942	666.454.655	1.465.766
INVESTIMENTOS	16.498.647	186.167	30.016.603	67.776
CONVÊNIOS ISOLADOS	30.945.120	349.178	100.481.080	220.992
AIH / PRÓTESES	188.497.998	2.126.974	784.554.591	1.725.509
SERVIDORES	126.344.350	1.425.644	499.778.003	1.099.186
TOTAL	527.473.562	5.951.905	2.081.284.932	4.579.229

(1) Cr$ 88,63
(2) Cr$ 454,68

Fonte: Diretoria de Administração e Finanças, M. Saúde
Elaboração: Prefeitura M. São José dos Campos.

SETOR DE EDUCAÇÃO

Ensino Básico -estima-se em aproximadamente 200.000 o número de escolas de ensino básico no Brasil. Ainda assim, o número de crianças entre 7 e 14 anos que não freqüentam a escola é avaliado em quatro milhões. Cerca de cinco milhões freqüentam escolas em turnos reduzidos, de três horas diárias. Assim, embora a oferta de matrículas seja suficiente para atender a 85% da população de 7 a 14 anos, a qualidade do ensino oferecido e as precárias condições das escolas em termos de equipamentos e da falta de qualificação dos professores repercutem na qualidade precária do ensino básico. Observam-se grandes diferenças regionais, com indicadores favorecendo nitidamente as regiões Sul e Sudeste em comparação com o Nordeste e as zonas urbanas em relação às rurais. Além disto, constatam-se distorções resultantes do processo de urbanização acelerada, que gera carências em áreas urbanas de rápido crescimento.

As tendências demográficas mais recentes têm sido de redução no aumento populacional e a atenuação do êxodo rural. Simultaneamente, observa-se que o aumento da oferta de unidades escolares nos últimos anos foi concentrado nas áreas urbanas. A conjugação desses fatores implica, de um lado, necessidade menor de expansão física da rede escolar, que deve ser substituída por política de reequipamento e manutenção da rede existente e, de outro, atenção a aspectos ligados à qualidade do ensino, como a adequação pedagógica das escolas, melhoria curricular, requalificação e valorização funcional do magistério (BARRETOS, GUSO, SOBRINHO et alli; 1990) .

O maior problema do setor não é o volume de gastos com educação. Cerca de 4,2 % do PIB brasileiro vão para essa função, o que nos coloca numa situação média com relação aos demais países. Os mais desenvolvidos têm gastos maiores (EUA: 7,5%, Canadá: 7,4%, França: 6,1%), enquanto os países de grau equivalente de desenvolvimento apresentam gastos semelhantes ou inferiores (China: 2,7%, Coréia: 4,3% e Espanha: 3,4%).

É importante enfatizar, ainda, os desvios quanto às funções típicas de cada nível de governo neste segmento. Vemos o governo federal empenhado desde a construção de escolas de nível básico até a administração universitária, os estados atuando no nível universitário e básico, sem claridade de papéis. Funções de apoio, como merenda escolar e livros didáticos, seguem sendo executadas pelo governo federal, apesar das evidências quanto às vantagens da descentralização nesse tipo de atividade e das conhecidas ineficiências dos órgãos delas encarregados (SOBRINHO, 1990).

Os números agregados mascaram situações bastante diversas tanto regionalmente, quanto em relação à natureza dos gastos. Estudos indicam que os gastos administrativos chegam a representar de 30% a 50% dos dispêndios totais com educação. isso significa que grande parte dos esforços setoriais é despendida fora da sala de aula (ainda que admitamos que algum nível de gastos administrativos seja indispensável para a operação do sistema, as distorções são amplamente reconhecidas).

O problema, nesse caso, se refere às práticas de gestão dos sistemas escolares. Predominam ainda esquemas centralizadores, onde as secretarias estaduais e municipais se incumbem das tarefas mais diminutas da gestão escolar, tornando a operação das unidades de ensino ineficiente e impessoal. Ao mesmo tempo, as burocracias centrais — sob a alegação da necessidade de controle — se inflam com o crescimento das funções de gestão financeira, de recursos humanos, compras e distribuição e outras, absorvendo insumos crescentes desviados das atividades-fim.

As políticas locais de gestão têm o dever de reverter essas tendências, operando em bases

descentralizadas próximas das unidades de serviços. Essa é a tendência moderna da descentralização administrativa, onde se procuram estabelecer princípios de autonomia com responsabilidade por resultados, que constitui a forma mais efetiva de controle.

A aplicação desse princípio ao setor educacional corresponde à concessão de autonomia relativa às unidades escolares para sua autogestão. Estipula-se um volume mínimo de recursos e insumos humanos e materiais a serem aportados à escola, cujo corpo docente deverá geri-los de forma autônoma. Contribuições da comunidade e dos próprios pais dos alunos passam a ser procuradas com mais intensidade. A supervisão sobre o uso de recursos é feita de forma seletiva, enfatizando as melhorias na qualidade geral do ensino ministrado. O estado de Minas Gerais vem implantando sistema com essas características, com resultados promissores.

Ensino de Segundo Grau - o ensino de segundo grau é competência compartilhada de fato pelos três níveis de governo, embora a tendência seja a especialização dos governos estaduais nessa área. A atuação federal se efetua por meio das Escolas Técnicas Federais, presentes em todas as Unidades da Federação, em alguns casos, mais de uma vez. Inclui-se nesse nível o treinamento vocacional ou técnico-profissional provido pelo sistema Senai/Senac, que mantém tanto programas de formação secundária forma como cursos de duração variada de treinamento profissional. O setor inclui ainda o segmento privado, responsável pela formação de cerca de 34,4% dos alunos de nível secundário formal.

Com relação ao ensino secundário formal, os dados comparativos existentes para 1985 indicavam a seguinte distribuição dos 3,016 milhões de alunos (BIRD, nov. 1989):

— 68,4%: Escolas municipais e estaduais;

— 2,2%: Escolas técnicas federais;

— 34,4%: Escolas particulares.

Considerando o ensino secundário, incluindo o treinamento profissional, a distribuição das matrículas para o mesmo ano, que totalizavam 4,4 milhões, é a seguinte:

— 48,4%: Escolas municipais e estaduais

— 1,5%: Escolas técnicas federais

— 23,5%: Escolas particulares

— 22,8%: Senac

— 8,8%: Senai

Alocação de Recursos - na área do ensino secundário e técnico as maiores distorções alocativas dizem respeito à discrepância de recursos despendidos *per capita* entre os segmentos municipal, estadual e técnico federal. Enquanto o custo anual por estudante das escolas municipais equivale a US$ 745, nas estaduais ele é de US$ 1.553, enquanto nas escolas técnicas federais pode alcançar US$ 6.983 (BIRD, 1989).

Entre as questões-chave neste segmento constam: (a) a adequação do ensino técnico-profissionalizante às demandas da economia moderna, nos aspectos de currículos, equipamentos etc.; (b) a

discrepância entre os recursos despendidos *per capita* entre as diversas modalidades de ensino secundário (sistema Senai/Senac e escolas técnicas federais despendem montantes por aluno muitas vezes superiores às escolas estaduais e municipais de mesmo nível); e (c) a vinculação institucional das escolas técnicas ao governo federal, que deve ser revista.

Ensino Superior - distribuição da oferta: em termos globais o ensino de terceiro grau é majoritariamente privado no Brasil: 55,1% dos cursos de graduação são ministrados por instituições privadas, que oferecem 67,7% das vagas e 51,1% das matrículas de terceiro grau, No âmbito das universidades, preponderam as federais, respondendo por 48,1% dos cursos, enquanto as privadas oferecem apenas 31,5%. Quanto aos estabelecimentos isolados, apenas 2,2% dos cursos são federais, sendo 77,5% particulares.

No tocante aos indicadores de qualificação de professores, uma *proxy* para qualidade do ensino, vale destacar a superioridade das instituições públicas: dos 51.872 professores da rede privada, apenas 4,9% têm doutorado, 15,4%, mestrado e 79,4% têm especialização ou graduação somente. Na rede pública as proporções são 18,4%, 25,6% e 56%, respectivamente, enquanto o número de docentes em tempo integral é de 7,5% nas privadas, contra 67% nas públicas. (NUNES, DANTAS e MONTEIRO, 1990.)

As questões críticas relativas ao ensino superior, no que se refere ao papel do governo federal no setor, relacionam-se ao padrão de financiamento, ao sistema de gestão universitária e à política de aperfeiçoamento da qualidade das instituições de ensino superior.

O ensino superior hoje é majoritariamente oferecido pela iniciativa privada. Repetidos estudos mostram que os melhores estudantes, os mais jovens, os de classe média, são proporcionalmente mais aprovados nos vestibulares das escolas públicas. Os menos favorecidos e os de faixa etária mais alta acabam no ensino privado.

O ensino superior, da maneira como é oferecido, garante uma reserva de mercado para a universidade pública e outra para a universidade privada. Essa situação favorece a acomodação e a atuação medíocre dos dois segmentos, já que são restritos os incentivos para competição por novos estudantes.

A escola privada oferece mais vagas e forma mais estudantes do que o setor público, além de, certamente, ter uma carga horária de greves muitíssimo menor. As universidades públicas padecem de "grevismo" crônico, que, real ou exagerado, influencia na percepção social da Instituição.

As verbas federais para o financiamento adequado das universidades públicas, além de insuficientes para seu adequado funcionamento, são pulverizadas entre um número obviamente excessivo de instituições. A isonomia salarial veio agravar o problema. Além disto, a falta de mecanismos de incentivo ao desempenho acadêmico, seja individual dos docentes, seja das instituições como um todo, contribui para a propalada queda de qualidade do ensino superior.

Como mecanismo de incentivo e forma suplementar de financiamento, discute-se a cobrança de mensalidades, que introduziria um elemento de competição entre os segmentos público e privado, com base na qualidade dos serviços.

Financiamento da Educação - os três níveis de governo despendem cerca de 4,6% do PIB na função educação, conforme estudo recente (GUEDES, OHANA e MÚSSI, 1991). Esses gastos evoluíram positivamente desde 1985, quando representavam somente 2,95% do PIB. Tal crescimento se deve, sem dúvida, ao caráter compulsório das aplicações oficiais, que têm evoluído desde 1983, com a chamada "Emenda Calmon", que instituiu a obrigatoriedade de aplicação de 13% até a

Constituição de 1988, que definiu as vinculações compulsórias vigentes.

A Constituição assegura os seguintes recursos mínimos para a educação, a nível (a) federal: 18% de toda a arrecadação tributária federal; 1/3 da Contribuição do salário-educação; (b) estadual: 2/3 do salário-educação, correspondente à arrecadação no próprio estado; 25% dos recursos transferidos pela União por meio do FPE; e (c) municipal: 25% da sua receita própria de impostos; e 25% das transferências por meio do FPM.

A redistribuição de recursos do salário-educação é efetuada pelo do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Os recursos beneficiam, em geral, os municípios, mas não há critérios universais para sua alocação, o que torna o padrão de gastos aleatório e disfuncional. Com referência à obrigatoriedade de aplicação de recursos vinculados (18% dos tributos federais, dos quais 50% devem destinar-se ao ensino fundamental), recente estudo do IPEA[1] indica que apenas 6,4% desses (ou 9,3%, se consideradas as bolsas de estudos) foram efetivamente destinados ao ensino básico.

A série histórica de gastos federais, por função de governo, revela que as despesas com ensino superior predominam na função Educação e Cultura. O ensino de primeiro grau, que chegou a alcançar 54% de todos os gastos nessa função, não chega a 27% em 1991.

A execução orçamentária do Ministério da Educação nos últimos dois anos, segundo as fontes de receita, foi como mostra a Tabela 5:

Tabela 5
EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO 1990 - 1991 (Cr$ 1.000)

COD.	ESPECIFICAÇÃO DA RECEITA	EXERCÍCIOS			
		1990	%	1991	%
100	Recursos Ordinários	24.646.407	7.3	31.150.805	1.7
112	Manutenção e Des. do Ensino	241.113.807	71.7	1.167.507.821	65.1
113	Contribuição Salário-Educação	9.617.816	2.9	112.683.747	6.3
51	Contrib. S/ Lucro Pessoas Jurídicas	9.488.895	2.8	-	
153	Contrib. FINSOCIAL	16.871.535	5.0	115.629.192	6.4
188	BACEN/rem. Disp. Tesouro	-		27.378.573	1.5
192	Saldos EXERCÍCIOS Anteriores	400.962	0.1	27.161.797	1.5
	Outras Fontes Ordinárias	2.144.430	0.6	1.496.747	0.1
250	Recursos Diretamente Arrecadados	23.612.531	7.0	163.167.230	9.1
	Demais Recursos de Outras Fontes	784.490	0.2	82.020.197	4.6
313	Contribuição Salário-Educação	932.389	0.3	12.716.361	0.7
381	Recursos de Convênios	5.893.334	1.8	45.553.362	2.5
	Transf. Tesouro e Outras Fontes	618.913	0.2	6.778.970	0.4
	TOTAL	336.125.509	100	1.793.244.802	100

Fonte: Departamento de Orçamento da União

(1) Governo Federal e Ensino Fundamental: Nota Técnica de José Amaral Sobrinho. IPEA.

Análise e Recomendações para o Setor Saúde

CARACTERÍSTICAS GERAIS DO MODELO DE SAÚDE

As sugestões de mudança para a área de saúde baseiam-se na premissa de manutenção do caráter misto do setor saúde, segmentado em clientelas atendidas pelos setores público e privado. Assim, pode-se conciliar a preservação das características de universalidade no acesso e atendimento a toda a população, com o crescimento de um segmento independente do setor público. Esse segmento deverá ser incentivado, de forma a ampliar a cobertura de saúde aos empregados formais, por meio de planos co-financiados por empresas e empregados. A rede pública deve atender às pessoas não cobertas por esses planos e à população carente em geral.

Não se trata de privatizar o sistema, mas, sim, de reduzir o papel do estado como intermediador de serviços. Atualmente, as empresas contribuem para o Estado, que se dispõe a prestar serviços em caráter universal. Propõe-se que sejam criadas condições para que empresas e indivíduos equacionem diretamente o problema de saúde, como forma de estímulo ao mercado privado de saúde, já de porte considerável, reduzindo a demanda sobre os serviços públicos. O Estado deve se concentrar na assistência aos realmente necessitados.

Ao mesmo tempo, deve-se trabalhar para o resgate da saúde pública, por meio do reforço de suas fontes de financiamento, da descentralização, da racionalização de gastos e melhoria de gestão da rede hospitalar e ambulatorial.

FINANCIAMENTO DA SAÚDE

Objetivos: promover a mobilização de recursos no âmbito estadual e municipal, embora mantendo o financiamento básico central. Incentivar esforço fiscal dos estados e municípios, revertendo caráter de dependência e paternalismo hoje vigentes. E ainda: (a) reduzir as perdas inflacionárias, abreviando o tempo decorrido entre o recolhimento das contribuições sociais e sua efetiva utilização pelos prestadores de serviços; (b) restringir o grau de discricionaridade nas transferências intergovernamentais, eliminando mecanismos burocráticos desnecessários;(c) assegurar estabilidade aos recursos para Saúde Pública, separando sua fonte das receitas previdenciárias.

Propõe-se a adotação de critério de automaticidade nas transferências de recursos federais para financiamento suplementar à rede de saúde.

O problema crítico para o setor consiste no seu financiamento. Atualmente, as receitas destinadas ao setor, por meio do Orçamento de Seguridade Social, sofrem grandes flutuações cíclicas e são prejudicadas pela competição com os compromissos inflexíveis da Previdência Social. Urge equacionar esses problemas tendo em vista objetivos de estabilidade e previsibilidade, eqüidade na alocação inter-regional e incremento do comprometimento de estados e municípios no financiamento.

Conforme apontado anteriormente, o esforço fiscal para o financiamento da saúde pública tem se situado em torno de 2% do PIB, considerados os gastos das três esferas de governo. Os gastos federais exclusivamente para a manutenção do SUS correspondem em média a cerca de US$ 5,5 bilhões anuais ou aproximadamente 1,5% do PIB de 1991.

As alternativas para financiar a saúde devem levar em conta as incertezas quanto à aprovação de

medidas que alterem radicalmente o quadro atual de financiamento e repartição de competências entre as esferas de governo. Assim, são apresentadas a seguir hipóteses que levam em conta princípios desejáveis a serem introduzidos na gestão financeira do setor.

(a) Financiamento com base em tributos federais: o que parece consistir na hipótese mais provável, apesar de não ser a mais desejável, deve ensejar mudanças nos padrões de alocação e gestão com respeito à situação atual. A justificativa mais forte para a competência tributária permanecer no âmbito nacional é o da promoção de redistribuição inter-regional dos recursos. No entanto, os critérios atualmente adotados tendem a favorecer as Unidades da Federação que dispõem de redes hospitalares e ambulatoriais mais complexas e que produzem maior número de atendimentos, que são as das regiões mais desenvolvidas.

As principais alterações na sistemática corrente de financiamento e partilha de recursos seriam:

— separação clara das receitas de Saúde e Previdência, ainda que mantido o conceito de Orçamento da Seguridade Social, o qual implica competição intersetorial por recursos;

— o repasse a estados e municípios deveria ser feito em bases automáticas, de modo a simplificar o processo, evitar o excesso de burocracia e a discricionaridade na alocação de recursos;

— uma definição mais clara dos limites de responsabilidade do governo federal quanto ao financiamento à saúde, limitado ao repasse de recursos partilhados e a suas atividade próprias, cabendo aos governos locais a responsabilidade pelo financiamento adicional requerido;

— desvinculação, na medida do possível, do financiamento à saúde por uma única fonte, como ocorre com o Finsocial, já que não devem persistir os tributos com destinação específica. A fonte básica deve ser recursos ordinários do Tesouro.

Quanto à partilha de recursos, a manutenção do financiamento básico do sistema por tributos federais impõe a revisão dos atuais critérios de repasse de recursos. Hoje, esses se baseiam principalmente na produção de serviços, tanto ambulatoriais como hospitalares, e no rateio de recursos para investimentos com base em "necessidades" identificadas pelo MS. Se a justificativa da titularidade federal dos tributos que financiam a saúde é a promoção da eqüidade, esses critérios deveriam refletir a distribuição de renda regional, o que não vem ocorrendo. O sistema de ressarcimento da produção médica causa uma limitação psicológica quanto à responsabilidade básica pela prestação de serviços de saúde que, sendo compartilhada pelos diferentes níveis de governo, não caracteriza a responsabilidade específica de nenhuma instância. Gera, ainda, constante tensão motivada pelos freqüentes atrasos no repasse de recursos.

Por outro lado, o repasse de recursos é efetuado mediante a assinatura de convênios anuais, o que cria a necessidade da apresentação de programas de trabalho, preenchimento de requisitos como contrapartidas orçamentárias mínimas, estabelecimento de fundos estaduais e municipais de saúde, criação de conselhos estaduais e municipais de saúde e outros.

A proposta consiste na substituição do sistema de ressarcimento da produção de serviços pelo de transferências automáticas: isso implica criar sistema de transferências onde o montante a ser repassado a estados e municípios é conhecido, limitado e distribuído com base em critérios universais. Esses recursos seriam repassados aos estados, que os realocariam aos municípios, com base em critérios definidos no âmbito estadual. O sistema de ressarcimento com base nas AIH e UCA poderia ser mantido na área subnacional, já que apresenta várias vantagens para o controle de custos de atendimento médico.

O financiamento adicional requerido para a operação do sistema seria complementado com recursos próprios de estados e municípios. Essa é a forma mais efetiva de incentivar a busca de eficiência no custeio dos sistemas locais, de alternativas entre contratar serviços ou prestá-los diretamente, e da adoção de medidas de recuperação de custos para diminuir seus déficits.

O aspecto mais polêmico dessa proposta são os critérios a serem adotados na repartição de recursos. Uma sugestão simplificadora é que a partilha seja efetuada em bases semelhantes às do Fundo de Participação dos estados, que leva em conta a renda *per capita*, território e população, reservando-se um percentual para compensar os estados que disponham de redes de serviços mais complexas.

(b) Tributo Federal Arrecadado pelos Estados: nesta hipótese, o tributo destinado a financiar a saúde seria de titularidade federal, mas arrecadado pelos estados. Esses reteriam uma porcentagem fixa, que poderia ser de 75%, e repassariam o restante para a União, que apropriaria parte para seus gastos próprios e promoveria a redistribuição às unidades mais pobres. Os recursos arrecadados pelos estados seriam rateados entre os municípios, com base em critérios uniformes para todos os estados, e utilizados também para custear os serviços estaduais.

(c) Tributo Estadual: uma terceira alternativa consiste na adoção de base de tributação estadual para financiar as redes estaduais e municipais de saúde. Essa corresponderia à hipótese de descentralização efetiva, com a transferência de responsabilidades pela saúde para os estados (e municípios, que receberiam subsídios dos governos estaduais). A base de tributação poderia ser (a) um adicional sobre o ICMS, acompanhado de redução proporcional do Finsocial ou da Contribuição Previdenciária; (b) o próprio IVA, se simulações comprovarem um aumento da arrecadação estadual suficiente para cobrir a redução das transferências federais para o SUS.

ORGANIZAÇÃO INSTITUCIONAL

Objetivo: promover efetiva descentralização de funções na área de saúde, dando continuidade à implantação do SUS. Implica transferir o que resta de responsabilidade operativa para os níveis estadual e municipal. Inclui, principalmente, os hospitais do Inamps, as relações financeiras com a rede privada, as atividades médico-hospitalares-ambulatoriais da Fundação Nacional de Saúde/ Ministério da Saúde.

Os problemas que afetam o desempenho das redes públicas de saúde e educação não se distinguem daqueles que afetam as demais entidades da administração pública direta: referem-se ao excesso de controles burocráticos, ausência de autonomia decisória, subfinanciamento, desestímulo funcional decorrente de baixos salários. Os resultados são serviços deficientes e permanente estado de crise nos serviços.

Embora comuns ao setor público, quando tais problemas afetam entidades de linha, que prestam serviços diretos à população, sua gravidade e urgência se tornam mais dramáticas. A forma de atenuar esses problemas passa necessariamente pela descentralização administrativa. No plano intergovernamental, esse processo já foi iniciado. A própria institucionalização do SUS, com a transferência das unidades de serviços para estados e municípios, representou um avanço considerável em termos da especialização de funções, com reconhecimento de que os governos locais estão melhor capacitados a administrar as redes de serviços de saúde.

Os resultados alcançados até agora pelo SUS, em termos de gestão da rede, têm, em geral, corroborado essas expectativas. Os gastos com saúde dos estados e municípios aumentaram

consideravelmente nos últimos anos e se destinaram tanto à manutenção e ampliação da rede, em função da precariedade das instalações recebidas e das demandas pela criação de novos postos de atendimento, como a pessoal, que responde por 70% a 80% dos custos de manutenção de uma unidade de saúde. A responsabilidade pela operação da rede pelos níveis de governo locais, porém, fez com que seus dirigentes se sentissem mais responsáveis pela qualidade dos serviços, que antes era atribuição da distante União.

São conhecidas também uma variedade de soluções tentadas por prefeituras e governos estaduais para aperfeiçoar a gestão da rede. Alguns estados optaram por estratégias de regionalização da rede estadual, em apoio aos serviços municipais; outros foram mais radicais na descentralização, municipalizando praticamente toda a rede, ambulatorial e hospitalar. No tocante à administração da rede são conhecidas experiências como a adoção de contratos de gestão, caso de Maringá-PR, e também em outros níveis, com resultados promissores.

Urge, portanto, ampliar o processo de descentralização, transferindo as unidades de atendimento hospitalar e ambulatorial que ainda são operadas pelo governo federal aos estados e municípios, exceção feita aos hospitais considerados centros nacionais de referência, cuja estrutura de gastos é mais pesada e cujas atividades de pesquisa devem ser mantidas e estimuladas.

Resta conferir prioridade à transferência das atividades de atendimento médico-sanitário mantidas pela Fundação Nacional de Saúde. Esse processo poderia seguir os mesmos padrões de operacionalização adotados no caso do SUS, onde as instalações foram transferidas aos estados e municípios sem o ônus de pessoal, que foi mantido na folha de pagamento federal.

MELHORIA DE GESTÃO NA REDE PÚBLICA

Objetivo: melhorar a qualidade e eficiência nas unidades prestadoras de serviços públicos de saúde, incentivando modalidades de autogestão e contratos de gestão.

As grandes deficiências de gestão do sistema de saúde se evidenciam na área das unidades prestadoras de serviços. Dentro de regras rígidas de administração de meios, determinada pela legislação da administração pública, especialmente a direta, torna-se difícil obter eficiência no uso dos meios materiais no interesse do desempenho final. Práticas como compras centralizadas, finanças restringidas por regras excessivamente burocráticas, ausência de incentivos ao pessoal e outras não só diminuem a capacidade de resposta das unidades de serviços como diluem a responsabilidade de seus gestores. Elas não se coadunam com a dinâmica exigida por uma unidade hospitalar, por exemplo, para a qual não podem faltar meios materiais.

Soluções fáceis, num quadro de restrições financeiras, não existem. No entanto, pode-se recorrer à experiência internacional de descentralização administrativa nessa e em outras áreas, e mesmo aos tímidos intentos nacionais com contratos de gestão.

A sistemática dos contratos de gestão implica definição de metas operacionais a serem cumpridas pelos administradores de hospitais, em contrapartida à outorga de plena liberdade de administração das atividades-meio (compras, contratações e pessoal). Os recursos financeiros também devem ser fixados em função das necessidades de funcionamento das unidades e transferidos regularmente. Esse insumo, no caso de atividades que não geram receitas próprias suficientes, é vital para o funcionamento do esquema.

A possibilidade de geração de receitas deveria ser introduzida nessa modalidade, por meio da

exploração de fontes de renda como a utilização das instalações e equipamentos hospitalares para o atendimento de pacientes particulares. A renda assim gerada reverteria em parte para a manutenção dos próprios equipamentos hospitalares e para suplementação dos rendimentos dos servidores.

Uma variante dessa estratégia seria a contratação de grupos privados para a gestão de serviços de unidades públicas de saúde, de preferência associações de médicos, para operá-las segundo normas estabelecidas pelo poder público. A contratação deve ser por licitação pública, estabelecendo, *a priori*, as condições de operação e de remuneração pelos serviços prestados. A principal vantagem desse sistema é a possibilidade de se ampliar a oferta de serviços públicos sem aumentar o quadro de pessoal, além da perspectiva de maior eficiência de gestão.

Essa experiência vem sendo praticada pela Prefeitura de Maringá, para a operação de clínicas municipais.

INCENTIVOS AO SETOR PRIVADO

Objetivo: incrementar a oferta de programas de saúde privados, estendendo a cobertura à maior parte dos trabalhadores do setor formal. O grande objetivo dessa proposta é desonerar a rede pública, fazendo com que os trabalhadores melhor situados no mercado de trabalho passem a utilizar os serviços privados.

As soluções que independem do estado são preferíveis àquelas que passam pela máquina estatal. O mercado de saúde privado tem se mostrado dinâmico, crescendo sem muitos incentivos governamentais e mostrando ser uma real alternativa de mercado. A racionalidade econômica para essa proposta apóia-se na premissa de que no contexto de um mercado bem estruturado os agentes passarão a escolher livremente os planos que mais lhes convierem, o que propiciará a alocação de recursos eficiente e estímulos à competição entre prestadores de serviços.

O papel do Estado nesse campo é o de definir uma política de regulação do setor, por um lado, e de incentivo a sua ampliação, por outro.

O incentivo ao setor privado seria dado por mecanismo de estímulo a pequenas e médias empresas a adotarem a prática de contratação de planos de saúde aos seus funcionários. Para tanto, seria necessário instituir normas para a adoção de planos de saúde por empresas, especificamente pelo do mecanismo de dedução de gastos com a saúde dos trabalhadores do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas ou das Contribuições Sociais. Atualmente, gastos com saúde de trabalhadores somente são admitidos como custos operacionais e não como deduções do imposto a pagar, como ocorre com o Vale-Transporte e o Programa de Alimentação do Trabalhador.

Poder-se-ia avançar ainda mais nessa área por meio da regulamentação de planos básicos de saúde. Esses planos ofereceriam cobertura mínima a empregados e mesmo a autônomos, com custos repartidos entre empregados e empregadores. A contribuição do empregado seria proporcional ao salário, sendo os gastos incorridos, em ambos os casos, passíveis de dedução nos moldes acima mencionados.

A regulamentação necessária cobriria aspectos como benefícios mínimos, limites de participação dos empregados nos custos dos programas e outros. Seria necessário ainda aperfeiçoar a legislação relativa à oferta de serviços no contexto de planos básicos para empresas de seguros, medicina de grupo, etc. Essa regulação teria o sentido de disciplinar os reajustes de mensalidades, as modalidades incentivadas e outros pontos.

Caberia ainda aos governos, como forma de garantir o funcionamento adequado desse mercado de serviços de saúde, instituir sistema de informações relativo aos diversos planos oferecidos pelas empresas de medicina de grupo e por seguradoras.

Análise e Recomendações para o Setor Educação

As propostas para o setor de educação têm por objetivo tanto racionalizar a aplicação dos vultosos recursos aplicados pelos três níveis de governo como contribuir para as metas de melhoria de qualidade e efetividade dos sistemas educativos. De início, vale enfatizar as propostas em andamento no Congresso Nacional, especificamente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), que contêm princípios importantes para o alcance das metas pretendidas.

Legislação Básica

Propõe-se a adoção dos lineamentos básicos preconizados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ora em tramitação no Congresso Nacional.

A LDB consagra e procura viabilizar alguns princípios importantes para a modernização do setor educacional, concebendo-o como instrumento não só de equalização de oportunidades sociais, como de apoio à inserção do Brasil na economia mundial. Aborda questões relativas a todos os níveis educativos, inclusive a educação infantil, introduzida como direito subjetivo pela Constituição, mas ainda longe de ser universalizado.

Menciona prioridade ao combate ao analfabetismo, pela efetivação da obrigatoriedade escolar a partir dos sete anos e de cursos especiais para a faixa de 14 a 18 anos. Reestrutura os graus de ensino em função da incapacidade, até o momento, de se cumprir o mandamento de oito anos de ensino básico. Assim, é proposta a criação de nível de ensino fundamental, de cinco anos, seguido do ensino médio, composto de ginásio, com cinco anos, e do ensino preparatório, com duração de um a dois anos, como preparação para ensino superior. A LDB contempla, ainda, o ensino técnico-profissional, o qual procura estimular de forma independente do ensino regular, democratizando oportunidades de acesso.

Quanto ao ensino superior, além da inovação das universidades especializadas, é dada ênfase à autonomia de gestão administrativa e financeira, ao sistema de direção interna e de seleção de dirigentes (onde o corpo docente deve ser preponderante).

A legislação proposta enfatiza a questão da qualidade do ensino na medida de sua real importância. São conjugadas providências nos campos da alocação de recursos, pesquisa, supervisão acadêmica, formação e avaliação de professores na busca da excelência pedagógica. É prevista a instituição de um "processo nacional de avaliação" para o ensino básico e de auto-avaliação para instituições de ensino superior. A transferência de recursos ficaria condicionada à colaboração na operação desses sistemas, que constitui instrumento-chave para mensuração da qualidade relativa dos diversos sistemas de ensino.

Com referência a recursos, a LDB, além de reiterar os preceitos constitucionais sobre a vinculação de fontes (18% dos tributos federais e o salário-educação) e dos valores mínimos estaduais e municipais, trata de operacionalizar seus critérios de repasse. Sugere que sejam utilizados o déficit de escolarização, população, inverso da renda *per capita* e inverso da cota do salário-educação para educação básica. Propõe, entretanto, que o critério básico seja a necessidade de recursos mínimos *per capita*, empregados na correção de diferenças regionais na oferta de educação.

Desse modo, a LDB define implicitamente um modelo educacional, prevendo maior especialização dos sistemas locais e nacionais, enfatizando a qualidade como um dos grandes objetivos a serem alcançados pelo sistema de ensino e avançando no conceito de descentralização focada nas próprias unidades educacionais. Além disso, reconhece e incentiva formas complementares de educação, ao prescrever que o ensino é livre à iniciativa privada.

Dentre as propostas e inovações sugeridas, são destacadas aqui aquelas consideradas de maior relevância para as questões de repartição de competências e financiamento, um dos principais temas de atenção da proposta de Reforma Fiscal.

ENSINO BÁSICO

a) Insumos Mínimos

Objetivo: assegurar a distribuição de recursos pedagógicos e condições de ensino mínimas a todas as escolas básicas do país.

A Constituição estabelece que a educação básica é responsabilidade precípua dos municípios, conforme art. 30, inciso VI. Cabe à União e aos estados suplementar o financiamento da rede elementar, promovendo a equalização de oportunidades no âmbito regional e inter-regional. Os critérios para essa alocação, especialmente no que concerne às transferências negociadas, deixam de considerar o fator de necessidades mínimas por aluno em cada escola, que refletiria melhor o déficit qualitativo a ser suprido.

A proposta aqui formulada (XAVIER, SOBRINHO e PLANK, 1991) implica definição de um padrão de insumos mínimos para as escolas de ensino básico em todo o país, como objetivo a ser alcançado no equipamento da rede escolar. Esses insumos referem-se tanto a equipamentos das escolas, propriamente ditos, como a insumos pedagógicos, a exemplo de livros e material didático.

O governo federal, assim, se concentrará na função de equalização de oportunidades no plano nacional, enquanto estados e, principalmente, municípios se especializam na manutenção do ensino básico, concentrando suas preocupações na qualidade da educação oferecida.

Repartição de Recursos: a proposta implica adotar critério de automaticidade nas transferências de recursos a estados e municípios para a educação básica. Esses incluem tanto os recursos do FNDE como os da Fonte 112 (parcela de 18% dos impostos federais destinados à educação, dos quais 50% se destinam necessariamente ao ensino básico). Tais recursos comporiam um fundo comum, a ser repartido segundo critério sugerido na LDB de necessidades *per capita*. O conceito de insumos é utilizado como *proxy* para as necessidades das escolas.

Os insumos considerados são os equipamentos escolares disponíveis em cada unidade escolar, baseados em estimativa técnica de padrões mínimos requeridos para seu funcionamento adequado. Uma vez definidas essas necessidades, para cada escola, município e região, ter-se-ia tanto um parâmetro para a mensuração do déficit *per capita* a ser coberto por apoio suplementar como para a alocação de recursos federais. Pode-se estimar que, num prazo de cinco a sete anos, todas as escolas do país teriam suas necessidades mínimas de equipamento atendidas, o que, se não resolvesse o problema educacional do nível básico, ao menos garantiria uma equalização de oportunidades entre os alunos de todas as regiões.

Essa seria uma forma de operacionalizar o princípio estabelecido na proposta da LDB, que

preconiza que a União, estados e municípios deverão estabelecer um padrão mínimo de "oportunidades educacionais, baseado em piso de recursos humanos e materiais necessários ao processo educacional" (art. 87 e parágrafos).

b) Avaliação de Desempenho Escolar

Objetivo: estabelecer mecanismos para a melhoria da qualidade do ensino básico, por meio da instituição de um sistema nacional de mensuração dos resultados do sistema escolar (OLIVEIRA, CASTRO et alli; 1991).

Além dos aspectos de financiamento mínimo, é imprescindível enfocar a questão da qualidade do ensino numa proposta para educação básica. Sabe-se das discrepâncias existentes entre os sistemas de diversas regiões e entre o ensino público e o privado. Conquanto deva-se trabalhar no aperfeiçoamento dos sistemas e em programas para a redução dessas disparidades — o que constitui tarefa cotidiana dos gestores da educação em todos os níveis — o estabelecimento de padrões de mensuração da qualidade no âmbito nacional pode contribuir em muito para orientar esses esforços.

A forma de medir o desempenho relativo de sistemas educacionais, adotada internacionalmente, consiste em testes de avaliação do desempenho escolar. Tais avaliações se destinam tanto a medir o desempenho individual de cada aluno como a avaliar a qualidade de ensino das próprias escolas. Permite avaliar seu desempenho com respeito às demais escolas numa mesma região ou no âmbitonacional, oferecendo estímulos ou apontando deficiências a serem corrigidas.

O sistema de avaliação deveria ser nacional, aplicado a todos os alunos do país, coordenado pelo governo federal. A idéia básica é de se ter um só parâmetro de comparação, que permita avaliar o desempenho relativo das escolas e não de alunos individualmente (embora essa possa ser uma meta subjacente). Os testes precisam ser "calibrados", ou seja, os resultados devem levar em conta o nível sócio-econômico das famílias dos estudantes, as características urbanas ou rurais dos estabelecimentos e outros fatores relevantes.

Além de servir de parâmetro de comparação para escolas, o sistema de avaliação de rendimento acadêmico poderia servir de poderoso elemento para orientação de esforços de superação de deficiências, indicador dos estabelecimentos que mais necessitam de apoio material e gerencial e de suporte pedagógico.

ENSINO SECUNDÁRIO E TÉCNICO

a) Avaliação de Rendimento

Objetivo: estabelecer mecanismos para a melhoria da qualidade do ensino secundário e técnico, por meio de um sistema nacional de mensuração dos resultados do sistema escolar. Raciocínio semelhante ao aplicado ao ensino básico serve para o nível secundário e técnico. Para alunos cursando ou completando as séries mais avançadas e se preparando para ingressar em cursos especializados e de nível superior, é tanto ou mais importante aferir a qualidade do ensino nas escolas preparatórias e profissionalizantes.

O sistema de avaliação de desempenho teria necessariamente características diversas. Para as escolas e cursos profissionalizantes, seriam avaliadas as competências básicas de alunos que ingressam no mercado de trabalho, verificando-se se são compatíveis com o nível de desenvolvi-

mento tecnológico das empresas em cada região. Nas escolas de formação geral, ou preparatórias para ensino superior, seria avaliado o grau de conhecimentos correspondente à expectativa desse nível. É importante enfatizar que a avaliação se distingue do exame vestibular, por exemplo, onde o objetivo é a avaliação do aluno; trata-se aqui de aferir o desempenho das escolas, medido pela média de resultados dos seus alunos em cada turma.

A operação desse sistema se daria pela aplicação de testes padronizados, aplicados pelo governo federal em colaboração com o Senai e o Senac. Os testes serviriam para identificação de carências em habilidades específicas e de desempenho das escolas secundárias e de formação profissional, permitindo direcionar melhor os esforços para correção de deficiências.

ENSINO SUPERIOR

a) Financiamento

Objetivo: reorientar o gasto federal para os níveis básicos de ensino, fixando uma proporção do orçamento federal de Educação para o ensino superior; permitir às universidades a cobrança de anuidades para seu financiamento complementar.

A prioridade nacional maior no setor educacional é a formação básica, onde persiste déficit de escolarização importante. Os gastos federais com o ensino superior têm sido crescentes, muito embora a qualidade geral de ensino nas universidades esteja comprometida. Faz-se necessária a adoção de políticas que, por um lado, limitem os gastos federais nesse segmento, reforçando as áreas socialmente mais prioritárias, e, por outro, diminuam as iniqüidades nos subsídios públicos aos segmentos beneficiários.

A proposta consiste na limitação do subsídio para o funcionamento das universidades federais aos níveis atuais, em termos reais. O montante a ser transferido deve obedecer ao padrão histórico dos gastos, com eventuais correções para alcançar o objetivo de restrição de gastos de pessoal a 80% do orçamento de cada instituição. Esse montante médio constituiria o limite superior de transferência, a ser mantido em termos reais para o futuro. O montante global despendido pelo governo federal nessa atividade seria fixado e apenas corrigido monetariamente nos orçamentos futuros.

Essa sistemática exige duas políticas complementares: primeiro, as universidades devem ser dotadas de total autonomia para gerir não só seus recursos como para efetuar todos os atos administrativos necessários a sua gestão. Em segundo lugar, deve-se permitir que as universidades façam uso de formas alternativas de financiamento, desde a venda de serviços até a cobrança de anuidades dos estudantes. Essa última medida, já discutida em inúmeros foros e documentos técnicos, viria atender a princípios de eqüidade na alocação de subsídios governamentais, restringindo-os aos estudantes de menor renda. Seria também condizente com a situação de autonomia de gestão, obrigando os administradores universitários a encará-la como uma questão estritamente financeira, e não política.

b) Crédito Educativo

Objetivo: ampliar a oferta de financiamento para estudantes de baixa renda, de forma a viabilizar a cobrança de anuidades nas universidades, melhor direcionando os subsídios públicos para o ensino superior.

A expansão e aperfeiçoamento do Programa de Crédito Educativo constituem medida complementar importante para viabilizar a proposta de cobrança de anuidades nas universidades federais.

Representam, ainda, estímulo para a competição entre instituições públicas e privadas na busca de ampliação de seu corpo discente.

A ampliação do crédito educativo depende, além de infusão de recursos adicionais, de melhoria nas práticas de gestão financeira. Medidas de aperfeiçoamento nos mecanismos de recuperação de créditos (como desconto automático em folha dos estudantes formados e outras) e de identificação de estudantes verdadeiramente necessitados tornariam o crédito educativo um programa realmente efetivo no longo prazo. Seus retornos devem ser avaliados não somente em termos financeiros (já que em todos os países há um grau expressivo de inadimplência nesses programas), mas em termos econômicos de médio e longo prazo. Esse retorno seria maximizado, em virtude da introdução do ensino pago nas universidades públicas, com a efetiva competição entre os setores público e privado pelos alunos melhor dotados.

c) Gestão Universitária

Objetivo: aumentar o grau de autonomia e responsabilidade das universidades federais, instituindo um regime jurídico específico e procedimentos especiais de gestão para essas.

O artigo 207 da Constituição Federal consagra o princípio da autonomia universitária, ao prescrever que as "universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial (...)". Tanto a emenda Ney Lopes, que propõe estender o conceito de autonomia à gestão de recursos humanos e dispõe, ainda, sobre o seu financiamento com base em um "percentual fixo" (sem mencionar qual a fonte), quanto a LBD, nos seus artigos 55 e 56, reiteram essa autonomia.

Mantendo a diretriz de somente propor alteração constitucional que tenha inspiração legislativa, sugerimos o endosso à emenda Ney Lopes, já aprovada na comissão, prevendo que as universidades sejam constituídas como entidades da administração indireta, dotadas de completa autonomia.

O que se propõe aqui nada mais é que dar prioridade à operacionalização dessas disposições, buscando desde já estabelecer algumas diretrizes que clarifiquem as relações entre o governo federal e as entidades de ensino superior.

O princípio básico de gestão autônoma é o da responsabilidade dos gestores pelos resultados obtidos. Assim, no novo padrão de relacionamento, a instância federal deve se abster de regular sobre minúcias de natureza administrativa e financeira, permitindo liberdade de decisão quanto à alocação interna de recursos. Em contrapartida, os subsídios para o funcionamento das universidades devem ser fixados e transferidos automaticamente, sem possibilidade de suplementações.

Dentro desses limites, os gestores das universidades poderão estabelecer políticas operativas próprias, visando à maximização do aproveitamento dos recursos. Isso compreende, inclusive, regras próprias de remuneração e incentivos ao pessoal, desde que sejam obedecidas as normas gerais aplicáveis à matéria e válidas para os servidores públicos (como admissão por concurso, etc.).

Como entidade da administração indireta, a universidade faria jus a dotações orçamentárias globais. Ademais, seu quadro de pessoal seria celetista e os salários, administrados conforme a conveniência e a competência de cada universidade.

Essa proposta ajuda a resolver três problemas do setor. Primeiro, o relativo à relação financiamento-gestão. As dotações fiscais deveriam ser fixadas a partir de regras de eficiência que se assemelhassem

a contratos de gestão. As prioridades seriam acadêmicas. Como entidades da administração indireta, as universidades estariam habilitadas a obter financiamento adicional pela venda de serviços, cobrança de anuidades e outras alternativas.

O segundo, a questão da remuneração docente. Caberia a cada universidade estabelecer sua política de pessoal, conforme os requisitos da qualidade acadêmica. Seria uma forma de evitar uma isonomia perversa, que iguala salários de indivíduos com habilitações desiguais, uniformiza salários de regiões distintas e retira qualquer incentivo para o desenvolvimento acadêmico individual.

O terceiro é a questão da autonomia universitária. Como entidades da administração indireta, as universidades gozariam de completa autonomia administrativa e operacional, tema longamente enfatizado pela comunidade acadêmica. Junto com a autonomia viria, naturalmente, a responsabilidade dos gestores universitários pelos atos praticados, fundos administrados e resultados obtidos. O governo federal conteria sua ação ao nível da supervisão geral, avaliação de qualidade e negociação anual sobre o montante máximo do financiamento a cada instituição.

COMPETÊNCIAS GOVERNAMENTAIS

Objetivo: rever as atividades atualmente desenvolvidas pelo governo federal no setor educacional, concentrando-as em funções de natureza nacional e transferindo o restante para estados e municípios.

Essa recomendação coaduna-se com as diretrizes propostas pela Lei de Diretrizes e Bases e pela própria Constituição, que buscam estabelecer as bases da especialização funcional entre os três níveis de governo no setor educacional.

Programas de Apoio Educacional

Objetivo: descentralizar e especializar as atividades governamentais nos três níveis de ensino. Reavaliar as atividades atualmente desenvolvidas pelo governo federal no setor educacional, concentrando-as em funções de natureza nacional e transferindo o restante para estados e municípios.

Implica rever o papel da FAE, descentralizando efetivamente os programas de merenda escolar e de material didático e materiais escolares, visando sua transferência aos estados e municípios.

Escolas Técnicas

Objetivo: especialização intergovernamental de funções, considerando que o ensino de nível técnico deve constituir competência exclusiva dos estados, que se encontram melhor aparelhados para estabelecer prioridades e administrar diretamente as escolas técnicas.

Significa transferir aos estados, de forma gradual e negociada, as escolas técnicas mantidas pelo governo federal. Significa, também, rever as prioridades de construção de novas escolas técnicas e agrotécnicas.

O Protec, estabelecido no final do governo Sarney, previu a criação de cerca de 200 novas escolas técnicas e agrotécnicas. Muitas dessas escolas tiveram a construção iniciada mas, regra

geral, estão padecendo de falta de recursos para a conclusão. Urge rever esse programa, que se enquadra muito mais na competência e nos interesses regionais específicos dos governos estaduais, transferindo-lhes não só as escolas já em funcionamento mas também aquelas em estágio de construção.

Sumário de Recomendações

Saúde

características gerais do modelo de saúde:

Manutenção do caráter misto do Modelo de Saúde, segmentando as clientelas atendidas pelo setor público e privado. O modelo implica ampla cobertura aos empregados formais, por meio de planos de saúde, e atendimento público aos não cobertos por esses planos. Preservação das características de universalidade no acesso e atendimento. Objetivo duplo de desonerar a rede pública e reforçar suas fontes de receita.

setor público

a) Financiamento:

Objetivo: promover a mobilização de recursos no âmbito estadual e municipal, embora mantendo o financiamento básico central. Incentivar o esforço fiscal dos estados e municípios, revertendo o caráter de dependência e paternalismo hoje vigente. E ainda:

— reduzir as perdas inflacionárias, abreviando o tempo decorrido entre o recolhimento das contribuições sociais e sua efetiva utilização pelos prestadores de serviços;

— restringir o grau de discricionaridade nas transferências intergovernamentais, eliminando mecanismos burocráticos desnecessários;

— assegurar estabilidade aos recursos para a saúde pública, separando sua fonte das receitas previdenciárias.

Recomendação: adotar critério de automaticidade nas transferências de recursos para financiamento suplementar à rede de saúde.

b) Organização institucional

Promover efetiva descentralização de funções na área de saúde, dando continuidade à implantação do SUS.

Recomendação: transferir o que resta de responsabilidades operativas para o âmbito estadual e municipal. Inclui, principalmente, os hospitais do Inamps, as relações financeiras com a rede privada, as atividades médico-hospitalares-ambulatoriais da Fundação Nacional de Saúde/ Ministério da Saúde.

c) Melhoria de gestão na rede pública

Melhorar a qualidade e a eficiência nas unidades prestadoras de serviços públicos de saúde, promovendo a descentralização e incentivando modalidades de autogestão e contratos de gestão.

Recomendações: operação de hospitais públicos (especialmente federais) por meio de contratos de gestão; princípio de autonomia administrativa; liberdade e estímulo para exploração de fontes de renda alternativas; descentralização de atividades-meio (compras, contratações, pessoal).

d) Incentivos ao setor privado

Incrementar a oferta de programas de saúde privados, estendendo os benefícios a todos os empregados no setor formal.

Recomendações:

— legislação de incentivo para a adoção de planos de saúde para empresas; permitir a dedução de gastos com saúde dos trabalhadores do Imposto de Renda de Pessoas Jurídicas ou da Contribuição Social;

— regulamentação de planos básicos de saúde. Regulação da oferta (empresas de seguros, medicina de grupo, etc.);

— estabelecimento de sistema de informações relativo aos diversos planos oferecidos pelas empresas de medicina de grupo e seguradoras, a fim de estabelecer as premissas de ampla informação para o funcionamento adequado desse mercado.

EDUCAÇÃO

Legislação básica: adoção dos lineamentos básicos preconizados pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ora em tramitação no Congresso Nacional, e apoio à emenda Ney Lopes, especialmente quanto à repartição de recursos, avaliação de desempenho dos sistemas educacionais e gestão universitária.

ensino básico

a) Insumos mínimos

Assegurar a equalização de oportunidades educacionais a nível nacional, em termos de equipamentos escolares mínimos, financiados pelo governo federal.

Recomendação: definição, por parte do governo, de insumos mínimos por aluno nas escolas de ensino básico em todo o país, a serem utilizados como critério para a alocação de recursos e como objetivo a ser alcançado no médio prazo.

b) Repartição de recursos

Redefinir os critérios de repartição de recursos para educação, reduzindo a discricionaridade e aumentando a rapidez no processo de transferências.

Recomendação: adotar critério de automaticidade nas transferências de recursos da Contribuição do salário-educação e dos recursos de aplicação obrigatória em educação (18% dos tributos federais). Alocá-los com base nos critérios de insumos mínimos.

c) Avaliação de desempenho escolar

Estabelecer mecanismos para a melhoria da qualidade do ensino básico, com a instituição de um sistema nacional de mensuração dos resultados do sistema escolar.

Recomendação: instituir um sistema de controle da qualidade, por meio de testes de avaliação do desempenho escolar de todos os alunos do país, aplicado pelo governo federal. Esse sistema deverá permitir a comparação do desempenho relativo das escolas e definir as medidas de correção e incentivo à melhoria de qualidade nas escolas que apresentem deficiências.

ensino secundário e técnico

Objetivo: estabelecer mecanismos para a melhoria da qualidade do ensino secundário e técnico, por meio de um sistema nacional de mensuração dos resultados do sistema escolar.

Recomendação: avaliar se os alunos que ingressam no mercado de trabalho possuem as competências básicas compatíveis com o nível de desenvolvimento tecnológico das empresas, com aplicação de testes padronizados, ministrados pelo governo federal em colaboração com o Senai e o Senac. Esses testes serviriam para identificação de carências em habilidades específicas e de desempenho das escolas secundárias e de formação profissional, permitindo direcionar melhor os esforços para correção de deficiências.

ensino superior

a) Financiamento

Limitar e estabilizar o gasto federal com a manutenção do ensino superior, reorientando as prioridades para o nível básico.

Recomendação: fixar uma parcela de subsídio anual para as universidades, baseado no volume de dispêndios reais médio dos últimos cinco anos. Permitir às universidades a cobrança de anuidades para seu financiamento complementar.

b) Crédito educativo

Expandir e aperfeiçoar o Programa de Crédito Educativo, melhorando os procedimentos de recuperação de créditos e identificação de estudantes necessitados.

c) Gestão universitária

Melhorar a qualidade do ensino superior e as práticas de gestão nas universidades federais.

Recomendação: instituir o regime jurídico especial para as universidades, concedendo-lhes autonomia administrativo-financeira.

repartição de competências intergovernamentais

Descentralizar e especializar as atividades governamentais nos três níveis de ensino. Reavaliar as atividades atualmente desenvolvidas pelo governo federal no setor educacional, concentrando-as em funções de natureza nacional e transferindo o restante para estados e municípios.

Recomendações:

— rever o papel da FAE, descentralizando efetivamente os programas de merenda escolar e de material didático e de materiais escolares, visando sua transferência aos estados e municípios;

— transferir aos estados, de forma gradual e negociada, as escolas técnicas mantidas pelo governo federal. Rever as prioridades de construção de novas escolas técnicas e agrotécnicas.

APÊNDICE: AS DESPESAS EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA

PESQUISA BÁSICA

Em uma época na qual a privatização é a tônica universal, convém lembrar o argumento clássico de que a atividade de ciência básica é de governo, simplesmente porque é impossível a apropriação privada de seus benefícios.

Como sabemos, é inviável patentear um teorema (os únicos casos conhecidos de tentativas efêmeras de apropriação comercial de idéias matemáticas são os de colocar algoritmos em *chips* usados na microeletrônica e patenteá-los). A dificuldade reside no fato de que uma vez conhecido um resultado científico, o meio de obtê-lo passa a ser perseguido pelos especialistas de todo o mundo, que acabam por encontrá-lo. Assim, quando foi descoberto que certos materiais eram supercondutores em temperaturas elevadas, vários grupos de cientistas, independentemente, descobriram materiais com essa propriedade. Da mesma maneira, quando foi descoberto o algoritmo de Karmakar para problemas de programação linear, vários algoritmos concorrentes surgiram (inclusive o de um brasileiro, Clóvis Gonzaga, professor da Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia — Coppe) com características semelhantes. Até hoje, o algoritmo original de Karmakar é desconhecido do grande público usuário e científico, mas existem vários substitutos tão bons ou melhores que ele.

Dessa forma, a ciência é universal e poderíamos ser tentados a simplesmente "tomar carona" em atividades científicas básicas de outros países. Isso, se não é o mais ético, talvez seja o mais racional do ponto de vista econômico. Certamente, esse procedimento tem sido seguido por diversos países.

Contudo, existe uma razão mais forte ainda para financiar a ciência básica: as externalidades positivas geradas por cientistas altamente qualificados no plano educacional. Um grupo que faz pesquisa em ciência básica em um país produz mestres e doutores que elevam o padrão de ensino nas universidades. Isto é, se os teoremas matemáticos, as teorias físicas e o conhecimento em biologia molecular produzidos pelos cientistas brasileiros têm, em si, utilidade moderada para o desenvolvimento brasileiro, eles têm uma alta eficácia quando se pensa no nível de treinamento de alto padrão a eles associados.

Esse fato ganha maior importância com a inserção do Brasil no mercado internacional. De fato, é cada vez mais clara a necessidade de aumento de produtividade e inovação tecnológica, para enfrentar a competição com os mercados externos. A mão-de-obra especializada e de alto padrão é, então, fundamental nesse contexto.

O baixo nível de investimentos na área científica fez com que chegássemos ao ponto de retrocesso e, o que é pior, de depreciação acelerada de nosso estoque científico, obtido no passado por meio de elevados investimentos. Por exemplo, o CNPq tinha em seus institutos 500 pesquisadores em 1987, e em 1992 esse número reduziu-se a 300, ou seja, em cinco anos houve uma queda de 40% no número de cientistas! Adicione-se a isso o fato de ser de 11 anos o prazo médio de formação de um pesquisador, e atinge-se a situação caótica que hoje impera nessa área. Uma boa comparação pode ser feita com as estradas, que, quando não cuidadas, acarretam um custo de manutenção muito mais elevado no futuro. Isto é, o retorno de um

pequeno gasto adicional agora, que pelo menos mantenha o presente nível de atividade científica, é muito alto.

Vale lembrar que boa parte da excelência científico-tecnológica de que dispomos concentra-se em alguns poucos núcleos, vários deles no âmbito do governo federal, como é o caso do IMPA (Instituto de Matemática Pura e Aplicada), o mais famoso centro matemático do hemisfério sul, e da Coppe, de grande relevância na área de engenharia, que também desfruta de reputação internacional. No âmbito do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), além do IMPA, é relevante considerar o tradicional Centro Brasileiro de Pesquisas Físicas (CBPF), o Observatório Nacional (ON), inclusive o Laboratório de Astronomia e os Laboratórios Nacionais de Computação Científica (LNCC) e de Luz Sincrotron (LNLS). É também importante apoiar o Museu Emílio Göeldi (MPEG) e o Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia (INPA), este último no âmbito da Secretaria de Ciência e Tecnologia, dado o interesse nacional em conhecer cientificamente nossa imensa floresta tropical.

Outros centros de pesquisa relevantes, que poderiam ser considerados no contexto acima, são o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) e a Fundação Instituto Oswaldo Cruz (Fiocruz) — especialmente no que se refere à pesquisa básica, o Instituto Nacional de Tecnologia (INT) e o Centro de Tecnologia Mineral (Cetem). Há também os excelentes Centro Técnico-Científico da PUC-RJ, o Centro de Tecnologia de Informática (CTI/Unicamp) e o Centro de Ciências Básicas (Física, Química, Matemática e Informática) da Universidade Federal de Pernambuco, de significativa importância regional. O custo financeiro de todos esses centros de vanguarda da pesquisa científico-tecnológica brasileira seria inferior ao de duas universidades brasileiras, uma de grande porte e outra de porte médio.

Assim sendo, no campo de pesquisa básica, sugere-se a adoção do mesmo modelo descentralizador que foi apresentado para as universidades federais, utilizando-se, como dotação sugerida, a média real do desembolso dos últimos cinco anos.

Pesquisa Tecnológica

A pesquisa tecnológica beneficia-se enormemente da básica, pois esta é a formadora daquela. Por outro lado, o financiamento de pesquisas aplicadas é de caráter similar ao de investimento em infra-estrutura, isso porque são projetos de risco elevado e de longa maturação. Assim, são necessários recursos de longo prazo.

A provisão pública de recursos de longo prazo já foi detalhadamente discutida no capítulo do sistema bancário estatal. Naquele caso, sugeriu-se que o recurso fosse, inicialmente, conseguido por meio de poupança compulsória e, posteriormente, adaptado para subsistir com subsídios equalizadores entre a taxa de captação e a de aplicação. Esse mesmo método pode ser utilizado para projetos de pesquisa tecnológica.

Por fim, sugere-se melhor aproveitamento dos recursos de agências internacionais, para isso sendo necessário a contrapartida interna. O valor de US$ 360 milhões é suficiente para o financiamento do FNDCT e da Finep, incluindo nesse não só a contrapartida interna dos recursos do BID, mas também o empréstimo do BID já contratado.

O SISTEMA BANCÁRIO ESTATAL

O Controle da Moeda e o Papel dos Bancos Públicos

Bancos públicos em geral não mostram problemas de ordem semelhante aos de outras empresas estatais. Se tal fosse o caso, bastaria que se esperasse pela sua eventual privatização. Enquanto não é privatizada, uma empresa pública incorre em seu custo por ser ineficiente: na pior das hipóteses, gera um prejuízo que pode ser mensurado pelo tamanho de sua folha salarial e dos juros reais sobre sua dívida líquida. Ocorre que um banco público sofre de todos esses e de muitos outros problemas: como podem lançar CDBs e utilizar-se de empréstimos de assistência à liquidez do Bacen sem limites (direta ou indiretamente), os bancos públicos são geradores potenciais de passivos a descoberto. A operação é simples: um banco público faz um empréstimo ruim, ou, no caso de bancos estaduais, pode ser forçado a absorver os títulos estaduais de seu acionista majoritário (o estado a que pertence). Para isso, esse banco captará depósitos a prazo, e no CDI (mercado interfinanceiro) a uma taxa acima da do mercado. Como esses bancos são grandes tomadores, normalmente há falta de recursos no mercado financeiro para os volumes demandados. A conseqüência disso é que o Banco Central tem que aportar recursos, oficialmente por meio do redesconto ou de um empréstimo de assistência à liquidez, normal ou extraordinário, ou por via indireta, seja pelo Banco do Brasil (pela Gerência de Operações Financeiras - Gerof), seja utilizando a Gerof como intermediária que repassa aos bancos privados para que esses, em última instância, repassem aos bancos estatais. Portanto, num conceito amplo de moeda, os bancos públicos podem ser considerados emissores. É claro que os bancos privados também são emissores, mas seu poder de criação de moeda é limitado pelo seu crédito junto ao setor privado. Como os bancos privados podem ser liquidados pelo Banco Central, que tem exercido de fato essa prerrogativa de direito, esses evitam assumir riscos excessivos, de forma que a criação de moeda pelo setor privado é controlável. Já os bancos públicos, principalmente os federais (Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil, Banco do Nordeste do Brasil, Banco da Amazônia, Banco Meridional), e os bancos estaduais de peso (Banespa, Nossa Caixa, Bemge, Banco de Crédito Real, Banrisul e Banerj, principalmente) não estão, de fato, sujeitos às regras de liquidação usuais. Assim, podem emitir moeda (num conceito amplo) de forma praticamente ilimitada, sem o controle do Banco Central ou do Tesouro Nacional.

Se o setor bancário estatal é potencialmente tão danoso, porém, há que se perguntar se existe alguma razão para a existência de bancos públicos. Em outras palavras, por que não pode o setor financeiro ser todo privado? O setor público só deve participar em algum setor da economia quando o setor privado não for capaz de prover todos os mercados por si só. Duas são as falhas de mercado a que se pode atribuir a existência de bancos públicos. Em primeiro lugar, há várias localidades que são distantes de centros financeiros e necessitam de alguma agência bancária, principalmente tendo em vista os altíssimos níveis históricos da inflação brasileira. Essas localidades podem ser tão pequenas que não se justifique do ponto de vista da lucratividade a instalação de uma agência bancária privada. Por exemplo, na França, os Correios descontam cheques, com isso resolvendo o problema. Contudo, tal método poderia ser muito danoso por conta da rápida perda do poder aquisitivo do cruzeiro. Assim sendo, justifica-se a presença do setor público para que pequenas localidades tenham acesso ao setor financeiro (isso não quer dizer que todas as cidades brasileiras tenham que possuir um agência bancária).

Em segundo lugar, sendo a economia brasileira muito instável, e tendo sido nos anos recentes submetida a vários choques econômicos que modificaram as regras de indexação, a existência de poupança de longo prazo é mínima. Por conseguinte, investimentos que exijam longo prazo de maturação, notadamente os de infra-estrutura, só poderiam ser financiados de duas formas: ou pelo acesso ao mercado externo, ou por emissões de ações. O acesso ao mercado externo está se ampliando, com a inserção cada vez maior do Brasil nos mercados internacionais, mas ainda é tímido. Os recursos que podem ser obtidos por meio de capital acionário também são de pouca monta, em especial devido às regras vigentes para as Sociedades Anônimas brasileiras, que não protegem adequadamente o investidor pequeno. De novo, vê-se que há um outro motivo para intervenção estatal no setor financeiro: para a provisão de recursos de longo prazo.

De que maneira deve o setor público prover esses serviços? Isso será visto adiante, após o estudo mais detalhado dos bancos estaduais e federais.

Os Bancos Estaduais e o Princípio Federativo

Os bancos estaduais apresentam uma complicação adicional. Como foi visto acima, bancos são emissores de passivos líquidos e seu descontrole implica emissão monetária a descoberto. No caso dos governos estaduais, isso significa que todo o déficit do setor público estadual pode ser transformado em déficit do setor público federal. Com efeito, se ocorre um excesso de despesas do governo estadual sobre sua arrecadação, esse pode se financiar por meio de seu banco estadual. Esse financiamento pode se dar de várias formas, como foi descrito no item anterior, entre outras pela emissão de títulos estaduais, que têm grande parte de sua emissão absorvida pelo banco estadual. Tendo em vista a forte estrutura federativa que existe no Brasil, o Banco Central, embora legalmente capaz de fechar o banco estadual, só pode, de fato, fazê-lo no caso de pequenos estados, por si só incapazes de afetar muito negativamente o Tesouro Nacional. Dessa maneira, os estados maiores e, portanto, os que são passíveis de gerar maiores déficits, têm os passivos de seus bancos financiados pelo Banco Central, o que provoca uma transformação de dívida estadual em dívida federal.

A possibilidade de transferência dos desequilíbrios estaduais para o plano federal torna a execução da política fiscal difícil no Brasil: o governo federal não tem controle efetivo sobre a arrecadação estadual e a municipal, enquanto os gastos dos governos estaduais podem ser transformados em federais. O déficit federal é o que causa prejuízos a todo o país, pois com a dificuldade do controle fiscal federal o Brasil tem convivido com elevadas taxas de juro real e/ou altos índices de inflação. A situação que se tem nesse caso é indutora do comportamento irresponsável por parte dos governos estaduais. Isso pode ser verificado facilmente à época de eleições estaduais: como o impacto do déficit estadual pode ser diluído por toda a sociedade brasileira, os estados maiores tendem a gerar déficits monumentais, que são amenizados durante os anos subseqüentes às eleições, mas causam imenso descontrole das finanças públicas federais, tornando praticamente impossível a estabilização da economia brasileira. Em setembro de 1990 esse fenômeno ficou patente: o Banco Central foi, a partir da metade do mês, obrigado a contemporizar e financiar vários bancos estaduais, iniciando o grande descontrole do plano de estabilização conhecido como Collor I.

Com a recente integração da economia mundial, cada vez mais torna-se clara a importância da coordenação das políticas fiscais entre países. O Grupo dos 3ete tem se reunido várias vezes com o objetivo de acertar esses pontos, particularmente com o propósito de reverter os efeitos da grande valorização do dólar no início da década de 80. A Comunidade Econômica Européia tem discutido a coordenação de políticas macroeconômicas de forma muito intensa, por conta da unificação

monetária. Esses países, que são soberanos e têm povos e costumes imensamente diferenciados, chegaram à conclusão de que abrir mão da liberdade de condução da política fiscal apresenta vantagens mútuas.

Os estados brasileiros, por sua vez, comportam-se no aspecto fiscal como se fossem muito mais independentes entre si do que os países soberanos mencionados. Sendo os bancos estaduais os mecanismos causadores da transmissão da política fiscal interestadual, devem ser tratados de forma muito especial, uma vez que são incompatíveis com uma estrutura federativa extremamente forte e descentralizada como a atualmente vigente no Brasil.

Os Bancos Públicos Federais e os Gastos Públicos Voluntários

Em que pesem os problemas de ordem monetária, os bancos públicos federais têm sido um mecanismo de execução de política local, aplicando recursos discricionariamente, de forma muito menos clara que o desembolso orçamentário. Mecanismos como esses coadunavam-se com uma União forte: o Executivo federal tinha controle muito estrito dos bancos federais, mesmo na presença de aberrações como a conta movimento do Banco do Brasil no Banco Central. Hoje em dia, com controles formais bem mais delineados, ainda é grande a dificuldade de monitoração desses bancos. Por exemplo, recente Resolução do Conselho Monetário Nacional obriga os bancos públicos e privados a fazerem provisões para devedores duvidosos mais realistas. Acabou-se por permitir aos grandes bancos federais e estaduais exceções na aplicação dessas regras, sob pena de tais instituições terem que mostrar lucros muito inferiores aos de balanço.

Os bancos públicos federais funcionam como unidades "independentes" de geração de despesas do governo federal, observando-se, nessas condições, problemas semelhantes aos dos bancos estaduais. Obviamente, estando o controle final dessas unidades gastadoras subordinado ao Executivo federal, o problema da descoordenação pode ser mitigado, mas não evitado.

Num modelo federativo em que a União perde força para os estados, como o que foi cristalizado na Constituição de 1988, é necessário que o controle de unidades gestoras de recursos do governo federal seja o mais eficaz possível, com o menor grau de ingerência direta do Executivo federal. Isso porque, se assim não acontecer, os cargos de direção dos bancos públicos serão objeto de cobiça política, e, dessa forma, de difícil controle pelos órgãos do Executivo, já que representarão interesses regionais que não poderão ser facilmente contrariados.

A Provisão de Serviços Bancários em Pequenas Localidades

As pequenas localidades nem sempre têm escala para que uma agência ou posto bancário possam instalar-se com lucro. Contudo, o retorno social de uma agência bancária é diferente do retorno privado. Com efeito, o custo social da falta de acesso à movimentação financeira é proporcional ao volume de transações econômicas realizadas na região, sendo o fator de proporcionalidade tão maior quanto maior for o volume de transações dessa região com o resto do país. Esse custo pode ser, em muitos casos, superior ao prejuízo privado causado pela operação do posto bancário.

Se uma determinada região não comporta uma agência privada, é difícil definir se há ou não retorno social que justifique a instalação de uma agência bancária subsidiada pelo governo. Em primeira aproximação, essas localidades poderiam ser definidas como aquelas em que hoje há apenas uma agência da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil, de um banco federal regional ou de um banco estadual, sendo essa agência deficitária.

Uma vez que se tenha isolado essas regiões, pode-se partir para a solução eficiente do problema. O primeiro passo consiste no ressarcimento da entidade pública que opera as agências de uma determinada localidade (essencialmente, o valor ativo imobilizado). A seguir, juntam-se as localidades em grupos. Cada grupo deverá ser leiloado competitivamente. Sendo o retorno privado deficitário, o leilão deve ser do tipo que tecnicamente se convenciona chamar "leilão de preço negativo". O leilão de preço negativo é muito simples. Cada participante do leilão diz quanto quer de subsídio anual para operar a agência bancária no grupo de regiões em questão, sujeito às especificações mínimas da gama de serviços que devem ser oferecidos. Ganha o direito de operar na região o grupo que pedir o menor subsídio. Esse tipo de leilão já foi utilizado e testado na Inglaterra para a provisão privada de transporte entre pequenas cidades. Os serviços de transporte entre pequenas localidades sofrem do mesmo problema que o de provisão de serviços bancários: o retorno social é superior ao privado, e muitas vezes há prejuízo na operação privada do transporte. Surpreendentemente, em diversas regiões da Inglaterra que eram consideradas não lucrativas os leilões atingiram preços positivos, isto é, o ganhador do leilão estava disposto a pagar pelo direito de exploração! A entidade privada mantenedora das agências terá, necessariamente, que sofrer inspeções periódicas para que se determine se está ou não cumprindo com as exigências mínimas. Toda vez que fosse verificado um descumprimento das exigências em uma agência, a concessão do grupo de localidades seria perdida e outro leilão seria realizado.

As fontes de Financiamento de Longo Prazo e o BNDES

A existência de fontes públicas de financiamento de longo prazo é essencial para economias onde não haja estabilidade. A grande incerteza quanto ao futuro faz com que haja uma "falha" do mecanismo competitivo, isto é, o setor privado não consegue por si só emprestar a longo prazo. Se o fizesse, teria que operar com prejuízo.

Mesmo nas economias desenvolvidas, a provisão privada de recursos de longo prazo apresenta problemas. Veja-se o exemplo recente das *savings and loans* (cadernetas de poupança) americanas: com o aumento dos juros de longo prazo ocorrido ao fim da década de 70 e início da de 80, as poupanças norte-americanas começaram a sofrer saques de recursos. O problema foi se agravando, e o saneamento das *savings and loans* acabou custando ao contribuinte americano cerca de US$ 500 bilhões. A razão para haver problemas genéricos de existência de recursos de longo prazo reside num fato simples: a poupança de longo prazo está sujeita a muito mais incertezas do que a de curto prazo. Isso posto, a captação para investimentos de longa maturação tem que ser feita, muitas vezes, com recursos de prazo menor. Sempre que há alterações na taxa de juros, justamente os títulos de longo prazo são os que sofrem maiores oscilações de valor, podendo, portanto, causar a inadimplência do agente repassador, inviabilizando o processo.

Como devem ser providos os financiamentos de longo prazo? Há que se levar em consideração dois fatores. O primeiro fator é o subsídio implícito, que é o diferencial entre a taxa de juros média de captação de recursos à disposição no mercado e os juros que serão cobrados na aplicação a longo prazo. O segundo fator é a estabilidade do desembolso das parcelas dos financiamentos, sem a qual o investidor não terá segurança em levar adiante o projeto. A forma mais eficaz e transparente de prover crédito de longo prazo seria subsidiar um determinado agente financeiro com recursos estáveis e previsíveis. Esse agente analisaria o valor presente do investimento (o agente financeiro poderia ser privado, desde que estivesse bem aparelhado para a análise de projetos de longa maturação) e determinaria, ou não, sua exeqüibilidade.

Na economia brasileira, a necessidade de financiamento de longo prazo manifesta-se de várias maneiras. Em primeiro lugar, há as cadernetas de poupança, que financiam investimentos

habitacionais. O setor privado de nosso país já opera há muito com esse instrumento de captação que, como foi visto, pode apresentar problemas, mesmo em economias mais estáveis. A adoção da TR como rentabilidade referencial das cadernetas de poupança fez com que esse mecanismo de captação se mostrasse adequado, de modo que não deve ser modificado, pelo menos por enquanto. Em segundo lugar, há os fundos regionais constitucionais, cujo objetivo é o financiamento do desenvolvimento regional. Em terceiro lugar, há o BNDES, também dotado de recursos constitucionalmente garantidos, que financia diversos projetos públicos e privados de longo prazo.

As duas últimas fontes de recursos mencionadas deixam claro que o método encontrado no Brasil para garantir a estabilidade e previsibilidade dos recursos foi o de poupança forçada, constitucionalmente vinculada. A Constituição é inerentemente de difícil e demorada alteração. Assim sendo, sempre que há uma vinculação constitucional de recursos, supõe-se, implicitamente, que os legisladores que elaboraram o texto constitucional podem prever com precisão as necessidades do futuro. É muito mais razoável, no entanto, existir flexibilidade futura para que os legisladores de então possam, de forma tão fácil quanto os do presente, alterar as vinculações de recursos para as necessidades futuras. Dessa forma, não se justifica a existência de quaisquer vinculações constitucionais, mesmo que tenham como finalidade a provisão de recursos de longo prazo.

Com efeito, três são as desvantagens de um financiamento baseado em recursos que possuam tais vinculações. Em primeiro lugar, espera-se que com a modernização, abertura e estabilização da economia brasileira os recursos de longo prazo passem a existir em níveis compatíveis com os existentes no mercado externo. Em segundo lugar, o financiamento por emissão de ações, sem dúvida o mais indicado para projetos de longuíssimo prazo, passará a ser mais procurado pelas empresas, à proporção que ocorram as mudanças estabilizadoras. Terceiro, e por último, as alterações previstas para a Previdência Social introduzirão um aumento na oferta interna de recursos de longo prazo. Por essas razões, deduz-se que a necessidade de recursos de capital de empréstimo de longo prazo seria cadente no tempo, não se justificando a existência de fonte compulsória constitucionalmente fixada.

Do ponto de vista da transparência, o mecanismo de poupança forçada também é indesejável, uma vez que mascara o subsídio existente: o da diferença dos juros na captação (nos prazos disponíveis no mercado) e na aplicação a longo prazo.

A solução ideal para a provisão pública de financiamento de longo prazo seria a garantia de uma fonte estável e previsível de subsídios para a diferença de juros. Como pode ser conseguida essa fonte? Só se houvesse um orçamento plurianual que levasse em conta os recursos novos e os desembolsos anteriormente contratados. A Comissão Executiva de Reforma Fiscal está propondo uma alteração constitucional que tornará o plano plurianual de difícil modificação, uma vez aprovado. Mesmo isso não assegura a estabilidade desejada, já que pela ocasião do fim do mandato presidencial haveria descontinuidade nas garantias. Ainda que fosse possível resolver esse ponto, resta o fato de ser o orçamento autorizativo, e não determinante do gasto. Se o contingenciamento orçamentário fosse apenas uma possibilidade técnica, mas de pouco ou nenhum uso prático, para os fins de decisão empresarial a estabilidade estaria assegurada. Infelizmente, esse não é o caso no Brasil: a presença de um item no orçamento não garante o desembolso. Portanto, só há uma alternativa de curto prazo, que é a manutenção de poupança forçada, embora não constitucionalmente. À proporção que o tempo for passando, os provedores públicos de crédito de longo prazo deverão introduzir paulatinamente linhas de financiamento que sejam baseadas no subsídio equalizador de taxas de juros, como o BNDES está fazendo com o Finamex.

Conclusões e Recomendações

Como ficou claro na exposição acima, os bancos estaduais representam um dos maiores empecilhos ao funcionamento da economia brasileira, por conta da transmissão dos déficits estaduais para o governo federal. Viu-se que ocorre problema similar com os bancos federais, embora em menor escala, tendo em vista que o presidente da República tem a ingerência final sobre os mesmos. A proposta que ora se apresenta para o problema em questão baseia-se na idéia de que os bancos estaduais e federais devem ter sua administração totalmente isolada da administração pública.

Uma primeira análise diria que a independência do Banco Central seria suficiente para forçar a administração dos bancos públicos a comportar-se como se fosse privada. Em princípio, esse é o caso. Um Banco Central independente de fato, como ocorreria, por exemplo, se o presidente do Banco Central tivesse mandato independente do presidente da República e só fosse demissível mediante votação por maioria absoluta do Senado, poderia, em casos extremos, tomar medidas como o fechamento de todos os bancos públicos em situação irregular. Infelizmente, é pouquíssimo provável que este presidente do Banco Central leve a cabo sua tarefa em nosso país.

A única solução possível para o problema é a privatização desses bancos. Uma das alternativas para a realização dessa é a doação do banco público a seus funcionários, após ter sido efetuado seu saneamento financeiro. É importante que fique bem claro: a maioria dos bancos acima mencionados está em situação difícil, isto é, com patrimônio líquido negativo, ou próximo disso, se corretamente medido, a despeito de alguns deles mostrarem até mesmo lucro em seus balanços. Assim sendo, entregar esses bancos a seus funcionários não seria um desserviço ao Erário. Muito pelo contrário, seria uma alternativa economicamente viável e, provavelmente, com boa aceitação. Com efeito, tem-se observado que as privatizações têm sido apoiadas com grande entusiasmo por parte dos empregados. Outra maneira de efetuar as privatizações dos bancos públicos seria incluí-los no Programa Nacional de Desestatização, ou algo semelhante. Essa via de solução seria mais lenta, mas mais apropriada para bancos em situação superavitária, como o Banco do Brasil ou o Banco Meridional.

Em relação às pequenas localidades, a União realizaria leilões como os descritos na seção 4, retirando dos bancos públicos as agências não lucrativas. Um efeito colateral dessa medida seria a amenização da sangria de recursos que esses bancos sofrem, contribuindo, assim, para seu saneamento.

Para que esse projeto tenha sucesso, são necessárias várias etapas. Em primeiro lugar, é importante que os balanços desses bancos sejam examinados com cuidado, para que se tenha uma estimativa confiável do passivo a ser absorvido pela União (formalmente, pois esses passivos já são de fato da União). Em seguida será preciso um processo de convencimento dos empregados dos bancos. Essa etapa não deve apresentar grande dificuldade, tendo em vista o grande apoio obtido dos funcionários das empresas que foram e que estão por ser privatizadas. Por último buscar-se-ia o apoio dos estados. Em troca da absorção do enorme passivo a descoberto desses bancos, o governo federal exigiria apoio para uma Emenda à Constituição que proibisse o setor público (inclusive a União) de ser acionista de instituição financeira. Seria mais simples se o governo federal iniciasse o processo. Um caso interessante seria o da Caixa Econômica Federal.

Por fim, no que tange à oferta de crédito a longo prazo, a solução deveria ser como descrita na seção anterior, passando-se cada vez mais a depender de subsídios equalizadores. Também poder-se-ia considerar a possibilidade de ter esse serviço realizado, pelo menos em parte, por bancos privados.

O CONTROLE DO ENDIVIDAMENTO DOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

INTRODUÇÃO

O federalismo fiscal do Brasil, embora tenha passado por diferentes etapas, sempre esbarrou no dilema autonomia fiscal *versus* controle macroeconômico. Na verdade, os dois aspectos nem sempre andam de mãos dadas.

Após a Constituição de 1988, principalmente, esse dilema tornou-se mais nítido. De um lado, a descentralização das receitas, aliada à idéia de autonomia fiscal, ainda não concretizada por inteiro, uma vez que não ocorreu a repartição dos encargos entre as unidades da Federação. De outro, depara-se com o esgotamento das fontes de financiamento e com a necessidade de uma política fiscal restritiva para todas as esferas de governo.

Diante da fragilidade das finanças do setor público e da impossibilidade de um controle efetivo das contas de outras esferas governamentais, o governo federal tem lançado mão, continuamente, do combate ao déficit público com o auxílio de medidas de limitação ao endividamento.

Segundo a Constituição federal, é da competência privativa do Senado Federal estabelecer limites para o endividamento dos estados e municípios, e esse preceito tem sido tradicionalmente utilizado desde a Constituição anterior. O Poder Executivo pode, entretanto, enviar proposta quanto aos limites globais e, por meio de suas lideranças, tentar influenciar na fixação dos tetos de endividamento.

Acompanham as Resoluções do Senado Federal as medidas tomadas pelo Banco Central que servem como instrumento na definição de condições das operações de crédito. A partir de 1988, como será visto, as Resoluções do Banco Central passaram a ser mais rigorosas que as do Senado Federal.

O trabalho a seguir tem como objetivo apresentar as regras aplicadas no controle do endividamento de estados e municípios, fazer uma avaliação da eficácia dos limites fixados e oferecer recomendações no sentido de aprimorar os instrumentos utilizados.

Dessa maneira, o trabalho será dividido em quatro seções. A primeira apresentará o processo de endividamento dos estados e municípios e uma análise sucinta de suas respectivas finanças. Nessa seção, descrevem-se os Planos de Saneamento, especialmente os últimos acordos de renegociação de dívidas feitos entre o governo central e os governos estaduais em dezembro de 1991, que resultaram na Lei 8.388, de 30-12-91. A segunda seção descreverá a legislação, em vigor de 1981 a 1990, que tem servido de base para o controle do endividamento. Na terceira seção será analisada a eficácia dos limites de controle estabelecidos pela legislação vigente. Serão analisados os superávits implícitos em cada Resolução do Senado Federal. Na quarta seção serão apresentadas as recomendações, enfatizando-se que essas pautam-se na ótica de que uma trajetória de redução da dívida dos estados e municípios é a mais adequada diante dos atuais problemas fiscais que têm sido enfrentados por todas as esferas de governo. Evidentemente, se o objetivo é manter políticas fiscais compensatórias, os limites recomendados devem ser reduzidos. Finalmente, será apresentada a conclusão de toda a análise anterior.

O Processo de endividamento de estados e municípios

O processo de endividamento crescente dos estados e municípios refletiu o comportamento geral da política econômica da época. O governo central, diante do esgotamento das fontes externas de financiamento, optou por fazer políticas fiscais compensatórias, em vez do ajuste fiscal.

Colabora para isso o fato de que, antes da Constituição de 1988, a estrutura de receita era fortemente centralizada no governo federal. Os estados, limitados pela pouca capacidade de autofinanciamento, optaram pelo endividamento.

Conforme mostrado pelas Tabelas 1 e 2, pode-se observar que a dívida fundada total praticamente triplicou durante a década de 80.

Entre 1984 e 1985 houve um ponto de inflexão, quando a dívida começa a crescer mais rapidamente. É provável que isso tenha ocorrido porque, na segunda metade da década, as finanças estaduais sofreram mais fortemente os efeitos perversos da inflação sobre as receitas (Efeito Tanzi). Ao mesmo tempo, a política de juros altos, devido à necessidade de captação de recursos externos para o fechamento do Balanço de Pagamentos, agravou a situação financeira dos estados.

A partir do referido ponto de inflexão, percebe-se também uma mudança na composição da dívida (Tabela 3). A dívida interna aumenta sua participação no total, como resultado tanto do esgotamento das fontes de financiamento externo quanto pela própria assunção da dívida externa pelo Tesouro Nacional (conversão por meio de Avisos MFs). Os estados passaram a ser devedores da União. Além disso, devido às dificuldades de financiamento, a maior parte do endividamento passou gradativamente a ser composta pela chamada dívida flutuante, composta de restos a pagar e operações de antecipações da receita (AROs). Observe-se que seu crescimento foi alto na década de 80 (Tabela 4).

Apesar de a política macroeconômica ter, em parte, aumentado as dificuldades financeiras dos estados, um dos principais problemas detectados nas finanças estaduais e municipais é que tais unidades não guardam uma margem de autofinanciamento, sendo praticamente todos os seus investimentos financiados com recursos de terceiros, ou seja, com endividamento. Os estados não geram poupança corrente, gastando, praticamente, tudo o que arrecadam com despesas de custeio, principalmente pessoal.

Os investimentos têm sido, na média, quase quatro vezes superiores ao valor da poupança corrente (Tabela 5). Além disso, demonstram ser a variável de ajuste em situação de pouco financiamento, pois as despesas com pessoal praticamente não variam em relação à receita.

Após a Reforma Tributária da Constituição de 1988, os estados e municípios passaram a dispor de mais recursos que poderiam ser canalizados para investimento. Entretanto, isso não ocorreu. Ao contrário, houve aumento compensatório nos gastos correntes.

Com a dívida muito alta e despesas correntes incompressíveis, cresce o grau de desconfiança do público em relação à capacidade de pagamento do governo. Torna-se cada vez mais difícil o financiamento junto ao público e a deterioração das expectativas faz com que o mercado rejeite títulos do governo. Foi o que ocorreu ao fim de 1990, quando os estados mais endividados não conseguiam rolar suas dívidas no mercado e solicitaram ao governo federal o "lastro" do Banco Central do Brasil para os títulos estaduais, o que tornaria viável sua aceitação pelo mercado.

Devido a essa inter-relação entre a política macroeconômica e as finanças dos estados e municípios, recomenda-se que haja um mínimo de entrosamento entre a União e as demais unidades da

Federação. A política macroeconômica afeta e é afetada pelo comportamento dos estados e municípios. Para uma política de combate à inflação com base na austeridade fiscal, por exemplo, há a necessidade da participação das demais esferas de governo. Caso contrário, o governo federal encontrará dificuldades adicionais na execução de sua política.

Os Planos de Saneamento Financeiro dos estados e a Crise da Dívida Estadual

A falta de um ajuste fiscal necessário para contornar a citada carência de recursos deságua necessariamente em inevitáveis planos de saneamento. Tais planos nada mais são do que mera acomodação dos excessos de gastos ocorridos no passado.

Em 1987, o plano de saneamento financeiro aplicou-se tanto aos estados quanto aos bancos estaduais. Esses últimos estavam sacando das Reservas Bancárias, junto ao Banco Central, para financiar despesas correntes dos respectivos estados. Isso obrigava o Banco Central a proceder à emissão primária de moeda. Por isso, instituiu-se, por meio do Decreto-Lei 231, de 25-02-87, o regime de administração especial temporária nas instituições financeiras privadas e públicas não federais.

A Lei 7.614, de 14-07-87, autorizou a criação das seguintes linhas de crédito, como parte do saneamento financeiro dos estados:

(a) Linha de Crédito de Refinanciamento: para atender total ou parcialmente o serviço da dívida interna contratada até 30-04-87 e de obrigações autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (Voto CMN 347) até 15-07-87, junto ao Sistema Financeiro Nacional, compreendendo principal vencido e vincendo até 31-12-87 e encargos devidos até a data da contratação do crédito;

(b) Linha de Crédito de Custeio: para suprir recursos para atender, total ou parcialmente, déficits relativos a despesas correntes de exercícios financeiros anteriores e de 1987.

Com a finalidade de permitir aos estados e municípios a rolagem de suas dívidas, externa e interna, bem como financiar seus déficits correntes, o Senado Federal, concomitantemente ao programa de saneamento, autorizou, por meio da Resolução 87, de 30-06-87, em caráter especial, a elevação temporária dos limites a que se refere a Resolução 62, de 28-10-75.

Entretanto, ao fim de 1990 já se consolidava a crise da dívida mobiliária estadual, agravada pelos efeitos do Plano Collor I. Esse plano adotou uma política monetária restritiva, com altas taxas de juros. Além disso, alegavam os estados que apenas 50% de suas dívidas mobiliárias foram beneficiadas pelo alongamento de perfil quando da decretação do bloqueio dos cruzados novos (80% do estoque de títulos das operações compromissadas), em março de 1990.

Assim, os estados continuavam a ter que rolar diariamente seus títulos no mercado, o que era feito por meio de seus bancos comerciais. Com a falta de credibilidade do público, tais bancos foram obrigados a recorrer aos empréstimos de liquidez junto ao Banco Central para rolar a dívida , o que se revelou bastante oneroso, além de levá-los a certo grau de fragilidade financeira.

Em fevereiro de 1991, o Plano Collor II, ao institucionalizar o Fundo de Aplicações Financeiras, proibiu, indiretamente, o *overnight* de títulos estaduais. Dessa maneira, um acordo de dívida com o governo federal, incluindo a compra, pelo Bacen, dos títulos estaduais, foi inevitável. Os estados se

comprometeram, em média, a resgatar 20% da dívida mobiliária vincenda. Sendo essa uma solução temporária, em meados de 1991 os estados buscaram o governo federal para um acordo de refinanciamento de dívida.

Ao lado do problema da inflação, o governo central deparava-se com o alto grau de inadimplência dos estados e municípios junto às entidades federais.

Assim, em meados de 1991, com o objetivo de combater a inflação, por meio de um programa de estabilização, acompanhado de austeridade fiscal e monetária, o governo propôs aos estados um amplo programa de saneamento financeiro e de ajuste fiscal.

A proposta inicial consistia em um programa com duração de 24 meses, período em que a União e os estados se comprometeriam a respeitar os seguintes limites de gastos:

(a) despesa com pessoal até 60%;
(b) despesa com outros custeios até 15%;
(c) despesa com serviço da dívida até 15%;
(d) despesa com investimento igual ao saldo das receitas correntes.

Todos deveriam se enquadrar nos limites acima dentro do prazo de 180 dias após a aprovação das medidas legislativas cabíveis.

O governo federal participaria também, permitindo que os órgãos federais credores refinanciassem os débitos dos estados, admitindo-se que o *funding* necessário lhes fosse assegurado, ao longo do período do Programa de Ajuste, pelo Tesouro Nacional, na forma de transferências orçamentárias.

O financiamento do ajuste seria feito, portanto, por meio de:

(a) corte de despesas no governo central e nos governos estaduais;

(b) remanejamento temporário de receitas públicas, atualmente destinadas ao setor privado (Fundos Constitucionais e Fundos de Incentivos Fiscais);

(c) contribuição, também temporária, de parte dos recursos da receita estadual transferida aos municípios (cota-parte do ICMS), que também seria, nesse período, remanejada em favor do ajuste fiscal dos respectivos estados.

Tais recursos seriam divididos, parte para o pagamento das dívidas (recursos provenientes da redução de 80% dos valores repassados aos Fundos Constitucionais, da redução da cota-parte do ICMS transferido aos municípios e 40% do PIS/Pasep que estão sendo repassados ao BNDES) e parte para a realização de investimentos públicos nas regiões Norte e Nordeste (Finam, Finor e PIN/Proterra).

Seriam, então, refinanciadas todas as dívidas vencidas e vincendas das administrações diretas e indiretas (exclusive empresas concessionárias de energia elétrica) dos estados, contraídas até 30 de junho de 1991 junto aos órgãos e entidades do setor público federal, à comunidade financeira internacional, aos detentores de títulos da dívida mobiliária estadual e à Previdência e Seguridade Social e transformadas em uma única dívida junto ao Tesouro Nacional.

O saldo devedor desse conjunto de dívidas seria refinanciado em 20 anos, com amortização de principal e pagamento de juros exigíveis desde o primeiro ano da rolagem. Os estados ficariam

proibidos de emitir títulos públicos e só poderiam contrair novas dívidas se os serviços, incluindo os do refinanciamento, não ultrapassassem 15% da receita corrente.

Como se pode observar, o plano exigia alterações constitucionais, principalmente para a formação do *funding*.

Após exaustivas negociações, foi aprovada a Lei 8.388, de 30-12-91, que regulamentou o refinanciamento.

Embora menos condescendente que o Plano de 1987, a Lei 8.388 pouco aproveitou da proposta original. A Emenda Constitucional necessária não foi aprovada. Segundo a proposta original, com a não aprovação do *funding* de dois anos, o governo federal deve desembolsar recursos adicionais da ordem de aproximadamente US$ 5 bilhões.

A Lei 8.388, regulamentada pelo Decreto 456, de 26-02-92, garante o refinanciamento da dívida mobiliária e de praticamente todas as dívidas junto ao governo federal, exceto as do FGTS e as dos Avisos MFs, esses últimos já refinanciados pela Lei 7.976, de 27-12-89.

O prazo do refinanciamento será de 20 anos, em 80 prestações trimestrais e consecutivas, vencendo-se a primeira três meses após a celebração do contrato. O refinanciamento se dará com base na Tabela Price, com taxas de juros de 6% a.a., incidentes sobre o saldo devedor atualizado monetariamente pelo IGPM.

Os estados devem emitir títulos públicos especiais, com remuneração equivalente aos encargos dos contratos de refinanciamento, a título de garantia. Além disso, ficam, até 31 de dezembro de 1998, "proibidos" de emitir títulos da dívida pública. Caso contrário, toda a dívida é considerada vencida.

Os serviços da dívida refinanciada, adicionados aos demais serviços de dívidas, deverão obedecer aos limites estabelecidos pelo Senado Federal. O valor dos serviços que exceder tais limites (por conta do refinanciamento) poderá ser refinanciado em 40 prestações trimestrais e consecutivas, nas mesmas condições de juros acima, ao término do contrato de refinanciamento.

Legislação e Aspectos Institucionais
Período de 1981 a 1990

Os estados e os municípios podem tomar empréstimos internos e externos. A Constituição federal de 1988, assim como sua antecessora, determina que compete privativamente ao Senado Federal fixar limites globais e condições para o montante da dívida consolidada interna e dispor sobre limites e condições para as respectivas operações de crédito (art. 52, incisos VI e VII). Especificamente no caso da Constituição de 1967 não havia competência do Senado para estabelecer limites da dívida externa, mas dele dependia a autorização para a realização de tais operações (art.42, inciso IV). Por sua vez, a Constituição de 1988 também estabelece que compete privativamente ao Senado Federal autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos estados, do Distrito Federal, dos territórios e dos municípios (art. 52, inciso V). Além disso, a Nova Carta estabelece como competência privativa do Senado Federal "estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos estados, do Distrito Federal e dos municípios" (art.52, inciso IX).

Os empréstimos internos e externos dos estados e municípios têm sido, então, regulados por Resoluções do Senado Federal. Cabe ressaltar que, embora a proposta dos limites globais de

endividamento possa vir do Poder Executivo, a Resolução é instrumento próprio do Senado, e independe da aprovação tanto do Executivo quanto do Congresso Nacional como um todo.

Entre 1975 e 1989, o endividamento interno dos estados e municípios estava regulamentado pela Resolução 62/75, de 28-10-75, com as alterações introduzidas pelas Resoluções 93/76, de 11-10-76, 64/85, 140/85, de 05-12-85 e 87/87, de 30-06-87, todas do Senado Federal.

Paralelamente, o Banco Central estabelecia normas para as operações de crédito, como as Resoluções 346 e 1010 do Bacen, mas sempre de acordo com as Resoluções do Senado, com exceção das regras vigentes a partir de 1988.

Em 1988, o governo federal, na tentativa de combater o déficit público, adotou regras de controle do endividamento dos estados e municípios bem mais rigorosas do que as previstas nas Resoluções do Senado, como será visto mais adiante. Por meio de Resolução do Banco Central do Brasil, o governo limitou os empréstimos de instituições financeiras ao setor público não financeiro, incluindo União, estados e municípios, administração direta e indireta. O saldo devedor ficaria limitado ao existente em dezembro de 1987 (Resolução 1.469, de 21-03-88, do Bacen), corrigido pela inflação.

Em 1990, os limites globais e as condições de financiamento dos estados e municípios passaram a ser subordinados às normas da Resolução 94 do Senado Federal, de 15-12-89. Essa norma mudou os critérios de apuração da capacidade de pagamento. Foram introduzidos novos conceitos, como o de margem de poupança real. Passou-se a limitar o volume das operações de crédito, e não o estoque da dívida, além de se ter aumentado a abrangência da dívida objeto das regulamentações, incluindo-se não somente os empréstimos internos como também os externos.

Em 1990, o Banco Central substituiu a Resolução 1.469 pela Resolução 1.718, de 29-05-90. A principal alteração foi a redução do limite de financiamento, com a exigência de pagamento de 20% do principal vincendo, por parte dos mutuários (setor público). Essa nova regra continuou sendo mais restrita que os limites contidos nas Resoluções em vigor do Senado. A Resolução 1.718, do Banco Central do Brasil, é a que está em vigor atualmente, embora esteja sujeita a modificações para atender às recentes regras de refinanciamento de dívidas dos estados, ditadas pelos acordos de dezembro de 1991 (Lei 8.388, de 30-12-91).

Quadro 1
LIMITES DE ENDIVIDAMENTO
QUADRO RESUMO DA LEGISLAÇÃO
A RESOLUÇÃO 62 DE 1975

A. DÍVIDA INTERNA		
1. ESTOQUE DE DÍVIDA INTERNA	70%	Receita Líquida
2. CRESCIMENTO REAL DA DÍVIDA INTERNA	20%	Crescimento Real da Receita
3. SERVIÇOS DA DÍVIDA	30%	(Receita Líquida menos Despesa Corrente + Juro)
	15%	Receita Líquida (1976)
B. ANTECIPAÇÃO DE RECEITA		
1. ESTOQUE	25%	Receita Orçamentária
2. SERVIÇOS	5%	da Receita Orçamentária
C. TÍTULOS PÚBLICOS	35%	Receita Líquida Real

Em 1991, a Resolução 94 foi substituída pela Resolução 58, de 13-12-90. Essa resolução restringiu o conceito de margem de poupança real, reduzindo o limite de dispêndio anual com encargos e amortizações. Possivelmente, está-se buscando um conceito mais próximo do superávit primário, no conceito utilizado para medir as Necessidades de Financiamento Líquido do Setor Público não financeiro (NFL) e adotado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI).

A seguir são apresentados quadros resumo e comparativo (Quadros 1 a 4) dos limites de endividamento segundo:

— as Resoluções do Senado Federal 62, de 28/10/75, e 93, de outubro de 1976, que vigoraram até 15/12/89;

— a Resolução do Senado Federal 94, que vigorou a partir de 15/12/89;

— a Resolução do Senado Federal 58, de 13/12/90.

Quadro 2
LIMITES DE ENDIVIDAMENTO
QUADRO RESUMO DA LEGISLAÇÃO
A RESOLUÇÃO 94 DE 1989

A. EMPRÉSTIMOS INTERNO E EXTERNO		
VOLUME ANUAL DE OPERAÇOES		Despesas de Capital
VOLUME ANUAL DE OPERAÇOES		Serviço da Dívida + 10% Receita Líquida.
SERVIÇOS DA DIVIDA		Margem de Poupança Real \a
B. ANTECIPAÇAO DE RECEITAS		
ESTOQUES	25%	da Receita Estimada no Ano Fiscal
SERVIÇOS	7%	da Receita Estimada no Ano Fiscal

\a M.P.R. = Receita Líquida (líquida de operações de crédito) menos Despesas Correntes mais Serviço da Dívida.

Quadro 3
LIMITES DE ENDIVIDAMENTO
QUADRO RESUMO DA LEGISLAÇÃO
A RESOLUÇÃO 58 DE 1990

A. EMPRÉSTIMOS INTERNO E EXTERNO		
1. VOLUME ANUAL DE OPERAÇOES		Despesa de Capital
2. VOLUME ANUAL DE OPERAÇOES		Serviço da Dívida
3. SERVIÇOS DA DIVIDA	20%	Margem de Poupança Real \a ou Receita Liquida
B. ANTECIPAÇAO DE RECEITA		
1. ESTOQUE	15%	da Receita Estimada para o Ano Fiscal
2. SERVIÇOS	7%	da Receita Estimada no Ano Fiscal

\a M.P.R. = Receita Líquida (líquida de operações de crédito) menos Despesas Correntes.

Quadro 4
LIMITES DE ENDIVIDAMENTO
QUADRO COMPARATIVO DA LEGISLAÇÃO

	RESOLUÇÃO 63/75	RESOLUÇÃO 94/89	RESOLUÇÃO 58/90
A. DÍVIDA TOTAL			
1. ESTOQUE DA DÍVIDA INTERNA	70% Receita Líquida	-	-
2. CRESCIMENTO REAL DA DÍVIDA INTERNA	20% Cresc. R.L.	-	-
3. SERVIÇO DA DÍVIDA	15% Receita Líquida	Margem de Poupança Real \a	Margem de Poupança Real \b
4. VOLUME DE OPERAÇOES DE CRÉDITO	-	Despesa de Capital	Despesa de Capital
5. VOLUME DE OPERAÇAO DE CRÉDITO	- + 10% R. Líquida	Serviço da dívida 20% receita liquida.	Serviço da Dívida ou
B. ANTECIPAÇAO DE RECEITA			
1. ESTOQUE	25% R. Orç.	25% R. Orç.	15% R. Orç.
2. SERVIÇOS	5% R. Orç.	5% R. Orç.	5% R. Orç.
C. TITULOS PUBLICOS	35% Receita Líquida	-	-

\a M.P.R. = Receita Líquida menos Desp. Correntes + Serviço de Dívida.
\b M.P.R. = Receita Líquida menos Despesas Correntes.

A Resolução 1.718 do Bacen, de 29-05-90

Outro mecanismo utilizado para a limitação do endividamento atualmente em vigor é a Resolução 1.718 do Banco Central do Brasil.

Segundo essa Resolução, os saldos das operações de crédito deveriam ser mantidos ao nível existente em 31-12-89, em termos de Bônus do Tesouro Nacional (BTNf), e na data de seus vencimentos só poderia haver renovação de 80% do principal, também corrigido pelo BTNf.

A referida resolução concede exceção a alguns casos, como Antecipação de Receita Orçamentária, operações lastreadas em duplicatas de venda mercantil, operações de crédito para a habitação social e infra-estrutura habitacional, concedidas por agentes do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), com recursos oriundos do FGTS, operações de crédito contratadas diretamente pela Caixa Econômica Federal para obras nos campos da habitação social, saneamento básico e infra-estrutura habitacional e outros.

Avaliação da Eficácia dos Limites Legais como Instrumentos de Controle do Endividamento dos Estados e Municípios

Quanto às resoluções do Senado Federal

A questão principal que surge quando da análise da legislação que regeu o endividamento dos estados e municípios é até que ponto os limites impostos pelo Senado Federal são eficazes para evitar que se endividem além de sua capacidade de pagamento. Outra questão relacionada é se

estariam os estados, nas condições que regem o endividamento, preparados para um possível, e desde 1983, efetivo esgotamento das fontes de financiamento.

Uma grande falha nos sistemas de determinação dos limites de endividamento, como será visto a seguir, é considerar que exista uma fonte inesgotável de recursos. Assim, como será demonstrado, quando se considera uma restrição quanto à fonte de financiamento, os efeitos sobre a capacidade de pagamento, determinada pelas Resoluções do Senado, são praticamente nulos. O conceito de capacidade de pagamento implícito nas regras legais não capta esse problema, o que demonstra mais uma de suas imperfeições.

Os dados indicam que na Resolução 62 o limite restritivo foi o do crescimento real da dívida. Em todos os anos, entre 1981 e 1990, as receitas cresceram menos que a dívida, em termos reais, para os estados como um todo e para os estados da amostra (São Paulo, Amazonas e Rio de Janeiro). Se valesse para todo o período o limite inicial para o serviço de dívida contido na Resolução 62 (30% do superávit primário, que foi substituído por 15% da receita corrente), a condição não teria sido obedecida nem pelo total dos estados nem por São Paulo (observe Tabelas 6, 9, 12 e 15).

O limite não foi respeitado, basicamente, por causa das operações extralimites, que não puderam ser explicitadas pela carência de dados com esse detalhe. Entretanto, segundo as tabelas anexas de verificação do limite, os limites do dispêndio anual com o serviço da dívida interna, e montante da mesma, são cumpridos com folga, no caso da Resolução 62 do Senado.

A Resolução 62 mostrou-se bastante flexível no combate ao endividamento desenfreado, não necessariamente pela definição dos seus limites, que não foram obedecidos em alguns casos, mas por causa das operações extralimites. Não faz sentido estabelecer tetos que podem ser facilmente ultrapassados.

A Resolução 94 impõe como uma de suas condições que os serviços de dívidas sejam inferiores à margem de poupança real (superávit corrente mais serviços). Implicitamente, essa condição carrega a exigência de um superávit primário mínimo igual ao valor dos encargos. Ou seja, essa Resolução permite que os estados se endividem para "rolar" o principal de suas dívidas:

$$A + E < RL - D + (E + A) \qquad (1)$$

$$A + E < RL - D' + A, \text{ onde } D' = D - E \qquad (2)$$

$$A + E - A < RL - D' \qquad (3)$$

$$E < RL - D' \qquad (4)$$

Se o Estado satisfizesse a condição acima, poderia se endividar no valor dos serviços mais 10% de Receita Líquida. Então, seu investimento máximo, caso gere o superávit primário mínimo (igual ao valor dos encargos), é igual a duas vezes o valor dos encargos mais 10% da receita corrente:

$$I = \underbrace{[(R - D) - (A + E)]}_{\text{AUTOFINANCIAMENTO}} + \underbrace{[(A + E) + 10\% R]}_{\text{EMPRÉSTIMO MÁXIMO}} \qquad (5)$$

$$I = [(R - D') - A + E)] + [(A + E) + 10\%R)] \qquad (6)$$

$$I = [(R - D')] + [E + 10\%R)] \qquad (7)$$

Com R - D' = E, que é o superávit primário mínimo exigido, satisfazendo-se à desigualdade (1), o investimento máximo será

$$I = [E] + [E] + 10\%R \qquad (8)$$

$$I = 2E + 10\%R \qquad (9)$$

Os dados demonstram que a Resolução 94, apesar de não prever operações extralimites, é facilmente satisfeita, o que sugere serem seus limites maiores que os da Resolução 62 (observe tabelas 7, 10, 13 e 16).

A primeira tentativa de evitar que os estados se endividem para cobrir despesas correntes deu-se por meio de dispositivo constitucional (art. 167, inciso II, da Constituição federal de 1988). Esse dispositivo foi reiterado nos artigos 2os, das Resoluções 94 e 58 do Senado Federal.

Esse limite, porém, não é suficiente para conter o endividamento aleatório, porque permite um endividamento infinito, desde que seja para suprir despesas de capital (investimento e a própria amortização da dívida).

Por isso, em todos os anos do período analisado, essa condição é plenamente satisfeita, com folga de até o triplo do limite estabelecido para os estados como um todo (veja tabelas 8, 11, 14 e 17). No caso, parece que o que limitou mesmo um endividamento maior foi a disponibilidade de crédito. Aliás, como foi comentado anteriormente, os investimentos estão sendo financiados basicamente com dívida flutuante, especialmente Restos a Pagar que, em janeiro do ano seguinte, podem perfeitamente ser cobertos com Antecipação de Receita Orçamentária.

Cabe destacar que as Resoluções 94 e 53 do Senado não deixam claro se o valor do objeto de verificação (serviço da dívida e volume das operações de crédito) deve ou não ser expresso em termos reais. Assim, caso se interprete indevidamente que se deva comparar valores nominais com reais, todos os limites perdem o sentido, inclusive perde sentido a existência da própria Resolução (veja nos quadros anexos).

A própria comparação de valores reais entre si já embute um problema prático: ao atualizar mês a mês o superávit primário — o que ocorre automaticamente quando o mesmo critério é aplicado à margem de poupança — se distorce a verdadeira capacidade de pagamento.

No cálculo do limite, mantém-se artificialmente o valor real do superávit primário. Entretanto, o que vai valer na prática para o pagamento de juros e amortizações é o superávit nominal. Pode ocorrer que, em termos nominais, o estado não consiga pagar os serviços da dívida: embora satisfazendo à condição imposta, sua margem de poupança real seja superior aos serviços (nominais e reais). Observe a Tabela 8. Dentro do período analisado, para os estados como um todo, somente em três anos, 1984, 1986 e 1989, o superávit corrente (excetuado encargos) seria capaz de pagar o serviço da dívida (encargos mais amortizações).

A segunda condição imposta pela Resolução 58 exige um superávit primário superior ao necessário para pagar juros e amortização:

$$\underbrace{A + E}_{1^{o}\text{ MEMBRO}} \leq \underbrace{RL - D' + E)}_{2^{o}\text{ MEMBRO}} \qquad (10)$$

A = amortização

E = encargos

RL = receita líquida corrente (receita corrente líquida das operações de crédito e de alienação de bens)

D' = despesa corrente exceto encargos

O primeiro membro da desigualdade acima representa o serviço da dívida efetivo, ou projetado para cada ano. O segundo, a margem de poupança real, calculada mês a mês e transformada a preços da data do pleito ou da operação. A Resolução não especifica se o primeiro membro da desigualdade deve ser analisado em termos reais, como foi discutido anteriormente. Entretanto, supondo que todos os dados devam estar a preços de uma mesma data, pode-se tecer alguns comentários acerca da desigualdade acima.

Partindo-se de 1:

$$\underset{1^{\circ}\text{ MEMBRO}}{A + 2E} < \underset{2^{\circ}\text{ MEMBRO}}{RL - D'} \qquad (11)$$

De acordo com a desigualdade acima, o segundo limite de endividamento, contido na Resolução 58, impõe um superávit primário mínimo igual à amortização mais duas vezes o valor dos encargos. Assim, talvez por uma possível dupla contagem, a regra acima leva à interpretação de que a unidade da Federação deva gerar a mais um superávit mínimo (igual ao valor dos encargos) para financiar parte ou o total de seus investimentos. Ou seja, o estado, para se endividar, deve conseguir uma poupança corrente primária que cubra o serviço da dívida e, ainda, parte dos investimentos.

Além disso, pela condição do valor máximo permitido para as operações de crédito, o estado só conseguiria se endividar até o montante dos serviços (encargos mais amortização) da dívida ou até 20% da receita líquida real, o que for maior.

No primeiro caso, se um estado gerar a poupança corrente mínima, pagará os serviços da dívida, investirá um valor igual ao dos encargos, e ainda poderá tomar emprestado até o valor dos serviços da dívida para investir. Então, nesse caso, o investimento máximo para um estado que gera a poupança mínima exigida e toma o máximo de empréstimo é:

$$I <= \underset{\text{AM}}{E} + \underset{\text{EMPRÉSTIMO}}{(A + E)} \qquad (12)$$

$$I <= 2E + A \qquad (13)$$

AM = Autofinanciamento mínimo para investimentos

Em outras palavras, os limites acima estabelecem que os estados só poderiam se endividar para pagar os serviços da dívida, enquanto os investimentos deveriam ser pagos com poupança corrente. Assim, se um estado tem uma dívida grande, ele deverá gerar um superávit também grande, pela segunda condição (desigualdade 11). Além disso, o investimento será tanto maior quanto maior a poupança corrente. Porém, se o estado optar pelo montante de empréstimo no valor de até 20% da Receita Líquida, o investimento máximo será:

$$I < E + 20\%\ RL \qquad (13')$$

Então, nesse caso, o estado pode gerar o superávit mínimo exigido para pagar o serviço da dívida (desigualdade 11), mas, quanto maior for sua receita, mais capacidade terá de se endividar. Não importa quão maior seja sua poupança corrente, nem seu superávit primário (poupança corrente menos encargos).

Assim, a Resolução 58 do Senado não parece premiar os estados mais endividados, como defendem alguns, e sim os de maior receita líquida real.

Recomenda-se, entretanto, que — para satisfazer o aspecto alocativo e incentivar a formação de superávits primários, inclusive no conceito do FMI, que abate da poupança corrente os investimentos e os juros — seja "premiado" aquele que obtiver maior esforço fiscal. Assim, sugere-se permitir um maior endividamento àquele que tiver um maior coeficiente histórico de poupança corrente sobre receita corrente.

$$VO < K*RL \qquad (14)$$

VO = volume de empréstimo
K = coeficiente poupança corrente/receita líquida
RL = receita líquida (receita corrente)

Nesse caso, quanto maior for a poupança corrente em relação à receita, maior seja o limite de endividamento, em termos relativos.

Obviamente, em termos absolutos, quem tem maior receita continua captando um maior volume de empréstimos. Diminuem-se, porém, as falhas alocativas e esse sistema parece mais justo. Comparando-se o sistema sugerido com o atual, como será feito a seguir, pode-se perceber isso mais claramente.

Em primeiro lugar, procura-se estabelecer uma relação entre os limites da Resolução 58 e o limite sugerido para as operações de crédito.

HIPÓTESE 1

Suponha um estado com a margem de poupança mínima exigida na Resolução:

$$RL - D = A + E \qquad (15)$$

RL = receita corrente
D = despesa corrente
A = amortização
E = encargos

Suponha que o estado prefira tomar empréstimos no valor de 20% da receita líquida (limite optativo para as operações de crédito na Resolução 58). Então, necessariamente:

$$20\% \ RL >= A + E \qquad (16)$$

logo, (6) com (7):

$$20\% \ RL >= RL - D \qquad (17)$$

$$... \ D >= 80\% \ RL \qquad (18)$$

Pela desigualdade (18), a Resolução 58 do Senado permite que o estado se endivide adicionalmente, mesmo gastando mais que 80% de suas receitas com gastos correntes.

Ou seja, todos os limites sendo satisfeitos, um estado que gere a poupança mínima exigida e opte pelo endividamento nos termos da desigualdade (16), segundo a Resolução 58, teria capacidade de honrar seus compromissos, mesmo gastando quase 100% de suas receitas com despesas correntes (custeio e pessoal).

HIPÓTESE 2

Suponha um estado que tenha uma margem de poupança superior ao limite exigido, e 20% de suas receitas sejam superiores aos serviços da dívida, de maneira que o estado possa tomar empréstimos naquele montante (20% RL):

$$RL - D > A + E \qquad (19)$$

$$20\%\ RL > A + E \qquad (20)$$

As desigualdades (10) e (11) podem ocorrer com umas das seguintes situações:

a) $RL - D = 20\%\ RL$

b) $RL - D > 20\%\ RL$

c) $RL - D < 20\%\ RL$

a) Com $RL - D = 20\%\ RL$, o estado gastará exatamente 80% de suas receitas com despesas correntes;

b) com $RL - D > 20\%\ RL$, temos:

$$RL - D > 20\%\ RL > A + E \qquad (21)$$

e

$$D < 80\%\ RL \qquad (22)$$

Nesse caso, o estado gasta menos de 80% das receitas com despesas correntes;

c) com $RL - D < 20\%\ RL$, temos:

$$20\%\ RL > RL - D > A + E \qquad (23)$$

e

$$D > 80\%\ RL$$

O estado gasta mais de 80% de suas receitas com despesas correntes. Esse é o caso de estados que têm muita receita, mas gastam muito com despesas correntes e, mesmo assim, conseguem se endividar para investir.

Assim, a grande falha desse sistema é dar o mesmo tratamento para os casos A e B como se houvesse a mesma capacidade de pagamento para todos eles. A Resolução 58, assim como sua antecessora, dá o mesmo tratamento para esforços fiscais diferentes. Também pode-se mostrar esse fato com um exemplo numérico:

caso A:

$$RL_1 = 200; \qquad D_1 = 140; \qquad R_1 - D_1 = 60$$

$$D_1 / RL_1 = 0{,}7$$

caso B:

$$RL_2 = 200; \qquad D_2 = 100; \qquad RL_2 - D_2 = 100$$

$$D_2 / RL_2 = 0{,}5$$

O caso A traduz um esforço fiscal menor (gasta 70% de suas receitas com despesas correntes) e, segundo a Resolução 58, pode tomar o mesmo volume de empréstimos que o caso B, como se tivessem a mesma capacidade de pagamento.

As constatações acima demonstram que as resoluções do Senado têm sido inócuas no controle do endividamento dos estados e para o combate do déficit público, independentemente do último acordo de refinanciamentos.

Se o objetivo é utilizar os instrumentos possíveis para incentivar as unidades federadas a gerarem superávits primários, de maneira a honrar seus compromissos, então a Resolução 58 do Senado Federal precisa ser alterada. Seus princípios básicos não condizem com o objetivo de combate do déficit público.

QUANTO À RESOLUÇÃO 1.718 DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

Os dados de acompanhamento da Resolução 1.718, do Banco Central, demonstram os saldos exigidos e realizados das operações de crédito mostradas na Tabela 18, em bilhões de cruzeiros de abril de 1991.

Essa tabela permite alguns comentários. Primeiramente, os limites exigidos pela Resolução 1.718 não estão sendo obedecidos, o que vale para as operações contingenciadas, já que, no caso das não contingenciadas, os "limites exigidos" foram colocados apenas para efeito de análise.

Acredita-se que parcela dos excessos aos limites, no caso das contingenciadas, pode ser justificado pela diferença entre o índice de correção dos saldos previstos na Resolução 1.718 e os índices utilizados para empréstimos contratados. Estima-se que essa diferença seja de aproximadamente 17% (incluindo a diferença provocada pela alteração de base de 31-12-88 para 31-12-89), enquanto o excesso total sobre o limite de saldo é da ordem de 38%.

Assim, na ausência de operações novas, acredita-se que a maior diferença ocorra por força das inadimplências, o que corresponderia a 42% do excesso.

Ressalte-se que somente no período jul/90 a jan/91 a diferença entre o BTNf, utilizado para os fins da Resolução 1.718, e o IGP-DI foi de 12%. Acrescente-se que, a partir de fevereiro/91, quando foi

extinto o BTNf, a variação estabelecida pelo Bacen de 7%, 10% e 10% para os meses de março, abril e maio, respectivamente, foi superior à variação do IGP-DI nos referidos meses. Isso reduz a diferença entre os índices para 7%, no período de jul/90 a maio/91.

Para melhor verificação, observem-se as Tabelas 19 e 20. A Tabela 20 demonstra que comparando-se com o índice da Resolução 1.718, o BTNf, houve crescimento real dos empréstimos a partir de junho, quando foi publicada a referida norma. Analisando-se o período jun/90 a mai/91, observa-se também que os aumentos reais, de acordo com esse índice, ocorreram de maneira crescente, atingindo seu máximo em fevereiro de 1991.

De acordo com o IGP-DI, houve uma ligeira queda real de 0,24% entre junho de 1990 e maio de 1991; nos meses de dezembro de 1990 e de janeiro de 1991, porém, o valor do limite cresceu mais que esse índice, conforme mostra a Tabela 20. Isso demonstra que se o teto do endividamento do setor público equivalesse à mera correção dos saldos existentes em jun/90 não estaria ocorrendo excesso sobre o limite.

Os dados mostram, ainda, que os maiores excessos realizados, em relação ao teto fixado, estão na esfera estadual, particularmente com sua administração indireta, embora a administração direta tenha também uma significativa participação no total dos saldos e dos excessos.

Além disso, observou-se que a maior parcela de saldos dos empréstimos ocorre por conta das excepcionalidades (operações não contingenciadas), cujos saldos somam mais que o dobro do total das contingenciadas.

Ressalte-se que a maior parte das operações não contingenciadas é concedida pela Caixa Econômica Federal e pelos Bancos Oficiais Estaduais — cerca de 75% do total, instituições cuja fragilidade financeira têm se agravado no período recente (Tabela 19).

RECOMENDAÇÕES

QUANTO ÀS RESOLUÇÕES DO SENADO FEDERAL

Como é visto em modelos teóricos, para que a dívida não siga uma trajetória explosiva é necessário que a taxa de juros seja inferior à taxa de crescimento das receitas.

A primeira recomendação é que se cumpra essa regra (taxa de juros inferior à taxa de crescimento das receitas), independentemente de se estar fazendo uma política fiscal compensatória (manutenção de déficits com crescimento econômico) ou uma política de redução da dívida (geração de superávits fiscais).

Do ponto de vista operacional, a taxa de juros de referência poderia ser uma média, ponderada pelo volume de empréstimos já captados. Tanto a taxa de juros real (de referência) quanto o crescimento real da receita poderiam ser calculados com base no IGP-DI centrado, que é igual à média geométrica entre os índices no período t e $t+1$, já que esse índice costuma ser utilizado para o cálculo das Necessidades de Financiamento Líquido (NFL) do setor público, conceito operacional, nos acordos internacionais.

Uma maneira, talvez mais simplificada, de se alcançarem os resultados acima seria estabelecer que o crescimento real da dívida não possa exceder o crescimento real da receita. Observe-se que essa regra já existia na Resolução 62, do Senado Federal.

Se o governo diagnosticar que para o cumprimento de sua política macroeconômica os estados e municípios devam seguir uma trajetória de redução do endividamento (geração de superávits fiscais), então é preciso que as unidades federadas implementem esforço fiscal para cobrir os serviços de sua dívida, sem a necessidade de recorrerem a novos empréstimos.

Nesse sentido, recomenda-se que a poupança corrente nominal seja suficiente para honrar as amortizações da dívida. Isso é o mesmo que exigir um superávit primário (poupança corrente exceto juros) mínimo para pagar o serviço da dívida. A medida também evita problemas, tanto com a falta de financiamento (esgotamento da fonte) quanto com mudanças na política monetária que venham a causar elevações súbitas nas taxas de juros.

Os investimentos poderiam ser financiados com empréstimos, desde que esses obedeçam a um limite.

Como foi analisado na seção precedente, a norma vigente premia quem tiver maior receita, independentemente de se realizar ou não ajuste fiscal.

Assim, para evitar uma aferição distorcida da capacidade de pagamento e, ao mesmo tempo, incentivar o ajuste fiscal, recomenda-se que seja levado em conta o coeficiente de relação superávit corrente sobre receita. Com isso, reduzem-se sobremaneira os efeitos perversos dos limites de endividamento.

Existem duas maneiras de se determinar o valor do limite. Na primeira, aplica-se o coeficiente mencionado acima sobre as receitas e, na segunda, sobre o valor da poupança corrente. Essa última é a menos perversa, do ponto de vista do esforço de ajustamento, como será demonstrado a seguir.

Suponha o seguinte exemplo numérico:

R = receitas correntes
D = despesas correntes
R - D = poupança corrente
K = coeficiente de esforço fiscal

caso 1:	R = 100;	D = 40;	R - D = 60;	K = (R - D)/R = 0,6
donde	D/R = 0,4			
caso 2:	R = 200;	D = 180;	R - D = 20;	K = 0,1
	D/R = 0,9			
caso 3:	R = 200;	D = 140;	R - D = 60;	K = 0,3
	D/R = 0,7			
caso 4:	R = 233;	D = 163	R - D = 70;	K = 0,3
	D/R = 0,7			
caso 5:	R = 300;	D = 210;	R - D = 90;	K = 0,3
	D/R = 0,7			
caso 6:	R = 400;	D= 280;	R - D = 120;	K = 0,3
	D/R = 0,7			

	VALOR DO EMPRÉSTIMO HIPÓTESE 1	HIPÓTESE 2	ESFORÇO DE POUPANÇA
Caso 1	60	36	0,6
Caso 2	20	2	0,1
Caso 3	60	18	0,3
Caso 4	70	21	0,3
Caso 5	90	27	0,3
Caso 6	120	36	0,3

Hipótese 1: o coeficiente K multiplicado pelo valor da receita.
Hipótese 2: o coeficiente K multiplicado pelo valor da poupança corrente.

O caso 2 demonstra que com o dobro de receita do caso 1, nesse "novo" sistema, o estado pode ter direito a menos empréstimos, pois fez um esforço de poupança bastante reduzido.

No caso 3, o estado gasta 70% da receita com gastos correntes, traduzindo um esforço de poupança de 0,3, metade do caso 1. O volume de empréstimos na primeira hipótese é o mesmo para os dois casos. Já na segunda hipótese, o volume de empréstimos permitido para o caso 3 é metade do valor permitido ao caso 1.

Comparando-se o caso 3 com o 6, na segunda hipótese, foi necessário que as receitas aumentassem quatro vezes para que, com o mesmo esforço de poupança, fosse alcançado o mesmo volume de empréstimo. Na primeira hipótese, bastou que a receita dobrasse (observem-se os casos 1 e 3).

Os casos 3, 4 e 5 demonstram que, com receitas semelhantes, consegue-se tomar empréstimos de valores próximos, desde que se faça o mesmo esforço de poupança.

Apesar de menos perversa, a hipótese 2 é bastante restritiva.

Supondo que exista a opção de que as operações de crédito possam atingir o valor dos serviços, deduz-se que os estados que conseguem, na segunda hipótese, uma margem mínima de poupança (equivalente à segunda condição da Resolução 58) inevitavelmente farão essa opção para limite de empréstimo se:

$$R - D = A + E$$

$$\Delta K (R - D) < A + E$$

R = receita
D = despesa
A = amortização
E = encargos
R = esforço fiscal

Recomenda-se também que todos os tipos de operações de crédito sejam incluídos nos limites; caso contrário, perde-se o princípio básico das regras propostas.

Quanto aos casos de emergência, que atualmente podem elevar o limite até 20% do valor original, cabe ao governo federal decidir se toma para si a incumbência de resolver os problemas urgentes ou se permite endividamento "extra".

Detecta-se uma possível falha nesse sistema no momento em que um estado gera poupança corrente, porém o valor correspondente não é suficiente para cobrir o tipo de investimento necessário ou o que a sociedade esteja almejando.

Nesse caso, recomenda-se que haja participação do governo federal por meio de investimentos diretos ou de transferências de recursos. Espera-se que o novo federalismo induza o governo central a tomar a si essa questão, assumindo sua verdadeira função, que inclui minimizar as disparidades regionais existentes no país.

QUANTO À RESOLUÇÃO DO BANCO CENTRAL DO BRASIL

O fator mais preocupante, no que tange à eficácia da Resolução 1.718, do Banco Central do Brasil, é a crescente participação das operações excepcionalizadas, no total da dívida pública bancária. As operações extralimites, que em agosto de 1990 somavam 53,54% do saldo total de operações de crédito, aumentaram sua participação, ao longo do segundo semestre de 1990, atingindo 68% em dezembro, percentual que se manteve em abril de 1991.

O recurso crescente a essas operações enfraquece de forma inequívoca o instrumento do controle do crédito ao setor público, imprescindível a partir do momento em que a execução financeira de estados e municípios e empresas estatais se encontre, eventualmente, contraditória com a política macroeconômica em curso.

Assim, a Resolução 1.718 deve ser revisada. Inicialmente, devem-se estabelecer tetos para as operações atualmente excepcionalizadas, que têm crescido sistematicamente. Nesse caso, sugere-se que tais operações sejam incluídas nas chamadas contingenciadas.

No que se refere à sistemática do limite, sugere-se uma alteração nas regras, uma vez que o limite depende totalmente do índice de inflação escolhido, bem como da trajetória de inflação. Por exemplo, utilizando-se a média geométrica do IGP-DI, índice acordado com o FMI, se a inflação tem uma trajetória crescente, o IGP-DI centrado fica maior que a inflação do mês, e, assim, o limite fica pouco corrigido; se a inflação tem uma trajetória decrescente, o IGP-DI centrado fica menor que a inflação do mês, e, assim, o limite fica com uma correção exagerada, dando mais folga para o endividamento (Tabela 21).

Tomando como base a trajetória de inflação do último acordo com o FMI, por exemplo, constata-se que existe uma diferença entre o IGP-DI e o seu valor centrado de -10%. Isso significa que, com a inflação decrescente do acordo, a taxa de inflação pelo IGP-DI deve ser corrigida para menos em 10% no ano de 1992, a fim de se igualar à taxa de inflação medida pelo IGP-DI centrado, e eventualmente corrigir o limite.

Assim, no que se refere às novas regras do limite, para se eliminar a diferença de índices, basta corrigir o limite por 90% do índice de inflação, o que é equivalente à redução de 10%, em janeiro de 1992, dos saldos nominais existentes em 31-12-91, e, a partir daí, corrigir os saldos pelo IGP-DI do mês.

Se o objetivo é que haja um resultado primário maior, então esse percentual pode ser de 15% ou 20% (regra mais dura). Ambos equivalem a reduzir o estoque, incluindo juros e principal, em 15% e 20%, respectivamente, ao ano.

Para verificar o impacto dessas hipóteses sobre o déficit dos estados e municípios, administração direta, verifique-se a Tabela 22. A hipótese inicial Ho está de acordo com as regras atuais da

Resolução 1.718 e significa que 20% de principal, no vencimento do empréstimo, deve ser amortizado; supõe-se que 25% da dívida vence em 1992 e que no vencimento também sejam pagos os juros devidos. Isso gera um impacto de 0,64% do PIB no déficit operacional e exige um esforço primário de apenas 0,03% do PIB.

Como critério de teto de endividamento, a segunda, terceira e quarta hipóteses admitem pagamento de 20%, 15% e 10%, respectivamente, do estoque total da dívida durante o ano. Isso equivale, conforme mencionado anteriormente, a uma correção do limite de 31-12-91 em 20%, 15% e 10% da inflação do mês de uma vez por todas, e, a partir daí, corrigir pela inflação do IGP-DI "normal".

Os resultados indicam que quanto maior for o referido percentual maior será o esforço primário exigido (superávit primário), que atinge 1,09%, 0,94% e 0,79% do PIB, respectivamente, para os percentuais de redução de 20%, 15% e 10%.

Conclusão

As relações intergovernamentais no Brasil são bastante complexas, dado o tamanho do país e a evolução do federalismo na última década. A Constituição de 1988 consolidou o novo federalismo no Brasil, concedendo maior poder fiscal e autonomia às unidades da Federação.

Entretanto, a autonomia das unidades federadas deve ser acompanhada de algum entrosamento com a política macroeconômica do governo federal. Constatou-se que essa última tanto influencia as finanças estaduais e municipais quanto é influenciada pelas mesmas.

A análise das finanças estaduais demonstrou que o esforço de poupança corrente dos mesmos apresentou-se bastante baixo durante o período de 1981 a 1990. Por esse motivo, e por não ter havido sincronia entre a política macroeconômica do governo federal e a política fiscal dos estados, as finanças estaduais se deterioraram, conduzindo a inevitáveis planos de saneamento.

Dessa maneira, a legislação que estabelece limites de endividamento, em vigor durante o período analisado, parece não ter oferecido mecanismos eficazes de combate ao déficit público. A análise dos limites fixados sugeriu que os mesmos têm sido inócuos. Permite-se, freqüentemente, que os tetos sejam superados, concedendo-se facilmente exceções à regra, o que também está previsto em lei.

A principal falha nos sistemas de limites utilizados até o momento é considerar que exista uma fonte inesgotável de financiamento de recursos. Por outro lado, os sistemas, como foi demonstrado, não adotam regra adequada para medir a capacidade de pagamento. O cálculo da margem de poupança, por exemplo, que serviria de base para a apuração da capacidade de pagamento, é feito em termos reais, o que pode não ocorrer na prática. De fato o "superávit" em termos reais pode estar bom, mas, em termos nominais, não ser suficiente para pagar os serviços da dívida (nominais).

Por isso, sugere-se que seja mantido um mínimo de poupança corrente, descrito na seção referente às recomendações, e que sejam eliminadas todas as exceções previstas em lei. Na análise da Resolução 1.718 do Banco Central, observou-se que o saldo das operações não contingenciadas é mais que o dobro do saldo das operações sujeitas aos limites. De fato, não faz sentido fixarem-se tetos e ampliarem-se as exceções.

Recomenda-se maior interação entre a política macroeconômica do governo central e a política fiscal conduzida pelas unidades federadas. Nesse sentido, em vez de se permitirem exceções aos limites de endividamento, salvo em caso urgentíssimo, é mais adequado que o governo central interfira, de

acordo com suas funções, financiando os projetos necessários, porém situados em estados com pouca capacidade de pagamento.

Considerando a imperiosa necessidade de ajuste nas contas públicas, bem como da contribuição dos estados e municípios para o alcance desse objetivo propõem-se, ainda, duas vedações de natureza constitucional:

(a) a União, direta ou indiretamente, não poderá assumir encargos e amortizações da dívida interna e externa dos estados, Distrito Federal e municípios, salvo os decorrentes de garantia do Tesouro Nacional;

(b) os estados, o Distrito Federal e os municípios, a partir de 1º de janeiro de 1993, somente poderão emitir títulos de dívida pública no montante necessário ao refinanciamento do principal da respectiva dívida.

Tabela 1
ENDIVIDAMENTO TOTAL (1) E OPERAÇÕES DE CRÉDITO DOS ESTADOS EM PROPORÇÃO DO PIB
(em %)

ANO	DIVIDA TOTAL / PIB	OP. DE CRÉDITO / PIB
1980	3,9	0,81
1981	4,8	0,97
1982	5,6	0,97
1983	7,6	0,71
1984	8,6	1,00
1985	7,2	1,40
1986	6,9	0,94
1987	8,8	2,04
1988	9,3	1,01
1989	8,4	0,87

(1) Refere-se apenas à dívida da administraçao direta dos estados

Fonte: IESP/Fundap.

Tabela 2
EVOLUÇÃO REAL DO ENDIVIDAMENTO DOS ESTADOS POR MODALIDADE

Base: 1980 = 100

Ano	Dívida em Títulos	Dívida por Contratos	Dívida Fundada Interna (	Dívida Fundada Externa	Dívida Fundada Total (2)
1980	100	100	100	100	100
1981	138	116	128	127	127
1982	164	163	164	143	156
1983	128	198	159	193	172
1984	121	237	173	237	196
1985	142	266	198	300	235
1986	167	302	228	282	247
1987	198	472	321	263	300
1988	156	617	364	231	316
1989	188	529	342	169	279

(1) A Dívida Fundada Interna é composta pela Dívida em Títulos e pela Dívida por Contrato.
(2) A Dívida Fundada Total resulta da soma da Dívida Fundada Interna mais a Dívida Fundada Externa.

Fonte: IESP/Fundap.

Tabela 3
ENDIVIDAMENTO DOS ESTADOS, POR MODALIDADE COMO PROPORÇÃO DA DÍVIDA FUNDADA TOTAL

(Em %)

Ano	Dívida em Títulos	Dívida por Contratos	Dívida Fundada Interna	Dívida Fundada Externa	Dívida Fundada Total
1980	35.1	28.8	63.9	36.1	100
1981	38.0	26.3	64.3	35.7	100
1982	36.9	30.0	66.9	33.1	100
1983	26.1	33.2	59.3	40.7	100
1984	21.6	34.8	56.4	43.6	100
1985	21.2	32.6	53.8	46.2	100
1986	23.7	35.1	58.8	41.2	100
1987	23.0	45.3	68.3	31.7	100
1988	17.3	56.3	73.6	26.4	100
1989	23.6	54.5	78.1	21.9	100

Fonte: IESPFundap.

Tabela 4
EVOLUÇÃO DA COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA TOTAL DOS ESTADOS (1908-1989)

1980

Regiao	Dívida Flutuante	Dívida Fundada Externa	Dívida em Títulos	Dívida por Contratos	Total
Norte	0.00	33.08	3.09	63.83	100.00
Nordeste	2.35	36.61	6.75	54.29	100.00
Centro Oeste	21.76	26.95	0.00	51.29	100.00
Sudeste	8.30	29.56	48.28	13.86	100.00
Sul	11.72	39.19	27.14	21.95	100.00

1983

Regiao	Dívida Flutuante	Dívida Fundada Externa	Dívida em Títulos	Dívida por Contratos	Total
Norte	12.89	31.52	0.52	55.07	100.00
Nordeste	5.57	40.94	9.28	44.21	100.00
Centro Oeste	35.45	30.74	0.00	33.81	100.00
Sudeste	22.89	29.58	30.64	16.89	100.00
Sul	24.55	30.05	24.24	21.16	100.00

1986

Regiao	Dívida Flutuante	Dívida Fundada Externa	Dívida em Títulos	Dívida por Contratos	Total
Norte	0,00	54,98	0,00	45,02	100.00
Nordeste	18,53	39,32	4,44	37,71	100.00
Centro Oeste	24,80	50,02	0.00	25,18	100.00
Sudeste	15,19	26,32	38,45	20,04	100.00
Sul	23,90	26,90	18,85	30,35	100.00

1989

Regiao	Dívida Flutuante	Dívida Fundada Externa	Dívida em Títulos	Dívida por Contratos	Total
Norte	31,52	40,03	0,00	28,45	100.00
Nordeste	3,94	23,42	2,01	70,63	100.00
Centro Oeste	15,50	34,92	0.00	49,58	100.00
Sudeste	18,44	10,11	29,95	41,50	100.00
Sul	7,28	19,64	32,87	40,21	100.00

Fonte: IESP/Fundap

Tabela 5
INDICADORES FINANCEIROS DO TOTAL DOS ESTADOS 1981-1990

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
Poupança corrente	340,853	198,812	72,230	383,400	310,821
Investimentos	1,144,093	1,223,130	838,890	972,450	1,428,117
Recursos de Terceiros	637,999	847,722	800,966	651,545	1,271,776
Dívida Flutuante	659,113	795,151	1,048,295	1,055,138	1,295,434
Déficit Orçamentário	42,469	218,369	377,173	(45,174)	(314,278)
Necessidade de Financiamento Líquido	461,654	682,994	578,183	427,309	893,515
ReceitasCorrentes	3,857,885	4,207,142	3,650,785	3,826,801	4,835,864

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
Poupança corrente	496,398	(71,570)	294,300	667,464	269,985
Investimentos	1.750.077	1,501,268	1,617,363	1,598,728	1,740,225
Recursos de Terceiros	1.286.626	1.670.028	1.347.794	1,056,627	1,718,475
Dívida Flutuante	1,484,946	1,508,618	1,615,176	1,616,322	1,739,413
Déficit Orçamentário	531.165	227,951	660,227	446,868	1,058,829
Necessidade de Financiamento Líquido	947,478	1,272,126	929,974	560,383	1,321,802
Receitas Correntes	6,129,706	5,456,779	5,210,645	6,330,702	6,700,340

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 6
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 62 DO SENADO FEDERAL
ESTADOS

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	1	1	4	15	56
-Montante (real)	1,042,260	1,333,522	1,299,958	1,412,869	1,611,393
-70% Receita (real)*		2,700,520	2,944,999	2,555,549	2,678,761
b) Crescimento (real)					
-Crescimento real anual da dívida		27.95%	-2.52%	8.69%	14.05%
-Crescimento real da receita		9.05%	-13.22%	4.82%	26.37%
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nom.)	0	0	1	3	18
-Juros + Amort. (real)	368,917	423,028	534,277	511,323	868,088
-15% Receita (real)		578,683	631,071	547,618	574,020
-30% Rec-Desp+Enc (real)		160,027	137,134	115,117	201,146
-30%Rec-Desp+Enc (nom.)*		0	0	0	1
d)Títulos					
-Dívida em título (nom.)	0	1	2	6	22
-35% Receita (real)		1,350,260	1,472,500	1,277,775	1,339,380

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	107	776	9,980	176,547	3,048,492
-Montante (real)	1,856,831	2,620,234	2,963,186	2,783,886	3,048,492
-70% Receita (real)*	3,385,105	4,290,794	3,819,746	3,647,451	4,431,491
b) Crescimento (real)					
-Crescimento real anual da dívida	15.23%	41.11%	13.09%	6.05%	9.50%
-Crescimento real da receita	26.76%	-10.98%	-4.51%	21.50%	5.84
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nom.)	36	154	958	13,562	366,713
-Juros + Amort. (real)	718,667	944,933	749,236	747,301	711,402
-15% Receita (real)	725,380	919,456	818,517	781,597	949,605
-30% Rec-Desp+Enc (real)	240,194	262,775	142,638	187,715	275,556
-30% Rec-Desp+Enc (nom.)*	4	13	23	240	5,001
d) Títulos					
-Dívida em título (nominal)	43	262	2,347	53,261	957,472
-35% Receita (real)	1,692,552	2,145,397	1,909,873	1,823,726	2,215,746

* *(t-1)*

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 7
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 94 DO SENADO FEDERAL
ESTADOS

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	595,530	629,353	423,793	606,372	957,498
-Volume (nominal)	0	0	1	4	20
-Despesas K (real)	1,320,438	1,378,858	1,061,673	1,196,686	1,806,378
-Despesas K (nominal)	1	1	2	8	37
b) Empréstimo					
-Volume (real)	595,530	629,353	423,793	606,372	957,498
-Volume (nominal)	0	0	1	4	20
-Amort.+ Encargos + 10% receita líquida (real) (t-1)		754,705	843,743	899,355	894,003
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nominal)	0	0	1	3	18
-Serviços (real)	368,917	423,028	534,277	511,323	868,088
-Margem poupança (real) (t-1)		709,770	621,840	606,507	894,723

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	755,461	1,442,077	687,567	609,759	659,629
-Volume (nominal)	38	235	879	11,066	340,025
-Despesas K (real)	2,089,225	1,899,169	2,035,183	2,094,972	2,136,899
-Despesas K (nominal)	105	309	2,601	38,020	1,101,526
b) Empréstimo					
-Volume (real)	755,461	1,442,077	687,567	609,759	659,629
-Volume (nominal)	38	235	879	11,066	340,025
-Amort.+ Encargos + 10% receita líquida (real) (t-1)	1,351,674	1,331,637	1,490,611	1,270,301	1,380,371
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nominal)	36	154	958	13,562	366,713
-Serviços (real)	718,667	944,933	749,236	747,301	711,402
-Margem poupança (real) (t-1)	1,178,908	1,215,065	873,363	1,043,536	1,414,764

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 8
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 58 DO SENADO FEDERAL
ESTADOS

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	595,530	629,353	423,793	606,372	957,498
-Volume (nominal)	0	0	1	4	20
-Despesas K (real)	1,320,438	1,378,858	1,061,673	1,196,686	1,806,378
-Despesas K (nominal)	1	1	2	8	37
b) Empréstimo					
-Volume (real)	595,530	629,353	423,793	606,372	957,498
-Volume (nominal)	0	0	1	4	20
-Amort.+ Encargos (real)	368,917	423,028	534,277	511,323	868,088
-Amort.+ Encargos (nom.)	0	0	1	3	18
-20% Receita (real)		771,577	841,428	730,157	765,360
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	0	0	1	3	18
-Serviços (real)	368,917	423,028	534,277	511,323	868,088
-Margem poupança (real) (t-1)	340,853	198,812	72,230	383,400	310,821
-Superávit primário corrente (nom.)	0	0	1	4	17

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	755,461	1,442,077	687,567	609,759	659,629
-Volume (nominal)	38	235	879	11,066	340,025
-Despesas K (real)	2,089,225	1,899,169	2,035,183	2,094,972	2,136,899
-Despesas K (nominal)	105	309	2,601	38,020	1,101,526
b) Empréstimo					
-Volume (real)	755,461	1,442,077	687,567	609,759	659,629
-Volume (nominal)	38	235	879	11,066	340,025
-Amort.+ Encargos (real)	718,667	944,933	749,236	747,301	711,402
-Amort.+ Encargos (nom.)	36	154	958	13,562	366,713
-20% Receita (real)	967,173	1,225,941	1,091,356	1,042,129	1,266,140
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	36	154	958	13,562	366,713
-Serviços (real)	718,667	944,933	749,236	747,301	711,402
-Margem poupança (real) (t-1)	310,821	496,398	(71,570)	294,300	667,464
-Superávit primário corrente (nom.)	44	77	800	16,669	301,408

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 9
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 62 DO SENADO FEDERAL
SÃO PAULO

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	1	0	0	1	4
-Montante (real)	192,077	152,194	83,313	88,243	109,548
-70% Receita (real)		976,358	1,036,313	878,434	870,904
b) Crescimento (real)					
-anual da dívida		-20.76%	-45.26%	5.92%	24.14%
-da receita		6.14%	-15.23%	-0.86%	26.72%
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nominal)	0	0	0	1	3
-Juros + Amort. (real)	102,737	91,642	126,051	119,406	143,053
-15% Receita (real)		209,220	222,067	188,236	186,622
-30% Rec-Desp+Enc (real)		52,923	65,203	58,401	63,642
-30% Rec-Desp+Enc (nom.)		0	0	0	0
d) Títulos					
-Dívida em título (nominal)	0	0	0	1	3
-35% Receita (real)		488,179	518,156	439,217	435,452

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	12	52	406	11,795	329,581
-Montante (real)	213,453	176,151	120,497	185,996	329,581
-70% Receita (real)	1,103,609	1,515,437	1,380,036	1,313,280	1,641,578
b) Crescimento (real)					
anual da dívida (real)	94.85%	-17.48%	-31.59%	54.36%	77.20%
da receita (real)	37.32%	-8.93%	-4.84%	25.00%	-1.02%
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nom.)	7	20	177	3,409	90,205
-Juros + Amort. (real)	141,114	124,695	138,521	187,835	174,992
-15% Receita (real)	236,488	324,736	295,722	281,417	351,767
-30% Rec-Desp+Enc (real)	93,005	136,102	75,699	76,025	103,187
-30% Rec-Desp+Enc (nom.)	2	7	12	97	1,87
d) Títulos					
-Dívida em título (nominal)	11	38	97	4,513	82,889
-35% Receita (real)	551,805	757,718	690,018	656,640	820,789

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 10
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 94 DO SENADO FEDERAL
SÃO PAULO

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	165,754	113,663	52,910	114,361	130,602
-Volume (nominal)	0	0	0	1	3
-Despesas K (real)	391,871	406,486	332,288	330,537	406,841
-Despesas K (nominal)	0	0	1	2	8
b) Empréstimo					
-Volume (real)	165,754	113,663	52,910	114,361	130,602
-Volume (nominal)	0	0	0	1	3
-Amort.+ Encargos + 10% receita líquida (real)		176,095	186,767	168,525	170,724
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	0	0	0	1	3
-Serviços (real)	102,737	91,642	126,051	119,406	143,053
-Margem poupança (real)		242,530	270,262	277,687	285,238

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	183,674	175,056	124,101	183,113	229,786
-Volume (nominal)	9	29	159	3,323	118,450
-Despesas K (real)	618,083	548,387	609,104	752,670	848,940
-Despesas K (nominal)	31	89	779	13,660	437,611
b) Empréstimo					
-Volume (real)	183,674	175,056	124,101	183,113	229,786
-Volume (nominal)	9	29	159	3,323	118,450
-Amort:+ Encargos + 10% receita líquida (real)	217,186	267,826	243,753	243,945	244,165
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	7	20	17,777	3,409	90,205
-Serviços (real)	141,114	124,695	138,521	187,835	174,992
-Margem poupança (real)	393,544	543,453	330,420	335,604	522,138

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 11
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 58 DO SENADO FEDERAL
SÃO PAULO

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	165,754	113,663	52,910	114,361	130,602
-Volume (nominal)	0	0	0	1	3
-Despesas K (real)	391,871	406,486	332,288	330,537	406,841
-Despesas K (nominal)	0	0	1	2	8
b) Empréstimo					
-Volume (real)	165,754	113,663	52,910	114,361	130,602
-Volume (nominal)	0	0	0	1	3
-Amort.+ Encargos (real)	102,737	91,642	126,051	119,406	143,053
-Amort.+ Encargos (nom.)	0	0	0	1	3
-20% Receita (real)		278,960	296,089	250,981	248,830
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	0	0	0	1	3
-Serviços (real)	102,737	91,642	126,051	119,406	143,053
-Margem poupança (real)		139,793	178,621	151,636	165,832

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	183,674	175,056	124,101	183,113	229,786
-Volume (nominal)	9	29	159	3,323	118,450
-Despesas K (real)	618,083	548,387	609,104	752,670	848,940
-Despesas K (nominal)	31	89	779	13,660	437,611
b) Empréstimo					
-Volume (real)	183,674	175,056	124,101	183,113	229,786
-Volume (nominal)	9	29	159	3,323	118,450
-Amort.+ Encargos (real)	141,114	124,695	138,521	187,835	174,992
-Amort.+ Encargos (nom.)	7	20	177	3,409	90,205
-20% Receita (real)	315,317	432,982	394,296	375,223	469,022
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	7	20	177	3,409	90,205
-Serviços (real)	141,114	124,695	138,521	187,835	174,992
-Margem poupança (real)	250,491	402,339	205,725	197,084	334,303

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 12
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 62 DO SENADO FEDERAL
RIO DE JANEIRO

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	0	0	1	2	8
-Montante (real)	190,141	273,159	230,484	204,100	235,045
-70% Receita (real)		282,290	291,913	241,914	254,003
b) Crescimento (real)					
-anual da dívida		43.66%	-15.62%	-11.45%	15.16%
-da receita		3.41%	-17.13%	5.00%	16.40%
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nom	0	0	0	0	1
-Juros + Amort. (rea	47,503	57,851	60,543	48,785	68,469
-15% Receita (real)		60,491	62,553	51,839	54,429
-30% Rec-Desp+Enc (real)		6,149	(335)	(4,547)	6,363
-30% Rec-Desp+Enc (nom.)		0	0	(0)	0
d) Títulos					
-Dívida em título (nom.)	0	0	0	1	5
-35% Receita (real)		141,145	145,957	120,957	127,001

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	14	106	2,202	21,940	540,562
-Montante (real)	247,895	358,509	653,695	345,965	540,562
-70% Receita (real)	295,658	391,087	326,872	294,438	356,032
b) Crescimento (real)					
-anual da dívida	5.47%	44.62%	82.34%	-47.08%	56.25%
-da receita	32.28%	-16.42%	-9.92%	20.92%	17.43%
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nominal)	4	11	126	1,270	50,686
-Juros + Amort. (real)	75,470	68,765	98,739	71,462	98,329
-15% Receita (real)	63,355	83,804	70,044	63,094	76,293
-30% Rec-Desp+Enc (real)	4,082	2,026	(16,957)	(18,435)	21,032
-30% Rec-Desp+Enc (nom.)	0	0	(3)	(24)	1,272
d) Títulos					
-Dívida em título (nom.)	9	69	629	1,586	254,051
-35% Receita (real)	147,829	195,543	163,436	147,219	178,016

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 13
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 94 DO SENADO FEDERAL
RIO DE JANEIRO

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	66,644	133,885	21,032	2,702	79,087
-Volume (nominal)	0	0	0	0	2
-Despesas K (real)	100,370	129,005	51,810	56,400	111,204
-Despesas K (nominal	0	0	0	0	2
b) Empréstimo					
-Volume (real)	66,644	133,885	21,032	2,702	79,087
-Volume (nominal)	0	0	0	0	2
-Amort.+ Encargos + 10% receita líquida (real)		87,830	99,553	95,103	85,071
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	0	0	0	0	1
-Serviços (real)	47,503	57,851	60,543	48,785	68,469
-Margem poupança (real)		48,819	31,262	19,263	48,887

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	65,973	7	86,151	64,954	64,249
-Volume (nominal)	3	29	110	1,179	33,119
-Despesas K (real)	186,187	120,847	189,414	136,264	126,386
-Despesas K (nominal)	9	20	242	2,473	65,149
b) Empréstimo					
-Volume (real)	65,973	7	86,151	64,954	64,249
-Volume (nominal)	3	29	110	1,179	33,119
-Amort.+ Encargos + 10% receita líquida (real)	110,706	131,339	115,461	140,802	122,324
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	4	11	126	1,270	50,686
-Serviços (real)	75,470	68,765	98,739	71,462	98,329
-Margem poupança (real)	55,090	47,845	(21,282)	(1,830)	90,855

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 14
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 58 DO SENADO FEDERAL
RIO DE JANEIRO

Cr& milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	66,644	133,855	21,032	2,702	79,087
-Volume (nominal)	0	0	0	0	2
-DespesasK (real)	100,370	129,005	51,810	56,400	111,204
-Despesas K (nominal)	0	0	0	0	2
b) Empréstimo					
-Volume (real)	66,644	133,885	21,032	2,702	79,087
-Volume (nominal)	0	0	0	0	2
-Amort.+ Encargos (real)	47,503	57,851	60,543	48,785	68,469
-Amort.+ Encargos (nom.)	0	0	0	0	1
-20% Receita (real)		80,654	83,404	69,118	72,572
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	0	0	0	0	1
-Serviços (real)	47,503	57,851	60,543	48,785	68,469
-Margem poupança (real)		1,316	(26,590)	(41,280)	101,644

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	65,973	178,205	86,151	64,954	64,249
-Volume (nominal)	3	29	110	1,179	33,119
-DespesasK (real)	186,187	120,847	189,414	136,264	126,386
-Despesas K (nominal)	9	20	242	2,473	65,149
b) Empréstimo					
-Volume (real)	65,973	178,205	86,151	64,954	64,249
-Volume (nominal)	3	29	110	1,179	33,119
-Amort.+ Encargos (real)	75,464	68,765	98,739	71,462	98,329
-Amort.+ Encargos (nom.)	4	11	126	1,270	50,686
-20% Receita (real)	84,474	111,739	93,392	84,125	101,723
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	4	11	126	1,270	50,686
-Serviços (real)	75,464	68,765	98,739	71,462	98,329
-Margem poupança (real)	(13,379)	(27,625)	(90,047)	(100,569)	19,393

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 15
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 62 DO SENADO FEDERAL
AMAZONAS

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	0	0	0	0	1
-Montante (real)	5,202	10,945	13,960	12,846	18,111
-70%					
Receita (real)		25,928	31,532	25,791	28,833
b) Crescimento (real)					
-anual da dívida		100.39%	27.55%	-7.98%	40.99%
-da receita (real)		15.39%	-18.21%	11.80%	54.90%
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nominal)	0	0	0	0	0
-Juros + Amort. (real)	803	4,282	2,813	2,644	14,886
-15% Receita (real)		5,556	6,757	5,526	6,179
-30% Rec-Desp+Enc (real)		(189)	(1,256)	196	1,87
-30% Rec-Desp+Enc (nom.)	0	(0)	0	0	0
d) Títulos					
-Dívida em título (nominal)	0	0	0	0	
-35% Receita (real)		12,964	15,766	12,895	14,417

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Dívida interna					
-Montante (nominal)	1	6	83	1,354	30,029
-Montante (real)	14,938	21,246	24,663	21,344	30,029
-70% Receita (real)	44,664	62,237	62,921	55,899	105,462
b) Crescimento (real)					
-anual da dívida	-17.52%	42.23%	16.08%	-13.46%	40.69%
-da receita	39.34%	1.10%	-11.16%	88.60%	-12.47%
c) Dispêndio anual					
-Juros + Amort. (nominal)	0	0	5	57	2,273
-Juros + Amort. (real)	8,408	2,287	4,125	3,164	4,409
-15% Receita (real)	9,571	13,337	13,483	11,978	22,599
-30% Rec-Desp+Enc (real)	5,095	6,198	8,766	7,939	19,302
-30% Rec-Desp+Enc (nom.)	0	1	5	34	1,168
d) Títulos					
-Dívida em título (nominal)	0	0	0	0	0
-35% Receita (real)	22,332	31,119	31,461	27,949	52,731

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 16
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 94 DO SENADO FEDERAL
AMAZONAS

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	2,257	10,978	416	254	14,931
-Volume (nominal)	0	0	0	0	0
-Despesas K (real)	12,494	23,325	7,807	7,436	21,864
-Despesas K (nominal)	0	0	0	0	0
b) Empréstimo					
-Volume (real)	2,257	10,978	416	254	14,931
-Volume (nominal)	0	0	0	0	0
-Amort.+ Encargos + 10% receita líquida (real)		4,507	8,787	6,497	6,763
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	0	0	0	0	0
-Serviços (real)	803	4,282	2,813	2,644	14,886
-Margem poupança (real)		(242)	(2,766)	1,899	7,592

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	23,991	20,139	18,043	16,150	2,911
-Volume (nominal)	1	3	23	293	1,501
-Despesas K (real)	41,061	46,078	39,864	69,063	34,572
-Despesas K (nominal)	2	8	51	1,253	17,821
b) Empréstimo					
-Volume (real)	23,991	20,139	18,043	16,150	2,911
-Volume (nominal)	1	3	23	293	1,501
-Amort.+ Encargos + 10% receita líquida (real)	21,267	17,299	11,275	12,111	18,230
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	0	0	5	57	2,273
-Serviços (real)	8,408	2,287	4,125	3,164	4,409
-Margem poupança (real)	26,400	24,905	30,319	27,480	65,730

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 17
VERIFICAÇÃO DE LIMITES
RESOLUÇÃO 58 DO SENADO FEDERAL
AMAZONAS

Cr$ milhões

DISCRIMINAÇAO	1981	1982	1983	1984	1985
a) Empréstimo					
-Volume (real)	2,257	10,978	416	254	14,931
-Volume (nominal)	0	0	0	0	0
-Despesas K (real)	12,494	23,325	7,807	7,436	21,864
-Despesas K (nominal)	0	0	0	0	0
b) Empréstimo					
-Volume (real)	2,257	10,978	416	254	14,931
-Volume (nominal)	0	0	0	0	0
-Amort.+ Encargos (real)	803	4,282	2,812	2,644	14,886
-Amort.+ Encargos (nom.)	0	0	0	0	0
-20% Receita (real)		7,408	9,009	7,369	8,238
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	803	4,282	2,812	2,644	14,886
-Serviços (real)	0	0	0	0	0
-Margem poupança (real)		(1,045)	(7,048)	(914)	4,948

DISCRIMINAÇAO	1986	1987	1988	1989	1990
a) Empréstimo					
-Volume (real)	23,991	20,139	18,043	16,150	2,911
-Volume (nominal)	1	3	23	293	1,501
-Despesas K (real)	41,061	46,078	39,864	69,063	34,572
-Despesas K (nominal)	2	8	51	1,253	17,821
b) Empréstimo					
-Volume (real)	23,991	20,139	18,043	16,150	2,911
-Volume (nominal)	1	3	23	293	1,501
-Amort.+ Encargos (real)	8,408	2,287	4,125	3,164	4,409
-Amort.+ Encargos (nom.)	0	0	5	57	2,273
-20% Receita (real)	12,761	17,782	17,977	15,971	30,132
c) Dispêndio anual					
-Serviços (nom.)	8,408	2,287	4,125	3,164	4,409
-Serviços (real)	0	0	5	57	2,273
-Margem poupança (real)	11,513	16,497	28,033	23,355	62,566

Fonte: Execução Orçamentária dos estados e municípios das capitais, DTN/MEFP.

Tabela 18
DÍVIDA BANCÁRIA DO SETOR PÚBLICO
- posição de abril/91 -

Cr$ bilhões de abril/91

SALDO	OPER. CONTINGENCIADAS EXIGIDO	REALIZADO	EXCESSO (%)	OPER. NAO-CONTINGENCIADAS EXIGIDO	REALIZADO	EXCESSO (%)
TOTAL	3,934.2	5,439.1	38.3	7,086.3	12,062.5	70.2
ESTADOS	2,406.2	3,112.3	29.3	3,458.5	7,722.1	123.3
Adm. Direta	983.5	1,279.6	30.1	1,325.2	2,461.2	85.7
Adm. Indireta	1,422.7	1,832.7	28.8	2,133.3	5,260.9	146.6
MUNICIPIOS	271.5	558.0	105.5	384.0	1,055.1	174.8
Adm. Direta	219.6	286.1	30.3	226.6	459.6	102.8
Adm. Indireta	51.9	271.9	423.9	157.4	595.5	278.3
UNIAO	1,256.5	1,768.8	40.8	3,243.8	3,285.3	1.3
Adm. Direta	64.7	67.5	4.3	26.9	78.6	192.2
Adm. Indireta	1,191.8	1,701.3	42.8	3,216.9	3,206.7	(0.3)

Tabela 19
DÍVIDA BANCÁRIA DO SETOR PÚBLICO
- posição de maio/91 -

Cr$ bilhões

	LIMITE ATUAL			SALDO EFETIVO		
LIMITES	CONT.	N-CONT.(*) (A)	TOTAL (B)	CONT. C=A+B	N-CONT.(*) (D)	TOTAL (E) F=D+E
BANCOS	4,332	1,954	6,286	6,263	6,093	12,356
OFICIAIS	3,740	1,744	5,484	5,415	5,650	11,065
BNDES	1,039	200	1,239	1,521	341	1,862
CEF	80	1,251	1,331	120	4,699	4,819
ESTADUAIS	1,913	272	2,195	3,160	554	3,714
DEMAIS	709	22	730	614	56	670
PRIVADOS	592	210	802	848	443	1,291

(*) Limite teorico, somente para efeitos de comparação, uma vez que as operações não contingenciadas não estão sujeitas a limites, pelas regras atuais da Resolução 1.718.

Tabela 20
DÍVIDA BANCÁRIA DO SETOR PÚBLICO(*)

	SALDO TEORICO\1		SALDO EFETIVO				
			VALOR	VAR NOMINAL		VAR% REAL\2	
	VALOR	VAR%		MENSAL	ACUM	MENSAL	ACUM
JUN/90	1,332		1,564				
JUL	2,332	75.06	2,805	79.38	79.38	58.77	58.77
AGO	1,607	(31.08)	1,872	(33.26)	19.72	(40.90)	(6.17
SET	1,829	13.77	2,172	16.06	38.94	3.88	(2.52)
OUT	2,061	12.70	2,542	17.03	62.60	2.51	(0.08)
NOV	2,046	(0.74)	2,925	15.03	87.05	(2.06)	(2.13)
DEZ	2,537	24.03	3,549	21.34	126.97	4.19	1.97
JAN/91	3,072	21.08	4,389	23.68	180.71	3.15	5.18
FEV	3,349	9.02	4,756	8.36	204.19	(10.52)	(5.89)
MAR	3,584	7.02	5,178	8.87	231.17	1.51	(4.46)
ABR	3,934	9.76	5,439	5.05	247.89	(3.39)	(7.71)
MAI	4,333	10.12	6,263	15.15	300.59	8.09	(0.24)

(*) Os saldos estao em Cr$ bilhões.
(1) Limite calculado pelo BACEN, segundo a Resolução 1.718.
(2) Deflacionado pelo IGP-DI.
(3) Deflacionado pelo BTN-f.

Tabela 19
DÍVIDA BANCÁRIA DO SETOR PÚBLICO
- posição de maio/91

-em percentual

	LIMITE ATUAL			SALDO EFETIVO		
LIMITES	CONT. PART.	N-CONT.(*) PART.	TOTAL PART	CONT. (D/A)	N-CONT.(*) (E/B)	TOTAL (F/C)
BANCOS	100.0	100.0	100.0	44.6	211.8	96.6
OFICIAIS	86.5	92.7	89.6	44.8	224.0	101.8
BNDES	24.3	5.6	15.1	46.4	70.5	50.3
CEF	1.9	77.1	39.0	50.0	275.6	262.1
ESTADUAIS	50.5	9.1	30.1	65.2	103.7	69.2
DEMAIS	9.8	0.9	5.4	(13.4)	154.5	(8.2)
PRIVADOS	13.5	7.3	10.4	43.2	111.0	61.0

(*) Limite teorico, somente para efeitos de comparação, uma vez que as operações não contingenciadas não estão sujeitas a limites, pelas regras atuais da Resolução 1.718.

SALDO EFETIVO						
IGP-DI/ VAR%		VAR% REAL\3		BTN-F		
MENSAL	ACUM	MENSAL	ACUM	V% MEN.	V% ACUM	VALOR
						43.97
12.98	12.98	63.64	63.64	9.62	9.62	48.20
12.93	27.59	(39.76)	(1.42)	10.79	21.45	53.40
11.72	42.54	4.87	3.38	10.67	34.41	59.10
14.16	62.73	3.85	7.35	12.69	51.47	66.60
17.45	91.12	1.10	8.53	13.78	72.34	75.78
16.46	122.58	4.03	12.91	16.64	101.02	88.39
19.9	166.87	3.59	16.96	19.39	140.00	105.53
21.11	223.21	(9.86)	5.43	20.21	188.51	126.86
7.25	246.64					
8.74	276.94					
6.53	301.55					

Tabela 21
DÍVIDA BANCÁRIA DO SETOR PÚBLICO
- posição de abril/91 -

Cr$ bilhões de nov/91

SALDO	OPER. CONTINGENCIADAS EXIGIDO	REALIZADO	EXCESSO (%)	OPER. NAO-CONTINGENCIADAS EXIGIDO	REALIZADO	EXCESSO (%)
TOTAL	11.015,8	15.229,5	38,3	19.841,6	33.775,0	70,2
ESTADOS	6.737,4	8.714,4	29,3	9.683,8	21.621,9	123,3
Adm. Direta	2.753,8	3.582,9	30,1	3.710,6	6.891,4	85,7
Adm. Indireta	3.983,6	5.131,6	28,8	5.973,2	14.730,5	146,6
MUNICIPIOS	760,2	1.562,4	105,5	1.075,2	2.954,3	174,8
Adm. Direta	614,9	801,1	30,3	634,5	1.286,9	102,8
Adm. Indireta	145,3	761,3	423,9	440,7	1.667,4	278,3
UNIAO	3.518,2	4.952,6	40,8	9.082,6	9.198,8	1,3
Adm. Direta	181,2	189,0	4,3	75,3	220,1	192,2
Adm. Indireta	3.337,0	4.763,6	42,8	9.007,3	8.978,8	-0,3

Elaboração: SEPE/MEFP.

Tabela 22
IMPACTO DA RESOLUÇÃO 1.718 (*) DO BANCO CENTRAL
SOBRE O DÉFICIT PÚBLICO DE ESTADOS/MUNICÍPIOS
- 1992 -

% PIB

DEFICIT / HIPOTESES	VALOR PARCIAL	IMPACTO Ho (ATUAL)	Hi (20%)	Hii (15%)	Hiii (10%)	VALOR FINAL Ho (ATUAL)	Hi (20%)	Hii (15%)	Hiii (10%)
DEFICIT NOMINAL	2.25	3.81	3.09	3.31	3.55	6.06	5.34	5.56	5.80
DEFICIT OPERACIONAL	0.01	0.64	0.19	0.35	0.52	0.65	0.20	0.36	0.53
JUROS REAIS	0.67	0.67	0.61	0.62	0.64	1.34	1.28	1.29	1.31
DEFICIT PRIMARIO	(0.67)	(0.03)	(0.42)	(0.27)	(0.12)	(0.70)	(1.09)	(0.94)	(0.79)

(*) Refere-se à Divida Bancaria;
(**) PIB: Cr$ 978.479 bilhões.
Ho: 20% de amortizacao de principal no vencimento;
25% do total da divida vence em 1992;
pagamento dos juros no vencimento;
over mais 6% de taxa de juros real.
Hi: 20% de pagamento sobre o estoque total do ano;
over mais 6% de taxa de juros real.
Hii: 15% de pagamento sobre o estoque total do ano;
over mais 6% de taxa de juros real.
Hiii: 10% de pagamento sobre o estoque total do ano;
over mais 6% de taxa de juros real.

REESTRUTURAÇÃO DO GASTO PÚBLICO FEDERAL

DESEQUILÍBRIO E RIGIDEZ ALOCATIVA

A nova partilha de rendas públicas, fixada na Constituição de 1988, acarretou significativas perdas da União, em virtude da inclusão de extintos impostos federais na base de incidência do ICMS e da elevação do volume de transferências intergovernamentais para os estados e municípios.

A União foi ainda onerada pela expansão de gastos associada ao aumento das estruturas dos três Poderes, pela elevação dos níveis de vinculação de receita (crescimento da parcela da receita de impostos destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e uso restrito das contribuições sociais ao financiamento do Orçamento da Seguridade Social) e, sobretudo, pela ampliação dos serviços e benefícios custeados pela Seguridade Social.

Nessas condições, a despesa global do governo federal alcançou, quando medida no conceito de competência, 17% do PIB em 1991, incluindo a despesa com juros reais, apurada pelo Banco Central, de 1,1% do PIB. (Quadro 1.)

Quadro 1
DESPESAS DO GOVERNO FEDERAL EM 1991 (a)

DISCRIMINAÇÃO	US$ Milhões médios de 91 (b)	% do PIB (c)
SEGURIDADE SOCIAL		
1 TOTAL	33.518	8.0
1.1 Benefícios Previdenciários	14.126	3.4
1.2 Pessoa (d)	9.556	2.3
1.3 Outros Custeios e Capital (e)	9.836	2.3
ORÇAMENTO FISCAL		
2. TOTAL	33.154	7.9
2.1 Transf. p/ Estados e Municípios	11.676	2.8
2.2 Fundos Regionais	651	0.2
2.3 Pessoal	8.143	1.9
2.4 Outros Custeios e Capital (f)	12.684	3.0
3 DESPESA PRIMÁRIA TOTAL NO OGU (1+2)	66.672	15.9
4 JUROS REAIS (g)	4.747	1.1
5 DESPESA TOTAL (3+4) 71.419 17.0		

Fonte: D.O.U e Banco Central
(a) Execução provável em 1991, no conceito de competência, exclusive amortização
(b) Para a taxa de câmbio média de 1991, de Cr$ 405,00 por dólar
(c) Para um PIB de US$ 418,56 bilhões
(d) Inclui despesas com inativos e pensionistas da União, item coberto majoritariamente com recursos do Orçamento da Seguridade Social
(e) Inclusive transferência para estados e municípios (US$ 352 milhões)
(f) Inclui subsídios e subvenções do O2C e transferências para estatais
(g) Apurados pelo Banco Central, como parte do cálculo do déficit operacional

A despesa se distribui igualmente entre os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (aproximadamente 8% do PIB para cada área), cabendo destacar os níveis hoje alcançados pelas despesas de pessoal e outros custeios e capital. No primeiro caso, a soma dos dois orçamentos alcança 4,2% do PIB, cabendo notar que parte significativa dos 2,3% do PIB correspondentes à Seguridade Social refere-se às despesas com inativos e pensionistas da União, custeadas por esse orçamento. A parcela de outros custeios e capital totaliza 5,3% do PIB.

A necessidade de redução de gastos, um indispensável componente do ajuste fiscal, torna-se bastante difícil, em face da rígida estrutura de vinculações de receitas que prevalece nas contas do governo federal. As possibilidades de cortes são mais limitadas do que as estatísticas de outros custeios e capital parecem sugerir. No tocante à Seguridade Social, quase todas as despesas decorrem de receitas vinculadas, restando apenas a hipótese indesejável de contenção via administração do caixa do Tesouro Nacional.

No Orçamento Fiscal, em contrapartida, somente 54% das despesas com outros custeios e capital são passíveis de cortes orçamentários (ou seja, somente cerca de 1,6% do PIB é coberto com recursos não vinculados). Outro dado importante decorre da estimativa de que apenas 2,7% do PIB podem ser considerados "receita livre" no OGU.

Ao lado disso, a nova Constituição não foi suficientemente explícita na repartição dos encargos públicos, contrastando com uma clara discriminação de rendas. Nesse particular aspecto, pouca ou nenhuma contribuição trouxe em relação à Carta anterior.

Nas áreas de educação, saúde, transporte urbano, cultura e assistência social, por exemplo, coexistem ações dos três níveis de governo, conduzidas de modo não articulado e confuso. (Quadro 2)

Tal fato se explica, certamente, pela nossa histórica incapacidade de esclarecer, com rigor, as responsabilidades públicas de cada entidade federativa, conquanto se saiba que a Federação brasileira confere autonomia administrativa e financeira à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

Na verdade, somente a partir da vigência da lei complementar de disciplinamento das responsabilidades de cada unidade federativa, conforme estabelecido no art. 23, § único, da Constituição, é que se teria um modelo mais elaborado e duradouro de repartição intergovernamental das responsabilidades públicas.

A inexistência da lei complementar não representa, todavia, obstáculo intransponível para que se exercite, desde logo, um processo de transferência de encargos para estados, Distrito Federal e municípios.

Objetivos de uma Política de Reestruturação de Gastos

A reestruturação do gasto público federal deve perseguir os seguintes objetivos:

— restabelecer os primados da austeridade, eficiência e racionalidade no serviço público;

— reduzir drasticamente as vinculações de receita nos Orçamentos da União;

— descentralizar, em direção dos estados e municípios, a prestação de serviços públicos à população;

Quadro 2
DISTRIBUIÇÃO ATUAL DE ENCARGOS POR NÍVEL DE GOVERNO

NÍVEL DE GOVERNO	CATEGORIA DE GASTOS
Federal	Defesa Relações Exteriores Comércio Internacional Uso de Recursos Hídricos Planejamento: regional e de recursos naturais Correios e Telégrafos Polícia Federal e de Fronteiras Regulamentação: bancos, moeda, relações trabalhistas, transporte interestadual, desenvolvimento urbano, minas e energia, seguro-desemprego, educação, imigração, direitos do cidadão e dos índios Seguridade Social Sistema Estatístico Nacional
Federal/Estados (Competências Concorrentes)	Saúde Educação (Superior, Ensino Técnico e 2º Grau) Ciência e Tecnologia Cultura Proteção aos Recursos Naturais e ao Meio ambiente Agricultura Distribuição de Alimentos Habitação Saneamento Assistência Social Polícia Hidroeletricidade Rodovias
Municipal	Transporte Público (interurbano) Educação pré-escolar e elementar Ciência e Tecnologia Saúde Preventiva Uso da Terra Urbana Preservação Histórica e Cultural

— ajustar as políticas públicas de modo a privilegiar a participação da iniciativa privada na prestação de serviços públicos;

— fortalecer as funções inerentes ao setor público federal, em particular aquelas relativas à retomada dos investimentos em setores estratégicos para o desenvolvimento do país;

— reduzir as renúncias fiscais (estimadas em 1,8% do PIB), em suas diferentes modalidades;

— dar continuidade aos programas de privatização e de desregulamentação.

DIRETRIZES E PROPOSTAS DE REESTRUTURAÇÃO

ÁREA SOCIAL

A política social do governo federal deve observar os seguintes princípios ou diretrizes:

— definir com clareza o público-alvo a ser beneficiado pelas políticas públicas;

— eximir o governo federal da oferta direta de bens e serviços públicos nas áreas de educação, saúde e assistência social;

— despolitizar e desclientelizar a transferência e a alocação de recursos para a saúde, educação e assistência social;

— avaliar sistematicamente a qualidade dos serviços oferecidos à população.

A observância dessas orientações, no âmbito das políticas sociais conduzidas pelo governo federal, implica que muitas instituições federais perderiam sua razão de ser ou, no mínimo, deveriam rever o seu modo de atuação, em especial os Ministérios da Saúde, Educação, Ação Social e a Secretaria de Desenvolvimento Regional.

Saúde

Sugere-se, para os próximos três anos, a estabilização dos gastos federais aplicados no Sistema único de Saúde (SUS) em US$ 5 bilhões, estando incluídos nesse valor o pagamento do pessoal do Ministério da Saúde cedido aos estados e municípios. Sugere-se, ainda, a adoção de critérios automáticos de partilha de recursos federais em favor dos estados e municípios.

O programa de alimentação a cargo do INAN (Instituto Nacional de Alimentação e Nutrição) deveria ser descontinuado. Proposição análoga é feita para CEME (Central de Medicamentos). Esses dois organismos, que em 1992 dispõem de recursos orçamentários de ordem de US$ 580,0 milhões, teriam suas ações desenvolvidas com exclusividade pelos estados e municípios, no âmbito do SUS.

Quanto à organização institucional do setor, é imperativo dar seguimento à implementação do SUS, transferindo as responsabilidades operativas remanescentes para estados e municípios. Mais especificamente, a transferência dos hospitais do Inamps, as relações financeiras com a rede privada e as atividades médico-hospitalares-ambulatoriais da Fundação Nacional de Saúde, operadas pela antiga Fundação SESP.

Educação

Ensino Básico - A colaboração da União ao ensino básico que, em 1991, correspondeu a US$ 2,7 bilhões, deveria ser objeto de aprimoramento gerencial, em particular, do estabelecimento de critérios objetivos e automáticos para o rateio de recursos entre unidades federadas, a partir de indicadores de necessidades ou carências educacionais dos estados e municípios.

Escolas Técnicas - Suspensão da construção de novas escolas técnicas federais, fixando o princípio de que cabe aos Estados a provisão do ensino secundário e profissionalizante, com o apoio do setor privado. O orçamento de 1992 prevê recursos de US$ 103 milhões para esse programa.

Fundação de Assistência ao Estudante e Fundo Nacional de Desenvolvimento de Educação - A FAE desenvolve ações incompatíveis com o princípio de gestão descentralizada e mobiliza recursos de vulto (US$ 817 milhões, no orçamento de 1992). Propõe-se a extinção do órgão e a transferência dos programas de merenda escolar, material didático, etc., aos estados e municípios, devendo a União apoiar essas e outras atividades por meio de mecanismo único de colaboração para o desenvolvimento do ensino básico nos moldes propostos acima. Igualmente, propõe-se a revisão das modalidades de atuação do FNDE, visando racionalizá-las. O Fundo dispõe de recursos expressivos em 1992, da ordem de US$ 740 milhões.

Ensino Superior

As questões críticas relativas ao ensino superior, no tocante ao papel do governo federal, relacionam-se ao padrão de financiamento, ao sistema de gestão universitária e à política de aperfeiçoamento da qualidade das instituições de ensino superior.

Os recursos federais destinados ao setor, cerca de US$ 3 bilhões/ano, além de insuficientes para seu adequado funcionamento, são pulverizados entre um número obviamente excessivo de instituições.

Propõe-se a limitação do subsídio federal às universidades federais aos níveis atuais, em termos reais. A repartição de recursos entre as instituições de ensino superior respeitaria as participações relativas dos últimos anos, admitindo-se alguns ajustes. Essa sistemática exige duas políticas complementares: dotar as universidades de total autonomia de gestão e permitir-lhes fazer uso de formas alternativas de financiamento, desde a venda de serviços até a cobrança de anuidades dos estudantes. Essa última medida viria atender a princípios de eqüidade na alocação dos subsídios governamentais, restringindo-os aos estudantes de menor renda.

Assistência Social

Através do Ministério da Ação Social, o governo federal desenvolve uma miríade de ações típicas de estados e municípios, a saber: infra-estrutura urbana, saneamento básico, alimentação, proteção ao menor, educação, controle de enchentes, etc. As ações do MAS, que conta com um orçamento da ordem de US$ 2,9 bilhões (0,7% do PIB), em 1992, apresenta diversas interseções com as ações desenvolvidas com a Secretaria de Desenvolvimento Regional, Ministérios da Saúde, Educação e Infra-estrutura. A extinção dessa Pasta e a simples devolução de atribuições aos ministérios mencionados propiciariam ganhos de eficiência e importante economia de recursos orçamentários.

Ainda no contexto do MAS, merece contestação a própria existência da Fundação Legião Brasileira de Assistência (LBA), com orçamento de US$ 820 milhões, para 1992, cujos programas deveriam ser descontinuados, mediante o estabelecimento de prazos para sua extinção. As atividades de alimentação e assistência a creches seriam repassadas aos estados e municípios, mantido o apoio financeiro da União.

Ciência e Tecnologia

É inviável que se patenteie um teorema. Dessa forma, a apropriação privada dos benefícios do conhecimento científico é impossível, o que caracteriza a necessidade de gastos públicos nessa área. Adicione-se a isso as externalidades positivas geradas por cientistas altamente qualificados no plano educacional. Um grupo que faz pesquisa em ciência básica produz mestres e doutores que elevam o padrão de ensino nas universida-

des. E essas são as geradoras da mão-de-obra que vai trabalhar na indústria brasileira. Assim, o governo deve aportar recursos aos centros de excelência científico-tecnológica do país. Sugere-se que aos centros de excelência, pelo menos os listados no apêndice 1 do capítulo 13, seja dada autonomia sobre gastos em Ciência e Tecnologia, nos moldes da sugerida para as universidades, e que a dotação para pesquisa básica para sustento desses centros seja de US$ 265,5 milhões por ano, dos quais US$ 148 milhões para pessoal.

Por outro lado, a pesquisa tecnológica aplicada é uma atividade de risco elevado e longo prazo de maturação. Portanto, a provisão de recursos públicos para essa área deve ter as mesmas características discutidas no capítulo de bancos públicos.

Inicialmente, devem-se obter os recursos por meio de mecanismos de poupança compulsória e, posteriormente, adaptar-se o sistema para subsistir com subsídios equalizadores entre a taxa de captação e de aplicação. Sugere-se para essa área (FNDCT+Finep) o total de US$ 360 milhões por ano.

Secretaria de Desenvolvimento Regional

Com recursos orçamentários previstos para 1992 da ordem de US$ 1,6 bilhão, a Secretaria desenvolve um conjunto de ações típicas de estados e municípios, com uma programação pulverizada e, até por isso, de baixa eficácia. Propõe-se que a Secretaria restrinja sua atuação às regiões Norte e Nordeste, apoiando ações estaduais voltadas para o desenvolvimento regional.

Ajuste Fiscal e Vinculações da Receita

Conforme apontado, os Orçamentos da União padecem de excessiva vinculação de recursos, que acabam por frustrar as tentativas do governo federal de busca do equilíbrio orçamentário pelo lado da despesa, o que, em última análise, limita o leque de opções da política fiscal a, quase exclusivamente, aumentos de receita.

Vale ressaltar que as vinculações não constituem a causa dos resultados negativos das contas públicas, mas, sim, mecanismos que dificultam a sua eliminação. A explicação dos déficits crescentes nos últimos anos está ligada tanto à continuada deterioração das contas primárias (receitas correntes menos despesas não financeiras) como ao rápido crescimento da conta juros, resultante da expansão do endividamento público.

Grande parte das medidas racionalizadoras aqui propostas não daria nenhuma contribuição à geração de saldos primários, uma vez que quaisquer reduções de gastos seriam compulsoriamente aplicadas em outras ações amparadas pelo orçamento de seguridade social ou relacionadas a programas educacionais. Ou seja, as vinculações impedem a destinação de recursos para outros investimentos, igualmente ou mais prioritários, e para pagamento dos encargos da pesada dívida pública federal.

Ainda com relação às vinculações, releva mencionar que, ao comprometer parte considerável das receitas com despesas específicas, por meio do texto constitucional, a rigor, impõem-se aos futuros governantes necessidades e demandas sociais que refletem a situação atual. A perda de capacidade de gestão do legislador no futuro compromete a adequação da atuação governamental ao dinamismo que caracteriza o ambiente econômico de uma sociedade moderna.

Outras Medidas

O Quadro 3 sumaria um conjunto de cortes na programação de ações do governo federal e sugere que é viável a pretendida redução de gastos da ordem de 2% do PIB, necessários para reforçar a capacidade de pagamento da dívida pública federal e/ou serem redirecionados para as áreas de atuação típicas da União.

Registre-se que tal redução de gastos pode ser incrementada com as economias decorrentes de outras medidas propostas no projeto de reforma fiscal, a saber: o fim da estabilidade dos servidores públicos, exceto para os integrantes das carreiras típicas de governo; a cessação dos incentivos à aposentadoria voluntária; a possibilidade de colocação de funcionários em disponibilidade, com remuneração parcial; e um novo sistema de aposentadoria para servidores públicos.

Essas proposições são necessárias para adequar o contingente de pessoal às reais necessidades do governo federal, tendo em vista a escassez de recursos, a redefinição de atribuições e as pretendidas modernização e redução do tamanho do Estado.

Quadro 3
SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES DE CORTES NOS GASTOS FEDERAIS

ÓRGÃOS	Situação atual (%) PIB	Proposta redução/corte (%) PIB
Renúncia Fiscal	1,8	0,9
CEME/INAN	0,14	0,14
Escolas Técnicas	0,02	0,02
FAE	0,19	0,10
FNDE	0,18	0,10
MAS	0,7	0,5
LBA	0,2	0,2
SDR	0,4	0,3
TOTAL	3,63	2,26

Considerações Finais

As sugestões apresentadas concentram-se nas áreas de atuação do governo federal que apresentam forte intercessãcom ações desenvolvidas pelos estados e municípios e que, coerentemente com os princípios de discriminação propostos, deveriam ter suas programações revistas. Entretanto, funções típicas do governo federal poderiam e deveriam ter seus gastos escrutinados com vistas à redução de gastos, ainda que nessas áreas as possibilidades de cortes sejam muito mais restritas.

Registre-se, por fim, que a alocação de recursos não é uma decisão solitária do Executivo. No passado recente, o Poder Legislativo tem contribuído, por meios de emendas aos projetos de lei orçamentária, para a ampliação excessiva e, na maioria das vezes, injustificada, de programações de órgãos e entidades. Operacionalmente, as limitações de aplicação de recursos aqui propostas poderiam ser estabelecidas na revisão do Plano Plurianual e nas Leis de Diretrizes Orçamentárias dos próximos anos.

QUANTIFICAÇÃO DA REFORMA FISCAL

INTRODUÇÃO

A proposta de reforma fiscal tem alguns objetivos fundamentais:

(i) promover uma reforma estrutural nas finanças públicas visando tornar o Estado mais eficiente no desempenho de suas funções constitucionais , o que, a rigor, está relacionado com aspectos qualitativos da ação governamental;

(ii) buscar um "ajuste fiscal", termo de sentido estritamente quantitativo, que significa obter um volume de recursos consistente com a execução das funções do estado e com as metas de política econômica ligadas à estabilização da economia.

O segundo objetivo, de certa forma, limita o primeiro, na medida em que a necessidade de receitas a curto prazo pode comprometer medidas desejáveis para tornar o sistema mais eficiente a longo prazo. É crucial, portanto, que se consiga atingir um equilíbrio entre os objetivos qualitativos e quantitativos. A rigor, uma reforma não pode ser norteada apenas para fins arrecadatórios, sob pena de ser temporária e de apenas protelar o problema para o futuro, com riscos de agravá-lo. Por outro lado, não se pode ignorar que em um contexto de reformas estruturais existem custos de transição dos sistemas que dificultam a obtenção de resultados imediatos, havendo um risco de comprometimento das metas de estabilização da economia a curto prazo, assim como do atendimento das próprias demandas que a sociedade estabelece para o estado.

Neste capítulo há a preocupação de se definir os parâmetros quantitativos que caracterizem o ajuste fiscal. Fundamentalmente, assume-se que o ajuste fiscal necessário para haver consistência com as metas de política econômica é o que gerar um superávit primário do setor público da ordem de 4% do PIB. Tal montante é necessário para que possam ser honrados os juros da dívida pública com alguma folga, visando a obtenção de recursos excedentes para efetivar a recompra da dívida.

LADO DAS RECEITAS

A quantificação pelo lado da receita é desenvolvida a partir da elaboração de um quadro sinótico que apresenta a arrecadação das três esferas de governo em proporção do PIB para os anos de 1989 a 1991, a previsão de arrecadação para o ano de 1993 do Departamento de Receita Federal e a previsão da arrecadação pós-reforma, tendo como base o ano de 1993. São apresentados três cenários diferentes, denominados pessimista, provável e otimista, de acordo com o nível de arrecadação alcançado sob as diferentes hipóteses que caracterizam cada cenário. Apresenta-se ainda um quadro da arrecadação totalizada por esfera de governo, líquida de transferências, para a situação anterior à reforma, isto é, o ano de 1991, e a situação pós-reforma. Valem as seguintes observações:

(i) a arrecadação de 1989 a 1991 denota o comportamento das receitas a partir da promulgação da Constituição de 1988, caracterizada por fortes oscilações em função dos inúmeros

Tabela 1
IMPOSTOS PERMANENTES - % PIB

Tributos	Arrecadação Total Anual 1989	1990	1991	1993 (1)	Est. de Arrecad. Pós-Reforma Pessimista	Provável	Otimista
TRIBUTOS DA UNIÃO							
IMPOSTO DE RENDA	4.65	4.30	2.80	2.89	2.93	3.31	3.92
Pessoa Jurídica	1.42	1.71	0.83	0.93	0.93	1.08	1.32
Pessoa Física (2)	1.79	1.88	1.51	1.17	1.17	1.40	1.76
Ganhos de Capital R. Fixa	1.06	0.47	0.24	0.53	0.56	0.56	0.56
Ganhos de Capital Bens Im.	-	-	0.01	0.02	0.03	0.03	0.04
IRRFONTE (3)	0.38	0.24	0.21	0.24	0.24	0.24	0.24
Contrib. Previdenciarias (4)	4.28	5.01	3.87	4.48	2.67	3.14	3.14
Contrib.Empregado/Empregador	(*)	(*)	3.18	3.68	1.87	2.34	2.34
Outras Receitas Seguridade	0.06	0.24	0.35	0.57	0.57	0.57	0.57
Contrib.Salário-Educação	0.19	0.32	0.22	0.24	-	-	-
CONTRIB. A EXTINGUIR	4.83	7.38	5.31	5.63			
Contrib.Soc.Lucro	0.19	0.53	0.31	0.55	-	-	-
IPI 2.48	2.36	1.93	1.90	-	-	-	
IOF	0.21	1.50	0.50	0.68	-	-	-
FINSOCIAL	0.97	1.56	1.28	1.00	-	-	-
PIS/PASEP	0.74	1.12	0.98	1.05	-	-	-
ITR0.00	0.00	0.01	0.09	-	-	-	
Contr.s/açuc.e alc. (5)	0.06	0.01	0.00	0.00	-	-	-
IRRF-Remessas Lucro/Divid.	0.12	0.08	0.05	0.02	-	-	-
IRRF-Lucro Liq. (5)	0.06	0.21	0.24	0.34	-	-	-
Ganhos de Capital R.Var.	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-	-
I.G.Fortunas	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-	-
Contrib.Fundaf/Outras R.Admin.	0.10	0.05	0.05	0.17	0.17	0.05	0.05
IMPOSTOS DE COM. EXTERIOR	0.51	0.37	0.36	0.36	0.36	0.36	0.40
"I.SELETIVOS(Fumo,Beb.,Veiculos)"	-	-	-	-	0.67	0.81	0.81
SUBTOTAL-RECEITA ADMIN.	10.09	12.10	8.52	9.04	4.13	4.53	5.17
Outras Receitas Fiscais (6)	0.35	0.48	0.39	0.25	0.25	0.25	0.25
TOTAL UNIAO	14.97	18.14	13.36	14.58	7.61	8.48	9.12
TRIBUTOS ESTADUAIS							
IVA	-	-	-	-	7.45	8.09	8.09
IPVA	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10	0.10
CONTRIB.A EXTINGUIR							
ICMS	6.91	8.90	6.27	6.27	-	-	-
ITBI (Causa Mortis)	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-	-
AIRE	0.00	0.00	0.00	0.00	-	-	-
TOTAL	7.01	9.00	6.37	6.37	7.55	8.19	8.19
TRIBUTOS MUNICIPAIS							
IP	-	-	-	-	0.36	0.50	0.60
CONTRIB. A EXTINGUIR							
ISS0.37	0.54	0.50	0.50	-	-	-	
IPTU	0.10	0.21	0.34	0.34	-	-	-
IVVC	0.04	0.05	0.05	0.05	-	-	-
ITBI (Intervivos)	0.06	0.06	0.07	0.07	-	-	-
TOTAL	0.57	0.86	0.96	0.96	0.36	0.50	0.60

Tabela 1 - Cont.
IMPOSTOS DE AJUSTE

Tributos	Arrecadação Total Anual 1989	1990	1991	1993 (1)	Est. de Arrecad. Pós-Reforma Pessimista	Provável	Otimista
TRIBUTOS							
I. ATIVOS	-	-	-	-	1.59	1.71	1.93
Adicional 8200					0.40	0.25	0.25
I.SELETIVOS	-	-	-	-	0.74	1.35	1.43
Energia Elétrica	-	-	-	-	0.18	0.51	0.59
Combustíveis	-	-	-	-	0.44	0.59	0.59
Telefonia	-	-	-	-	0.12	0.25	0.25
C.O.M.FINANCEIRA	-	-	-	-	1.63	2.25	2.75
TOTAL	0.00	0.00	0.00	0.00	4.36	5.56	6.36
TOTAL GERAL	22.55	28.00	20.69	21.91	19.87	22.73	24.27

(1) Para 1993, foi considerada a previsao do Departamento de Receita Federal(DpRF)
(2) O item Pessoa Física engloba o imposto arrecadado via declarações e o rendimento do trabalho retido na fonte
(3) O item IRRFONTE refere-se apenas as parcelas remetidas ao exterior (excluidas as remessas de lucros e dividendos) e as provenientes da rubrica Outros Rendimentos
(4) Este item inclui algumas contribuições que geram arrecadação liquida nula, como o Seguro de Acidentes.
(5) O IRRF-Lucro Liquido e a Contribuição sobre o Açúcar e o Álcool já tem extinção prevista para 1993 e 1992, respectivamente"
(6) O item Outras Receitas Fiscais inclui as receitas da Uniao não administradas pelo DpRF, excluindo os Juros e Amort. de Emprest.-POOC, Participações e Dividendos, Remuneração Disp. do Tesouro Nacional e Resultado do BACEN
(*) Optou-se por apresentar apenas o valor total das contribuições previdenciarias, sem discriminar as contribuições de empregados e empregadores

fenômenos conjunturais intervenientes ao longo do período, como os planos de estabilização acompanhados de confiscos e congelamentos. Em particular, o ano de 1990 caracteriza-se por uma arrecadação atipicamente elevada, enquanto o ano de 1991 revela um fenômeno no sentido inverso;

(ii) o ano de 1991 é tomado como parâmetro de arrecadação para fins de comparação com a situação pós-reforma e determinação do ajuste fiscal, não só porque representa o último dado efetivo disponível, como também reflete melhor o processo de deterioração de receitas que está em curso;

(iii) toma-se a previsão de arrecadação para o ano de 1993 como parâmetro de estimativa da arrecadação pós-reforma. Tal escolha justifica-se porque as previsões elaboradas pelo Departamento de Receita Federal descrevem um quadro crítico de queda na arrecadação, em função da recessão, de demandas judiciais sobre alguns impostos como o Finsocial e o IRPJ (pela Lei 8.200), além do aumento da renúncia fiscal. Vale ressaltar que a estimativa baseada no ano de 1993 torna-se conservadora, na medida em que a Reforma não se propõe a resolver questões de curto prazo, função de realidades transitórias, mas a garantir um aumento sustentado na arrecadação. Apesar disso, para não se ter uma falsa impressão da gravidade da situação que ora se anuncia, é de bom-tom que se tenha uma estimativa do impacto de curto prazo, permitindo a avaliação da necessidade de se recorrer à implantação gradual de alguns impostos, ou mesmo de se promover soluções emergenciais de obtenção de receitas.

O quadro sinótico apresentado é descrito e justificado detalhadamente a seguir:

I. A diferenciação entre Impostos Permanentes e Impostos de Ajuste justifica-se pela necessidade de se dar destaque aos impostos transitórios que permitirão a eliminação dos focos de sobretaxação sobre a produção e a redução da cunha fiscal sobre os salários, sem que haja uma significativa perda de receita por parte da União. Em outras palavras, os Impostos de Ajuste são parte fundamental da Reforma Fiscal, apesar de não desejáveis em um senso estrito, pois implicam distorções mais acentuadas sobre o sistema econômico do que os impostos permanentes.

II. Os valores da arrecadação dos impostos em porcentagem do PIB foram obtidos das seguintes fontes e pela da seguinte metodologia:

(i) os valores em porcentagem do PIB dos impostos federais, com exceção das contribuições previdenciárias, para os anos de 1989 a 1991, foram obtidos utilizando-se o somatório da arrecadação mensal do imposto em moeda de dezembro do ano em questão (a correção dá-se aplicando-se o IGP-DI sobre os valores correntes mensais de tal forma a representar todos os valores na moeda de dezembro), deflacionado pela taxa de câmbio média de dezembro. O valor em dólar assim obtido foi relacionado com o PIB (em dólar) oficial do Bacen. Para o ano de 1993, utilizou-se a estimativa da Receita Federal;

(ii) os impostos estaduais e municipais, assim como as contribuições sobre folha, tiveram como fonte informações da Cotepe, Confaz , Abrasf, FMI e BAAC/INSS.

III. As estimativas da Comissão para a arrecadação pós-Reforma foram relacionadas sob três cenários: pessimista, provável e otimista. Cada um dos cenários leva em conta determinadas hipóteses que elevariam ou reduziriam a arrecadação. O efeito da Reforma sobre cada imposto envolve algum grau de incerteza, explicitado por uma maior ou menor variação entre os cenários. Evidentemente, o cenário pessimista trabalha com bastante conservadorismo, para estabelecer um limite inferior exagerado, caso venham a se confirmar todas as piores hipóteses conjuntamente. O cenário provável suaviza o quadro, enquanto o otimista revela uma margem possível para ganhos de arrecadação, em uma conjunção de fatores favoráveis. Cada uma das hipóteses por trás das estimativas será descrita abaixo, por imposto:

— Imposto de Renda Pessoa Jurídica: os três cenários foram trabalhados com a utilização de uma alíquota *flat* de 35% sobre o lucro real e eliminação de todos os impostos adicionais incidentes sobre os ganhos das pessoas jurídicas, que incluem o imposto sobre lucro adicional, a contribuição social sobre o lucro líquido e o imposto sobre lucro líquido retido na fonte. A redução da arrecadação é quase desprezível, porque, ao eliminar-se a contribuição social sobre o lucro líquido, a base de cálculo do imposto aumenta. Entretanto, a carga tributária sobre as empresas reduz-se;

— Imposto de Renda Pessoa Física: engloba-se nesse item o imposto retido na fonte do rendimento trabalho. O cenário pessimista pressupõe que nada será mudado no IRPF, sendo mantida a arrecadação prevista para 1993. O cenário provável assume uma redução do limite de isenção para três quartos do atual (750 UFIR), o que gera um ganho de arrecadação de aproximadamente 25%. O cenário otimista toma como base uma redução maior no limite de isenção (500 UFIR), elevando a arrecadação em cerca de 50%;

— Imposto sobre Ganhos de Capital: os ganhos de capital são tributados atualmente por meio do imposto retido na fonte sobre rendimentos de capital. Pretende-se extinguir o imposto sobre ganho líquido de operações em Bolsa. A parcela que se refere à tributação sobre rendimentos de operações de renda fixa, em qualquer cenário, envolve uma elevação da alíquota na fonte

Tabela 2
PRODUTO INTERNO BRUTO - US$ Milhões

	Depec. Critérios Atuais		BIRD	Alternat. Câmbio Ajustado			Alternativa
Anos	Taxa Média	Base 85		1984	1987	1991	Critério BID
1970	42.576	33.337		36.624	38.910	46.871	47.222
1971	49.162	38.700		43.097	45.787	55.155	55.745
1972	58.753	44.734	58.310	50.449	53.597	64.563	65.471
1973	84.086	54.159	74.609	61.281	65.106	78.426	79.590
1974	110.391	65.046	96.676	72.246	76.755	92.459	94.034
1975	129.891	74.655	123.579	83.443	88.651	106.788	108.698
1976	153.959	87.039	151.952	97.892	104.002	125.281	127.594
1977	177.247	97.238	173.368	109.604	116.444	140.268	142.925
1978	201.204	109.860	1098.436	123.589	131.303	158.167	161.057
1979	223.477	130.859	229.656	143.523	152.480	183.677	187.227
1980	235.377	161.854	258.873	171.177	181.861	219.069	223.088
1981	264.109	170.670	262.862	179.568	190.775	229.807	234.209
1982	281.616	182.339	275.925	192.192	204.187	245.963	250.397
1983	203.094	181.776	250.246	192.850	204.886	246.806	251.429
1984	210.581	199.641	240.022	210.581	223.724	269.498	274.436
1985	223.167	223.167	234.108	233.939	248.540	299.390	305.626
1986	269.529	244.690	257.819	258.427	274.557	330.730	337.832
1987	293.357	262.879	280.962	276.123	223.357	353.377	360.810
1988	326.197	273.120	208.184	284.918	302.701	364.632	371.999
1989	450.017	295.767	368.358	306.429	325.554	392.162	399.647
1990	478.100	299.177	418.484	306.154	325.262	391.810	398.747
1991	411.557	311.545	458.823	321.585	341.656	411.557	418.560

sobre rendimento real de 30% para 35%, de modo a equalizar a alíquota incidente sobre ganhos nas operações de renda fixa com a alíquota de imposto de renda da pessoa jurídica. Isso evitaria manobras fiscais onde empresas passassem a tomar empréstimos de pessoas físicas com ganhos. O FAF, que atualmente é tributado em 5% sobre o rendimento bruto, permanece como está. A elevação de arrecadação é irrisória, pois se dá apenas sobre 45% da arrecadação atual, já que a tributação sobre o FAF representa 55% do total da arrecadação do imposto sobre operações de renda fixa. O efeito líquido é um aumento de 2,25% no valor arrecadado previsto para 1993. A tributação sobre ganhos de capital com bens imóveis sofre modificações porque se extingue o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos, municipal e o ITBI Causa Mortis, estadual, sendo esses fatos geradores agora tributados como se representassem ganhos de capital. No cenário pessimista, tal modificação não altera a situação atual. No otimista toda a arrecadação do ITBI é incorporada pelo imposto e o cenário provável retrata uma situação intermediária;

IRRFonte sobre Remessas e Outros Rendimentos: a modificação que se pretende introduzir diz respeito apenas ao item Lucros, bonificações e dividendos das remessas, que passarão a ser isentos de tributação. Como esse item representa 19,3% do imposto arrecadado na fonte sobre as remessas para o exterior e essas, 58,75% do imposto descrito acima, a queda de arrecadação é de 11,34%. No quadro sinótico, discrimina-se esse item do IRRFonte-Remessas, situando-o entre as contribuições a extinguir.

— Contribuição sobre Folha: ponto básico da Reforma, a redução da contribuição sobre folha será primordialmente concentrada nas contribuições empregado/empregador, com o objetivo de reduzir a cunha fiscal sobre salários. Em qualquer cenário, pretende-se equalizar as contribuições de empregadores e empregados, com as diferenças consistindo no montante da redução. O cenário pessimista leva em conta uma redução da contribuição de cada grupo a um quarto da contribuição total, perfazendo aproximadamente 8% para cada grupo, enquanto o provável e o otimista assumem uma redução de 1/2 na contribuição do empregador, equalizando ambas as partes em 10%. O item Contribuições Previdenciárias engloba, além das contribuições de empregados e empregadores, as contribuições de autônomos e o Seguro de Acidentes de Trabalho. Considera-se ainda as receitas advindas de multas, restituições, indenizações e dívida ativa. Existem algumas contribuições sobre folha que não caracterizam receitas da seguridade social, tendo fins específicos, como Senai, Sesi, Senac, Sesc, Incra, Denacoop, Salário-educação, Fundo Aeroviário, Ensino Prof.Marítimo-DPC e Sebrae. Computa-se apenas as contribuições do Incra e o Salário-educação, porque representam arrecadações destinadas à União. Uma outra contribuição, que não representa conceitualmente arrecadação da União, mas pode ser analisada como tal é o FGTS. Apresenta-se no quadro sinótico sua arrecadação líquida de saques. As previsões consideram que a arrecadação líquida do FGTS será próxima a zero, de acordo com estudos existentes sobre o tema. A comissão sugeriu que o FGTS fosse tornado opcional, desonerando a folha salarial em 20,7% (10% pela redução da contribuição do empregador, 8% pela extinção da contribuição do FGTS, 2,5% do salário-educação e 0,2% da contribuição para o Incra), valor esse que seria incorporado imediatamente aos salários;

— Outras Receitas Seguridade: apresenta-se nesse item as seguintes receitas: Contribuição para Plano de Seguridade Social de Servidores, Contribuição sobre Receita de Concursos de Prognósticos, Cota da Previdência, Diretamente Arrecadada-Fonte 150-Seguridade e Renda Líquida da Loteria Federal Instantânea;

— Impostos de Comércio Exterior: esses impostos constituem-se dos atuais Impostos de Exportação e Importação, mantendo suas arrecadações. Vale frisar que, caso se institua um *excise tax* sobre combustíveis, será provável a extinção do Imposto de Importação de Petróleo, implicando alguma perda de arrecadação. Essa perda não será substancial, tendo em vista que esse imposto não tem coletado o valor que se esperaria;

— Impostos Seletivos sobre Fumo, Bebidas e Veículos: os impostos seletivos que incidirão sobre esses produtos serão criados de modo a manter a atual arrecadação do IPI sobre eles, num montante de 38% da arrecadação total do IPI, que, pela previsão para 1992, representa aproximadamente 0,8% do PIB;

— Outras Receitas Fiscais: esse item engloba uma série de receitas não administradas pelo DpRF, mais precisamente: Adicional de Tarifas Portuárias, Adicional sobre Passagens Aéreas Domésticas, Cota-Parte do Adicional de Frete para Renovação da Marinha Mercante, Cota-Parte Compensações Financeiras, Fonte 150 Fiscal-Diretamente Arrecadada, Honorários Advocatícios-Dívida Ativa-PFN, Proagro, Receita de Convênios - Fonte 181, Rendas do DPU, Taxas e Outras Receitas. Excluem-se os Juros e Amortização de Empréstimos-POOC, a Remuneração de Disp. do Tesouro Nacional, o Resultado do Bacen e as Participações e Dividendos.

— Imposto Sobre Valor Adicionado: a mudança na estrutura de impostos estaduais será basicamente representada pela criação de um imposto sobre valor agregado, que incorporará as atuais bases do ICMS estadual, do IPI federal e do ISS municipal. Com a presença dos impostos

seletivos sobre bebidas, fumo e veículos, a base do IPI incorporável pelo IVA é de 62% do atual IPI. O ISS, por ser um imposto em cascata, que tributa serviços sejam eles finais ou intermediários, ao ser incorporado pelo IVA gera um ganho de arrecadação diminuto. O cenário pessimista pressupõe que com as isenções aos bens de capital e exportações, embutidas na adoção de um IVA base consumo, cai a atual arrecadação do ICMS e nem toda a base do IPI é incorporada. Nos cenários provável e otimista supõe-se que a arrecadação torna-se o que atualmente é arrecadado pelo ICMS mais 62% do IPI. Note-se que foi utilizada a arrecadação de 1989, já que a de 1991 foi atipicamente baixa. Não existem projeções da arrecadação do ICMS para 1993, daí a necessidade de se repetir o último valor disponível. Não são considerados os ganhos com a incorporação dos serviços (que podem ser compensados com eventuais dificuldades operacionais de incorporação da base do IPI) nem os ganhos prováveis da melhoria da eficiência do imposto. Com o processo de transição de dois anos para completar a exoneração das exportações de semi-elaborados e efetivar o crédito pleno de bens de capital, a base do ICMS pode permanecer a mesma sem necessidade de aumento de alíquota, aumento esse que só seria necessário para os produtos sujeitos ao IPI;

— Imposto de Propriedade-(IP): a mudança na esfera municipal será a incorporação do IPTU municipal com o ITR federal, gerando um imposto sobre propriedade, de competência municipal, mais abrangente, incidindo tanto sobre propriedades urbanas como rurais. A diferença dos cenários está no grau de eficiência que os municípios terão em cobrar imposto sobre propriedades rurais. No caso pessimista supõe-se que a baixa arrecadação de hoje se mantenha, podendo até cair. Nos cenários provável e otimista a hipótese é de que os municípios passem a explorar melhor o potencial de arrecadação de impostos de propriedade por dois motivos: descentralização da arrecadação, no caso do ITR, e incentivo ao aumento causado pelo prêmio que será embutido na nova sistemática dos Fundos de Participação;

— Imposto sobre Ativos: um imposto sobre o ativo bruto das empresas será criado como um dos impostos de ajuste, com caráter transitório, para reduzir a possibilidade de uma queda de arrecadação no curto prazo. As estimativas foram obtidas por simulações elaboradas pelo DpRF, com base em uma amostra de 52.922 empresas. O cenário pessimista trabalha a hipótese de que os atuais incentivos fiscais do IRPJ serão mantidos e de que será necessária a introdução de alíquotas inferiores a 2% para alguns setores, além da isenção do setor financeiro. No cenário provável, apenas o setor financeiro é isento e são mantidos os incentivos fiscais. A hipótese otimista prevê a cobrança de um imposto sobre ativos sem possibilidade de deduções a título de incentivos fiscais. Prevê-se ainda um adicional que poderá ser arrecadado pelo imposto sobre ativos, em função da redução da obrigação do IRPJ pela Lei 8.200. Essa arrecadação está apresentada em separado, e representa o volume de recursos que será captado pelo imposto sobre ativos suficiente para equalizar a obrigação do IRPJ a sua obrigação potencial. Essa última é de aproximadamente 1,35% do PIB;

— Impostos Seletivos (energia elétrica, combustíveis e telefonia): os impostos seletivos sobre energia, combustíveis e telefonia são considerados impostos de ajuste, porque implicam alguma sobretaxação sobre a produção, na medida em que geram aumento de carga tributária sobre insumos importantes ao setor produtivo. A diferenciação entre os cenários envolve ponderações do peso dessa sobretaxação, por simulações com redução de alíquotas para os insumos de maior significação na formação de custos das empresas. A energia elétrica é, dentre os insumos atingidos pelo imposto seletivo, o que pode causar maior distorção em função de um aumento da carga tributária, em particular sobre a parcela destinada ao uso industrial de setores eletrointensivos. O cenário pessimista supõe que a energia para uso industrial será isenta e que sobre a parcela destinada ao uso doméstico incidirá uma alíquota de 10%. No caso provável isentam-se apenas as indústrias eletrointensivas, mas taxam-se as residências e o comércio em

Lado das Despesas

O ajuste promovido do lado das despesas está descrito no capítulo 16 (Reestruturação do Gasto Público Federal) e só se reporta ao corte de gastos da União. Ainda que a análise de ajuste esteja sendo feita para o setor público como um todo, a comissão não se envolve com reduções de despesa nas esferas estadual e municipal, o que, implicitamente, significa que não há corte de gastos previsto para essas esferas. Naturalmente, nada impede que os estados e municípios, dentro de suas competências constitucionais, contribuam para o ajuste global, racionalizando seus gastos e, portanto, reduzindo suas necessidades de financiamento. Isso dá, de certo modo, uma componente conservadora à análise do ajuste das despesas.

Do corte de gastos proposto no Capítulo 16, representado no Quadro 3, reduz-se uma parcela de 0,8% do PIB, em função do custo adicional imposto ao sistema previdenciário oriundo da criação do regime universal para os indivíduos de idade superior a 65 anos e inválidos. Com isso, o corte de despesas chegaria a um montante de 1,46% do PIB. A comissão entende, no entanto, que a implantação de tal regime deva ser feita gradualmente em 4 anos, com 0,2% do PIB de custo adicional ao ano até completar o 0,8% do PIB previsto, para que se compatibilize o novo modelo com a necessidade de realização de superávits fiscais relativamente altos a curto prazo. Nesse esquema poder-se-ia contar com um superávit 0,6% maior no início da implantação. Tal gradualismo poderia ser atingido com a entrada no regime universal estabelecida por faixa de idade, incorporando-se os mais velhos inicialmente e por último os inválidos.

Diferença de Critérios entre Despesas e Receitas

Como já foi descrito anteriormente, o parâmetro para se determinar o ajuste fiscal é o ano de 1991. Para tal ano, há levantamentos das despesas da União, descritos no Capítulo 3 (Dimensões da Crise Fiscal Brasileira) e das receitas, apresentado no quadro sinótico deste capítulo. Entretanto, ainda que tais tabelas sejam extremamente úteis para formular análises isoladas entre elementos da receita ou da despesa, não é recomendável que se as utilize para análises de déficits ou superávits. Várias são as razões para tal fato:

(i) o valor em proporção do PIB das tabelas da despesa e da receita é computado por diferentes

Tabela 5
SÍNTESE DAS PROPOSIÇÕES DE CORTES NOS GASTOS FEDERAIS

ÓRGÃOS	SITUAÇÃO ATUAL (%) DO PIB	PROPOSTA REDUÇÃO/CORTE (%) DO PIB
Renúncia Fiscal	1.8	0.9
CEME/INAN	0.14	0.14
Escolas Técnicas	0.02	0.02
FAE	0.19	0.10
FNDE	0.18	0.10
MAS	0.7	0.5
LBA	0.2	0.2
SDR	0.4	0.3
TOTAL	3.63	2.26

critérios. As despesas são totalizadas acumulando-se os valores em termos correntes durante o ano e o valor em dólar é obtido pela divisão desse total pelo dólar médio do período. As receitas têm seu valor em dólar computado pelo critério de correção das flutuações cambiais do ano de 1991 descrito na seção dois deste capítulo. Ainda que se pretenda compatibilizar os critérios, esbarra-se na dificuldade de obtenção do padrão mensal das despesas das diferentes rubricas da execução orçamentária do Tesouro, já que essa não é a metodologia adotada pelo DTN. Não se consegue evitar, portanto, alguma dose de arbitrariedade nesta tentativa de compatibilização;

(ii) como o déficit é a subtração de duas grandezas de valores elevados (Despesas menos Receitas), seu valor acumula os erros oriundos das incertezas na determinação dessas duas grandezas, o que pode gerar uma discrepância bastante significante no seu valor absoluto;

(iii) tradicionalmente, existe uma incompatibilidade entre os dados de déficit calculados "acima da linha" e "abaixo da linha", exatamente pela dificuldade de padronização dos critérios. O déficit obtido pela ótica do financiamento, por meio do Bacen, incorpora alguns elementos como a *seignorage*, que dificilmente podem ser traduzidos nas contas acima da linha. Ressalvando que trabalhos na direção de uma compatibilização mais precisa têm sido desenvolvidos, aceita-se como uma estimativa mais adequada o resultado apresentado pelo Banco Central (Bacen-1992 - Brasil, Programa Econômico - Junho).

Pelas razões expostas acima, a Comissão optou por utilizar a estimativa direta do superávit primário de 1991 executada pelo Bacen como parâmetro inicial do ajuste fiscal. A partir desse montante, o ganho de receita determinado pela diferença entre a estimativa de arrecadação pós-reforma e a arrecadação de 1991 acrescido do corte de despesas (já computado o custo adicional da previdência introduzido gradualmente) determinará o ajuste fiscal da reforma. Entretanto, dentro do superávit primário de 1991 está a *seignorage* que depende parcialmente da inflação. Para se ter uma idéia de um superávit em uma situação de estabilidade, deve-se deduzir o imposto inflacionário do ano de 1991 do montante total. Um outro ponto que torna conservadora a estimativa do ajuste é relacionado com o superávit das estatais no ano de 1991, obtido basicamente por uma forte recomposição tarifária. Supõe-se que essa recomposição não se dará aos níveis de 1991, sendo o superávit das estatais reduzido em 0,5% do PIB.

O Ajuste Fiscal

Os valores base para o ajuste fiscal, que são os superávits primários do ano de 1991, estimados pelo Bacen, estão descritos abaixo:

Tabela 6

DÉFICIT PRIMÁRIO (% DO PIB)	2,72
Governo Federal e Banco Central	0,83%
Governos Estaduais e Municipais	0,93
Empresas Estatais	0,96%

Dos 2,72% do PIB de superávit primário de 1991, abate-se 0,5% do PIB por conta da redução do superávit das estatais atingindo um montante de 2,22% do PIB.

Do superávit primário do governo federal abate-se o imposto inflacionário, no valor de 1,25%

do PIB, resultando em um superávit primário global de 0,97 % do PIB.

O quadro que descreve o ajuste fiscal é apresentado a seguir:

Tabela 7
AJUSTE FISCAL

ESFERA DE GOVERNO	RECEITAS TRIBUTARIAS 1991	SUPERAVIT 1991	RECEITAS TRIBUTARIAS 1993	CORTE DE DESPESAS 1993	SUPERAVIT POS-REFORMA 1993
Federal	13.36	-0.42	14.06	2.06	2.34
Total	20.69	0.97	22.73	2.06	5.07

Obs.: O superávit federal de 1991 já está descontado do imposto inflacionário.
O superávit total de 1991 reduz em 0,5% o superávit das estatais.
O corte de despesas considera que o custo adicional da previdência será de 0,2% em 1993.

JUSTIFICATIVA DA COMISSÃO EXECUTIVA DE REFORMA FISCAL

O desajuste das finanças públicas brasileiras vem-se agravando progressivamente, influenciado por uma crise fiscal persistente, caracterizada, basicamente, pela ocorrência de saldos negativos nas contas do setor público, durante período prolongado. A inflação crônica em que o país vive há vários anos, associada aos insucessos dos planos de estabilização, dão corpo à tese de que o problema inflacionário só terá solução definitiva após forte e duradouro ajuste das contas públicas.

Essa situação sustenta-se na existência de grandes obstáculos à sua reversão, oriundos de reações defensivas de grupos sociais melhor articulados politicamente que, por meio de pressões bem organizadas, conseguem evitar as perdas que sofreriam em virtude de cortes de gastos ou de adoção de novas regras tributárias. Por outro lado, é importante mencionar a falta de disposição da própria união em enfrentar o problema de frente, recorrendo a medidas paliativas menos importantes.

Consciente de que é imprescindível ao país e à sociedade brasileira a interrupção desse processo, cujo diagnóstico identifica uma série de outras disfunções que projetam agravamento de dificuldades para o curto e o longo prazo, é que Sua Excelência o presidente da República criou duas comissões visando identificar as causas essenciais geradoras do quadro anteriormente descrito, compostas por técnicos renomados, com a finalidade de propor medidas tendentes a promover um ajuste das contas públicas capaz de possibilitar a retomada sustentada do desenvolvimento econômico.

À primeira comissão, denominada Comissão Executiva da Reforma Fiscal, coordenada pelo senhor Ary Oswaldo Mattos Filho e composta pelos senhores Augusto Jefferson de Oliveira Lemos, Carlos Alberto Longo, José Teófilo Oliveira, Osmundo Evangelista Rebouças e Sérgio Ribeiro da Costa Werlang, coube a elaboração do projeto de Emenda à Constituição, presente o desiderato anteriormente descrito, enquanto, à segunda, de caráter consecutivo, designada Comissão Consecutiva da Reforma Fiscal, presidida pelo senhor José Luiz Bulhões Pedreira, e composta pelos senhores Alcides Jorge Costa, Fernando Antônio Rezende da Silva, Ibrahim Eris, João Geraldo Piquet Carneiro, Roberto Rodrigues, Rogério Ladeira Furquim Werneck e também integrada pelo senhor Ary Oswaldo Mattos Filho, coube assistir os membros da Comissão Executiva nos assuntos de sua competência, inclusive no que diz respeito à proposta por essa apresentada.

Cumpre seja registrado, por oportuno, que as conclusões da comissão foram ainda apoiadas em estudos técnicos elaborados por diversos consultores independentes, bem como em dados e estimativas fornecidos pelo corpo técnico do Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, particularmente do Departamento da Receita Federal do Departamento do Tesouro Nacional e do Departamento de Orçamentos da União, do Ministério do Trabalho e da Administração, do Ministério da Previdência Social e do Ministério da Educação, além de reuniões promovidas com integrantes dos demais Ministérios, das classes empresariais e dos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário.

Sob o ângulo estritamente técnico, os trabalhos da comissão foram elaborados a partir do diagnóstico da deterioração das finanças públicas a seguir apresentado, tomando como meta principal a recuperação do desenvolvimento sustentado da economia.

A Desoneração do Setor Produtivo

A estratégia antiinflacionária do governo deve fundamentar-se em três componentes essenciais e complementares: política monetária restritiva, ajuste fiscal e criação de uma margem de flexibilidade nos preços, por desoneração tributária.

As medidas econômicas adotadas até o momento conseguiram conter as expectativas de novos choques e trazer a inflação de taxas próximas de 30% para cerca de 20% ao mês, embora a um custo elevado.

Mas não se deve subestimar a importância dos resultados alcançados. Os preços não estão artificialmente represados e a política monetária contida tem sido capaz de neutralizar as pressões inflacionárias provenientes da devolução dos cruzados bloqueados e da rápida acumulação de reservas internacionais. Completada a devolução dos cruzados e alcançada a reversão de expectativas é possível lograr patamares inferiores de inflação, já no segundo semestre do corrente ano.

O abrandamento do custo recessivo da política, no entanto, só se obterá com o ajuste fiscal, representado por um superávit primário sustentável de 3% a 3,5% do PIB. A política monetária em uma economia moderna consiste, basicamente, na troca de títulos públicos por moeda, pagando-se aos tomadores uma taxa real de juros que reflete o risco financeiro representado pelo emitente, no caso, o governo. O ajuste fiscal, ao reduzir o risco de crédito, tal como percebido pelos investidores, permitiria assim praticar política monetária com taxas reais de juros mais reduzidas, o que abrandaria o custo da política de estabilização, em termos de queda do produto e do emprego.

Uma aceleração ainda maior do processo de queda das taxas de inflação só pode, no entanto, ser tornada compatível com uma rápida retomada da atividade econômica, quando se adiciona aos outros dois componentes de política econômica uma margem de flexibilidade nos preços, por desoneração tributária. É difícil imaginar que algum empresário insistisse em ajustar-se à contenção da demanda pelo corte das quantidades, se pudesse fazê-lo via preços sem sacrifício de sua margem de lucros.

Essa margem de flexibilidade nos preços adiciona-se à que se pode obter com a queda dos juros reais advinda do ajuste fiscal. Com efeito, a queda dos juros reais faz com que a margem de lucro das empresas (que é o retorno do capital investido pelas mesmas) possa baixar, de forma que abre um grande espaço para diminuição de preços. Observe-se que esse espaço é amplo, uma vez que a participação do setor financeiro no PIB brasileiro é da ordem de 10%, e esse mesmo índice em economias estáveis é de 6%. A desoneração, por sua vez, só pode ser gerada por uma reforma tributária que compreenda o abandono de impostos da baixa funcionalidade, a unificação de impostos com bases de cálculo semelhantes e a eliminação dos três grandes focos de sobretaxação: a dos ganhos das pessoas jurídicas, via IRPJ normal e adicional, Imposto de Renda dos estados, contribuição social sobre o lucro, etc.; a dos salários, por meio das excessivas contribuições sobre folha; e da produção, por meio dos impostos em cascata de baixa funcionalidade (Finsocial, PIS/Pasep) e dos impostos sobre valor agregado, que ainda tributam a formação de capital e certas exportações.

Mais ainda, ao se tentar conciliar o ajuste fiscal com tal reforma tributária, estritamente pelo lado da receita, chega-se a uma inconsistência aritmética. Daí por que se necessita de algo além de uma reforma tributária: uma reforma fiscal que possibilite uma consistente reestruturação de despesas.

Assim, a proposta é a de gerar a necessária margem de flexibilidade nos preços, eliminando os três grandes focos de sobretaxação, limitando-se o aumento de arrecadação ao estritamente necessário, para tornar sustentável o ajuste fiscal. A compatibilização da desoneração tributária com o reforço de arrecadação para o ajuste fiscal decorreria do desmonte de despesas e da ampliação do universo de contribuintes, incorporando a economia informal — sobretudo pela criação da Contribuição sobre

Transações Financeiras, como financiador da Previdência, o que tornaria a carga fiscal mais difusa.

A carga fiscal não seria reduzida, até porque é hoje bastante razoável em termos de comparações internacionais, mas seria suportada por um universo sensivelmente maior de contribuintes, o que permitiria a desoneração tributária do núcleo formal da economia.

A Falência das Finanças Públicas e as Vinculações Constitucionais

O arrazoado que se segue mostra que a situação dramática que hoje atinge as contas públicas origina-se, em grande parte, das vinculações e da excessiva rigidez das despesas, existentes no Orçamento da União, associadas a um ambiente de insuficiência crescente de recursos para fazer frente aos gastos, especialmente na esfera federal.

A queda do saldo primário das administrações públicas entre 1970 e 1989 deveu-se, principalmente, ao declínio da carga tributária bruta, especialmente no período pós-1984, quando houve redução de cerca de três pontos percentuais do PIB em relação ao início da década de 70. Até 1984, quando a carga tributária manteve-se relativamente estável em relação ao PIB, o governo federal aumentou a sua participação no total, em média, de cerca de 58% para 66%, basicamente a expensas dos governos estaduais, que passaram a somente 24% do total em 1979-84, tendo iniciado a década de 70 com cerca de 32%.

No período pós-1985, quando acelerou-se o declínio da participação da receita tributária bruta no PIB, ocorreu a quase integral recuperação da parcela relativa dos governos estaduais, ao lado de expressivo aumento da participação dos municípios (nesse último caso, cerca de 50% de aumento), à custa, exclusivamente, da perda de participação do governo federal no total.

A queda da carga tributária tem sido associada a diversos fatores, entre os quais: a aceleração da inflação, provocando perda do valor real dos impostos recolhidos; a estagnação do nível de atividade ao longo da década de 80; o aumento da importância de atividades econômicas, tais como as exportações, pouco taxadas ou beneficiadas com isenções e reduções de tributos; o aumento de evasão; e a expansão do segmento informal da economia.

A redistribuição das receitas públicas em favor dos governos subnacionais, em princípio menos compromissados com a implantação de políticas de ajuste, resultou, inicialmente, de diversas emendas à Constituição de 1967. Esse processo culminou, na Carta de 1988, com a inclusão de extintos impostos federais na base de incidência do ICMS e com a elevação do volume de transferências da União para os estados e os municípios.

Vale ressaltar que as vinculações não constituem a causa dos resultados negativos das contas públicas, mas sim mecanismos que dificultam a sua eliminação. A explicação dos déficits crescentes dos últimos anos está ligada tanto à continuada deterioração das contas primárias como ao rápido crescimento da conta de juros, resultante da expansão do endividamento público.

Tome-se como exemplo a Previdência Social. Somadas com a Contribuição de Empregados e Empregadores sobre a folha de pagamento, que é administrada pelo INSS e cujas alíquotas também aumentaram recentemente, as contribuições previdenciárias compõem o conjunto de receitas ao maior orçamento entre os Orçamentos da União, o Orçamento da Seguridade Social, criado pela Constituição de 1988. Na proposta orçamentária para 1991 esse orçamento contava com 57% da receita corrente total, para custear despesas referentes à Previdência e Assistência Social, além da assistência médica e saúde pública.

O grande problema para o ajuste das contas públicas é que receitas como essas são vinculadas, por lei, a gastos específicos, não podendo ser destinadas, por exemplo, ao pagamento do serviço da dívida, que é a contrapartida de saldos primários positivos.

Ainda com relação às vinculações, há um aspecto crucial. Os legisladores de hoje não podem prever com precisão as necessidades futuras do país. Dessa forma, aqueles que, no futuro, estiverem investidos dessa responsabilidade devem ter o mesmo poder que os de agora para acomodar as demandas do seu tempo, não devendo ser cerceados pelo entendimento dos que lhes antecederem de que o país e a sociedade estão determinados a não mudar. Como as alterações do texto constitucional são, por sua própria natureza, difíceis e demoradas, a existência de vinculações constitucionais teria como conseqüência a imposição aos futuros legisladores dos padrões hoje existentes. Ademais, os efeitos das vinculações num ambiente de déficits crescentes tornam ainda mais rígida a margem de ajuste das contas públicas.

No âmbito federal, além da criação do orçamento da Seguridade Social, que possui diversas contribuições para o financiamento global de Assistência Social, Previdência Social e Saúde, tem aumentado consideravelmente a parcela das receitas com destinação predeterminada. Os três casos mais importantes são o das transferências para estados e municípios, o dos gastos com educação e a vinculação PIS-Pasep ao seguro-desemprego e ao BNDES, como descrito a seguir:

(a) a proporção da arrecadação do Imposto de Renda e do IPI que é transferida para os governos subnacionais (inclusive a destinação de 3% desses impostos para financiamentos a investimentos no Norte, Nordeste e Centro-Oeste, via bancos regionais de desenvolvimento) passou de 33% em 1987 para 51% em 1988, devendo atingir, conforme dispositivo constitucional, 57% em 1993;

(b) a destinação de recursos para a "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" aumentou, no âmbito federal, de 13% para 18% da Receita Tributária Líquida, a partir da promulgação da nova Constituição;

(c) a receita do PIS-Pasep é vinculada a dois usos: 60% para o financiamento do seguro-desemprego e 40% para o BNDES. Sua arrecadação anual representa 6,7% do total das receitas correntes da União.

Há ainda outras vinculações no âmbito constitucional:

(a) a alocação obrigatória no ensino fundamental de 50% dos gastos com educação em cada esfera de governo, por força do artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias;

(b) a manutenção de diversos serviços de caráter local, atribuída à União;

(c) a contribuição social do salário-educação, que financia completamente o ensino fundamental público;

(d) a irredutibilidade dos salários e a estabilidade do servidor público acopladas, que tornam a despesa de pessoal da União altamente rígida no curto prazo, impedindo que possam ser feitas mudanças mais profundas no perfil do funcionalismo público.

De forma mais abrangente, o exame da proposta orçamentária para 1991 revelou que:

(a) o orçamento fiscal puro, ou seja, excluindo a Seguridade Social, continua 46,5% da receita corrente total;

(b) nesse orçamento, 54% das receitas estavam destinadas a gastos predeterminados, dos quais 69% eram relativos a transferências automáticas para estados e municípios, 19% à educação, 4% a financiamentos a empreendimentos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio de bancos regionais de desenvolvimento, e 8% a diversas outras vinculações;

(c) dos 46% livres de vinculações, correspondentes a 4,1% do PIB, dos quais 1,9% seria destinado a despesas de pessoal a cargo da União (de um total de despesas com pessoal nas três esferas de governo correspondente a cerca de 5% do PIB), 1,9% a outros custeios e capital e o restante 0,3% do PIB, ao serviço da dívida.

Levando em conta o elevado grau de rigidez hoje alcançado pela despesa de pessoal, a área remanescente para cortes indicaria a margem máxima de 3,1% do PIB, na hipótese extrema de eliminar todas as despesas de custeio, investimentos e inversões financeiras dos Ministérios da Infra-Estrutura, Agricultura, Exército, Marinha, Aeronáutica, Economia, Presidência da República e suas Secretarias, Poderes Judiciário e Legislativo, entre outros, e todos os gastos do governo federal em ação à assistência social.

A Constituição tornou a contenção das despesas de pessoal, sem dúvida, mais difícil. Além de novos encargos e hipóteses de isonomia salarial entre classes de servidores públicos, foi estabelecida a estabilidade no emprego para todos os servidores celetistas que tivessem, no mínimo, cinco anos de exercício na data da promulgação. A implantação do Regime Jurídico único implicou extensão dos benefícios da aposentadoria com vencimentos integrais para todos os servidores públicos.

O elevado grau de rigidez da folha de pagamento do governo federal também decorre do peso elevado dos pagamentos e categorias em que reduções de contingente são difíceis de viabilizar, tais como Inativos e Pensionistas (31,4% da folha de julho de 1991); Responsabilidades da União em estados, municípios e no Distrito Federal (11,2%); Pessoal Ativo Militar (11,6%); e Poderes Judiciário e Legislativo (10,4%). Nessa folha, os gastos com o Pessoal Ativo Civil, no Executivo, alcançaram apenas 35,4% da despesa total.

Entre 1970 e 1984 decresceu a despesa de pessoal das administrações públicas, como porcentagem do PIB. Essa tendência reverteu-se a partir de 1985, tendo os gastos atingido, já em 1988-89, níveis superiores aos do início da década. Novo crescimento verificou-se em 1990, alcançando magnitude superior em 28% em relação à média inicial.

Deve ser observado que, excluído o ano atípico de 1990, a evolução dos gastos de pessoal, como proporção do PIB, apresentou comportamento inverso ao da arrecadação, o que agrava os problemas causados pela rigidez dessa despesa.

Uma das piores conseqüências do desequilíbrio das finanças governamentais, na primeira metade da década de 80, foram seus efeitos sobre o investimento público. Dadas as dificuldades de reduzir os demais itens de despesa, ou de aumentar a receita fiscal e as tarifas públicas, os dispêndios de investimento (especialmente nos setores desprotegidos pela ausência de vinculações de receitas) lideraram o processo de ajuste. Obviamente, foram elevados os custos sociais disso decorrentes, não só em termos de deterioração do estoque de capital, por ausência de investimentos de reposição — o caso da malha rodoviária é exemplo flagrante — mas também pelas insuficientes inversões em infra-estrutura básica.

Diante do quadro exposto, impõe-se a necessidade da concepção de uma reforma fiscal abrangente, que englobe a repartição de receitas e encargos, financiamento do setor público, e a racionalização dos processos administrativo e orçamentário, com o objetivo fundamental de inverter o processo de

deterioração das contas públicas que ora se acentua, e permitir a abertura da via definitiva para o processo de estabilização.

A Necessidade da Reforma Fiscal

As projeções para 1992 indicam que a receita tributária estará na ordem de 24% do PIB e, portanto, na média dos últimos 20 anos, com exceção dos períodos de recessão ou de forte aceleração inflacionária. Se a receita está em níveis adequados, cabe a pergunta fundamental: por que deve ser feita a reforma fiscal? Há três razões básicas.

Em primeiro lugar, a base de arrecadação de tributos no Brasil está muito reduzida. Apenas sete milhões de pessoas contribuem para o IR pessoa física, de uma população economicamente ativa de 61 milhões de habitantes. Aproximadamente 2,3 milhões de empresas são contribuintes do IRPJ, dos quais 55.000 são responsáveis por 80% da arrecadação dessa receita. Os impostos sobre a renda incidentes sobre empresas atingem níveis de 52% para empresas não financeiras e 65% para empresas financeiras, e os impostos sobre o faturamento oneram ainda mais essa estrutura. Adicionalmente, um problema que diz respeito ao financiamento da Previdência Social, há o recolhimento sobre folha salarial de 45,6% (10% empregado, 20% empregador, 2% de seguro contra acidentes do trabalho, 8% do FGTS, 2,5% para o salário-educação e 3,1% para outros fins). Há, por fim, os diversos encargos trabalhistas, como o adicional de 33% por férias, as férias de 30 dias corridos, o aviso prévio e a indenização adicional de 40% do FGTS para os casos de dispensa não justificada, o vale-transporte e a obrigatoriedade de empresas com mais de 100 empregados fornecerem refeições aos seus funcionários. Esse elenco de encargos torna o custo do empregado incrivelmente elevado. Tanto a pesada carga de contribuições sobre a folha como os encargos trabalhistas têm levado à crescente informalização das relações de trabalho, reduzindo ainda mais o universo de contribuintes. Aqui reside a essência do problema: muito poucos estão pagando por muitos. E a cada "nova" reforma do sistema tributário-previdenciário onera-se ainda mais o minguado universo de contribuintes, causando evasão ainda maior, e assim sucessivamente.

Conclui-se que há a necessidade de uma racionalização dos impostos com o propósito de aumentar a base arrecadadora, por meio da redução da alíquota média, viabilizando, assim, a diminuição da informalização da economia brasileira.

Em segundo lugar, embora a carga bruta situe-se em um nível razoável, a União perdeu significativa receita com o advento da Constituição de 1988, e nem por isso os encargos correspondentes foram repassados aos estados e municípios. A estrutura de impostos ora vigente dificulta a obtenção dos necessários recursos adicionais. Com efeito, se houvesse uma elevação pura e simples das alíquotas do IR e do IPI, aproximadamente 50% iriam para os estados e municípios, tornando o aumento duplamente doloroso para o ajuste da União. Como forma de contornar essas restrições, tributos não comprometidos com transferências a estados e municípios têm sido utilizados com objetivo arrecadador, como o Finsocial e o IOF. O Finsocial incide em cascata, assim como seu similar, o PIS-Pasep e juntos já arrecadam 2,5% do PIB, com graves distorções. O IOF, originalmente um instrumento de política monetária, tornou-se um imposto que já chegou a angariar mais de 1% do PIB, o que representa uma aberração econômica tão grande quanto achar que tarifas de importação e exportação tenham objetivo arrecadador. Além disso, a sua fonte de arrecadação — os juros nominais — tenderá a desaparecer, à medida que a inflação regrida para patamares civilizados.

Em terceiro lugar, a grande diversidade de impostos e contribuições parafiscais torna a sua fiscalização muito complexa, e a administração privada do recolhimento dos impostos, onerosa. Muitas empresas de porte médio têm departamentos inteiros só para tratar de assuntos tributários

e o contribuinte pessoa física, todos os anos, depara-se com uma novidade ao preencher seu formulário do IRPF.

Pelo que foi exposto, conclui-se que:

(a) a base de arrecadação de tributos em geral deve ser aumentada, com a diminuição da alíquota média;

(b) a quantidade de impostos e contribuições parafiscais deve diminuir;

(c) a nova repartição tributária deve financiar prioritariamente a União, ou os estados e municípios devem receber mais encargos, ou uma combinação de ambos;

(d) os estados e municípios devem ter, como piso para sua arrecadação bruta, o nível hoje existente, em termos reais, obedecendo à nova ordem federativa determinada pela Constituição de 1988.

O lado da despesa não deve ser esquecido. A forma de alocação e gasto das receitas obtidas, tanto de caráter tributário como de caráter social/previdenciário, é de fundamental importância. Se fosse possível reordenar e diminuir os gastos da União tanto quanto necessário, poderia ser dispensável mudança no lado das receitas. Nesse caso, a reforma seria muito simples: bastaria promover cortes profundos nos gastos públicos e reduzir, substancialmente, as alíquotas dos tributos considerados ruins.

Entretanto, não se pode querer que apenas um dos lados do problema do desbalanceamento fiscal seja suficiente para saná-lo. Assim sendo, serão apresentadas sugestões que têm por objetivo a melhoria da arrecadação (ao menos a longo prazo) e a redução e racionalização dos gastos da União.

A Nova Repartição das Competências Tributárias

Uma reforma tributária voltada para o equilíbrio permanente das contas públicas não implica mudança radical nas regras do jogo. Em princípio, seria suficiente cortar os excessos fiscais que germinaram nas últimas décadas, ampliar a base de cálculo dos impostos tradicionais e fortalecer a estrutura de fiscalização. A aplicação de princípios usualmente aceitos na área da tributação — simplicidade, justiça e neutralidade — recomenda a extinção de inúmeros impostos e contribuições: Imposto sobre Operações Financeiras, Imposto Territorial Rural, Imposto sobre Produtos Industrializados, Imposto sobre Grandes Fortunas (que ainda não foi regulamentado), adicional de Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, Imposto de Renda Retido na Fonte sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição para o Finsocial, Contribuição para o PIS-Pasep, Contribuição para o Incra, Adicional de Imposto de Renda Estadual, Imposto de Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens e Direitos, Imposto sobre Serviços, Imposto de Vendas e Varejo e Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - "Inter vivos". Na verdade, complicam a vida do contribuinte, estimulam a sonegação, distorcem preços relativos e acentuam a regressividade.

A caótica estrutura de receitas herdada de governos anteriores não pode ser racionalizada a partir de alterações emergenciais ou da banalização de soluções. As forças políticas contrárias a uma mudança particular acabam prevalecendo sobre aquelas que defendem o interesse comum: ninguém é contra a chamada reforma fiscal, mas poucos estão a favor de um projeto específico, a menos que esteja inserido numa revisão global da estrutura impositiva.

Dessa forma, é preciso discutir as linhas básicas da reforma tributária de modo a expressá-la como um jogo cooperativo, onde o bem coletivo sobreponha-se aos interesses individuais e onde os benefícios das mudanças superem amplamente os custos. Sem objetivos claros e bem fundamentados, a ação governamental perde eficácia, porquanto os agentes econômicos deixam de reagir à proposta oficial, sobretudo após inúmeras tentativas fracassadas de mudar as instituições.

Assim, uma idéia básica da reforma é aproximar a alíquota nominal dos impostos à sua alíquota efetiva, de modo que todos os contribuintes saibam quanto estão pagando. Há também a necessidade de elevar a relação custo-benefício do não cumprimento das obrigações fiscais, pela simplificação da estrutura tributária e pela redução de alíquotas, com o objetivo de, paulatinamente, reestimular o contribuinte a formalizar-se. Segue-se que a solução passaria pela redução das alíquotas e substituição dos impostos regressivos e em cascata pelos impostos de renda e de valor adicionado, no âmbito federal e estadual, respectivamente.

Cabe observar que os importantes fatos geradores de impostos resumem-se a apenas três: a renda, o consumo e a propriedade. Cada um deles é adequado para uma determinada instância do governo. As administrações locais funcionam como prestadoras de serviços e têm na propriedade imobiliária um instrumento de arrecadação útil, justo e eficiente. Por outro lado, as políticas da redistribuição de renda e de estabilização econômica são típicas do governo federal: os impostos diretos adaptam-se a essas funções por serem aplicados conforme a capacidade contributiva.

A natureza da política econômica estadual é mista entre nacional e local. Para atendê-la, o imposto não-cumulativo sobre o consumo é um excelente instrumento de arrecadação. Permite a explicitação do ônus tributário nas notas fiscais, a diversificação de alíquotas entre produtos e entre estados e a desoneração da carga tributária nos investimentos e nas exportações.

Resumindo, a renda abrangente é um fato gerador adequado para a União, o consumo para os estados e a propriedade para os municípios. Coincidência ou não, essa é a configuração da distribuição de competências da Reforma Tributária de 1965-67, cujos elementos essenciais subsistem. Impõem-se, obviamente, a sua revisão e atualização.

Os princípios que devem nortear a aplicação de impostos sobre os três grupos de fatos geradores mencionados serão expostos a seguir:

O IMPOSTO DE RENDA

Com o passar dos anos, esse tributo converteu-se num imposto recolhido preponderadamente pelas grandes empresas, onerando a renda das pessoas jurídicas e os rendimentos da mão-de-obra. A tributação da renda no mercado financeiro e de capitais dá-se, exclusivamente, nas fontes pagadoras.

Em países desenvolvidos, o Imposto de Renda tem como princípio a incidência sobre pessoas físicas, na conformidade estrita com a capacidade contributiva aferida nas declarações individuais de rendimento: quem pode, paga, quem não pode, não paga. Os contribuintes individuais respondem por quatro quintos da tributação direta, enquanto no Brasil alcançam cerca de um meio. Para situar-se nos padrões do Primeiro Mundo, o Imposto de Renda deve sofrer alterações tais como a imputação do IRPJ ao IRPF e o aumento do universo dos contribuintes pessoas físicas.

O IMPOSTO DE VALOR ADICIONADO

O Imposto de Valor Adicionado (IVA) é um tributo moderno e eficaz. É não-cumulativo e seu método de recolhimento tem característica de autocontrole. Para aumentar a sua eficácia, em comparação com o ICMS, deve incidir sobre vários serviços hoje isentos ou imunes, desonerar todas as exportações interestaduais e excluir os investimentos de sua base de cálculo. O retorno social do investimento em bens de capital supera em muito o seu retorno privado, de forma que a não taxação dos investimentos é muito importante.

O potencial do IVA aumenta com a extinção do IPI e das demais contribuições federais que incidem sobre o valor das vendas. A incorporação do ISS municipal — um imposto em cascata — reforça esse fato e ainda concorre para eliminar a incidência cumulativa e a eterna disputa entre municípios e estados sobre a definição da base de cálculo.

Por último, a adoção do princípio de destino nas transações internacionais e interestaduais dará maior flexibilidade para a discriminação de alíquotas entre estados e por produtos.

O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE

O imposto sobre a propriedade — não confundir com o patrimônio — tem sido historicamente subutilizado no Brasil. Talvez isso se explique pela tradicional centralização administrativa dos países ibéricos, em vivo contraste com o estilo comunitário anglo-saxão. O fato é que a propriedade imóvel bem de raiz tem um valor relacionado diretamente com a qualidade e a quantidade dos serviços municipais, além de fatores locacionais.

A conservação de ruas, a construção de equipamentos urbanos e a abertura de estradas vicinais não devem ser feitas, em princípio, com repasses de verbas genéricas. Para tais despesas, o imposto sobre a propriedade é um instrumento por excelência eficiente, justo e simples. Funciona, na verdade, como uma contribuição de melhoria indireta.

Os municípios, depois da Reforma Fiscal, além de poderem contar com a sua cota-parte num imposto mais abrangente (o IVA), serão beneficiados com a fusão da propriedade rural e da propriedade urbana para fins de tributação, mediante a integração do ITR e do IPTU.

Assim, na nova divisão do bolo fiscal cada instância do governo concentra-se na administração de poucos tributos: à União caberia o IR, o imposto mínimo de rendas incidente sobre os ativos de empresas, o imposto seletivo, o imposto de importação e o de exportação e a contribuição sobre operações representativas de movimentação financeira. Os estados ficariam com o Imposto de Valor Adicionado (IVA) ampliado e o IPVA, e os municípios, com o imposto sobre a propriedade imobiliária, rural e urbana.

Em suma, o novo sistema tributário elimina os tributos cumulativos em cascata e os de funcionalidade duvidosa.

Cumpre também ressaltar que, na nova sistemática ora proposta, os Fundos de Participação dos estados e municípios continuam a existir, pois têm a importante função de redistribuir renda entre regiões e atender às necessidades básicas de populações carentes. A disponibilidade inicial de recursos para a redistribuição entre estados e municípios é mantida. Mas a base de cálculo dos fundos e as formas de redistribuição serão revistas. A nova base de cálculo passa a ser a receita total da União — excluídas as contribuições previdenciárias — e não mais a receita do IR e do IPI. O

rateio das receitas passa a apoiar-se no inverso da renda *per capita*, na quantidade de habitantes e no esforço de arrecadação — relação entre receita própria e disponível.

Previdência Social

O financiamento à Previdência Social tem-se tornado cada vez mais difícil nos últimos anos. Prova disso é o arsenal de mecanismos que diferentes governos lançaram mão, com vistas a aumentar a arrecadação correspondente:

(a) em 1967 a contribuição total sobre a folha salarial, excluídos o FGTS e o 13° salário, variava entre 20,3% e 24,6%, enquanto hoje (1992) esses mesmos valores variam entre 30% e 37,6%. Acresça-se a isso o fato de ter havido, ao longo desse período, aumentos na contribuição sobre a folha devida pelo 13° salário e o recolhimento de 8% para o FGTS, para todos os setores de atividade;

(b) a contribuição do Finsocial, incidente sobre o faturamento, era de 0,5% no primeiro semestre de 1989 e a alíquota da contribuição que a sucedeu, a Consofin, é de 2%;

(c) no mesmo período, a contribuição social sobre o lucro alterou-se de 8% para 10% nas empresas em geral, e de 12% para 23% nas empresas financeiras.

Várias são as causas da crise na Previdência (e, mais especificamente, na Seguridade Social). Independentemente da deterioração da máquina arrecadadora, o envelhecimento da população brasileira, resultado da queda na taxa de mortalidade e de natalidade, foi um dos fatores preponderantes. Junte-se ao envelhecimento da população a aposentadoria por tempo de serviço e ter-se-á a situação da Previdência dos dias atuais: para cada beneficiário, há apenas dois contribuintes.

Um segundo fator que agravou o quadro diz respeito à Constituição de 1988. De fato, a Carta Magna estipulou a universalização dos benefícios médicos e previdenciários, fazendo com que, até os não contribuintes passassem a ter direito a esses serviços, ao mesmo tempo em que fixou em um salário mínimo o piso para a aposentadoria.

Por fim, como conseqüência da incidência cada vez maior de contribuições sobre as empresas, por força dos dois fatores acima mencionados, acentuou-se a informalização da economia brasileira. É possível quantificar-se essa evasão pela aplicação dos percentuais de contribuição sobre folha salarial legalmente vigentes aos da RAIS e da comparação com os valores efetivamente arrecadados. Em 1979 a evasão era de 14,2% e passou, em 1987, para 24,8% da folha. E isso sem os efeitos da Constituição de 1988!

Por outro lado, comparações internacionais mostram que a alíquota marginal máxima da contribuição total sobre a folha salarial no Brasil é alta, atingindo 45,6%. Nos Estados Unidos, por exemplo, é de 17,8%, e na Inglaterra é de 14,7%.

Outro importante aspecto a observar diz respeito à aposentadoria por tempo de serviço que, além de causar o desequilíbrio do sistema previdenciário, apresenta dois grandes inconvenientes. Em primeiro lugar, grande parte dos trabalhadores na faixa salárial de um a três salários mínimos tem muita dificuldade em comprovar os 35 anos de contribuição, o que os leva predominantemente a aposentarem-se por idade. Tal fato é muito regressivo: os mais ricos aposentam-se mais cedo do que os mais pobres. Em segundo lugar, a aposentadoria é uma proteção que o cidadão recebe do estado

por conta do fim de sua capacidade laborativa. A expectativa de sobrevida do brasileiro que atinge 50 anos é muito semelhante à dos países desenvolvidos (a expectativa de vida média do brasileiro é baixa por conta da ainda elevada, embora cadente, taxa de mortalidade infantil). Isso posto, não se justifica que os cidadãos que atingirem a idade de 50 ou 55 anos (a idade aproximada de aposentadoria por tempo de serviço) sejam considerados incapazes de fazer parte do mercado formal de trabalho, fazendo jus, portanto, à aposentadoria.

O exposto até aqui permite determinar os objetivos principais da reforma do sistema de Previdência Social, enumerados a seguir:

— diminuir as iniqüidades distributivas do sistema e assegurar seu equilíbrio a longo prazo, por meio da predominância da aposentadoria por idade;

— proporcionar repartição mais equânime da responsabilidade pelo financiamento dos benefícios universais, encargo que cabe, hoje em dia, só aos contribuintes da Previdência;

— reduzir as contribuições sociais sobre folha, de modo a reverter o quadro que induz à informalização da economia.

Tendo em vista os objetivos acima, a reformulação da Previdência (e da Seguridade) Social ora proposta baseia-se nos seguintes princípios:

(a) a contribuição à saúde tratada em separado da previdenciária;

(b) benefícios universais desatrelados do salário mínimo;

(c) respeito ao direito adquirido de quem já estiver aposentado ou prestes a aposentar-se;

(d) correta caracterização dos direitos previdenciários dos contribuintes atuais, levando-se em consideração, especialmente, os valores pecuniários das rendas potenciais;

(e) enquadramento dos funcionários públicos no mesmo esquema dos trabalhadores do setor privado;

(f) eqüidade fiscal, de forma a garantir que direitos de caráter geral tenham financiamento oriundo de bases também gerais.

A maioria dos princípios acima enumerados é autoexplicativa. Merecem atenção especial apenas os itens (b) e (e). O benefício mínimo universal, em primeiro lugar, deve ser o suficiente para que um indivíduo adulto sustente-se no dia-a-dia, porque, como frisado anteriormente, a aposentadoria é uma proteção que tem que ser oferecida ao indivíduo, pelo fato de este não poder mais trabalhar. Tal benefício, portanto, não deve ser restrito apenas aos contribuintes do Sistema Previdenciário, uma vez que também os não contribuintes estariam sujeitos à perda da capacidade de manutenção por meio da renda do próprio trabalho. Decorre desse fato que a universalidade do benefício mínimo é um imperativo social. O reajuste desse valor deverá dar-se de forma independente do reajuste do salário mínimo e em periodicidade que não altere seu poder de compra a cada mês. Contudo, é preciso observar que o conceito de benefício mínimo tem relação com o de linha de pobreza. Esse valor foi recentemente calculado pela comissão técnica que estudou o salário mínimo, correspondendo a Cr$ 120.000,00 de julho de 1992, aproximadamente. Em segundo lugar, o reajuste do benefício universal pautar-se-á por uma cesta de consumo que levará em consideração a diferença de necessidades entre um trabalhador ativo e uma pessoa inativa. Dessa maneira, o

índice de reajuste mais apropriado seria, naturalmente, aquele que medisse o poder aquisitivo das pessoas com mais de 65 anos e de baixa renda. Por esse motivo, denomina-se o benefício mínimo universal de cesta previdenciária.

Quanto à igualdade de tratamento entre funcionários do setor público e do setor privado, basta observar que a aposentadoria média do funcionário público é de 11,7 salários mínimos, enquanto no setor privado o valor médio é de 2,1 salários mínimos. Isso deixa claro que a dicotomia do presente sistema não pode perdurar, sob pena de sancionar profunda desigualdade de tratamento entre os cidadãos brasileiros. É conveniente lembrar que esse ponto, assim como vários que são aqui mencionados, já foi referido no Relatório Final da Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário, tendo como relator o deputado Antônio Britto.

A proposta compreende duas fases: a de longo prazo, que corporifica, de fato, o novo regime previdenciário, e a fase de transição, que explicita o método de financiamento do passivo previdenciário a descoberto, existente no momento.

O novo sistema previdenciário, de longo prazo, levou em consideração duas constatações básicas. Em primeiro lugar, todos os países que adotam o regime de repartição simples têm problemas de financiamento da sua previdência social. Veja-se, por exemplo, o caso recente dos Estados Unidos, que aumentaram a idade de aposentadoria para 67 anos. Tal fato ocorre porque os governantes sentem-se tentados a aumentar os benefícios à custa de maiores contribuições sociais. Contudo, o sistema deixa de ser financiável a partir do momento em que a geração de contribuintes começa a achar que as contribuições são muito elevadas e resolvem informalizar-se, como no Brasil, ou a emigrar, como no caso da Irlanda (interessante exemplo de país que está perdendo a população jovem devido aos altos impostos, que têm como finalidade pagar os benefícios previdenciários e a dívida pública, contraída para que esses benefícios pudessem ser pagos). Em segundo lugar, sempre que a Previdência em regime de capitalização é administrada pelo estado, transforma-se ao longo do tempo em fonte de financiamento geral, de modo que o sistema acaba sendo alterado para repartição. Esse foi exatamente o caso brasileiro.

Tendo em vista esses fundamentos, o sistema previdenciário será dividido em três regimes: o universal, o básico e o complementar. Em termos institucionais, os regimes universal e básico deverão ser administrados por órgão do setor público, que se encarregará, ainda, da supervisão do regime complementar. Em todos os regimes descritos adiante, o beneficiário aposenta-se por idade aos 65 anos (exceto nos casos de invalidez e por interesse do serviço público).

O regime universal tem como objetivo assegurar uma renda mínima a todos os cidadãos com idade avançada. Ao completar 65 (sessenta e cinco anos) de idade, todo brasileiro passará a receber desse regime uma renda mensal equivalente à cesta previdenciária, desvinculada, por sua vez, do salário mínimo. Vale destacar que o direito a esse benefício é estendido a toda a população, incluindo-se, portanto, os indivíduos que não tenham participação no mercado formal de trabalho.

A fonte de recursos desse regime deve ser um imposto de ampla base de arrecadação, a exemplo da contribuição sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos e direitos. A preferência por essa forma de financiamento para o regime universal é a clara obediência ao princípio de eqüidade fiscal: como todos os cidadãos serão beneficiados, não se deve restringir o financiamento apenas ao mercado formal de trabalho.

O regime básico, em contraste com o anterior, será contributário, isso é, só terá direito quem pagar. Além disso, será compulsório e funcionará em sistema de repartição simples. A contribuição será feita por empregados e empregadores à mesma taxa de 10%. A Emenda Constitucional proposta

determina, especificamente, a igualdade das alíquotas de contribuição entre empregados e empregadores. É grande a importância dessa restrição, pois a ausência de algum dispositivo que ligue as contribuições de empregados e empregadores pode permitir que qualquer desbalanceamento das contas previdenciárias seja corrigido sub-repticiamente pelo aumento da contribuição do empregador. Com efeito, esse é o caminho de menor resistência: os trabalhadores não sentem o impacto imediato da mudança e o sistema pode ser reequilibrado. Contudo, os efeitos são desastrosos: a mão-de-obra fica mais cara para o empregador, que, por conseguinte, contrata menos, informaliza-se mais, gerando uma situação semelhante à que prevalece hoje em dia. A partir da igualdade de alíquotas, qualquer aumento das alíquotas será obstado tanto por empresários como por empregados, criando dificuldades maiores para incrementos nos gastos previdenciários.

Não há teto para a contribuição do empregador, ao passo que o teto para a contribuição do empregado é de 20 cestas previdenciárias. Para que os efeitos nefandos do sistema de repartição sejam os menores possíveis, os benefícios serão limitados a seis cestas previdenciárias. A disparidade entre o limite de contribuição e o do benefício é caracterizada presente nos regimes previdenciários do Estados Unidos e dos países europeus. No Brasil, tal disparidade seria justificada com intuito de facilitar o financiamento de transição entre o sistema antigo e o novo de forma o menos traumática possível. Abre-se recolhimento de uma sobre-alíquota para cobrir o prêmio para aposentadoria precoce por invalidez.

Seria preferível que não se tivesse o regime contributário funcionando em regime de repartição. A rigor, seria ideal que esse regime básico intermediário não existisse. Contudo, para passar do sistema de repartição atual, que paga até dez salários mínimos, para um novo sistema apenas com a faixa universal, o custo será muito elevado. Observe-se que os inativos são pagos, hoje, pelas contribuições dos ativos, sem que haja margem para compor reservas atuariais adequadas. Num sistema previdenciário sem repartição, a transição seria muito mais custosa que a apresentada aqui. Essa é uma forma de melhorar substancialmente a eficiência do atual sistema, sem, no entanto, onerar demais a geração de contribuintes.

Como se vê, os trabalhadores cobertos por esse regime receberão da previdência pública, ao aposentarem-se, uma cesta previdenciária paga pelo regime universal, mais o benefício referente à contribuição feita ao regime básico, limitado a seis cestas previdenciárias. O controle sobre tais contribuições exigirá um Cadastro Nacional de Contribuições.

O regime complementar será inteiramente financiado em sistema de capitalização, opcional, e sistema de contribuição definida, benefício definido ou misto. Sua organização poderá ser feita nos moldes de EAPP (entidade aberta de previdência privada), EFPP (entidade fechada de previdência privada) ou conta individual previdenciária (PAIT). O sistema adotado pelas EAPPs terá que ser de contribuição definida. Regras de transição de contas individuais entre EFPPs de benefícios definido para outras entidades de Previdência serão fixadas oportunamente. Prevê-se que até 6% do salário do contribuinte poderá ser depositado para fins de previdência complementar, com postergação do ônus fiscal.

Um ponto importante refere-se ao seguro de acidentes de trabalho. Hoje em dia, o seguro de acidentes de trabalho é pago como uma contribuição social de 2% sobre a folha salarial pelo empregador. No novo sistema essa contribuição é extinta e o empregador obrigatoriamente segurará seus empregados contra acidentes de trabalho junto a empresas de seguro privadas. O seguro será obrigatório e o prêmio totalmente incorrido pelo empregador. Dessa forma, o empregador passa a ter os corretos incentivos de diminuir os acidentes de trabalho porque, do contrário, seu prêmio elevar-se-á ao longo do tempo.

As modificações da Previdência exigem um mecanismo de transição entre sistemas. A mudança do antigo para o novo sistema será obrigatória.

A liberação da contribuição sobre folha salarial do empregador será efetuada gradualmente, ao longo de 1993, e repassada integralmente ao empregado, que terá acumulado, assim, um aumento salarial real de 10% ao fim de 1993.

Do ponto de vista técnico, o melhor regime de transição possível é aquele em que se muda abruptamente do sistema em vigor para o novo, uma vez que esse é o processo que mais rapidamente estanca a sangria de recursos previdenciários. Por isso, introduziu-se um artigo nas Disposições Constitucionais Transitórias da Emenda ora proposta, que cuida dessa transição. Como as mulheres que atingem 25 anos de contribuição e os homens que atingem 30 anos de contribuição já podem aposentar-se (proporcionalmente), esses continuam a ter direito ao sistema previdenciário antigo. Os que tiverem menos tempo de contribuição, sejam homens ou mulheres, passam a fazer parte do novo sistema, de tal forma que só poderão se aposentar aos 65 anos de idade (desde que tenham completado 20 anos de contribuição). Contudo, não se ignora o fato de esses trabalhadores já haverem contribuído para o sistema. Seus direitos serão reconhecidos, por meio de um mecanismo que os recompensa monetariamente, segundo o critério de capitalização da contribuição já realizada. Esse valor seria direito previdenciário do indivíduo e reconhecido na forma de um bônus previdenciário, que poderia ser descontado paulatinamente a partir da sua aposentadoria.

O atual sistema confere tratamento especial aos servidores públicos. Com as mudanças, todos os funcionários públicos farão parte do mesmo regime dos trabalhadores privados. A aposentadoria complementar dos funcionários públicos será formada por fundos fechados de benefício definido, que terão suas carteiras geridas de modo independente, por administradores privados, sujeitos a um conselho curador, constituído por funcionários públicos ativos e inativos. Os benefícios não garantirão a totalidade do salário ao funcionário público, mas apenas o suficiente para que, em termos líquidos, o bem-estar do servidor mantenha-se inalterado ao aposentar-se. Hoje em dia, o servidor tem ganho de renda ao se aposentar! Além disso, as atuais vinculações entre salários dos servidores ativos e inativos não poderão ser mantidas. Os benefícios seguirão os mesmos índices de reajuste do setor privado, a cesta previdenciária. Algumas vantagens hereditárias relativas a pensões, que existem, como inclusão de filha solteira como dependente, serão eliminadas. Algumas das carreiras próprias da administração federal poderão conter faixas complementares que tenham aporte de receitas orçamentárias, para que os planos de aposentadoria exigidos pelas diversas funções sejam atendidos. Um bom parâmetro de comparação são os planos de aposentadoria dos trabalhadores de grandes empresas privadas (nacionais ou multinacionais). Conforme anteriormente mencionado, a relação entre o valor médio da aposentadoria do setor público e do setor privado é de quase seis para um. Essas medidas farão com que o fosso que hoje separa os funcionários públicos do resto da nação brasileira, neste particular, seja diminuído.

Conteúdo da Proposta: O Lado das Receitas

A comissão, visando promover o ajuste fiscal, eliminar os focos de sobretaxação sobre a produção e reduzir a cunha fiscal sobre os salários, propõe a extinção dos seguintes tributos:

(a) no âmbito federal, a contribuição social sobre o lucro, o adicional do Imposto de Renda Pessoa Jurídica, o Imposto de Renda retido na fonte sobre o lucro líquido, o Imposto de Renda retido na fonte sobre remessas de lucro e dividendos, o imposto sobre grandes fortunas, a contribuição social do salário-educação, a contribuição para o Incra, o IOF, o Finsocial e o PIS-Pasep;

(b) no âmbito estadual, o adicional sobre o Imposto de Renda estadual e o imposto sobre transmissão de bens imóveis "causa mortis";

(c) no âmbito municipal, o imposto sobre vendas a varejo e o imposto sobre transmissão de bens imóveis "inter vivos".

Adicionalmente, criam-se o imposto sobre ativos de empresas, os impostos seletivos sobre energia elétrica, combustíveis e telefonia e sobre o fumo, bebidas e veículos e a contribuição sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos.

Propõe, ainda, a fusão dos seguintes impostos: do imposto territorial rural, de competência federal, com o imposto predial e territorial urbano, de competência municipal, gerando o imposto sobre propriedade de competência municipal; o imposto sobre produtos industrializados, federal, com o imposto sobre circulação de mercadorias e serviços, estadual, e o imposto sobre serviços, municipal, dando lugar ao imposto de valor adicionado, de competência estadual.

Os novos tributos e as modificações introduzidas nas contribuições incidentes sobre a folha salarial serão objeto de considerações específicas.

IMPOSTOS SELETIVOS

A justificativa para a instituição de impostos seletivos fundamenta-se em argumentos puramente fazendários — pelas vantagens que apresenta do ponto de vista de maior arrecadação com baixo custo administrativo — ou em motivos extrafiscais: desincentivo ao consumo e preservação da natureza.

A proposta para a criação dos impostos seletivos sobre fumo, bebidas e veículos está relacionada a razões de caráter extrafiscais, enquanto os impostos seletivos sobre energia, combustíveis e telefonia justificam-se por motivos arrecadatórios. Esses últimos são considerados impostos de ajuste, porque resultam em alguma sobretaxação sobre a produção, na medida em que geram aumento de carga tributária sobre insumos importantes ao setor produtivo.

Convém ressaltar que ao Senado Federal caberá instituir alíquotas máximas e mínimas para o IVA, incidente sobre esses produtos, evitando, assim, a concorrência fiscal entre as esferas estadual e federal do governo.

IMPOSTO SOBRE ATIVOS DE EMPRESAS

Um dos objetivos centrais dessa proposta de Reforma Fiscal é a ampliação da base de incidência dos impostos, de tal sorte que o ônus tributário seja diluído por um maior número de contribuintes, reduzindo assim a alíquota média da economia.

Uma característica marcante da tributação das empresas no Brasil é a concentração do peso dos tributos nas grandes empresas. A comissão propõe alterar o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, reduzindo a alíquota média, e eliminar impostos distorsivos sobre faturamento, o que, como um todo, contribui para a redução da carga tributária sobre o setor produtivo, claramente sobretaxado. Entretanto, o objetivo de atingir um maior número de contribuintes fica comprometido pelos seguintes motivos:

— o imposto sobre lucro das empresas, em economias inflacionárias, tem sua arrecadação comprometida pela compensação de prejuízos inflacionários, que mascaram o lucro das empresas. Somando-se a isso as deficiências na fiscalização, cria-se margem para evasão de receitas, contornada pelo aumento da carga tributária sobre empresas formalizadas, mais facilmente fiscalizadas;

— na tentativa de atingir maior número de contribuintes, institui-se esquemas de cobrança pelo lucro presumido, que simplificam a cobrança, mas introduzem distorções por incidirem sobre faturamento.

Para ampliar a base de incidência do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, sem que com isso eleve-se a carga tributária global, é que se propõe a criação de um imposto sobre os ativos de empresas. Tal imposto funcionará como um imposto de renda mínimo, compensável com o imposto de renda das pessoas jurídicas, de acordo com o seguinte esquema de funcionamento:

— as pessoas jurídicas passam a pagar um imposto de 2% sobre seus ativos, determinados como a soma de estoques, ativos financeiros, excluídas as participações em outras empresas, ativos fixos ajustados pela depreciação normal e pela inflação, menos exigibilidades junto a outras empresas. Isentam-se os investimentos;

— o imposto é extensivo aos sócios majoritários das pessoas jurídicas;

— as empresas financeiras ficam isentas da taxação sobre todo o ativo, podendo ter tributados os seus ativos imobilizados. Essa isenção é necessária porque os ativos das entidades financeiras correspondem às exigibilidades das demais empresas, que já são taxadas, e a taxa de retorno média sobre o ativo do setor é muito reduzida;

— as empresas recém-implantadas ficam isentas por dois anos;

— empresas em liquidação são dispensadas do pagamento do imposto;

— o imposto é compensado com o IRPJ pago em cada exercício até o limite do mesmo, ou seja, o recolhimento total dos dois impostos será efetivamente igual ao maior dos dois;

— a parcela não compensada com o IRPJ em um dado exercício pode ser carregada para compensação futura, nos exercícios em que o IRPJ exceder o Imposto sobre Ativos, por até seis anos.

O ônus do Imposto sobre Ativos deve ser tal que corresponda ao IRPJ que normalmente seria devido, para uma estimativa conservadora do retorno médio sobre os ativos produtivos da pessoa jurídica. Assim, uma alíquota de 2% se justificaria para um retorno médio sobre ativos de 6%, taxado a 35% pelo IRPJ.

A comissão propõe a possibilidade de alíquotas diferenciadas para alguns setores, que têm taxas de retorno reduzidas sobre ativos, de modo a equalizar o ônus tributário e evitar distorções. Propõe também um limite superior para a alíquota, para que não se utilize o imposto com objetivos de elevar a arrecadação. A função básica do Imposto sobre Ativos é a de ser um imposto de renda mínimo, que atinja os sonegadores, sem causar sobretaxação às empresas eficientes. Por outro lado, os mecanismos de compensação em anos futuros atenuam os efeitos adversos do imposto em eventuais flutuações conjunturais de resultados.

CONTRIBUIÇÃO SOBRE TRANSAÇÕES FINANCEIRAS

Esse é o nome proposto para a contribuição criada no artigo 195, inciso I, da Emenda Constitucional, que incide sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos.

Em outras palavras, a CTF deverá incidir em todos os débitos nas contas correntes no setor bancário, excetuando-se as transações entre instituições financeiras e intragovernamentais. Algumas operações do setor bancário, tais como operações de crédito e despesas administrativas, serão incorporadas à base de incidência. Deve-se salientar que essa foi determinada levando-se em conta dois pontos:

— simplicidade de operacionalização e abrangência das transações tributáveis;

— incidência não discriminatória entre instituições financeiras.

Vale ressaltar que a sua base tende a encolher quanto maior for a alíquota. Isso posto, para que essa contribuição possa financiar o passivo previdenciário e, ao mesmo tempo, não gerar desintermediação financeira, a alíquota não deve exceder a 0,3%. Esse número, contudo, não é aleatório. Observações sobre as economias argentina e australiana, levando-se em consideração as particularidades de cada uma, deixam transparecer as implicações desastrosas que alíquotas superiores a essa acarretam.

A criação da CTF tem o intuito principal de cobrir a arrecadação dos impostos e contribuições destinados à Seguridade Social, que serão extintos. Consegue-se, assim, eliminar um foco de sobretaxação sobre o setor formal, cobrindo-se os respectivos recursos com uma contribuição de caráter geral, que atinge também o setor informal, ensejando uma base muito mais difusa entre os setores da economia.

CONTRIBUIÇÕES SOBRE FOLHA SALARIAL

Ponto básico da proposta de reforma, a redução da contribuição sobre folha concentra-se na diminuição das contribuições do empregado e do empregador (pela equalização dessas ao nível de 10%), na eliminação do salário-educação e da contribuição para o Incra. Todas essas contribuições extintas, assim como a redução da contribuição do empregador, serão repassadas ao salário do trabalhador. Propõe-se, ademais, independentemente de modificações no texto constitucional, dar a opção ao empregado de ter a contribuição para o FGTS incorporada ao seu salário.

Pretende-se, com essas alterações, reduzir a relação benefício/custo da informalização e, com isso, aumentar a arrecadação tributária por meio da ampliação do universo de contribuintes.

REESTRUTURAÇÃO DO GASTO PÚBLICO FEDERAL

Conforme mencionado anteriormente, a nova partilha de rendas públicas, fixada na Constituição de 1988, acarretou significativas perdas para a União, em virtude da inclusão de extintos impostos federais na base de incidência do ICMS e da elevação do volume de transferências intergovernamentais da União para os estados e municípios.

A União foi ainda onerada pela expansão de gastos associada ao aumento das estruturas dos Poderes

Legislativo e Judiciário, pela elevação dos níveis de vinculação de receita (crescimento da parcela da receita de impostos destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e uso restrito das contribuições sociais no financiamento do Orçamento da Seguridade Social) e, sobretudo, pela ampliação dos serviços e benefícios custeados pela Seguridade Social.

Nessas condições, a despesa global do governo federal alcançou, quando medida no conceito de competência, 17% do PIB em 1991, incluindo a despesa com juros reais apurada pelo Banco Central, de 1,1% do PIB. A despesa distribui-se igualmente entre os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (aproximadamente 8% do PIB para cada área), cabendo destacar os níveis hoje alcançados pelas despesas de pessoal e encargos e de outros custeios e capital. No primeiro caso, a soma dos dois orçamentos alcança 4,1% do PIB, cabendo notar que parte significativa dos 2,3% do PIB, correspondentes à Seguridade Social, refere-se às despesas com inativos e pensionistas da União, compreendidas na Seguridade. A parcela de outros custeios e capital totaliza 5,4% do PIB.

A necessidade de redução de gastos, um indispensável componente do ajuste fiscal, torna-se bastante difícil em face da rígida estrutura de vinculações de receitas, que prevalece nas contas do governo federal. As possibilidades de cortes são mais limitadas do que as estatísticas de outros custeios e capital parecem sugerir.

No Orçamento Fiscal, em particular, somente 54% das despesas com outros custeios e capital são passíveis de cortes orçamentários (ou seja, somente cerca de 1,6% do PIB é coberto com recursos não vinculados). Outro dado importante decorre da estimativa de que apenas 2,7% do PIB pode ser considerado "receita livre" no OGU.

Ao lado disso, a nova Constituição não foi suficientemente explícita na repartição dos encargos públicos, contrastando com a clara discriminação de rendas. Nesse particular aspecto, pouca ou nenhuma contribuição trouxe em relação à Carta anterior.

Nas áreas de educação, saúde, transporte urbano, cultura e assistência social, por exemplo, coexistem ações dos três níveis de governo, conduzidas de modo não articulado e confuso.

Tal fato explica-se, certamente, pela nossa histórica incapacidade de esclarecer, com rigor, as responsabilidades públicas de cada entidade federativa, conquanto se saiba que a Federação brasileira confere autonomia administrativa e financeira à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios.

Na verdade, somente a partir da vigência da lei complementar de disciplinamento das responsabilidades de cada unidade federativa, conforme estabelecido no art. 23, parágrafo único, da Constituição, é que se teria um modelo mais elaborado e duradouro de repartição intergovernamental das responsabilidades públicas.

A inexistência dessa lei complementar não representa, todavia, obstáculo intransponível para que se exercite, desde logo, um processo de transferência de encargos para estados, Distrito Federal e municípios. Estima-se que as transferências voluntárias para governos estaduais e municipais alcançam, presentemente, cerca de 1,3% do PIB, e que pelo menos metade desse valor poderia ser economizada.

De pronto, é forçoso reconhecer que a transferência de encargos para estados, Distrito Federal e municípios não deve ter como pretexto apenas a necessidade de promover equilíbrio nos orçamentos da União. A essa razão se juntam outras, ditadas pelas exigências de aumento da eficiência do gasto público e de ampliação dos níveis de controle social.

Com efeito, há muito impõe-se eliminar vícios da administração pública brasileira, a exemplo da insólita competência concorrente na execução, que faculta a presença simultânea de todas as esferas de governo na promoção de políticas públicas. Tal modalidade de competência concorrente, além de gerar ineficiência e desperdícios, obstaculiza o controle social, por não permitir identificar a unidade federativa responsável por um determinado encargo público, impedindo assim a adequada e indispensável cobrança de responsabilidade por parte da sociedade.

A descentralização de encargos deve observar o caráter regionalmente diferenciado, à vista das profundas desigualdades regionais que se constatam no Brasil, do que resulta uma forte heterogeneidade na dimensão dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Em função das questões mencionadas, são propostas as seguintes medidas de caráter geral:

(a) vedação das transferências para estados, Distrito Federal e municípios, a título de contrapartida de empréstimos contratados pela União Federal, junto a agências financeiras internacionais;

(b) eliminação das transferências voluntárias para estados, Distrito Federal e municípios, ressalvados os casos amparados nos arts. 30, incisos VI e VII, 200 e 204 da Constituição, a saber:

— cooperação técnica e financeira em programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

— cooperação técnica e financeira nos serviços de atendimento à saúde;

— cooperação técnica e financeira em programas de assistência social executados pelos estados e municípios.

(c) revisão dos critérios de rateio do FPM, do FPE e do salário-educação, acentuando sua orientação redistributiva em termos regionais.

O esforço de racionalização dos gastos e de maior flexibilidade na condução da política fiscal deve também envolver:

— redução das renúncias fiscais (hoje estimadas em 1,8% do PIB);

— fim da estabilidade dos servidores públicos federais, exceto para os integrantes de carreiras típicas do estado;

— incentivos à aposentadoria voluntária;

— colocação de funcionários em disponibilidade, com remuneração parcial;

— redução drástica das vinculações constitucionais.

Os ajustes propostos na área de pessoal são necessários para adequar o seu contingente às reais necessidades do governo federal, tendo em vista a escassez de recursos, a redefinição de atribuições e as pretendidas modernização e redução do tamanho do estado.

Por último, cabe apresentar as propostas na área de educação, que têm por objetivo:

— eliminar as vinculações constitucionais existentes;

— descentralizar a administração das universidades federais, abrindo a possibilidade de cobrança parcial pelos serviços prestados;

— proibição de criação e absorção de novas universidades e entidades isoladas de ensino superior pelo governo federal.

Quanto à educação, sugere-se que as universidades federais recebam uma dotação fixada em termos reais, com base média real de seus orçamentos recentes. Propõe-se ainda que os gastos em educação devem ser repassados diretamente aos estados e municípios.

O fim das vinculações constitucionais à educação não significa que a comissão considere os gastos em educação excessivos. Sugere-se a manutenção dos gastos federais em educação nos níveis reais médios dos últimos dois anos. Da mesma forma, essa sugestão é extensiva para cada uma das universidades federais, que receberá uma verba fixada em termos reais como base média real de seus orçamentos recentes. A comissão propõe, ainda, que os gastos em educação devem ser repassados diretamente aos estados e municípios.

Essas são as razões que fundamentam o anexo projeto de Emenda Constitucional, que corporifica e dá legitimidade à proposta de Reforma Fiscal encomendada por S.Exa Sr. presidente da República, que ora é submetida à aprovação. Conforme se observa, sua abrangência e profundidade caracterizam uma verdadeira Reforma do Estado brasileiro.

Brasília, 14 de julho de 1992.

PROPOSTA DA COMISSÃO EXECUTIVA DA REFORMA FISCAL

Art. 1º Os dispositivos da Constituição abaixo enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações :

"Art. 5º .....

XXI - a lei disciplinará a legitimidade das entidades associativas para representar judicial ou extrajudicialmente os seu filiados ;

.....

LXX - .....

b) organização sindical, entidade de classe ou associação, legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano para, na forma da lei, defender os interesses de seus membros ou associados, que as tenham autorizado expressamente;

....."

"Art. 7º .....

XXIV - aposentadoria, observado o disposto nos arts. 201 e 202;

....."

"Art. 18 .....

§ 4º - A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito:

I - às populações diretamente interessadas, na hipótese de criação de Municípios;

II- às populações dos Municípios, nos casos de incorporação e de fusão;

III - à população de todo Município, no caso de desmembramento."

"Art. 21 .....

X - organizar o serviço postal e o correio aéreo nacional;

.....

XIV - organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como cooperar com a manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;

.....”

“Art. 39 .....

§ 2º - Aplica-se a esses servidores o disposto no art. 7º, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXIV e XXX.”

“Art. 41 Os servidores nomeados em virtude de concurso público são estáveis após dois anos de efetivo exercício, quando integrantes de carreiras compreendidas nas áreas de segurança pública, diplomacia, advocacia e defensoria públicas, controle interno e externo e tributação, arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições sociais, bem como de outras carreiras típicas de Estado relacionadas em lei complementar.

.....

§ 3º - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, com vencimento proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º - É assegurada ao servidor não estável, no caso de exoneração, compensação pecuniária proporcional, ao tempo de serviço, fixada em lei.”

“Art. 42 .....

§ 10º - Aos servidores de que trata este artigo aplica-se o disposto nos arts. 201 e 202.

“Art. 43 .....

§ 1º .....

II - a composição dos organismos que, entre outras atribuições, executarão programas regionais.

.....”

“Art. 51 .....

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento e polícia e, na forma da lei, sobre a extinção dos cargos, empregos ou funções de seus serviços;

.....

VI - propor projetos de lei que disponham sobre a criação ou transformação dos cargos, empregos ou funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.”

“Art.52 .....

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento e polícia e, na forma da lei, sobre a extinção dos cargos, empregos ou funções de seus serviços;

XV - propor projetos de lei que disponham sobre a criação ou transformação dos cargos, empregos ou funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

....."

"Art. 57 .....

§ 2º - A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação da lei de diretrizes orçamentárias e nem encerrada sem a aprovação da lei orçamentária anual.

....."

"Art. 73 .....

§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se quando tiverem exercido efetivamente o cargo por mais de cinco anos. ....."

"Art. 93 .....

VI - aposentadoria, nos termos dos arts. 201 e 202, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura;

....."

"Art. 102 .....

§ 1º - A argüição decisões de descumprimento de preceito desta Constituição será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei,

§ 2º - As decisões definitivas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas Ações de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e nas de inconstitucionalidade por omissão têm eficácia *erga omnes* e efeito vinculante para as instâncias inferiores, órgãos e agentes públicos.

§ 3º - Lei complementar poderá outorgar eficácia *erga omnes* a decisões do Supremo Tribunal Federal sobre outras matérias, bem como dispor sobre o efeito vinculante dessas decisões para as instâncias inferiores, órgãos e agentes públicos."

"Art. 103 .....

§ 4º - Os órgãos ou entes referidos nos incisos I a VIII podem propor ação declaratória de constitucionalidade que, quando decidida no mérito, vinculará as instâncias inferiores, órgãos e agentes públicos.

§ 5º - A confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional poderá igualmente,

propor, na forma da lei, ação de inconstitucionalidade ou declaratória de constitucionalidade."

"Art. 149 .....

Parágrafo único - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência que observarão o disposto nos arts.

"Art. 150 .....

§ 1º - A vedação do inciso III, b, não se aplica aos impostos previstos nos arts. 153, I,II e V e 154, II.

.....

§ 6º - Qualquer isenção, redução de base de cálculo, devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, de tributo ou contribuição, ao contribuinte, ao responsável ou a terceiro, a concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, bem assim subsídio ou benefício de natureza tributária ou previdenciária, só poderão ser concedidos mediante lei específica, federal, estadual ou municipal."

"Art. 153 .....

IV - ativos, a serem especificados em lei;

V - produção, circulação, distribuição ou consumo de bebidas, veículos automotores, energia, tabaco, combustíveis e derivados de petróleo, nacionais ou estrangeiros, serviços de telecomunicações bem como, quando definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sobre o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semipreciosas, imposto que incidirá uma única vez sobre qualquer dessas operações.

§ 1º - É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e limites estabelecidos em lei :

I - alterar as alíquotas ou, quando exigido em moeda ou cujo montante nele se possa exprimir, o valor dos impostos enumerados nos incisos I, II e V, e

II - reduzir a alíquota do imposto sobre ativos.

§ 2º - .....

III - será compensável com o imposto de que trata o inciso IV na parcela igual ou inferior a este.

§ 3º - O imposto de que trata o inciso V, quando incidentes sobre o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semipreciosas, definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, terá sua alíquota máxima fixada em um por cento e será devido na operação de origem, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos :

I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;

II - setenta por cento para o Município de origem."

"Art. 154 .....

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição; ....."

"Art. 155 - Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre :

I - operações relativas à produção, circulação, distribuição ou consumo de bens e serviços, ainda que as operações se iniciem no exterior;

II - propriedade de veículos automotores.

§ 1º - O imposto previsto no inciso I :

I - será não-cumulativo;

II - poderá ser seletivo, em função da essencialidade e dos bens e serviços; III - será devido exclusivamente:

a) ao Estado de destino, nas operações interestaduais;

b) ao Estado de destino nas operações de entrada de bem destinado ao contribuinte e cobrado por ocasião do desembaraço aduaneiro;

c) ao Estado de origem, nas operações de venda de bens a consumidor final localizado em outro Estado.

§ 2º - Com relação ao imposto de que trata o inciso I :

I - o Senado Federal, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros, poderá estabelecer alíquotas nas operações internas, bem como alíquotas máximas no caso de bens ou serviços sobre os quais incida o imposto de que trata o art. 153, V;

II - não incidirá sobre :

a) a exportação, para o exterior, de qualquer bem ou serviço;

b) o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semipreciosas, definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial;

III - são asseguradas a manutenção a e atualização dos *********

a) operações de entrada, no estabelecimento exportador, dos bens e serviços a serem exportados;

b) aquisição de bem destinado ao ativo imobilizado do estabelecimento ou de serviço vinculado à atividade operacional;

IV - cabe à lei complementar :

a) disciplinar o regime de compensação previsto no § 1°, I, deste artigo;

b) definir estabelecimento responsável e local das operações relativas à produção, circulação, distribuição e consumo de bens e serviços;

c) dispor sobre substituição tributária, podendo inclusive, atribuir a contribuinte determinado o imposto devido nas operações subseqüentes;

d) regular a exclusão da incidência do imposto, de produtos definidos como gêneros essenciais;

e) relacionar os serviços que ficarão excluídos da incidência do imposto.

"Art. 156 - Compete aos Municípios instituir imposto sobre propriedade imobiliária.

Parágrafo único - O imposto previsto neste artigo, quando incidente sobre imóveis urbanos não edificados, poderá ser progressivo, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade, de acordo com o disposto no art. 182, § 4°, inciso II."

"Art.158 - Pertencem aos Municípios:

I - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 155, I;

II - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios.

§ 1° - As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso I, serão creditadas de acordo com os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

§ 2° - Os recursos previstos neste artigo serão creditados, imediata e automaticamente, pela instituição ou órgão recebedor do imposto, ao Município competente, sem que transitem pelo Tesouro Estadual que compartilhe da receita, conforme dispuser lei complementar.

§ 3° - Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para os fins do disposto no § 1°,I;

II - fixar normas para o acompanhamento, pelos Municípios, da liberação das parcelas que lhes sejam destinadas nos termos deste artigo."

"Art. 159 - A União entregará vinte e três inteiros e noventa e cinco centésimos por cento do produto de arrecadação de seus impostos para o Fundo de Participação, distribuídos na seguinte forma :

I - dez inteiros e setenta e dois centésimos por cento, para os Estados e o Distrito Federal;

II - onze inteiros e cinqüenta e dois centésimos por centos para os Municípios;

III - um inteiro e setenta e um centésimos por cento para aplicação em programas de financiamento do setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento. 1º - Em relação ao Fundo de que trata este artigo, cabe à lei complementar estabelecer normas:

I - de funcionamento e distribuição dos recursos respectivos devendo o rateio entre Estados e Municípios, previsto nos incisos I e II, ser feito com o objetivo de promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios, considerando-se, para esse fim:

a) a população;

b) o inverso da renda *per capita* do Estado;

c) a relação entre as receitas próprias e estas acrescidas da parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios;

II - de acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculos das cotas e da liberação das parcelas que lhes sejam destinadas, nos termos deste artigo.

§ 2º - Para os fins do disposto neste artigo não é considerada receita tributária própria dos Estados a parcela da arrecadação dos impostos transferida aos respectivos Municípios, nos termos do art. 158."

"Art. 160 .....

Parágrafo único - Essa vedação não impede a União de condicionar a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos, de suas autarquias ou da seguridade social."

"Art. 161. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo do valor das cotas do Fundo de Participação a serem distribuídas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios."

"Art. 165 .....

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as prioridades de Governo, as diretrizes, os objetivos e as metas dos investimentos e das ações de expansão da administração pública federal, bem como evidenciará as despesas anuais de manutenção correntes.

§ 2º - Em consonância com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias estabelecerá as metas e as prioridades de Governo para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre alterações na legislação tributária e definirá a política de aplicações das agências financeiras oficiais do fomento.

....."

"Art. 166 .....

§ 3º - .....

III - sejam relacionadas com os dispositivos do texto do projeto de lei.

.....

§ 7º - Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo, exceto quanto às alterações do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, que somente serão aprovadas por maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional.

.....

§ 9º - Os recursos que, em decorrência de veto ou emenda, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

§ 10 - Se o projeto de lei orçamentária não for enviado ao Poder Executivo até o término do exercício financeiro em que tenha sido apresentado, fica este autorizado a executar a proposta orçamentária, até sua aprovação pelo Poder Legislativo, exclusivamente no tocante às despesas de manutenção e aos contratos vigentes, na proporção de um doze avos por mês.

§ 11 - As leis que regularem matérias que dependam de modificações no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias somente produzirão efeitos após efetuadas as alterações respectivas, na forma do § 7º.

§ 12 - As propostas de alteração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual serão apresentadas na forma de projeto de lei específico."

"Art. 167 .....

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvada a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, bem como a prestação de garantias a operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, ou como contragarantia à garantia concedida pelo Tesouro Nacional em operações de crédito interno ou externo;

.....

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos do orçamento fiscal para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive os mencionados no art. 165, § 5º;

.....

§ 4º - A ressalva contida no inciso IV aplica-se, ainda, aos impostos a que aludem os arts. 155 e 156 e aos recursos de que trata o art. 159, desde que utilizados para a prestação de garantia ou compensação de débitos com a União, suas autarquias e com seguridade social."

"Art. 182 .....

§ 4º - .....

II - imposto sobre a propriedade imobiliária, progressivo no tempo;

.....

"Art. 195 .....

I - sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos;

II - sobre a receita de concursos de prognósticos.

.....

§ 6º - Em relação às contribuições de que trata este artigo:

I - não se aplica o disposto no art. 150, III, b;

II - é facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as respectivas alíquotas.

§ 7º - A alíquota máxima da contribuição de que trata o inciso I será de três décimos por cento.

§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como o respectivo cônjuge ou companheiro, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão e farão jus aos benefícios da seguridade social, observado o disposto nos arts. 201 e 202."

"Art. 198 .....

Parágrafo único - O sistema único de saúde será financiado com os recursos de que trata o art. 195 e dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes."

"Art. 201 - Os planos de previdência social, oficiais, custeados com os recursos de que trata o art. 195 e mediante contribuição dos trabalhadores, dos servidores públicos, civis e militares, dos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e dos demais ocupantes de funções ou cargos públicos, bem como dos respectivos empregadores incidente, às mesmas alíquotas sobre a folha de salários, atenderão, nos termos da lei, a :

.....

V - pensão por morte de segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, nas condições definidas em lei complementar, observado o disposto no § 5º.

.....

§ 5º - Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior àquele referido no art. 203, V.

.....

§ 9º - As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b."

"Art. 202. Aos trabalhadores, aos servidores públicos, civis e militares, aos membros dos

Poderes Legislativo e Judiciário e aos demais ocupantes de funções ou cargos públicos, é assegurada, nos termos de lei complementar, aposentadoria, após vinte anos de contribuição:

I - com benefício integral, a partir dos sessenta e cinco anos de idade;

II - com benefício proporcional, a partir dos sessenta anos de idade;

§ 1º - A lei complementar de que trata este artigo poderá estabelecer exceções às regras nele previstas, em razão da natureza ou das condições de trabalho de determinadas categorias.

.....

"Art. 203. .....

V - a garantia de um benefício mínimo mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei."

"Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com os recursos de que trata o art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

....."

"Art. 206. .....

V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União, excetuadas aquelas a que se refere o art. 207.

"Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, patrimonial e de recursos humanos, obedecendo ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1º - As universidades públicas constituirão categoria específica de entidade integrante da administração pública indireta e serão dotadas de personalidade jurídica própria.

§ 2º - No orçamento da União serão alocados recursos destinados às universidades públicas federais e estabelecimentos isolados de ensino superior, que arcarão com as despesas de seu pessoal, aos quais se aplica o disposto nos arts. 201 e 202.

§ 3º - No exercício de sua autonomia, as universidades públicas poderão admitir estrangeiros, nas mesmas condições que brasileiros.

§ 4º - A permissão de que trata o parágrafo anterior é extensiva às entidades e órgãos públicos de pesquisa e desenvolvimento científico, cultural ou tecnológico.

§ 5º - O disposto neste artigo poderá ser estendido, nos termos da lei, a outras instituições de ensino ou pesquisa."

"Art. 211.....

§ 1º - A União organizará e financiará o ensino universitário; os Estados e o Distrito Federal, o ensino de primeiro e segundo graus, facultada a manutenção do ensino universitário.

.....

§ 3º - É vedado à União a criação ou absorção de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior."

"Art. 239. O programa do seguro-desemprego será financiado, nos termos que a lei dispuser, por parcela da arrecadação das contribuições destinadas à seguridade social e por outras fontes previstas na lei orçamentária anual.

§ 1º - Dos recursos mencionados no caput deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, com critérios de remuneração que lhes preserve o valor.

§ 2º - Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento.

§ 3º Aos trabalhadores e aos servidores públicos, civis e militares, que recebem até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que, até 5 de outubro de 1988, participavam dos programas referidas no parágrafo anterior."

"Art. 240. Ficam mantidas as atuais contribuições compulsórias dos empregadores, incidentes sobre as folhas de salários, destinadas a entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical."

Art. 2º - Produzirão efeitos, com a redação dada por esta Emenda Constitucional:

I - em 1º de janeiro de 1993, o disposto no art. 153, IV e V, e demais disposições a ele relativas;

II - em 1º de janeiro de 1994, o disposto nos arts. 155, I, e 156, observado o disposto nos arts. 3º a 5º desta Emenda Constitucional.

§ 1º - Até 31 de dezembro de 1993, ficará mantida a competência:

I - da União, para legislar quanto ao imposto sobre a propriedade territorial rural, cujo produto da arrecadação será integralmente transferido aos Municípios onde os imóveis estiverem situados;

II - dos Estados e do Distrito Federal, para legislar quanto ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

III - dos Municípios, para legislar quanto aos impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana e sobre serviços de qualquer natureza não sujeitos ao imposto de que trata o inciso anterior.

§ 2º - Promulgada a presente Emenda Constitucional, a União, os Estados, o Distrito Federal

e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação das modificações por ela introduzidas à Constituição de 5 de outubro de 1988.

§ 3º - As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada em vigor das modificações introduzidas anterior no que com ela não for incompatível.

Art. 3º - Até que entre em vigor o disposto no art. 55, 2º, II, a, em 1º de janeiro de 1995, o imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, incidente nas operações que destinem produtos semi-elaborados ou produtos primários ao exterior, será reduzido da seguinte forma em relação ao nível de tributação vigente na data da promulgação desta Emenda Constitucional:

I - de 1º de julho de 1993 a 30 de junho de 1994, com a redução mínima de vinte por cento; e

II - de 1º de julho a 31 de dezembro de 1994, com a redução mínima de setenta por cento.

Art. 4º - Será assegurado o direito ao crédito do imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, decorrente da aquisição de bem destinado ao ativo imobilizado do estabelecimento ou de serviço vinculado à atividade operacional, nos seguintes percentuais:

I - vinte por cento, a partir de 1º de julho de 1993;

II - setenta por cento, a partir de 1º de julho de 1994;

III - cem por cento, a partir de 1º de janeiro de 1995.

Art. 5º - O disposto no art. 155, 1º, III, com a redação dada por esta Emenda Constitucional, entrará em vigor em 1º de janeiro de 1995, mantido, até essa data, o disposto no art. 155, § 2º, VII, da Constituição de 5 de outubro de 1988.

Parágrafo único - Promulgada a presente Emenda Constitucional, os Estados e o Distrito Federal poderão celebrar convênios, nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, para dar cumprimento, gradativamente, ao disposto neste artigo, nas operações que destinem mercadorias a contribuintes situados em outra unidade da Federação.

Art. 6º - A contribuição para o financiamento da seguridade social, instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, será extinta em 31 de dezembro de 1993, reduzindo-se, até essa data, a alíquota respectiva à razão de vinte por cento em 1º de janeiro de 1993 e um terço em 1º de julho de 1993.

Art. 7º - A alíquota referente à contribuição dos empregadores para a seguridade social, incidente sobre a folha de salários, será reduzida, no início do primeiro, segundo e terceiro quadrimestres de 1993, à razão de um sexto a cada quadrimestre, de forma a ficar diminuída à metade, a partir de 1º de setembro de 1993, não se aplicando, nesse período , o disposto no caput do art. 201.

§ 1º - O valor de cada redução referente à contribuição dos empregadores para a seguridade social, incidente sobre a folha de salários, será automaticamente incorporado ao salário do trabalhador.

§ 2º - O valor da contribuição social do salário-educação, de que trata o art. 212, 5º, da Constituição de 5 de outubro de 1988, será incorporado ao salário do trabalhador em 1º de janeiro de 1993.

Art. 8º - Enquanto não promulgada a lei de que trata o art. 239, será assegurada, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, a alocação de recursos, com critérios que lhes preserve o valor, em montante equivalente aos que lhe foram afetados no exercício financeiro de 1992, dos quais serão destinados pelo menos quarenta por cento para financiar, por intermédio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social, programas de desenvolvimento econômico.

Art. 9º - É vedado à União, direta ou indiretamente, assumir encargos e amortizações da dívida interna e externa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações, inclusive das que venham a instituir ou manter, salvo os decorrentes de garantia do Tesouro Nacional.

Art. 10. - O Poder Executivo fará consignar anualmente, até o exercício financeiro de 2013, dotações específicas para o atendimento do disposto no art. 40, caput, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 11 - É assegurado aos atuais titulares do benefício de pensão especial o direito à sua percepção, o qual somente se transmitirá, nos termos de lei específica:

I - ao cônjuge ou companheiro; e

II - aos descendentes, até que adquiram a capacidade civil plena.

Art. 12 - Os servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação desta Emenda Constitucional, há pelo menos dez anos continuados, bem como os servidores de que trata o art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mesmo que não pertencentes às carreiras elencadas no art. 41, são estáveis no serviço público.

Art. 13 - Os trabalhadores, os servidores públicos, civis e militares, os membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e os demais ocupantes de funções ou cargos públicos que, na data da promulgação desta Emenda Constitucional, contarem com trinta ou mais anos de serviço, se homem, e vinte e cinco ou mais, se mulher, poderão optar pelo regime previdenciário que lhes é próprio, hipótese em que não se lhes aplicará o disposto no art. 202.

Art. 14 - A partir de 1º de janeiro de 1993, até 31 de dezembro de 1999, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios somente poderão emitir títulos da dívida pública no montante necessário ao refinanciamento do principal daquela dívida.

Art. 15 - Até 31 de dezembro de 1993, sobre o total da receita proveniente do crescimento em termos reais no exercício de 1993, em relação ao de 1992, da arrecadação tributária federal líquida de transferências, inclusive das contribuições destinadas à Seguridade Social, descontada a desvalorização da moeda, não se aplicará o disposto nos arts. 153, 3º, e 159.

Parágrafo único. O acréscimo a que alude este artigo será utilizado exclusivamente no pagamento do serviço da dívida decorrente de operações de crédito de responsabilidade direta ou indireta da União.

Art. 16 - Renovam-se os arts. 21, XIII, XV e XXIV, 35, III, 38, V, 40, 43, § 2º, III, 103, IX, 157, 165, § 5º, III, 195, § 2º, 206, IV, e 212, bem como o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

JUSTIFICATIVA ENVIADA PELO PODER EXECUTIVO AO CONGRESSO NACIONAL

O desajuste das finanças públicas brasileiras vem-se agravando progressivamente, influenciado por uma crise fiscal persistente, caracterizada, basicamente, pela ocorrência de saldos negativos nas contas do setor público, durante período prolongado. A inflação crônica em que o país vive há vários anos, associada aos insucessos dos planos de estabilização, dão corpo à tese de que o problema inflacionário só terá solução definitiva após forte e duradouro ajuste das contas públicas.

Essa situação sustenta-se na existência de grandes obstáculos à sua reversão, oriundos de reações defensivas de grupos sociais melhor articulados politicamente que, por meio de pressões bem organizadas, conseguem evitar as perdas que sofreriam em virtude de cortes de gastos ou de adoção de novas regras tributárias.

As Finanças Públicas e as Vinculações Constitucionais

O arrazoado que se segue apresenta uma descrição da situação dramática hoje atingida pelas contas públicas, buscando identificar suas origens e analisando os entraves existentes para que se leve a cabo um efetivo ajuste das despesas. Dá-se destaque ao papel das vinculações na excessiva rigidez das contas do orçamento, que restringem a atuação do governo federal na busca do equilíbrio orçamentário pelo lado da despesa, o que, em última análise, limita o leque de opções de política econômica, pela transferência da margem de ação quase que integralmente para o lado das receitas. Associado a esse fato constata-se uma crescente insuficiência de recursos para fazer frente aos gastos, especialmente na esfera federal. A queda do saldo primário das administrações públicas entre 1970 e 1989, deveu- se, principalmente, ao declínio da carga tributária bruta, especialmente no período pós-1984, quando houve redução de cerca de três pontos percentuais do PIB em relação ao início da década de 70.

Até 1984, quando a carga tributária manteve-se relativamente estável em relação ao PIB, o governo federal aumentou a sua participação no total, em média, de cerca de 58% para 66%, basicamente a expensas dos governos estaduais, que passaram a somente 24% do total em 1979-84, tendo iniciado a década de 70 com cerca de 32%.

No período pós-1985, quando acelerou-se o declínio da participação da receita tributária bruta no PIB, ocorreu a quase integral recuperação da parcela relativa dos governos estaduais, ao lado de expressivo aumento da participação dos municípios (neste último caso, cerca de 50% de aumento), à custa, exclusivamente, da perda de participação do governo federal no total.

A queda da carga tributária tem sido associada a diversos fatores, entre os quais: a aceleração da inflação, provocando perda do valor real dos impostos recolhidos; a estagnação do nível de atividade ao longo da década 80; o aumento da importância de atividade econômicas, tais como as exportações, pouco taxadas ou beneficiadas com isenções e reduções de tributos; o aumento da evasão; e a expansão do segmento informal da economia. A redistribuição das receitas públicas em favor dos governos subnacionais, em princípio menos compromissados com a implantação de políticas de ajustes, resultou, inicialmente, de diversas emendas à Constituição de 1967. Esse

processo culminou, na Carta de 1988, com a inclusão de extintos impostos federais na base de incidência do ICMS e com a elevação do volume de transferência da União para os estados e os municípios.

Vale ressaltar que as vinculações não constituem a causa dos resultados negativos das contas públicas, mas sim mecanismos que dificultam a sua eliminação. A explicação dos déficits crescentes dos últimos anos está ligada tanto à continuada deterioração das contas primárias como ao rápido crescimento da conta de juros, resultantes da expansão do endividamento público.

Tome-se como exemplo a Previdência Social. Somadas com a contribuição de Empregados e Empregadores sobre folha de pagamento, que é administrada pelo INSS e cujas alíquotas também aumentaram recentemente, as contribuições previdenciárias compõem o conjunto de receitas do maior orçamento entre os Orçamentos da União, o Orçamento da Seguridade Social, criado pela Constituição de 1988. Na proposta orçamentária para 1991 esse orçamento contava com 57% da receita corrente total, para custear despesas referentes à Previdência e Assistência Social, além da assistência médica e saúde pública.

O grande problema para o ajuste das contas públicas é que receitas como essas são vinculadas, por lei, a gastos específicos, não podendo ser destinadas, por exemplo, ao pagamento do serviço da dívida, que é a contrapartida de saldos primários positivos.

Ainda com relação às vinculações, há um aspecto crucial. Ao se comprometer uma grande parte das receitas com despesas específicas por meio do texto constitucional, a rigor, está-se impondo ao futuro necessidades e demandas sociais que refletem a situação atual. A perda de flexibilidade de atuação do legislador do futuro compromete a adequação da atuação governamental ao dinamismo que caracteriza o ambiente econômico de uma sociedade moderna. Acresce-se a isso, os efeitos de curto prazo das vinculações num ambiente de déficits crescentes, que tornam ainda mais rígida a margem de ajuste das contas públicas.

No âmbito federal, além da criação do Orçamento da Seguridade Social, que possui diversas contribuições para o financiamento global de Assistência Social, Previdência Social e Saúde, tem aumentado consideravelmente a parcela das receitas com destinação predeterminada. Os três casos mais importantes são o das transferências para estados e municípios, o dos gastos com educação e a vinculação PIS-Pasep ao seguro-desemprego e ao BNDES, como descrito a seguir:

(a) a proporção da arrecadação do imposto de renda e do IPI que é transferida para os governos subnacionais (inclusive a destinação de 3% desse impostos para financiamentos a investimentos no Norte, Nordeste e Centro Oeste, via bancos regionais de desenvolvimento) passou de 33% em 1987 para 51% em 1988, devendo atingir, conforme dispositivo constitucional, 57% em 1993.

(b) a destinação de recursos para a "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" aumentou, no âmbito federal, de 13% para 18% da Receita Tributária Líquida, a partir da promulgação da nova Constituição. O caso da educação, no entanto, é analisado com destaque, posteriormente, porque há um entendimento de que o investimento em educação é uma prioridade na política de desenvolvimento a longo prazo e na modernização da sociedade brasileira.

(c) a receita do PIS-Pasep é vinculada a dois usos: 60% para o financiamento do seguro-desemprego e 40% para o BNDES. Sua arrecadação anual representa 6,7% do total das receitas correntes da União.

Há ainda outras vinculações no âmbito constitucional:

(a) a alocação obrigatória no ensino fundamental de 50% dos gastos com educação em cada esfera de governo, por força do artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias;

(b) a manutenção de diversos serviços de caráter local, atribuída à União.

(c) a contribuição social do salário-educação, que financia complementarmente o ensino fundamental público;

(d) a irredutibilidade dos salários e a estabilidade do servidor público acopladas, que tornam a despesa de pessoal à União altamente rígida no curto prazo, impedindo que possam ser feitas mudanças mais profundas no perfil do funcionalismo público.

De forma mais abrangente, o exame da proposta orçamentária para 1991 revelou que:

(a) o orçamento fiscal continha 46,5% da receita corrente total;

(b) nesse orçamento, 54% das receitas estavam destinadas a gastos predeterminados, dos quais 69% eram relativos a transferências automáticas para estados e municípios, 19% à educação, 4% a financiamentos a empreendimentos nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por meio de bancos regionais de desenvolvimento, e 8% a diversas outras vinculações;

(c) dos 46% livres de vinculações, correspondentes a 4,1% do PIB, dos quais 1,9% seriam destinados a despesas de pessoal a cargo da União (de um total de despesas com pessoal nas três esferas de governo correspondente a cerca de 5% do PIB), 1,9% a outros custeios e capital e o restante 0,3% do PIB, ao serviço da dívida.

Levando em conta o elevado grau de rigidez hoje alcançado pela despesa de pessoal, a área remanescente para cortes indicaria a margem máxima de 3,1% do PIB, na hipótese extrema de eliminar todas as despesas de custeio, investimentos e inversões financeiras dos Ministérios da Infra-Estrutura, Agricultura, Exército, Marinha, Aeronáutica, Economia, Presidência da República e suas Secretarias, Poderes Judiciário e Legislativo, entre outros, e todos os gastos do governo federal em ação e assistência social.

A Constituição tornou a contenção das despesas de pessoal, sem dúvida, mais difícil. Além de novos encargos e hipóteses de isonomia salarial entre classes de servidores públicos, foi estabelecida a estabilidade no emprego para todos os servidores celetistas que tivessem, no mínimo, cinco anos de exercício na data da promulgação. A implantação do Regime Jurídico Único implicou a extensão dos benefícios da aposentadoria com vencimentos integrais para todos os servidores públicos.

O elevado grau de rigidez da folha de pagamento do governo federal também decorre do peso elevado dos pagamentos a categorias em que reduções de contingente são difíceis de viabilizar, tais como Inativos e Pensionistas (31,4% da folha de julho de 1991); Responsabilidades da União em Ex-Territórios e no Distrito federal (11,2%); Pessoal Ativo Militar (11,6%); e Poderes Judiciário e Legislativo (10,4%). Nessa folha, os gastos com o Pessoal Ativo Civil, no Executivo, alcançaram apenas 35,4% da despesa total.

Entre 1970 e 1984 decresceu a despesa de pessoal das administrações públicas, como percentagem do PIB. Essa tendência reverteu-se a partir de 1985, tendo os gastos atingido, já

em 1988-89, níveis superiores aos do início da década. Novo crescimento verificou-se em 1990, alcançando magnitude superior em 28% em relação à média inicial.

Deve ser observado que, excluído o ano atípico de 1990, a evolução dos gastos de pessoal, como proporção do PIB, apresentou comportamento inverso ao da arrecadação, o que agrava os problemas causados pela rigidez dessa despesa.

Uma das piores conseqüências do desequilíbrio das finanças governamentais, na primeira metade da década de 80, foram seus efeitos sobre o investimento público. Dadas as dificuldades de reduzir os demais itens de despesa, ou de aumentar a receita fiscal e as tarifas públicas, os dispêndios de investimento (especialmente nos setores desprotegidos pela ausência de vinculações de receitas) lideraram o processo de ajuste.

Obviamente, foram elevados os custos sociais disso decorrentes, não só em termos de deterioração do estoque de capital, por ausência de investimentos de reposição — o caso da malha rodoviária é exemplo flagrante — mas também pelas insuficientes inversões em infra-estrutura básica.

Diante do quadro exposto, impõe-se a necessidade da concepção de uma reforma fiscal abrangente, que englobe a repartição de receitas e encargos, financiamento do setor público, e a racionalização dos processos administrativo e orçamentário, com o objetivo fundamental de inverter o processo de deterioração das contas públicas que ora se acentua, e permitir a abertura da via definitiva para o processo de estabilização.

A Importância da Manutenção da Vinculação da Educação

No que pesem os argumentos acima, a destinação dos recursos para a "Manutenção e Desenvolvimento do Ensino" estabelecida na Constituição de 1988 é um caso especial dentre as vinculações, devendo ser mantida, assim como o dispositivo que garante a aplicação de 50% dos recursos da educação em cada esfera de governo no ensino fundamental, descrito no artigo 60 das Disposições Constitucionais Transitórias.

A rigor, uma vinculação constitucional por si só não é suficiente para assegurar a aplicação eficiente de recursos na área de educação. Ao contrário, a garantia de um determinado volume de verbas independentemente de qualquer outro critério tende a gerar incentivos ao desperdício e à má alocação, além de restringir a ação da esfera de governo sob o ponto de vista da política global. Muito mais importante que isso é a sociedade estabelecer a questão como prioridade, por meio do consenso político, instrumento maior de realização das demandas sociais em uma democracia. Entretanto, não há como negar que a eliminação da garantia de recursos para uma área tão fundamental ao desenvolvimento do país sinaliza um interesse do governo na redução da inversão de recursos para o setor, o que absolutamente não reflete a realidade. Apesar de, sob o ponto de vista da flexibilização da ação orçamentária, a eliminação de qualquer vinculação ser de fundamental importância, a manutenção das garantias de recursos para a educação marcará o caráter prioritário do investimento no ensino, em especial no ensino fundamental, que criará as bases para o ingresso do país no mundo desenvolvido.

Por sua importância dentro das políticas de longo prazo, que transcendem o período de um governo em particular, justifica-se que as despesas com custeio e investimento em educação tenham fontes de recursos para garantir a continuidade de programas de mais longa maturação. A situação caótica do ensino no país exige a aplicação de grandes quantias e não deve estar sujeita a flutuações conjunturais. Vale ressaltar que os resultados das inversões dos recursos vinculados dependem

fundamentalmente da importância que a sociedade dá aos mesmos. A percepção desse fato levará, certamente, no futuro, à eliminação do instrumento da vinculação..

A Necessidade da Reforma Fiscal

As projeções para 1992 indicam que a receita tributária estará na ordem de 24% do PIB e, portanto, na média dos últimos 20 anos, com exceção dos períodos de recessão ou de forte aceleração inflacionária. Se a receita está em níveis adequados, cabe a pergunta fundamental: por que deve ser feita a reforma fiscal? Há três razões básicas.

Em primeiro lugar, a base de arrecadação de tributos no Brasil está muito reduzida. Apenas sete milhões de pessoas contribuem para o IR pessoa física, de uma população economicamente ativa de 61 milhões de habitantes. Aproximadamente 2,3 milhões de empresas são contribuintes do IRPJ, dos quais 55.000 são responsáveis por 80% da arrecadação dessa receita. Os impostos sobre a renda incidentes sobre empresas atingem níveis de 52% para empresas não financeiras e 65% para empresas financeiras, e os impostos sobre o faturamento oneram ainda mais essa estrutura. Adicionalmente, um problema que diz respeito ao financiamento da Previdência Social, há o recolhimento sobre folha salarial de 45,6% (10% empregado, 20% empregador, 2% de seguro contra acidentes do trabalho, 8% do FGTS, 2,5% para o salário-educação e 3,1% para outros fins). Há, por fim, os diversos encargos trabalhistas, como o adicional de 33% por férias, as férias de 30 dias corridos, o aviso prévio e a indenização adicional de 40% do FGTS para os casos de dispensa não justificada, o vale-transporte e a obrigatoriedade de empresas com mais de 100 empregados fornecerem refeições aos seus funcionários. Esse elenco de encargos torna o custo do empregado incrivelmente elevado. Tanto a pesada carga de contribuição sobre folha como os encargos trabalhistas têm levado à crescente informalização das relações de trabalho, reduzindo ainda mais o universo de contribuinte. Aqui reside a essência do problema: muito poucos estão pagando por muitos. E a cada "nova" reforma do sistema tributário-previdenciário onera-se ainda mais o minguado universo de contribuintes, causando evasão ainda maior, e assim sucessivamente.

Conclui-se que há a necessidade de uma racionalização dos impostos com o propósito de aumentar a base arrecadadora, por meio da redução da alíquota média, viabilizando, assim, a diminuição da informalização da economia brasileira.

Em segundo lugar, embora a carga bruta situe-se em um nível razoável, a União perdeu significativa receita com o advento da Constituição de 1988, e nem por isso os encargos correspondentes foram repassados aos estados e municípios. A estrutura de impostos ora vigente dificulta a obtenção dos necessários recursos adicionais. Com efeito, se houvesse uma elevação pura e simples das alíquotas do IR e do IPI, aproximadamente 50% iriam para os estados e municípios, tornando o aumento duplamente doloroso para um ajuste da União. Como forma de contornar essas restrições, tributos não comprometidos com transferências a estados e municípios têm sido utilizados com objetivo arrecadador, como o Finsocial e o IOF. O Finsocial incide em cascata, assim como seu similar, o PIS-Pasep e juntos já arrecadam 2,5% do PIB, com graves distorções. O IOF, originalmente um instrumento de política monetária, tornou-se um imposto que já chegou a angariar mais de 1% do PIB, o que representa uma aberração econômica tão grande quanto achar que tarifas de importação e exportação tenham objetivo arrecadador. Além disso, a sua fonte de arrecadação — os juros nominais — tenderá a desaparecer, à medida que a inflação regrida para patamares civilizados.

Em terceiro lugar, a grande diversidade de impostos e contribuições parafiscais torna a sua fiscalização muito complexa, e a administração privada do recolhimento dos impostos, onerosa. Muitas empresas de porte médio têm departamentos inteiros só para tratar de assuntos tributários

e o contribuinte pessoa física, todos os anos, depara-se com uma novidade ao preencher seu formulário do IRPF. Pelo que foi exposto, conclui-se que:

(a) a base de arrecadação de tributos em geral deve ser aumentada, com a diminuição da alíquota média;

(b) a quantidade de impostos e contribuições parafiscais deve diminuir;

(c) a nova repartição tributária deve financiar prioritariamente a União, ou os estados e municípios devem receber mais encargos, ou uma combinação de ambos;

(d) os estados e municípios devem ter, como piso para sua arrecadação bruta, o nível hoje existente, em termos reais, obedecendo à nova ordem federativa determinada pela Constituição de 1988.

O lado da despesa não deve ser esquecido. A forma de alocação e gasto das receitas obtidas, tanto de caráter tributário como de caráter social/previdenciário, é de fundamental importância. Se fosse possível reordenar e diminuir os gastos da União tanto quanto necessário, poderia ser dispensável mudança no lado das receitas. Nesse caso, a reforma seria muito simples: bastaria promover cortes profundos nos gastos públicos e reduzir, substancialmente, as alíquotas dos tributos considerados ruins.

Entretanto, não se pode querer que apenas um dos lados do problema do desbalanceamento fiscal seja suficiente para saná-lo. Assim sendo, serão apresentadas sugestões que têm por objetivo a melhoria da arrecadação (no curto e no longo prazo) e a redução e racionalização dos gastos da União.

A Nova Repartição das Competências Tributárias

Uma reforma tributária voltada para o equilíbrio permanente das contas públicas não implica mudança radical nas regras do jogo. Em princípio, seria suficiente cortar os excessos fiscais que germinaram nas últimas décadas, ampliar a base de cálculo dos impostos tradicionais e fortalecer a estrutura de fiscalização. A aplicação de princípios usualmente aceitos na área da tributação — simplicidade, justiça e neutralidade — recomenda a extinção de inúmeros impostos e contribuições: Imposto sobre Operações Financeiras, Imposto Territorial Rural, Imposto sobre Produtos Industrializados, Imposto sobre Grandes Fortunas (que ainda não foi regulamentado), Adicional de Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, Imposto de Renda Retido na fonte sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição para Finsocial, Contribuição para o PIS-Pasep, Contribuição para o Salário-Educação, Contribuição para o Incra, Adicional de Imposto de Renda Estadual, Imposto de Transmissão, "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens e Direitos, Impostos sobre Serviços, Imposto de Vendas a Varejo e Imposto de Transmissão de Bens Imóveis — "Inter vivos". Na verdade, complicam a vida do contribuinte, estimulam a sonegação, distorcem preços relativos a acentuam a regressividade.

A caótica estrutura das receitas públicas não pode ser racionalizada a partir de alterações emergenciais ou da banalização de soluções. As forças políticas contrárias a uma mudança particular acabam prevalecendo sobre aquelas que defendem o interesse comum: ninguém é contra a chamada reforma fiscal, mas poucos estão a favor de um projeto específico, a menos que esteja inserido numa revisão global da estrutura impositiva.

Dessa forma, é preciso discutir as linhas básicas da reforma tributária de modo a expressá-la como

um jogo cooperativo, onde o bem coletivo sobreponha-se aos interesses individuais e onde os benefícios das mudanças superem amplamente os custos. Sem objetivos claros e bem fundamentados, a ação governamental perde eficácia, porquanto os agentes econômicos deixam de reagir à proposta oficial, sobretudo após inúmeras tentativas fracassadas de mudar as instituições.

Assim, uma idéia básica da reforma é aproximar a alíquota nominal dos impostos à sua alíquota efetiva, de modo que todos os contribuintes saibam quanto estão pagando. Há também a necessidade de elevar a relação custo-benefício do não cumprimento das obrigações fiscais, por meio da simplificação da estrutura tributária e pela redução de alíquotas, com objetivo de, paulatinamente, reestimular o contribuinte a formalizar-se. Segue-se que a solução passaria pela redução das alíquotas e substituição dos impostos regressivos e em cascata pelos impostos de renda e de valor adicionado, no âmbito federal e estadual, respectivamente.

Cabe observar que os importantes fatos geradores de impostos resumem-se a apenas três: a renda, o consumo e a propriedade. Cada um deles é adequado para uma determinada instância do governo. As administrações locais funcionam como prestadoras de serviços e têm na propriedade imobiliária um instrumento de arrecadação útil, justo e eficiente. Por outro lado, as políticas da redistribuição de renda e de estabilização econômica são típicas do governo federal: os impostos diretos adaptam-se a essas funções por serem aplicados conforme a capacidade contributiva.

A natureza do gasto público estadual é mista entre nacional e local. Para atendê- la, o imposto não-cumulativo sobre o consumo é um excelente instrumento de arrecadação. Permite a explicitação do ônus tributário nas notas fiscais, a diversificação de alíquotas entre produtos e entre estados e a desoneração da carga tributária nos investimentos e nas exportações.

Resumindo, a renda abrangente é um fato gerador adequado para a União, o consumo para os estados e a propriedade para os municípios. Coincidência ou não, está é a confirmação da distribuição de competências da Reforma Tributária de 1965-67, cujos elementos essenciais subsistem. Impõem-se, obviamente, a sua revisão e atualização.

Os princípios que devem nortear a aplicação de impostos sobre os três grupos de fatos geradores mencionados serão expostos a seguir:

O IMPOSTO DE RENDA

Com o passar dos anos, esse tributo converteu-se num imposto recolhido preponderantemente por grandes empresas, onerando o lucro das pessoas jurídicas e os rendimentos da mão-de-obra. A tributação da renda no mercado financeiro e de capitais dá-se, exclusivamente, nas fontes pagadoras.

Em países desenvolvidos, o Imposto de Renda tem como princípio a incidência sobre pessoas físicas, na conformidade estrita com a capacidade contributiva aferida nas declarações individuais de rendimento: quem pode, paga, quem não pode, não paga. Os contribuintes individuais respondem por quatro quintos da tributação direta, enquanto no Brasil alcançam cerca de 50%. Para situar-se nos padrões internacionais, o Imposto de Renda deve sofrer alterações tais como a imputação do IRPJ ao IRPF e o aumento do universo dos contribuintes pessoas físicas.

O IMPOSTO DE VALOR ADICIONADO

O Imposto de Valor Adicionado (IVA) é um tributo moderno e eficaz. É não cumulativo e seu

método de recolhimento tem característica de autocontrole. Para aumentar a sua eficácia, em comparação com o ICMS, deve incidir sobre vários serviços hoje isentos ou imunes, desonerar todas as exportações interestaduais e excluir os investimentos de sua base de cálculo. O retorno social do investimento em bens de capital supera em muito o seu retorno privado, de forma que a não taxação dos investimentos é muito importante.

O potencial do IVA aumenta com a extinção do IPI e das demais contribuições federais que incidem sobre o valor das vendas. A incorporação do ISS municipal — um imposto em cascata — reforça esse fato e ainda concorre para eliminar a incidência cumulativa e a eterna disputa entre municípios e estados sobre a definição da base de cálculo.

Por último, a adoção do princípio de destino nas transações internacionais e interestaduais dará maior flexibilidade para a discriminação de alíquotas entre estados e por produtos.

O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE

O imposto sobre a propriedade — não confundir com o patrimônio — tem sido historicamente subutilizado no Brasil. Talvez isso se explique pela tradicional centralização administrativa dos países ibéricos, em vivo contraste com o estilo comunitário anglo-saxão. O fato é que a propriedade imóvel bem de raiz tem um valor relacionado diretamente com a qualidade e a quantidade dos serviços municipais , além de fatores locacionais.

A conservação de ruas, a construção de equipamentos urbanos e a abertura de estradas vicinais não devem, ser feitas, em princípio, com repasses de verbas genéricas. Para tais despesas, o imposto sobre a propriedade é um instrumento por excelência eficiente, justo e simples. Funciona, na verdade, como uma contribuição de melhoria.

Os municípios, depois da Reforma Fiscal, além de poderem contar com a sua cota-parte num imposto mais abrangente (o IVA), serão beneficiados com a fusão da propriedade rural e da propriedade urbana para fins de tributação, mediante a integração do ITR e do IPTU.

Assim, na nova divisão do bolo fiscal cada instância do governo concentra-se na administração de poucos tributos: à União caberia o IR, o imposto mínimo de rendas incidente sobre os ativos de empresas, o imposto seletivo, o imposto de importação e do de exportação e a contribuição sobre operações representativas de movimentação financeira. Os estados ficariam com o Imposto de Valor Adicionado (IVA) ampliado e o IPVA, e os municípios, com o imposto sobre a propriedade imobiliária, rural e urbana.

Em suma, novo sistema tributário elimina os tributos cumulativos em cascata e os de funcionalidade duvidosa.

Cumpre também ressaltar que, na nova sistemática ora proposta, os Fundos de Participação dos Estados e Municípios continuam a existir, pois têm a importante função de redistribuir renda entre regiões e atender às necessidades básicas de populações carentes. A disponibilidade inicial de recursos para a redistribuição entre estados e municípios é mantida, mas a base de cálculo dos fundos e as formas de redistribuição serão revistas. A nova base de cálculo passa a ser a receita total da União — excluídas as contribuições previdenciárias — e não mais receita do IR e do IPI. O rateio das receitas passa a apoiar-se no inverso da renda *per capita*, na quantidade de habitantes e no esforço de arrecadação — relação entre receita própria e disponível.

Previdência Social

O financiamento à Previdência Social tem-se tornado cada vez mais difícil nos últimos anos. Prova disso é o arsenal de mecanismos que diferentes governos lançaram mão, com vistas a aumentar a arrecadação correspondente:

(a) em 1967 a contribuição total sobre a folha salarial, excluídos o FGTS e o 13° salário, variava entre 20,3% e 24,6%, enquanto em 1992 esses mesmos valores variam entre 30,0% e 37,6%. Acresça-se a isso o fato de ter havido, ao longo desse período, aumentos na contribuição sobre folha devida pelo 13° salário e o recolhimento de 8% para o FGTS, para todos os setores de atividade;

(b) a contribuição do Finsocial, incidente sobre o faturamento, era de 0,5% no primeiro semestre de 1989 e a alíquota da contribuição que a sucedeu, a Consofin, é de 2%;

(c) no mesmo período, a contribuição social sobre o lucro alterou-se de 8% para 10% nas empresas em geral, e de 12% para 23% nas empresas financeiras.

Várias são as causas da crise da Seguridade Social. Independentemente da deterioração da máquina arrecadadora, o envelhecimento da população brasileira, resultado da queda na taxa de mortalidade e de natalidade, foi um dos fatores preponderantes. Junte-se ao envelhecimento da população a aposentadoria por tempo de serviço e ter-se-á situação da Previdência dos dias atuais: para cada beneficiário, há apenas dois contribuintes.

Um segundo fator que agravou o quadro diz respeito à Constituição de 1988. De fato, a Carta Magna estipulou a universalização dos benefícios médicos e previdenciários, fazendo com que, até os não contribuintes passassem a ter direito a esses serviços, ao mesmo tempo em que fixou em um salário mínimo o piso para a aposentadoria.

Por fim, como conseqüência da incidência cada vez maior de contribuições sobre as empresas, por força dos dois fatores acima mencionados, acentuou-se a informalização da economia brasileira. É possível quantificar-se essa evasão pela aplicação dos percentuais de contribuição sobre folha salarial legalmente vigentes aos da RAIS e da comparação com os valores efetivamente arrecadados. Em 1979, a evasão era de 14,2% e passou, em 1987, para 24,8% da folha. E isso sem os efeitos da Constituição de 1988!

Por outro lado, comparações internacionais mostram que a alíquota marginal máxima da contribuição total sobre a folha salarial no Brasil é alta, atingindo 45,6%. Nos Estados Unidos, por exemplo, é de 17,8% e na Inglaterra é de 14,7%.

Outro importante aspecto a observar diz respeito à aposentadoria por tempo de serviço que, além de causar o desequilíbrio do sistema previdenciário, apresenta dois grandes inconvenientes. Em primeiro lugar, grande parte dos trabalhadores na faixa salarial de um a três salários mínimos têm muita dificuldade em comprovar os 35 anos de serviço, o que os leva predominantemente a aposentarem-se por idade. Tal fato é muito regressivo: os mais ricos aposentam-se mais cedo do que os mais pobres. Em segundo lugar, a aposentadoria é uma proteção que o cidadão recebe do estado por conta do fim de sua capacidade laborativa. A expectativa de sobrevida do brasileiro que atinge 50 anos é muito semelhante à dos países desenvolvidos (a expectativa de vida média do brasileiro é baixa por conta da ainda elevada, embora cadente, taxa de mortalidade infantil). Isto posto, não se justifica que os cidadãos que atingirem a idade de 50 ou 55 anos (a idade aproximada de aposentadoria por tempo de serviço)

sejam considerados incapazes de fazer parte do mercado formal de trabalho, fazendo jus, portanto, à aposentadoria.

O exposto até aqui permite determinar os objetivos principais da reforma do sistema de Previdência Social, enumerados a seguir:

— diminuir as iniqüidades distributivas do sistema e assegurar seu equilíbrio a longo prazo, por meio da predominância da aposentadoria por idade;

— proporcionar repartição mais equânime da responsabilidade pelo financiamento dos benefícios universais, encargo que cabe, hoje em dia, só aos contribuintes da previdência;

— reduzir as contribuições sociais sobre folha, de modo a reverter o quadro que induz à informalização da economia.

Tendo em vista os objetivos acima, a reformulação da Previdência (e da Seguridade) social ora proposta baseia-se nos seguintes princípios:

(a) a contribuição à saúde tratada em separado da previdenciária;

(b) respeito ao direito adquirido de quem já estiver aposentado ou prestes a aposentar-se;

(c) correta caracterização dos direitos previdenciários dos contribuintes atuais, levando-se em consideração, especialmente, os valores pecuniários das rendas potenciais;

(d) enquadramento dos funcionários públicos no mesmo esquema dos trabalhadores do setor privado;

(e) eqüidade fiscal, de forma a garantir que direitos de caráter geral tenham financiamento oriundo de bases também gerais.

A maioria dos princípios acima enumerados é auto-explicativa. Merece atenção especial apenas o item (d), que aborda a igualdade de tratamento entre funcionários do setor público e do setor privado. Para justificar tal fato, basta observar que o valor médio dos proventos do funcionário público inativo é de 11,7 salários mínimos, enquanto no setor privado o valor médio é de 2,1 salários mínimos. Isso deixa claro que a dicotomia do presente sistema não pode perdurar, sob pena de sancionar profunda desigualdade de tratamento entre os cidadãos brasileiros. É conveniente lembrar que esse ponto, assim como vários que são aqui mencionados, já foi referido no Relatório Final da Comissão Especial para Estudo do Sistema Previdenciário, tendo como relator o deputado Antônio Britto.

Um ponto muito importante da questão previdenciária é a equalização das alíquotas das contribuições sobre folha, com redução do peso global na folha de salários. A contribuição será feita por empregados e empregadores à mesma taxa de 10%. A Emenda Constitucional proposta, determina, especificamente, a igualdade das alíquotas de contribuição entre empregados e empregadores, pois a ausência de algum dispositivo que ligue as contribuições de empregados e empregadores pode permitir que qualquer desbalanceamento das contas previdenciárias seja corrigido sub-repticiamente pelo do aumento da contribuição do empregador. Com efeito, esse é o caminho de menor resistência: os trabalhadores não sentem o impacto imediato da mudança e o sistema pode ser reequilibrado. Contudo, os efeitos são desastrosos: a mão-de-obra fica mais cara para o empregador, que, por conseguinte, contrata menos, informaliza-se mais, gerando uma

situação semelhante à que prevalece hoje em dia. A partir da igualdade de alíquotas, qualquer aumento das alíquotas será obstado tanto por empresários como por empregados, criando dificuldades maiores para incrementos nos gastos previdenciários.

Não há teto para a contribuição do empregador, ao passo que o teto para a contribuição do empregado é de dez salários mínimos. Os benefícios também serão limitados pelo mesmo valor.

Um ponto importante refere-se ao seguro de acidentes de trabalho. Hoje em dia, o seguro de acidentes de trabalho é pago como uma contribuição social de 2% sobre a folha salarial, pelo empregador. No novo sistema essa contribuição é extinta e o empregador obrigatoriamente segurará seus empregados contra acidentes de trabalho junto a empresas de seguro privadas. O seguro será obrigatório e o prêmio totalmente incorrido pelo empregador. Dessa forma, o empregador passa a ter os corretos incentivos de diminuir os acidentes de trabalho porque, do contrário, seu prêmio elevar-se-á ao longo do tempo.

As modificações da Previdência exigem mecanismo de transição entre sistemas. A mudança do antigo para o novo sistema será obrigatória.

A liberação da contribuição sobre folha salarial do empregador será efetuada gradualmente, ao longo de 1993 e 1994, repassada integralmente ao empregado, que terá acumulado, assim, um aumento salarial real de 10% ao fim desse período.

Do ponto de vista técnico, o melhor regime de transição possível é aquele em que se muda abruptamente do sistema em vigor para o novo, uma vez que esse é o processo que mais rapidamente estanca a sangria de recursos previdenciários. Por isso, introduziu-se um artigo nas Disposições Constitucionais Transitórias da Emenda ora proposta, que cuida dessa transição. Como as mulheres que atingem 25 anos de contribuição e os homens que atingem 30 anos de contribuição já podem aposentar-se (proporcionalmente), esses continuam a ter direito ao sistema previdenciário antigo. Os que tiverem menos tempo de contribuição, sejam homens ou mulheres, passam a fazer parte do novo sistema, de tal forma que só poderão se aposentar aos 65 anos de idade (desde que tenham completado 20 anos de contribuição), ou então com 40 anos de contribuição, para ter direito à aposentadoria.

O atual sistema confere tratamento especial aos servidores públicos. Com as mudanças, todos os funcionários públicos farão parte do mesmo regime dos trabalhadores privados. A aposentadoria complementar dos funcionários públicos será formada por fundos fechados de benefício definido, que terão suas carteiras geridas de modo independente, por administradores privados, sujeitos a um conselho curador, constituído por funcionários públicos ativos e inativos. Os benefícios não garantirão a totalidade do salário ao funcionário público, mas apenas o suficiente para que, em termos líquidos, o bem-estar do servidor mantenha-se inalterado ao aposentar-se. Hoje em dia, o servidor tem ganho de renda ao se aposentar! Além disso, as atuais vinculações entre salários dos servidores ativos e inativos não poderão ser mantidas. Algumas vantagens hereditárias relativas a pensões, que existem como inclusão de filha solteira como dependente, serão eliminadas. Algumas das carreiras próprias da administração federal poderão conter faixas complementares que tenham aporte de receitas orçamentárias, para que os planos de aposentadoria exigidos pelas diversas funções sejam atendidos. Um bom parâmetro de comparação são os planos de aposentadoria dos trabalhadores de grandes empresas privadas (nacionais ou multinacionais). Conforme anteriormente mencionado, a relação entre o valor médio da aposentadoria do setor público e do setor privado é de quase seis para um. Essas medidas farão com que o fosso que hoje separa os funcionários públicos do resto da nação brasileira, neste particular, seja diminuído.

Conteúdo da Reforma: O Ajuste Fiscal

Tendo em vista promover o ajuste fiscal, eliminar os focos de sobretaxação sobre a produção e reduzir a cunha fiscal sobre os salários, propõe a extinção dos seguintes tributos:

(a) no âmbito federal, a contribuição social sobre o lucro, o adicional do Imposto de Renda Pessoa Jurídica, o Imposto de Renda retido na fonte sobre o lucro e dividendos, o imposto sobre grandes fortunas, a contribuição social do salário-educação, a contribuição para o Incra, o IOF, o Finsocial e o PIS-Pasep;

(b) no âmbito estadual, o adicional sobre o imposto de renda estadual e o imposto sobre a transmissão de bens imóveis "causa mortis";

(c) no âmbito municipal, o imposto sobre vendas a varejo de combustíveis e o imposto sobre transmissão de bens imóveis "inter vivos".

Adicionalmente, criam-se o imposto sobre ativos de empresas, os impostos seletivos sobre energia elétrica, combustíveis e telefonia e sobre fumo, bebidas e veículos, a contribuição sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos e o Imposto de Renda sobre o ganho correspondente à parcela residual de financiamentos do SFH imputados ao Fundo de Compensação de Variações Salariais.

Propõe, ainda, a fusão dos seguintes impostos: do imposto territorial rural, de competência federal, com o imposto predial e territorial urbano, de competência municipal, gerando o imposto sobre propriedade de competência municipal; o imposto sobre produtos industrializados, federal, com o imposto sobre circulação de mercadorias e serviços, estadual, e o imposto sobre serviços, municipal, dando lugar ao imposto de valor adicionado, de competência estadual.

Os novos tributos e as modificações introduzidas nas contribuições incidentes sobre a folha salarial serão objeto de considerações específicas.

IIMPOSTOS SELETIVOS

A justificativa para a instituição de impostos seletivos fundamenta-se em argumentos puramente fazendários — pelas vantagens que apresenta do ponto de vista de maior arrecadação com baixo custo administrativo — ou em motivos extrafiscais: desincentivo ao consumo e preservação da natureza.

A proposta para a criação dos impostos seletivos sobre fumo, bebidas e veículos está relacionada a razões de caráter extrafiscais, enquanto os impostos seletivos sobre energia, combustíveis e telefonia justificam-se por objetivos de receita. Estes últimos são considerados de ajuste, porque resultam em alguma sobretaxação sobre a produção, na medida em que geram aumento de carga tributária sobre insumos importantes ao setor produtivo.

Convém ressaltar que as Senado Federal caberá instituir alíquotas máximas e mínimas para o IVA, incidente sobre esses produtos, evitando, assim, a concorrência fiscal entre as esferas estadual e federal do governo.

IMPOSTO SOBRE ATIVOS DE EMPRESAS

Um dos objetivos centrais dessa proposta de Reforma Fiscal é a ampliação da base de incidência dos impostos, de tal sorte que o ônus tributário seja diluído por um maior número de contribuintes, reduzindo assim a alíquota média da economia.

Uma característica marcante da tributação das empresas no Brasil é a concentração do peso dos tributos nas grandes empresas. A comissão propõe alterar o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, reduzindo a alíquota média, e eliminar impostos distorsivos sobre faturamento, o que, como um todo, contribui para a redução da carga tributária sobre o setor produtivo, claramente sobretaxado. Entretanto, o objetivo de atingir um maior número de contribuintes fica comprometido pelos seguintes motivos:

— o imposto sobre lucro das empresas, em economias inflacionárias, tem sua arrecadação comprometida pela compensação de prejuízos inflacionários, que mascaram o lucro das empresas. Somando-se a isso as deficiências na fiscalização, cria-se margem para evasão de receitas, contornada pelo aumento da carga tributária sobre empresas formalizadas, mais facilmente fiscalizadas;

— na tentativa de atingir maior número de contribuintes, institui-se esquemas de cobrança pelo lucro presumido, que simplificam a cobrança, mas introduzem distorções por incidirem sobre faturamento.

Para ampliar a base de incidência do imposto de renda de pessoa jurídica, sem que com isso eleve-se a carga tributária global, é que se propõe a criação de um imposto sobre os ativos de empresas. Tal imposto funcionará como um imposto de renda mínimo, compensável com o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas, de acordo com o seguinte esquema de funcionamento.

— as pessoas jurídicas passam a pagar um imposto de 2% sobre seus ativos, determinados como a soma de estoques, ativos financeiros, excluídas as participações em outras empresas, ativos fixos ajustados pela depreciação normal e pela inflação, menos exigibilidades junto a outras empresas. Isentam-se os investimentos;

— o imposto é extensivo aos sócios majoritários da pessoas jurídicas;

— as empresas financeiras ficam isentas da taxação sobre todo o ativo, podendo ter tributados os seus ativos imobilizados. Essa isenção é necessária porque os ativos das entidades financeiras correspondem às exigibilidades das demais empresas, que já são taxadas, e a taxa de retorno média sobre o ativo do setor é muito reduzida;

— as empresas recém-implantadas ficam isentas por dois anos;

— empresas em liquidação são dispensadas do pagamento do imposto;

— o imposto é compensado com o IRPJ pago em cada exercício até o limite do mesmo, ou seja, o recolhimento total dos dois impostos será efetivamente igual ao maior dos dois;

— a parcela não compensada com o IRPJ em um dado exercício pode ser carregada para compensação futura, nos exercícios em que o IRPJ exceder o Imposto sobre Ativos, por até seis anos.

O ônus do Imposto sobre Ativos deve ser tal que corresponda ao IRPJ que normalmente seria

devido, para uma estimativa conservadora do retorno médio sobre os ativos produtivos da pessoa jurídica. Assim, uma alíquota de 2% se justificaria para um retorno médio sobre ativos de 6%, taxado a 35% pelo IRPJ.

A comissão propõe a possibilidade de alíquotas diferenciadas para alguns setores, que têm taxas de retorno reduzidas sobre ativos, de modo a equalizar o ônus tributário e evitar distorções. Propõe também um limite superior para a alíquota, para que não se utilize o imposto com objetivos de elevar a arrecadação.

A função básica do Imposto sobre Ativos é a de ser um imposto de renda mínimo, que atinja os sonegadores, sem causar sobretaxação às empresas eficientes. Por outro lado, os mecanismos de compensação em anos futuros atenuam os efeitos adversos do imposto em eventuais flutuações conjunturais de resultados.

CONTRIBUIÇÃO SOBRE TRANSAÇÕES FINANCEIRAS

Esse é o nome proposto para a contribuição criada no artigo 195, inciso I, da Emenda Constitucional, que incide sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos.

Em outras palavras, a CTF deverá incidir em todos os débitos nas contas correntes no setor bancário, excetuando-se as transações entre instituições financeiras e intragovernamentais. Algumas operações do setor bancário, tais como operações de crédito e despesas administrativas, serão incorporadas à base de incidência. Deve-se salientar que essa foi determinada levando-se em conta dois pontos:

— simplicidade de operacionalização e abrangência das transações tributáveis;

— incidência não discriminatória entre instituições financeiras.

Vale ressaltar que a sua base tende a encolher quanto maior for a alíquota. Isso posto, para que essa contribuição possa financiar o passivo previdenciário e, ao mesmo tempo, não gerar desintermediação financeira, a alíquota não deve exceder a 0,3%. Esse número, contudo, não é aleatório. Observações sobre as economias argentina e australiana, levando-se em consideração as particularidades de cada uma, deixam transparecer as implicações desastrosas que alíquotas superiores a essa acarretam.

A criação da CTF tem o intuito principal de cobrir a arrecadação dos impostos e contribuições destinados à Seguridade Social, que serão extintos. Consegue-se, assim, eliminar um foco de sobretaxação sobre o setor formal, cobrindo-se os respectivos recursos com uma contribuição de caráter geral, que atinge também o setor informal, ensejando uma base muito mais difusa entre os setores da economia.

IMPOSTO DE RENDA SOBRE GANHOS AUFERIDOS PELO NÃO PAGAMENTO DO SALDO DEVEDOR DOS FINANCIAMENTOS DO SFH, IMPUTADOS AO FCVS

O governo pretende instituir um imposto incidente sobre os ganhos auferidos pelos mutuários em decorrência do não pagamento do saldo devedor remanescente na quitação de contrato de

financiamento habitacional, corrigindo-se, ainda que parcialmente, vultosos prejuízos até aqui absorvidos pelo governo e graves injustiças sob o ponto de vista social.

Os recursos gerados pelo novo tributo contribuirão para o saneamento do Sistema Financeiro de Habitação — SFH, o que permitirá não apenas a manutenção das metas para o setor, mas também o fortalecimento de uma adequada política capaz de superar as carências habitacionais do país.

CONTRIBUIÇÕES SOBRE A FOLHA SALARIAL

Ponto básico da proposta de Reforma, a redução da contribuição sobre folha concentra-se na diminuição das contribuições do empregado e do empregador (pela da equalização dessas ao nível de 10%), na eliminação do salário-educação e da contribuição para o Incra. Todas essas contribuições extintas, assim como a redução da contribuição do empregador, serão repassadas ao salário do trabalhador. Propõe-se ademais, independentemente de modificações no texto constitucional, dar a opção ao empregado de ter a contribuição para o FGTS incorporada ao seu salário.

Pretende-se, com essas alterações, reduzir a relação benefício/custo da informalização e, com isso, aumentar a arrecadação tributária por meio da ampliação do universo de contribuintes.

Para que não haja um impacto muito forte nas receitas da Seguridade, propõe-se que a contribuição seja reduzida a uma proporção de um sexto (1/6) a cada quadrimestre, perfazendo um período total de transição de dois anos.

Faz parte da proposta de Reforma a eliminação do Finsocial. No entanto, pelo mesmo motivo acima, haverá um período de transição de dois anos para a sua extinção, no qual a alíquota será reduzida à proporção de 1/6 a cada quatro meses.

REESTRUTURAÇÃO DO GASTO PÚBLICO FEDERAL

Conforme mencionado anteriormente, a nova partilha de rendas públicas, fixada na Constituição de 1988, acarretou significativas perdas para a União, em virtude da inclusão de extintos impostos federais na base de incidência do ICMS e da elevação do volume de transferências intergovernamentais da União para os estados e municípios.

A União foi ainda onerada pela expansão de gastos associada ao aumento das estruturas dos Poderes Legislativo e Judiciário, pela elevação dos níveis de vinculação de receita (crescimento da parcela da receita de impostos destinada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e uso restrito das contribuições sociais no financiamento do Orçamento da Seguridade Social) e, sobretudo, pela ampliação dos serviços e benefícios custeados pela Seguridade Social.

Nessas condições, a despesa global do governo federal alcançou, quando medida no conceito de competência, 17% do PIB em 1991, incluindo a despesa com juros reais apurada pelo Banco Central, de 1,1% do PIB. A despesa distribui-se igualmente entre os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (aproximadamente 8% do PIB para cada área), cabendo destacar os níveis hoje alcançados pelas despesas de pessoal e encargos e de outros custeios e capital. No primeiro caso, a soma dos dois orçamentos alcança 4,1% do PIB, cabendo notar que parte significativa dos 2,3% do PIB, correspondentes à Seguridade Social, refere-se às despesas com inativos e pensionistas da União, compreendidas na Seguridade. A parcela de outros custeios e capital totaliza 5,4% do PIB.

A necessidade de redução de gastos, um indispensável componente do ajuste fiscal, torna-se bastante difícil em face da rígida estrutura de vinculações de receitas, que prevalece nas contas do governo federal. As possibilidades de cortes são mais limitadas do que as estatísticas de outros custeios e capital parecem sugerir.

No Orçamento Fiscal, em particular, somente 54% das despesas com outros custeios e capital são passíveis de cortes orçamentários (ou seja, somente cerca de 1,6% do PIB é coberto com recursos não vinculados). Outro dado importante decorre da estimativa de que apenas 2,7% do PIB pode ser considerado "receita livre" no OGU.

Ao lado disso, a nova Constituição não foi suficientemente explícita na repartição dos encargos públicos, contrastando com a clara discriminação de rendas. Nesse particular aspecto, pouca ou nenhuma contribuição trouxe em relação à Carta anterior.

Nas áreas de educação, saúde, transporte urbano, cultura e assistência social, por exemplo, coexistem ações dos três níveis de governo, conduzidas de modo não articulado e confuso.

Tal fato explica-se, certamente, pela nossa histórica incapacidade de esclarecer, com rigor, as responsabilidades públicas de cada entidade federativa, conquanto se saiba que a Federação brasileira confere autonomia administrativa e financeira à União, aos estados, ao Distrito federal e aos municípios.

Na verdade, somente a partir da vigência da lei complementar de disciplinamento das responsabilidades de cada unidade federativa, conforme estabelecido no art. 23, parágrafo único, da Constituição, é que se teria um modelo mais elaborado e duradouro de repartição intergovernamental das responsabilidades públicas.

A inexistência dessa lei complementar não representa, todavia, obstáculo intransponível para que se exercite, desde logo, um processo de transferência de encargos para estados, Distrito federal e municípios. Estima-se que as transferências voluntárias para governos estaduais e municipais alcançam, presentemente, cerca de 1,3% do PIB, e que pelo menos metade desse valor poderia ser economizada.

De pronto, é forçoso reconhecer que a transferência de encargos para estados, Distrito Federal e municípios não deve ter como pretexto apenas a necessidade de promover equilíbrio nos Orçamentos da União. A essa razão se juntam outras, ditadas pelas exigências de aumento da eficiência do gasto público e de ampliação dos níveis de controle social.

Com efeito, há muito impõe-se eliminar vícios da administração pública brasileira, a exemplo da insólita competência concorrente na execução, que faculta a presença simultânea de todas as esferas de governo na promoção de políticas públicas. Tal modalidade de competência concorrente, além de gerar ineficiência e desperdícios, obstaculiza o controle social, por não permitir identificar a unidade federativa responsável por um determinado encargo público, impedindo assim a adequada e indispensável cobrança de responsabilidade por parte da sociedade.

A descentralização de encargos deve observar o caráter regionalmente diferenciado, à vista das profundas desigualdades regionais que se constatam no Brasil, do que resulta uma forte heterogeneidade na dimensão dos estados, do Distrito Federal e dos municípios.

Em função das questões mencionadas, são propostas as seguintes medidas de caráter geral:

(a) vedação das transferências para estados, Distrito federal e municípios, a título de contrapartida de empréstimos contratados pela União federal, junto a agências financeiras internacionais;

(b) eliminação das transferências voluntárias para estados, Distrito Federal e municípios, ressalvados os casos amparados nos arts. 30, incisos VI e VII, 200 e 204 da Constituição, a saber:

— cooperação técnica e financeira em programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

— cooperação técnica e financeira nos serviços de atendimento à saúde;

— cooperação técnica e financeira em programas de assistência social executados pelos estados e municípios.

(c) revisão dos critérios de rateio do FPM, do FPE e do salário-educação, acentuando sua orientação redistributiva em termos regionais.

O esforço de racionalização dos gastos e de maior flexibilidade na condução da política fiscal deve também envolver:

— redução das renúncias fiscais (hoje estimadas em 1,8% do PIB);

— fim da estabilidade dos servidores públicos federais, exceto para os integrantes de carreiras típicas do Estado;

— incentivos à aposentadoria voluntária;

— colocação de funcionários em disponibilidade, com remuneração parcial; e

— redução drástica das vinculações constitucionais.

Os ajustes propostos na área de pessoal são necessários para adequar o seu contingente às reais necessidades do governo federal, tendo em vista a escassez de recursos, a redefinição de atribuições e as pretendidas modernização e redução do tamanho do estado.

Por último, cabe apresentar as propostas na área de educação, que têm por objetivo:

— eliminar as vinculações constitucionais existentes;

— descentralizar a administração das universidades federais, abrindo a possibilidade de cobrança parcial pelos serviços prestados;

— proibição de criação e absorção de novas universidades e entidades isoladas de ensino superior pelo governo federal.

Quanto à educação, sugere-se que as universidades federais recebam uma dotação fixada em termos reais, com base média real de seus orçamentos recentes. Propõe-se ainda que os gastos em educação devem ser repassados diretamente aos estados e municípios.

Essas são as razões que fundamentam o anexo projeto de Emenda Constitucional, que corporifica e dá legitimidade à proposta de Reforma Fiscal encomendada por S. Exa. Sr. Presidente da República, que ora é submetida à aprovação. Conforme se observa, sua abrangência e profundidade caracterizam uma verdadeira Reforma do Estado brasileiro.

Brasilia, 16 de julho de 1992

PROPOSTA ENVIADA PELO PODER EXECUTIVO AO CONGRESSO NACIONAL

Art. 1° - Os dispositivos da Constituição abaixo enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 5° .....

XXI - a lei disciplinará a legitimidade das entidades associativas para representar judicial ou extrajudicialmente os seus filiados;

....."

LXX - .....

b) organização sindical, entidade de classe ou associação, legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano para, na forma da lei, defender os interesses de seus membros ou associados, que as tenham autorizado expressamente;

....."

"Art. 7°.....

XXIV - aposentadoria, observado o disposto nos arts. 201 e 202;

....."

"Art. 18 .....

§ 4° - A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito:

I - às populações diretamente interessadas, na hipótese de criação de Municípios;

II- às populações dos Municípios, nos casos de incorporação e de fusão;

III - à população de todo Município, no caso de desmembramento."

"Art. 21 .....

X - organizar o serviço postal e o correio aéreo nacional;

.....

XIV - organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como cooperar com a manutenção da polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;

....."

"Art. 39. .....

§ 2º - Aplica-se a esses servidores o disposto no art. 7º, IV, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXIV e XXX."

"Art. 41. Os servidores nomeados em virtude de concurso público são estáveis após dois anos de efetivo exercício, quando integrantes de carreiras compreendidas nas áreas de segurança pública, diplomacia, advocacia e defensoria públicas, controle interno e externo e tributação, arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições sociais, bem como de outras carreiras típicas de Estado relacionadas em lei complementar.

.....

§ 3º - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, com vencimento proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

§ 4º - É assegurada ao servidor não estável, no caso de exoneração, compensação pecuniária proporcional ao tempo de serviço, fixada em lei."

"Art. 42 .....

§ 10. - Aos servidores de que trata este artigo aplica-se o disposto nos arts. 201 e 202. ....." "Art. 43 .....

§ 1º - .....

II - a composição dos organismos regionais que, entre outras atribuições, executarão programas regionais. ....."

"Art. 51 .....

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento e polícia e, na forma da lei, sobre a extinção dos cargos, empregos ou funções de seus serviços;

.....

VI - propor projetos de lei que disponham sobre a criação ou transformação dos cargos, empregos ou funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias."

"Art. 52.....

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento e polícia e, na forma da lei, sobre a extinção

dos cargos, empregos ou funções de seus serviços;

....."

XV - propor projetos de lei que disponham sobre a criação ou transformação dos cargos, empregos ou funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.

....."

"Art. 57 - .....

§ 2º - A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias e nem encerrada sem a aprovação da lei orçamentária anual.

....."

"Art. 73.....

§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se quando tiverem exercido efetivamente o cargo por mais de cinco anos.

....."

"Art. 93 - .....

VI - aposentadoria, nos termos dos arts. 201 e 202, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura; ....."

"Art. 102 - .....

§ 1º - A argüição de descumprimento de preceito desta Constituição será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na Forma da lei.

§ 2º - As decisões definitivas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e nas de inconstitucionalidade por omissão, tem eficácia erga omnes e efeito vinculante para os órgãos e agentes públicos.

§ 3º - Lei complementar poderá outorgar eficácia erga omnes a decisões do Supremo Tribunal Federal sobre outras matérias, bem como dispor sobre o efeito vinculante dessas decisões para os órgão e agentes públicos."

"Art. 103 .....

§ 4º - Os órgãos ou entes referidos nos incisos I a VIII podem propor ação declaratória de constitucionalidade, que, quando decidida no mérito, vinculará as instâncias inferiores.

§ 5º - A confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional poderá, igualmente, propor, na forma da lei, ação de inconstitucionalidade ou declaratória de constitucionalidade."

"Art. 149 .....

Parágrafo único. - A União, os Estados, o Distritos Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência que observarão o disposto nos arts. 201 e 202."

"Art. 150 .....

§ 1º - A vedação do inciso III, b, não se aplica aos impostos previstos nos arts. 153, I, II e V e 154, II. .....

§ 6º - Qualquer isenção, redução de base de cálculo, devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada, ou não, de tributo, ao contribuinte, ao responsável ou a terceiro, a concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, bem assim subsídio ou beneficio de natureza tributária ou previdenciária, só poderão ser concedidas mediante lei específica, federal estadual ou municipal."

"Art. 153 .....

IV - ativos, a serem especificados em leis;

V - produção, circulação, distribuição ou consumo de bebidas, veículos automotores, energia, tabaco, combustíveis líquidos e gasosos e seus derivados, nacionais ou estrangeiros, serviços de telecomunicações, bem como, quando definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sobre o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semipreciosas, imposto que incidirá uma única vez sobre qualquer dessas operações .

§ 1º - É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e limites estabelecidos em lei:

I - alterar as alíquotas ou, quando exigido em moeda ou cujo montante possa nela se exprimir, o valor dos impostos enumerados nos incisos I, II e V; e,

II - reduzir a alíquota do imposto sobre ativos.

§ 2º - .....

III - quando igual ou inferior ao de que trata o inciso IV, será com este compensável.

§ 3º - O imposto de que trata o inciso V, quando incidente sobre o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semipreciosas, definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, terá sua alíquota máxima fixada em um por cento e será devido na operação de origem, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou Território, conforme a origem;

II - setenta por cento para o Município de origem."

"Art. 154 .....

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que não

tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

....."

"Art. 155 . Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

I - valor adicionado nas operações relativas à produção, circulação, distribuição ou consumo de bens e serviços, ainda que as operações se iniciem no exterior;

II - propriedade de veículos automotores.

§ 1º - O imposto previsto no inciso I;

I - será não cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores no mesmo Estado;

II - poderá ser seletivo, em função da essencialidade dos bens e serviços;

III - será devido exclusivamente:

a) ao Estado de destino, nas operações interestaduais;

b) ao Estado de destino nas operações de entrada de bem destinado a contribuinte e cobrado por ocasião do desembaraço aduaneiro;

c) ao Estado de origem, nas operações de venda de bens a consumidor final localizado em outro Estado.

§ 2º - Com relação ao imposto de que trata o inciso I;

I - O Senado Federal, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros, poderá estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, bem como alíquotas máximas no caso de bens ou serviços sobre os quais incida o imposto de que trata o art. 153, V;

II - não incidirá sobre:

a) a exportação, para o exterior, de qualquer bem ou serviço;

b) o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semipreciosas, definidos em lei como ativo financeiro ou instrumentos cambial;

III - são asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos relativos a:

a) operações de entrada, no estabelecimento exportador, dos bens e serviços a serem exportados;

b) aquisição de bem destinado ao ativo fixo do estabelecimento ou de serviço vinculado à atividade operacional;

IV - cabe à lei complementar:

a) disciplinar o regime de compensação previsto no § 1°, I, deste artigo;

b) definir estabelecimento responsável e local das operações relativas à produção, circulação, distribuição e consumo de bens e serviços;

c) dispor substituição tributária, podendo, inclusive, atribuir a contribuinte determinado o imposto devido nas operações subseqüentes;

d) regular a exclusão da incidência do imposto, de produtos definidos como gêneros essenciais;

e) relacionar os serviços que ficarão excluídos da incidência do imposto."

"Art. 156. Compete aos Municípios instituir imposto sobre a propriedade imobiliária.

Parágrafo único. O imposto previsto neste artigo, quando incidente sobre imóveis urbanos não edificados, poderá ser progressivo, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade, na forma do art. 182, § 4°, inciso II."

"Art. 158 - Pertencem aos Municípios:

I - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 155., I;

II - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de vínculos automotores licenciados em seus territórios.

§ 1° - As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso I, serão creditadas de acordo com os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos territórios, lei federal.

§ 2° - Os recursos previstos neste artigo serão creditados, imediata e automaticamente, pela instituição ou órgão recebedor do imposto, ao Município competente, sem que transitem pelo Tesouro Estadual que compartilhe da receita, conforme dispuser lei complementar.

§ 3° - Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para os fins do disposto no § 1°, I;

II - fixar normas para o acompanhamento, pelos Municípios, da liberação das parcelas que lhes sejam destinadas nos termos deste artigo."

"Art. 159. A União entregará vinte e três inteiros e noventa e cinco centésimos por cento do produto da arrecadação de seus impostos para o Fundo de Participação, distribuídos na seguintes forma:

I - onze inteiros e cinqüenta e dois centésimos por cento, para os Estados e o Distritos Federal;

II - dez inteiros e setenta e dois centésimos por cento, para os Municípios;

III - um inteiro e setenta e um centésimos por cento para aplicação em programas de financiamento do setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento.

§ 1º - em relação ao Fundo de que trata este artigo, cabe à lei complementar estabelecer normas:

I- de funcionamento e distribuição dos recursos respectivos devendo o rateio entre Estados e Municípios, previsto nos incisos I e II, ser feito com o objetivo de promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios, considerando-se, para esse fim:

a) a população;

b) o inverso da renda *per capita* do Estado;

c) a relação entre a receita tributária própria e esta acrescida da parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios;

II - de acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das cotas e da liberação das parcelas que lhes sejam destinadas nos termos deste artigo.

.....

§ 4º - Para os fins do disposto neste artigo não é considerada receita tributária própria dos Estados a parcela da arrecadação dos impostos transferida aos respectivos Municípios, nos termos do art. 158."

"Art. 160 .....

Parágrafo único. Essa vedação não impede a União de condicionar a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos, de suas autarquias ou da seguridade social."

"Art. 161. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo do valor das cotas do Fundo de Participação a serem distribuídas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios."

"Art. 165. .....

§ 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as prioridades de Governo, bem como as diretrizes, objetivos e metas dos investimentos e das ações de expansão da administração pública federal.

§ 2º - Em consonância com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias estabelecerá as prioridades de Governo, as diretrizes, objetivos e metas dos investimentos e das ações de expansão da administração pública federal, para o exercício financeiro subseqüente, bem como orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre alterações na legislação tributária.

....."

"Art. 166 .....

§ 7º - aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo, exceto quanto às alterações do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, que somente serão aprovadas por maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional.

.....

§ 9º - Os recursos que, em decorrência de veto ou emenda, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.

§ 10 - Se o projeto de lei orçamentária não for devolvido ao Poder Executivo até o término do exercício financeiro em que tenha sido apresentado, fica este autorizado a executar a proposta orçamentária, até sua aprovação pelo Poder Legislativo, exclusivamente no tocante às despesas de manutenção e aos contratos vigentes, na proporção de um doze avos por mês.

§ 11 - As leis que regularem matérias que dependam de modificações no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias, somente produzirão efeitos após efetuadas as alterações respectivas, na forma do § 7º.

§ 12 - As propostas de alteração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual serão apresentadas na forma de projeto de lei específico."

"Art. 167. .....

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvada a repartição do produto da arrecadação de impostos a que se referem os arts. 158 e 159, bem como a prestação de garantias a operações de créditos por antecipação de receita, prevista no art. 165, § 8º, ou como contragarantia a garantia concedida pelo Tesouro Nacional em operações de crédito interno ou externo;

.....

VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos do orçamento fiscal para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive os mencionados no art. 165, § 5º; .....

§ 4º - A ressalva contida no inciso IV aplica-se, ainda, aos impostos a que aludem os arts. 155 e 156 e aos recursos de que trata o art. 159, desde que utilizados para a prestação de garantia ou compensação de débitos com a União, suas autarquias e com a seguridade social."

"Art. 182. .....

§ 4º - .....

II - imposto sobre a propriedade imobiliária, progressivo no tempo;

....."

"Art. 195. .....

I - sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos;

II - sobre a receita de concursos de prognósticos.

....."

§ 6º - Em relação às contribuições de que trata este artigo:

I- não se aplica o disposto no art. 150, III, b;

II- é facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as respectivas alíquotas.

§ 7º - A alíquota máxima da contribuição de que trata o inciso I será de três décimos por cento.

§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como o respectivo cônjuge ou companheiro, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão e farão jus aos benefícios da seguridade social, observado o disposto nos arts. 201 e 202."

"Art. 198. .....

Parágrafo único. O sistema único de saúde será financiado com os recursos de que trata o art. 195 e dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes."

"Art. 201. Os planos de previdência social oficiais, custeados com os recursos de que trata o art. 195 e mediante contribuição dos trabalhadores, dos servidores públicos, civis e militares, dos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e dos demais ocupantes de funções ou cargos públicos, bem assim dos respectivos empregadores incidente, às mesmas alíquotas, sobre a folha de salários, atenderão, nos termos da lei, a:

.....

§ 9º - As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b."

"Art. 202. Aos trabalhadores, aos serviços públicos, civis e militares, aos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e demais ocupantes de funções ou cargos públicos, é assegurada, nos termos de lei complementar, aposentadoria:

I- com benefício integral, a partir dos sessenta e cinco anos de idade, após vinte anos de contribuição;

II- com benefício integral, após quarenta anos de contribuição;

III- com benefício proporcional, a partir dos sessenta anos de idade, após vinte anos de contribuição.

§ 1° - A lei complementar de que trata este artigo poderá estabelecer exceções às regras nele previstas, em razão da natureza ou das condições de trabalho de determinadas categorias. ....."

"Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com os recursos de que trata o art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

....."

"Art. 206. .....

V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União, excetuadas aquelas a que se refere o art. 207.

"Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, patrimonial e de recursos humanos, obedecendo ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

§ 1° - As universidades públicas constituirão categoria específica de entidade integrante da administração pública indireta e serão dotadas de personalidade jurídica própria.

§ 2° - No orçamento da União serão alocados recursos destinados às universidades públicas federais e estabelecimentos isolados de ensino superior, que arcarão com as despesas de seu pessoal.

§ 3° - No exercício de sua autonomia, as universidades públicas poderão admitir estrangeiros, nas mesmas condições que brasileiros.

§ 4° - A permissão de que trata o parágrafo anterior é extensiva às entidades e órgãos públicos de pesquisa e desenvolvimento científico, cultural ou tecnológico. 5° - O disposto neste artigo poderá ser estendido, nos termos da lei, a outras instituições de ensino pesquisa."

"Art. 211. .....

§ 1° - A União organizará e financiará o ensino universitário; os Estados e o Distrito Federal o ensino de primeiro e segundo graus, facultada a manutenção do ensino universitário. .....

§ 3° - É vedado à União a criação ou observação de universidade e estabelecimentos isolados de ensino superior."

"Art. 239. O programa do seguro-desemprego será financiado, nos termos que a lei dispuser, por parcela da arrecadação das contribuições destinadas à seguridade social e por outras fontes previstas na lei orçamentária anual.

§ 1° - Dos recursos mencionados no *caput* deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preserve o valor.

§ 2° - Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação

do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento.

§ 3º - Aos trabalhadores e aos servidores públicos, civis e militares, que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que, até 5 de outubro de 1988, participavam dos programas referidos no parágrafo anterior."

"Art. 240. Ficam mantidas as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre as folhas de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical."

Art. 2º - Produzirão efeitos, com a redação dada por esta Emenda Constitucional:

I - em 1º de janeiro de 1993, o disposto no art. 153, IV e V, e demais disposições a ele relativas;

II - em 1º de janeiro de 1994, o disposto nos arts. 155, I, e 156, observado o disposto nos arts. 3º a 5º desta Emenda Constitucional.

§ 1º - Até 31 de dezembro de 1993, ficará mantida a competência:

I - da União, para legislar quanto ao imposto sobre a propriedade territorial rural, cujo produto da arrecadação será integralmente transferido aos Municípios onde os imóveis estiverem situados;

II- dos Estados e do Distrito Federal, para legislar quanto ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;

III- dos Municípios, para legislar quanto sobre a propriedade predial e territorial urbana e sobre serviços de qualquer natureza não sujeitos ao imposto de que trata a inciso anterior.

§ 2º - Promulgada a presente Emenda Constitucional, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação das modificações por ela introduzidas à Constituição de 5 de outubro de 1988.

§ 3º - As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada das modificações introduzidas pela presente Emenda Constitucional, mantida a legislação anterior no que com ela for incompatível.

Art. 3º Até que entre em vigor o disposto no art. 155, § 2º, II, a, em 1º de janeiro de 1995, o imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, incidente nas operações que destinem produtos semi-elaborados ou produtos primários ao exterior, será reduzido da seguinte forma em relação ao nível de tributação vigente na data da promulgação desta Emenda Constitucional:

I - de 1º de julho de 1993 a 30 de junho de 1994, com a redução mínima de vinte por cento;

II- de 1º de julho a 31 de dezembro de 1994, com a redução mínima de setenta por cento.

Art. 4º Será assegurado o direito ao crédito do imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, decorrente da aquisição de bem destinado ao ativo fixo do estabelecimento ou de serviço

vinculado à atividade operacional, nos seguintes percentuais:

I- vinte por cento, a partir de 1° de julho de 1993;

II- setenta por cento, a partir de 1° de julho de 1994; III- cem por cento, a partir de 1° de janeiro de 1995.

Art. 5° o disposto no art. 155, § 1°, III, com a redação dada por esta Emenda Constitucional entrará em vigor em 1° de janeiro de 1995, mantido, até essa data, o disposto no art. 155, § 2°, VII, da Constituição de 5 de outubro de 1988.

Parágrafo único. Promulgada a presente Emenda, os Estados e o Distrito Federal poderão celebrar convênios, nos termos da Lei Complementar n° 24, de 7 de janeiro de 1975, para dar cumprimento, gradativamente, ao disposto neste artigo, nas operações que destinem mercadorias a contribuintes situados em outra unidade da Federação.

Art. 6° A contribuição para o financiamento da seguridade social, instituída pela Lei Complementar n° 70, de 30 de dezembro de 1991, será extinta em 31 de dezembro de 1994, reduzindo-se, até essa data, a alíquota respectiva à razão de vinte por cento em 1° de janeiro de 1993, 1° de julho de 1993, 1° de janeiro de 1994 e 1° de julho de 1994.

Art. 7°. A alíquota referente à contribuição dos empregadores para a seguridade social, incidente sobre a folha de salários, será reduzida, no início do primeiro, segundo e terceiro quadrimestres de 1993, à razão de um sexto a cada quadrimestre, de forma a ficar diminuída à metade, a partir de 1° de setembro de 1993.

§ 1° - O valor de cada redução referente à contribuição dos empregadores para a seguridade social, incidente sobre a folha de salários, será automaticamente incorporada ao salário do trabalhador..

§ 2° - O valor da contribuição social do salário-educação, de que trata o art. 212, § 5°, da Constituição de 5 de outubro de 1988, será incorporado ao salário do trabalhador em 1° de janeiro de 1993.

Art. 8°. Enquanto não promulgada a lei de que trata o art. 239, será assegurada, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, a alocação de recursos, com critérios que lhes preserve o valor, em montante equivalente aos lhe foram destinados no exercício financeiro de 1992.

Art. 9° É vedado à União, direta ou indiretamente, assumir encargos e amortizações dívida interna e externa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações que instituírem ou mantiverem, salvo os decorrentes de garantia do Tesouro Nacional.

Art. 10. O Poder Executivo fará consignar anualmente, até o exercício financeiro de 2013, dotações específicas para o entendimento do disposto no art. 40, *caput*, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 11. É assegurado aos atuais titulares do benefício de pensão especial o direito à sua percepção, o qual somente se transmitirá, nos termos de lei específica:

I- ao cônjuge ou companheiro; e

II- aos descendentes, até que adquiram a capacidade civil plena.

Art. 12. Os servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação desta Emenda Constitucional, há pelo menos dez anos continuados, bem como os servidores de que trata o art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mesmo que não pertencentes às carreiras elencadas no art. 41, são estáveis no serviço público.

Art. 13. Os trabalhadores, os servidores públicos, civis e militares, os membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e os demais ocupantes de funções ou cargos públicos que, na data da promulgação desta Emenda à Constituição, contarem com trinta ou mais anos de serviço, se homem, e vinte e cinco ou mais, se mulher, poderão optar pelo regime previdenciário que lhes é próprio, não se lhes aplicando o disposto no art. 202.

Art. 14. A partir de 1° de janeiro de 1993, até 31 de dezembro de 1999, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios somente poderão emitir títulos da dívida pública no montante necessário ao refinanciamento de suas respectivas obrigações representadas por essa espécie de títulos.

Art. 15. Até 31 de dezembro de 1993, sobre o total da receita proveniente do crescimento em termos reais no exercício de 1993, em relação ao de 1992, da arrecadação tributária federal líquida de transferências, inclusive das contribuições destinadas à Seguridade Social, descontada a desvalorização da moeda, não se aplicará o disposto nos arts. 153, § 3°, 159.

Parágrafo único. O acréscimo a que alude este artigo será utilizado exclusivamente no pagamento do serviço da dívida decorrente de operações de crédito de responsabilidade direta ou indireta da União.

Art. 16. Fica autoriza a cobrança do imposto de renda incidente sobre os ganhos auferidos pelos mutuários em decorrência do não pagamento do saldo devedor remanescente na quitação de contrato de financiamento habitacional.

§ 1° - A incidência referida no caput deste artigo aplica-se aos ganhos relativos aos contratos em curso da publicação desta Emenda Constitucional.

§ 2° - Ao produto da arrecadação resultante da incidência de que o parágrafo anterior não se aplica o disposto no art. 159 da Constituição, com a redação dada pelo art. 1° desta Emenda Constitucional.

Art. 17. Revogam-se os arts. 21, XIII, XV e XXIV, 35, III, 38, V, 40, 43, § 2°, III, 103, IX, 157, 165, § 5°, III, 195, § 2°, 206, IV, e 212, § 5°.b

---

SÍNTESE DAS PROPOSTAS DE EMENDA CONSTITUCIONAL ELABORADAS PELA CERF

INTRODUÇÃO

As justificativas alinhavadas a seguir, organizadas por assunto, intentam servir de subsídio para eventuais discussões sobre as propostas de emenda constitucional elaboradas pela CERF.

Para cada assunto são mencionados os artigos da Constituição Federal objeto da modificação e as razões que as motivam.

PREVIDÊNCIA SOCIAL

- Artigos da Constituição Federal (CF) a serem alterados: 7º, XXIV; 39, § 2º; 42, § 10; art. 73, § 3º; art. 93, VI; 149 parágrafo único; 195; 201; 202, 203, V, 239 e 240.

- Artigos da CF a serem revogados: 38, V e 40.

- Artigos da Proposta de Emenda Constitucional (EC) da Comissão pertinentes ao assunto: 7º, 11 e 13.

Objetivos principais da reforma do sistema previdenciário:

— diminuir as iniqüidades distributivas do sistema e assegurar seu equilíbrio a longo prazo, por meio da predominância da aposentadoria por idade;

— proporcionar reparticipação mais equânime da responsabilidade pelo financiamento dos benefícios universais, encargo que cabe, atualmente, apenas aos contribuintes da Previdência;

— reduzir as contribuições sociais sobre folha, de modo a reverter o quadro que induz à informalização da economia.

Para que se alcance os objetivos acima mencionados foram propostas as seguintes alterações:

SISTEMA ÚNICO DE APOSENTADORIA

É recomendado um sistema único de aposentadoria para todos os trabalhadores, servidores públicos, civis e militares, membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e demais ocupantes de funções ou cargos públicos; é assegurada aposentadoria por um mesmo critério, nos termos da lei complementar, que poderá estabelecer exceções, em razão da natureza ou das condições de trabalho de determinadas categorias.

A igualdade de tratamento entre funcionários do setor público e do setor privado é medida da maior

justiça, para que não perdure a discriminação entre brasileiros. Atualmente, o sistema é dicotômico, onde a aposentadoria média do funcionário do setor público é de 11,7 salários mínimos, enquanto a do setor privado é de 2,1 salários mínimos.

A aposentadoria será assegurada somente após 20 anos de contribuição. Isso porque sabemos que grande parte dos trabalhadores que ganham de um a três salários mínimos, atualmente, tem muita dificuldade em comprovar os 35 anos de contribuição, o que os leva predominantemente a aposentadoria por idade, gerando uma grande regressividade.

Terão benefícios integrais aqueles que se aposentarem a partir dos 65 anos de idade, porque a expectativa de sobrevida do brasileiro que atinge 50 anos é muito semelhante à dos países desenvolvidos (a expectativa de vida média do brasileiro é baixa por conta da ainda elevada, embora decrescente, taxa de mortalidade infantil). Daí não se justificar que aos 50 ou 55 anos de idade (idade aproximada de aposentadoria por tempo de serviço) os cidadãos brasileiros aposentem-se.

O novo sistema previdenciário será dividido em três regimes:

(i) universal, que tem como objetivo assegurar uma renda mínima a todos os cidadãos com idade avançada (65 anos), inclusive os que não participaram do mercado formal de trabalho. O benefício será uma renda mensal equivalente à cesta previdenciária, desvinculada do salário mínimo. A fonte de recursos desse regime será a contribuição sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos e direitos — contribuição sobre transações financeiras (art. 195. I das alterações da CF);

(ii) básico, que é contributário e compulsório, só tendo direito quem pagar, funcionando em sistema de repartição simples. A contribuição será feita por empregados e empregadores à mesma taxa de 10%, sendo que a redução da contribuição dos empregados dar-se-á gradualmente, ao longo de 1993, e repassada integralmente ao empregado, que terá acumulado, assim, um aumento salarial real de 10% ao fim de 1993 (*caput* do art. 201 das alterações da CF e art. 7º da proposta de Emenda). Pretende-se, com a igualdade de alíquotas, que qualquer proposta para aumentá-las será obstada tanto por empresários como por empregados, criando dificuldades maiores para incrementos nos gastos previdenciários;

(iii) complementar, facultativo, inteiramente financiado em sistema de contribuição definida, com benefício definido ou misto.

O art. 13, da Proposta de EC da Comissão, trata da transição entre o regime atual e o novo, estabelecendo que as mulheres que contarem com 25 e os homens com 30 anos de contribuição, na data de promulgação da Emenda, poderão optar pelo regime previdenciário que lhes é próprio. Isso porque, com esse tempo de contribuição, esses indivíduos já poderiam ter-se aposentado, pelo menos, proporcionalmente. Os indivíduos que tiverem menos tempo de contribuição, sejam homens ou mulheres, passam a fazer parte do novo sistema, de tal forma que só poderão aposentar-se aos 65 anos de idade, desde que tenham completado 20 anos de contribuição.

Contudo, não se ignora o fato de esses contribuintes da Previdência Social já haverem contribuído para o sistema. Seus direitos serão reconhecidos, por meio de um mecanismo que os recompensa monetariamente, segundo o critério de capitalização da contribuição já realizada.

Pretende-se, também, eliminar algumas vantagens hereditárias relativas a pensões, basicamente a exclusão da filha solteira, independente da idade, como pensionista hereditária (art. 11, da proposta de Emenda).

A Previdência Social será financiada pela contribuição sobre transações financeiras — CTF, contribuição sobre a receita de concursos de prognóstico e contribuição dos trabalhadores, dos servidores públicos, civis e militares, dos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e dos demais ocupantes de funções ou cargos políticos, bem como dos respectivos empregadores. As contribuições sobre transações financeiras e sobre receita de concursos de prognósticos, elencadas no art. 195, I e II da CF, financiarão toda a Seguridade Social e não somente a Previdência Social.

É importante observar que a opção pela CTF para financiar a Seguridade Social deve-se à sua característica de atingir toda a sociedade, estando, dessa forma, em conformidade com o disposto no *caput* do art. 195, da CF. Para coibir o uso dessa contribuição para fins outros, estabeleceu-se, no art. 195, § 7°, sua alíquota máxima em 0,3%.

Ainda com relação à Previdência, propõe-se reduzir à metade a alíquota referente à contribuição dos empregadores sobre a folha de salários, incorporando esse valor, automaticamente, ao salário do trabalhador. Todavia, em virtude da necessidade de um ajuste fiscal e em decorrência dos efeitos inflacionários, essa redução será gradual, à razão de um sexto a cada quadrimestre de 1993, de forma a atingir a metade a partir de 1° de setembro de 1993, reduzindo-se sua alíquota, até essa data, em 20% em 1° de janeiro de 1993 e em um terço em 1° de julho de 1993 (art. 6°, da Proposta de EC da Comissão).

Reestruturação do Gasto Público

- Artigos a serem alterados da CF: 21, X e XIV; 41.
- Artigos a serem revogados da CF: 21, XIII, XV, XXIV; 38, V; e 212.
- Artigos da Proposta de EC da Comissão pertinentes ao assunto: 9° e 12°.

A nova partilha de rendas públicas, fixada na Constituição de 1988, acarretou significativas perdas para a União, em virtude da inclusão de extintos impostos federais na base de incidência de ICMS e da elevação do volume de transferências intergovernamentais da União para os estados e municípios.

A União foi ainda onerada pela expansão de gastos associada ao aumento das estruturas dos Poderes Legislativo e Judiciário, pela elevação dos níveis de vinculação de receita, e pela ampliação dos serviços e benefícios custeados pela Seguridade Social.

Dessa forma, são propostas as seguintes medidas:

— vedação à União de assumir encargos e amortizações da dívida interna e externa dos estados, do Distrito Federal, e dos municípios, salvo os decorrentes de garantia do Tesouro Nacional (art. 9°, da Proposta de Emenda);

— fim da estabilidade dos servidores públicos quando não integrantes de carreiras compreendidas nas áreas de segurança pública, diplomacia, advocacia e defensoria públicas, controle interno e externo e tributação, arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições sociais, bem como de outras carreiras típicas de estado relacionadas em lei complementar. Os servidores públicos, em exercício na data de promulgação da Constituição de 1988, são estáveis no serviço público. A medida se faz necessária para adequar o contingente de funcionários públicos às reais necessidades do governo, tendo em vista a escassez de recursos, a redefinição

de atribuições e as pretendidas modernização e redução do estado (art. 41, *caput* das alterações da CF e art. 12, da Proposta de EC da Comissão);

— possibilidade de colocar funcionários públicos em disponibilidade, com remuneração proporcional (art. 41, § 3°, das alterações da CF);

— a União deve apenas cooperar com a manutenção da Polícia Civil, da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros do Distrito Federal e dos Territórios, em vez de ser compelida por tempo indeterminado à mantê-los, pois essa responsabilidade deve ser assumida pelo Distrito Federal e pelos próprios Territórios, por sinal entre federativo inexistente, no momento, no espaço político-administrativo brasileiro (art. 21, XIV das alterações da CF);

— fim das vinculações constitucionais por tempo indeterminado à educação (revogação) do art. 2121, da CF. A Comissão não considera os gastos em educação excessivos. Por isso, sugere a manutenção dos gastos federais em educação nos níveis reais médios dos últimos dois anos, repassados diretamente aos estados e municípios. Sugere, também, acabar com a contribuição social do salário-educação, incorporando-a ao salário do trabalhador (art. 7°, § 2°, da Proposta de EC da Comissão);

— visando reduzir as vinculações constitucionais que afetam a União, propõe-se a revogação dos incisos XIII, XV e XXIV do art. 21, da Constituição Federal, não significando, contudo, acabar com o IBGE, mas dar maior flexibilização à União em administrar seus serviços de estatística, geografia e cartografia.

Sistema Tributário Nacional

- Artigos a serem alterados da CF: 150, § 1°, § 6°; 153; 154 I; 155; 156; 158; 160; e 161.
- Artigo a ser regovado da CF: 157.
- Artigos da Proposta de EC da Comissão pertinentes ao assunto: 2°, 3°, 4°, 5° e 15°.

COMPETÊNCIA FEDERAL

Propõe-se a extinção dos seguintes impostos federais: a contribuição social sobre o lucro, o adicional do Imposto de Renda pessoa jurídica, o Imposto de Renda retido na fonte sobre o lucro líquido, o Imposto de Renda retido na fonte sobre remessas de lucros e dividendos para o exterior, o imposto sobre grandes fortunas e o imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro ou relativas a títulos ou valores mobiliários - IOF. Vários dos impostos supracitados deverão ser extintos por legislação ordinária.

Dessa forma a União continuará com a competência de instituir o Imposto de Importação, o Imposto de Exportação e o Imposto de Renda e terá competência para instituir o Imposto sobre ativos de Pessoa Jurídica e o Imposto Seletivo.

O Imposto sobre os ativos de Pessoa Jurídica (art. 153, IV da alteração da CF) é consentâneo com um dos objetivos básicos da proposta de Reforma Fiscal, qual seja a ampliação da base de incidência dos impostos, para que o ônus tributário seja diluído entre um número maior de

contribuintes, viabilizando, assim, reduzir a alíquota impositiva média. Tal imposto funcionará como um Imposto de Renda mínimo, compensável com o Imposto de Renda pessoa jurídica, conforme assegura o art. 153, § 2º, III, da proposta de alteração da CF.

A instituição de impostos seletivos (art. 153, V das alterações da CF) ampara-se nas vantagens que apresenta do ponto de vista de maior capacidade que dá ao Fisco de desincentivar o consumo de determinados produtos ou de preservar a natureza.

É importante ressaltar que caberá ao Senado Federal, de acordo com o disposto no art. 155, § 2º, I das alterações da CF, instituir alíquotas máximas e mínimas para o Imposto sobre Valor Adicionado (IVA) incidente sobre os produtos gravados com o imposto seletivo, evitando, assim, a concorrência fiscal entre as esferas estadual e federal de governo.

O ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semipreciosas, quando definidos como ativo financeiro, ficarão sujeitos à incidência do imposto seletivo, à alíquota máxima de1%, na operação de origem (art. 153, V e § 3º).

Fica facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas do Imposto de Importação, de Exportação e Seletivo, em condições muito semelhantes ao que dispunha o art. 153, § 1º da CF. Propõe-se, apenas, aprimorar o texto, permitindo também, ao Poder Executivo, alterar as alíquotas desses impostos quando os mesmos forem exigidos em moeda, ou cujo montante nela se posssa exprimir. Fica também permitido, ao Poder Executivo, reduzir a alíquota do imposto sobre ativos, uma vez que ele estará definido como transitório, conquanto necessário para viabilizar o ajuste fiscal.

Alterou-se a competência residual da União (art. 154, I) para criação de impostos, apenas suprimindo a exigência da não-cumulatividade, entendendo-se não ser possível a criação de novo imposto não-cumulativo, caso seja aprovada a proposta de EC da Comissão.

COMPETÊNCIA ESTADUAL

No âmbito estadual, pretende-se extinguir o adicional sobre Imposto de Renda federal e o imposto sobre transmissão de bens imóveis "causa mortis", bem como a fusão do IPI federal, com o ICMS estadual e o ISS, municipal, originando o imposto sobre operações relativas à produção, circulação, distribuição ou consumo de bens e serviços (Imposto sobre o Valor Agregado - IVA).

O IVA, previsto no art. 155, I, é não-cumulativo e seu método de recolhimento tem característica de autocontrole. Para aumentar a sua eficácia, em comparação com o ICMS, deve incidir sobre vários serviços hoje isentos ou imunes, desonerar todas as exportações e excluir os investimentos em bens de capital supera em muito o seu retorno privado, de forma que a sua não taxação é de grande importância.

O potencial do IVA aumenta com a extinção do IPI e das demais contribuições federais que incidem sobre o valor das vendas. A incorporação do ISS municipal, um imposto em cascata, reforça esse fato e ainda concorre para eliminar a incidência cumulativa e a eterna disputa entre municípios e estados sobre a definição da base de cálculo.

Uma diferença relevante entre o IVA e o ICMS é a adoção do princípio de destino (art. 155, III, nas operações internacionais e interestaduais, o que dará maior flexibilidade para a discriminação de alíquotas entre estados e por produtos.

Caberá à lei complementar disciplinar o regime de compensação do IVA, de forma a atender o princípio de não-cumulatividade (art. 155, § 2º, IV, "a"), assim evitando fixar determinado regime na própria Constituição, dificultando a sua eventual alteração.

As exportações ficarão isentas do IVA, em conformidade com o disposto no art. 155, § 2º, II, "a", elidindo a atual incidência sobre exportação de produtos semi-elaborados, primários e serviços, assim como serão asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos nas operações de entrada, no estabelecimento exportador, dos bens e serviços exportados (art. 155, § 2º, III, "a"). Acompanhando a experiência internacional, as exportações para o exterior estarão, assim, desoneradas.

Também serão asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos na aquisição de bem destinado ao ativo imobilizado do estabelecimento ou de serviço vinculado à atividade operacional (art. 155, § 2º, III, "b").

Continuará na competência dos estados a instituição do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), de acordo com o art. 155, II.

COMPETÊNCIA MUNICIPAL

Pretende-se extinguir, no âmbito municipal, o Imposto sobre Vendas a Varejo e o Imposto sobre Transmissão de bens Imóveis "inter vivos".

Competirá aos municípios instituir imposto sobre a propriedade imobiliária (art. 156), integrando-se o ITR e o IPTU, isso porque a propriedade imóvel, bem de raiz, tem seu valor diretamente relacionado com a qualidade e a quantidade dos serviços municipais, além de fatores locacionais.

A conservação de ruas, a construção de equipamentos urbanos e a abertura de estradas vicinais não devem ser feitas, pelo menos em princípio, com repasse de verbas. Para tais despesas, o imposto sobre a propriedade é um instrumento eficiente, justo e simples.

De forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade, nos termos de lei municipal, esse imposto poderá ser progressivo (art. 156, parágrafo único).

REPARTIÇÃO DAS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

Considerando os atuais volumes de receitas de que dispõem os estados e municípios, a Comissão elaborou simulações com base no sistema tributário proposto, de sorte a que esses níveis de governo não sofressem perdas. Para tanto, os Fundos de Participação funcionarão com suas finalidades precípuas.

Assim, pertencerão aos municípios 25% da arrecadação do IVA, 50% da arrecadação do IPVA sobre os veículos automotores licenciados em seus territórios e 11,5% da arrecadação dos impostos da União, sendo esses recursos da União destinados ao Fundo de Participação (art. 158, I, II e art. 159 II).

Para desburocratizar procedimentos e evitar a erosão inflacionária, os recursos estaduais, que pertencem aos municípios, deverão ser creditados, imediata e automaticamente, pela instituição ou órgão arrecadador do imposto, ao município competente, sem tramitarem pelo Tesouro estadual, elidindo, ainda, a possibilidade de que não sejam repassados. Ademais, pretende-se que haja lei complementar fixando normas para o acompanhamento, pelos municípios, da liberação das parcelas que lhes sejam destinadas pelos estados (art. 156, § 2º e § 3º, II).

Aos estados e ao Distrito Federal pertencerá 10,7% do produto da arrecadação dos impostos da União, destinados ao Fundo de Participação.

Com relação ao rateio dos recursos dos Fundos de Participação entre os estados e os municípios, cabe à lei complementar estabelecer os critérios, de modo a que possam promover o equilíbrio sócio-econômico entre os entes federativos. Considerando esse objetivo, a CERF propõe que sejam adotados os seguintes critérios: a população; o inverso da renda *per capita* do estado; e o esforço de arrecadação de receitas próprias, nos termos definidos em lei complementar (art. 159, §§ 1° e 2°). Pretende-se, com esse último critério, que as administrações municipais e estaduais tenham estímulo para maximizarem as respectivas arrecadações.

A União também entregará 1,8% da sua arrecadação de impostos para aplicação em programas de financiamento do setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento (art. 159, III).

Para que a União tenha meios de compelir estados, Distrito Federal ou municípios a regularizarem débitos junto a ela, suas autarquias, ou seguridade social, prevê o parágrafo único, do art. 160, da proposta de EC, o condicionamento da entrega de recursos ao pagamento de haveres em atraso.

Apenas no exercício de 1993, caso haja um crescimento real da arrecadação tributária da União, esse acréscimo não será repassado aos Estados, DF ou municípios, porque só poderão ser utilizados no pagamento do serviço da dívida decorrente de operações de crédito de responsabilidade direta ou indireta da União (art. 15, da Proposta de EC da Comissão). Trata-se de medida saneadora necessária, para efetivar o ajuste fiscal da União.

MEDIDAS TRANSITÓRIAS

Para permitir que entes federativos adaptem-se ao novo sistema tributário nacional, esse entrará em vigor gradativamente.

Em 1° de janeiro de 1993 entrará em vigor, de competência da União, o Imposto sobre Ativos e os impostos seletivos, sendo permitido que a União legisle, até 31 de dezembro de 1993, sobre ITR, cujo produto de arrecadação será integralmente transferido aos municípios onde os imóveis estiverem situados (art. 2°, I e § 1°, I, da Proposta de EC da Comissão).

O imposto municipal sobre a prioridade imobiliária entrará em vigor apenas em 1° de janeiro de 1994, ficando, até essa data, mantida a competência dos municípios para legislar quanto ao IPTU e o ISS (art. 2°, II e § 1°, III da Proposta de EC da Comissão).

O IVA, de competência estadual, entrará em vigor apenas em 1° de janeiro de 1994, mesmo assim de forma gradual.

A imunidade quanto à incidência do IVA na exportação de produtos e serviços ao exterior (art. 155, § 2°, II, "a") vigorará em 1° de janeiro de 1995; contudo, a tributação sobre a exportação de produtos semi-elaborados ou primários ao exterior será reduzida em 20%, no mínimo, de 1° de julho de 1993 a 30 de junho de 1994, e em até 70%, de 1° de julho a 31 de dezembro de 1994 (art. 3°, da Proposta de EC da Comissão).

O direito ao crédito do IVA, decorrente da aquisição de bem destinado ao ativo imobilizado do

estabelecimento ou de serviço vinculado à atividade operacional, será assegurado nos seguintes percentuais: 20%, a partir de 1° de julho de 1993; 70%, a partir de 1° de julho de 1994; 100%, a partir de 1° de janeiro de 1995 (art. 4°, da Proposta de EC da Comissão).

O princípio da cobrança de IVA no destino entrará em vigor em 1° de janeiro de 1995, mantido até essa data o princípio origem, conforme o disposto no art. 155, § 2°, VII da CF. Porém, permite-se que os estados e o Distrito Federal celebrem convênios, para gradativamente implementarem a cobrança do imposto no destino, nas operações que destinem mercadorias a contribuintes situados em outra unidade da Federação (art. 5°, da Proposta de EC da Comissão).

Até 31 de dezembro de 1993, os estados e o Distrito Federal poderão legislar quanto ao ICMS (art. 2°, § 1°, II, da Proposta de EC da Comissão).

Promulgada a Emenda Constitucional proposta, os entes federativos poderão editar as leis necessárias à aplicação das modificações por ela introduzidas à Constituição de 5 de outubro de 1988. As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada em vigor das modificações introduzidas pela Emenda Constitucional proposta, mantida a legislação anterior no que com ela não colidir (art. 2°, §§ 2° e 3°, da Proposta de EC da Comissão).

Planejamento e Orçamento

- Artigos da CF a serem alterados: art. 57; art. 165; art. 166; art. 167.

- Artigos da CF a ser revogado: art. 165, § 5°, III.

O objetivo das emendas relativas a esse assunto é o de preservar os princípios, instrumentos e a estrutura instituídos pela atual Constituição, mas introduzindo condições para que o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias possam, efetivamente, cumprir seu papel de balizadores da ação governamental, a longo e médio prazos.

Eis por que acrescentou-se, nos artigos, que o Plano estabelecerá as prioridades de governo e que a LDO com elas guardará consonância.

O encadeamento Plano, LDO e Orçamento somente faz sentido se, entre eles, for estabelecido um certo grau de hierarquia. Assim, as alterações desses dois primeiros instrumentos apenas serão aprovadas segundo regras que dificultem sua concretização (como, por exemplo, por meio de projeto de lei específico) e por meio de quórum qualificado no Congresso.

De acordo com as novas regras propostas para a Previdência Social, e com o intuito de universalizar o Orçamento Fiscal, propõe que ele passe a incorporar o da Seguridade Social, em que pese a vinculação da receita da Contribuição sobre Transações Financeiras para o pagamento dos atuais aposentados e pensionistas do serviço público.

Contudo propõe-se que seja feito, no Orçamento da União, um demonstrativo das receitas e despesas da Seguridade Social.

A faculdade que tem o Poder Legislativo de apresentar emendas ao Orçamento, amparadas em "erros e omissões" vem ocasionando mais problemas do que soluções: o Legislativo "cria

receitas" como fonte financeira para justificar emendas e mais tarde o Executivo contigencia o Orçamento.

Trata-se de fonte de desgaste entre os dois poderes e de perniciosa negação dos fundamentos e propósitos do Orçamento. Essa a razão que levou o CERF a restringir essa prerrogativa ao texto do Projeto de Lei do Orçamento.

Por último, cuidou a Comissão de propor emendas que facilitassem a execução financeira no início de um exercício em que ainda não esteja aprovado.

Texto Vigente	Proposta

QUADRO COMPARATIVO DAS ALTERAÇÕES CONSTITUCIONAIS PROPOSTAS

MEDIDAS PARA DIMINUIR OS LITÍGIOS JUDICIAIS

Art. 5° Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:	Art. 5° - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
XXI - as entidades associativas, **quando expressamente autorizadas**, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;	XXI - **a lei disciplinará** a legitimidade das entidades associativas para representar judicialmente ou extrajudicialmente os seus afiliados;
.....	.....
Art. 5° - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:	Art. 5° - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
.....	.....
LXX - O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.	LXX - O mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: b) organização sindical, entidade de classe ou associação, legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano para, **na forma da lei**, defender os interesses de seus membros ou associados, **que as tenham autorizado expressamente**;
Art. 102 - Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: Parágrafo Único - A arguição de descumprimento de preceito **fundamental decor-**	Art. 102 - Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: § 1° - A arguição de descumprimento de preceito desta Constituição será apreciada

Texto Vigente	Proposta
rente_desta Constituição será apreciada pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei.	pelo Supremo Tribunal Federal, na forma da lei. § 2º - As decisões administrativas proferidas pelo Supremo Tribunal Federal nas ações de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e nas de inconstitucionalidade por omissão, têm eficácia *erga omnes* e efeito vinculante para as instâncias inferiores, órgãos e agentes públicos. **§ 3º - Lei complementar poderá outorgar eficácia *erga omnes* a decisões do Supremo Tribunal Federal sobre outras matérias, bem como dispor sobre o efeito vinculante dessas decisões para as instâncias inferiores, órgãos e agentes públicos.**
Art. 103 - Podem propor a ação de inconstitucionalidade: I - O Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - A Mesa da Assembléia Legislativa; V - O Governador de Estado; VI - O Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional	Art. 103 - Podem propor a ação de inconstitucionalidade: I - O Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV - A Mesa da Assembléia Legislativa; V - O Governador de Estado; VI - O Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional. .....
§ 4º - Nada Consta	§ 4º - Os órgãos ou entes referidos nos incisos I a VIII podem propor ação declaratória de constitucionalidade, cuja decisão definitiva de mérito vinculará as instâncias inferiores, órgãos e agentes públicos.
§ 5º - Nada Consta	**§ 5º - A confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional, poderá, igualmente, propor, na forma da lei, ação de inconstitucionalidade ou declaratória de constitucionalidade.**

Texto Vigente	Proposta

MEDIDAS PARA REDUÇÃO DOS ENCARGOS UNIÃO FEDERAL

Art. 21 - Compete à União: X - **Manter** o serviço postal e o correio aéreo nacional;	Art. 21. - Compete à União: X - **organizar** o serviço postal e o correio aéreo nacional;
.....	.....
XIV - organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;	XIV - organizar e manter a polícia federal, a polícia rodoviária e a ferroviária federais, bem como **cooperar com a manutenção da** polícia civil, da polícia militar e do corpo de bombeiros militar do Distrito Federal e dos Territórios;
Art. 41 - São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público.	Art. 41 - Os servidores nomeados em virtude do concurso público são estáveis após dois anos de efetivo exercício, **quando integrantes de carreiras compreendidas nas áreas de segurança pública, diplomacia, advocacia e defensoria públicas, controle interno e externo e tributação, arrecadação e fiscalização de tributos e contribuições sociais, bem como de outras carreiras típicas de Estado relacionadas em lei complementar**
.....	.....
§3° - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor **público** estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.	§ 3° - Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, **com vencimento proporcional ao tempo de serviço,** até seu adequado aproveitamento em outro cargo.
§ 4° - Nada Consta	**§ 4° - É assegurada ao servidor não estável, no caso de exoneração, compensação pecuniária proporcional ao tempo de serviço, fixada em lei.**
	Disposições Transitórias: *Art. 12 - Os servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação desta Emenda Constitucional, há pelo menos 10 anos continuados, bem como os servidores de que trata o art. 19, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mesmo que não pertencentes às carreiras elencadas no art. 41, são estáveis no serviço público.*

Texto Vigente	Proposta
Art. 43 - Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais. § 1º - Lei complementar disporá sobre: ..... II - a composição dos organismos regionais que executarão, **na forma da lei**, os planos regionais, **integrantes dos planos nacionais de desenvolvimento econômico e social, aprovados juntamente com estes.**	Art. 43 - Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à redução das desigualdades regionais. § 1º - Lei complementar disporá sobre: ..... II - a composição dos organismos regionais que, **entre outras atribuições, executarão programas regionais.**
Art. 51 - Compete privativamente à Câmara dos Deputados: ..... IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, **transformação** ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços **e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.** ..... VI - Nada Consta	Art. 51 - Compete privativamente à Câmara dos Deputados: ..... IV - dispor sobre sua organização, funcionamento e polícia e, **na forma da lei**, sobre a extinção dos cargos, empregos ou funções de seus serviços; ..... **VI - propor projetos de lei que disponham sobre a criação ou transformação dos cargos, empregos ou funções de seus serviços e fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.**
Art. 57 - O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro. ..... § 2º - A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação da lei de diretrizes orçamentárias.	Art. 57 - O Congresso Nacional reunir-se-á, anualmente, na Capital Federal, de 15 de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro. ..... § 2º - A sessão legislativa não será interrompida sem a aprovação da lei de diretrizes orçamentárias **e nem encerrada sem a aprovação da lei orçamentária anual.** .....
Art. 165 - Leis de iniciativa do Poder Executi-	Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executi-

Texto Vigente	Proposta
vo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. § 1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para **as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.** § 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e **prioridades da administração pública federal**, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e **estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.**	vo estabelecerão: I - o plano plurianual; II - as diretrizes orçamentárias; III - os orçamentos anuais. § 1º- A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as **prioridades** de Governo, bem como as diretrizes, objetivos e metas **dos investimentos e das ações de expansão da administração pública federal.** § 2º - **Em consonância com o plano plurianual,** a lei de diretrizes orçamentárias estabelecerá **as prioridades de Governo, as diretrizes, objetivos e metas dos investimentos e das ações de expansão da administração pública federal** para o exercício financeiro subsequente, bem como orientará a elaboração da lei orçamentária anual e disporá sobre alterações na legislação tributária.
.....	.....
	Disposições Transitórias: *Art. 10 - O poder executivo fará consignar anualmente, até o exercício financeiro de 2013, dotações específicas para o atendimento do disposto no art. 40, caput, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.* *Art. 13 - A partir de 1º de janeiro de 1993, até 31 de dezembro de 1999, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, somente poderão emitir títulos da dívida pública no montante necessário ao refinanciamento de suas respectivas obrigações representadas por essa espécie de títulos.*
Art. 166 . Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. § 7º - Aplicam-se aos projetos mencionados neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo.	Art. 166. Os projetos de lei relativos ao plano plurianual, às diretrizes orçamentárias, ao orçamento anual e aos créditos adicionais serão apreciados pelas duas Casas do Congresso Nacional, na forma do regimento comum. § 7º - Aplicam-se aos projetos mencionadas neste artigo, no que não contrariar o disposto nesta seção, as demais normas relativas ao processo legislativo, **exceto quanto às alterações do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, que somente serão aprovadas por maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional.**

Texto Vigente	Proposta
§ 9º - Nada Consta	§ 9º - Os recursos que, em decorrência de veto ou emenda, ficarem sem despesas correspondentes poderão ser utilizados, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.
§ 10º - Nada Consta	§10º - Se o projeto de lei orçamentária não for enviado ao Poder Executivo até o término do exercício financeiro em que tenha sido apresentado, fica este autorizado a executar a proposta orçamentária, até sua aprovação pelo Poder Legislativo, na forma estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias.
§ 11º - Nada Consta	§ 11º- As leis que regularem matérias que dependam de modificações no plano plurianual e na lei de diretrizes orçamentárias, somente produzirão efeitos após efetuadas as alterações respectivas, na forma do § 7º.
§ 12º - Nada Consta	**§12º - As propostas de alteração do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual serão apresentadas na forma de projeto de lei específico.**
Art. 167. São vedados:	Art. 167. São vedados:
.....	.....
IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, **a destinação de recursos para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado pelo art. 212,** e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º.	IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvada a repartição do produto da arrecadação de impostos a que se referem os arts. 158 e 159, bem como a prestação de garantias a operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, **ou como contragarantia concedida pelo Tesouro Nacional em operações de crédito interno ou externo;**
.....	.....
VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal **e da seguridade social** para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º;	VIII - a utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos do orçamento fiscal para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive os mencionados no art. 165, § 5º;
.....	.....
§ 4º - Nada Consta	**§ 4º - A ressalva contida no inciso IV aplica-se, ainda, aos impostos a que aludem os arts. 155 e 156 e aos recursos de que trata o art. 159, desde que**

Texto Vigente	Proposta
	utilizados para a prestação de garantia ou compensação de débitos com a União, suas autarquias e com a seguridade social.
Art. 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:	Art. 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
.....	.....
V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;	V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União, **excetuadas aquelas a que se refere o art. 207.**
Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.	Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira, patrimonial **e de recursos humanos**, obedecendo ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.
§ 1° - Nada Consta	**§ 1° - As universidades públicas constituirão categoria específica de entidade integrante da administração pública indireta e serão dotadas de personalidade jurídica própria, nos termos da lei.**
§ 2° - Nada Consta	**§ 2° - No orçamento da União serão alocados recursos destinados às universidade públicas federais e estabelecimentos isolados de ensino superior, que arcarão com as despesas de seu pessoal, aos quais se aplica o disposto nos arts. 201 e 202.**
§ 3° - Nada Consta	**§ 3° - No exercício de sua autonomia, as universidades públicas poderão admitir estrangeiros, nas mesmas condições que brasileiros.**
§ 4° - Nada Consta	**§ 4° - A permissão de que trata o parágrafo anterior é extensiva às entidades e órgãos públicos de pesquisa e desenvolvimento científico, cultural ou tecnológico.**
§ 5° - Nada Consta	**§ 5° - O disposto neste artigo poderá ser estendido, nos termos da lei, a outras instituições de ensino ou pesquisa.**
Art. 211. A União, os Estados, o Distrito	Art. 211. A União, os Estados, o Distrito

Texto Vigente	Proposta
Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.	Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
§ 1º - A União organizará e financiará **o sistema federal de ensino** e o dos Territórios, e **prestará assistência técnica e financeira** aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios **para o desenvolvimento** de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.	§ 1º - A União organizará e financiará **o ensino universitário e, nos territórios, os demais níveis de ensino; os Estados e o Distrito Federal o ensino de primeiro e segundo graus, facultada a manutenção do ensino universitário.**
.....	.....
§ 3º - Nada Consta	**§ 3º - É vedada à União a criação ou absorção de universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior.**

SISTEMA TRIBUTÁRIO

Art. 150 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:	Art. 150 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
.....	.....
III - cobrar tributos:	III - cobrar tributos:
.....	.....
b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;	b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;
.....	.....
§ 1º - A vedação do inciso III, "b", não se aplica aos impostos previstos no art. 153, I, II, IV e V, e 154, II.	§ 1º - A vedação do inciso III, b, não se aplica aos impostos previstos nos arts. 153, I, II e V e 154, II.
.....	.....
§ 6º - Qualquer anistia ou remissão que envolva matéria tributária ou previdenciária só poderá ser concedida através de lei específica, federal, estadual ou municipal.	**§ 6º - Qualquer isenção, redução de base de cálculo, devolução total ou parcial, direta ou indireta, condicionada ou não, de tributo ou contribuição, ao contribuinte, ao responsável ou a terceiro, a concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, bem assim subsídio ou benefício de natureza tributária ou previdenciária,** só poderão ser concedidos mediante lei específica, federal, estadual ou municipal.
Art. 153 - Compete à União instituir impostos sobre:	Art. 153 - Compete à União instituir impostos sobre:

Texto Vigente	Proposta
I - importação de produtos estrangeiros; II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; III - renda e proventos de qualquer natureza; **IV - produtos industrializados;**	I - importação de produtos estrangeiros; II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; III - renda e proventos de qualquer natureza; **IV - ativos, a serem especificados em lei;**
V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;	**V - produção, circulação, distribuição ou consumo de bebidas, veículos automotores, energia, tabaco, combustíveis líquidos e gasosos e seus derivados, nacionais e estrangeiros, serviços de telecomunicações, bem como, quando definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sobre o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semi-preciosas, imposto que incidirá uma única vez sobre qualquer dessas operações.**
VI - propriedade territorial rural; **VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar.**	
§ 1º - É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.	§1º - É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e limites estabelecidos em lei: I - Alterar as alíquotas **ou, quando exigido em moeda ou cujo montante possa nela se exprimir**, o valor dos impostos enumerados nos incisos I, II e V; e II - reduzir a alíquota do imposto sobre ativos. .....
§ 2º - O imposto previsto no inciso III:	§ 2º - O imposto previsto no inciso III: .....
III - Nada Consta	**III - quando igual ou inferior ao de que trata o inciso IV, será com este compensável.** .....
§ 3º - O imposto previsto no inciso IV:	§3º - O imposto de que trata o inciso V, quando incidente sobre o ouro **e outros metais preciosos, pedras preciosas e semi-preciosas**, definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, terá sua alíquota máxima fixada em um por

Texto Vigente	Proposta
I - será seletivo, em função da essencialidade do produto; II - será não-cumulativo, compensando-se com o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores; III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior. ..... § 5º - O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, **sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do caput deste artigo,** devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos: I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem; II - setenta por cento para o Município de origem.	cento e será devida na operação de origem, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos: I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem; II - setenta por cento para o Município de origem.
	Disposições Transitórias *Art. 15 - Fica autorizada a cobrança do imposto de renda incidente sobre os ganhos auferidos pelos mutuários em decorrência do não pagamento do saldo devedor remanescente na quitação de contrato de financiamento habitacional.* *§ 1º - A incidência referida no caput deste artigo aplica-se aos ganhos relativos aos contratos em curso na data da publicação desta Emenda Constitucional.* *§ 2º - Ao produto da arrecadação resultante da incidência de que trata o parágrafo anterior não se aplica o disposto no art. 159 da Constituição, com a redação dada pelo art. 1º desta Emenda Constitucional.* *Art. 14 - Até 31 de dezembro de 1993, sobre o total da receita proveniente do crescimento em termos reais no exercício de 1993, em relação ao de 1992, da arrecadação tributária federal líquida de transferências, inclusive das contribuições destinadas à Seguridade Social, descontada a desvalorização da moeda, não se aplicará o disposto nos arts. 153, parágrafo 3º, e 159.*

Texto Vigente	Proposta
	Art. 2º - § 1º - da Proposta: *§ 1º - Até 31 de dezembro de 1993, ficará mantida a competência:* *I - da União, para legislar quanto ao imposto sobre a propriedade territorial rural, cujo produto da arrecadação será integralmente transferido aos Municípios onde os imóveis estiverem situados;"* *§ 2º - Promulgada a presente Emenda Constitucional, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação das modificações por ela introduzidas à Constituição de 5 de outubro de 1988.* *§ 3º - As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada das modificações introduzidas pela presente Emenda Constitucional, mantida a legislação anterior no que com ela não for incompatível."*
Art. 154 . A União poderá instituir: I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, **desde que sejam não-cumulativos** e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;	Art. 154 - A União poderá instituir: I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;
Art. 155 - Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir: I - impostos sobre: a) transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos; b) operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; c) propriedade de veículos automotores;	Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: I - valor adicionado nas operações relativas à produção, circulação, distribuição ou consumo de bens e serviços, ainda que as operações se iniciem no exterior;
II - adicional de até cinco por cento do que for pago à União por pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas nos respectivos territórios, a título do imposto previsto no art. 153, III, incidente sobre lucros, ganhos e rendimentos de capital.	II - propriedade de veículos automotores.
§ 1º - O imposto previsto no inciso I, "a": I - relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da	§ 1º - O imposto previsto no inciso I: I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação

Texto Vigente	Proposta
situação do bem, ou ao Distrito Federal;	com o montante cobrado nas anteriores no mesmo Estado;
II - relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal;	II - poderá ser seletivo, em função da essencialidade dos bens e serviços;
III - terá a competência para sua instituição regulada por lei complementar: a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior; b) se o *de cujus* possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;	III - será devido exclusivamente: a) ao Estado de destino, nas operações interestaduais; b) ao Estado de destino nas operações de entrada de bem destinado a contribuinte e cobrado por ocasião do desembaraço aduaneiro; c) ao Estado de origem, nas operações de venda de bens a consumidor final localizado em outro Estado.
IV - terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.	
§ 2º - O imposto previsto no inciso I, "b", atenderá ao seguinte:	§ 2º - Com relação ao imposto de que trata o inciso I:
I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;	I - o Senado Federal, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros, poderá estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, bem como alíquotas máximas no caso de bens ou serviços sobre os quais incida o imposto de que trata o art. 153, V;
II - a isenção ou não incidência, salvo determinação em contrário da legislação: a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes; b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;	II - não incidirá sobre: a) a exportação, para o exterior, de qualquer bem ou serviço; b) o ouro e outros metais preciosos, pedras preciosas e semi-preciosas, definidos em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial;
III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;	III - são asseguradas a manutenção e a utilização dos créditos relativos a: a) operações de entrada, no estabelecimento exportador, de bens e serviços a serem exportados; b) aquisição de bem destinado ao ativo imobilizado do estabelecimento ou de serviço viculado à atividade operacional;
IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou	IV - cabe à lei complementar: a) disciplinar o regime de compensa-

Texto Vigente

de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;

V - é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

VI - salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, "g", as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais;

VII - em relação às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro Estado, adotar-se-á:

a) a alíquota interestadual, quando o destinatário for contribuinte do imposto;

b) a alíquota interna, quando o destinatário não for contribuinte dele;

VIII - na hipótese da alínea "a" do inciso anterior, caberá ao Estado da localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual;

IX - incidirá também:

a) sobre a entrada de mercadoria importada do exterior, ainda quando se tratar de bem destinado a consumo ou ativo fixo do estabelecimento, assim como sobre serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o estabelecimento destinatário da mercadoria ou

Proposta

ção previsto no § 1º, I, deste artigo;

b) definir estabelecimento responsável e local das operações relativas à produção, circulação, distribuição e consumo de bens e serviços;

c) dispor sobre substituição tributária, podendo, inclusive, atribuir a contribuinte determinado o imposto devido nas operações subsequentes;

d) regular a exclusão da incidencia do imposto, de produtos definidos como gêneros essenciais;

e) relacionar os serviços que ficarão excluídos da incidência do imposto.

Texto Vigente	Proposta
do serviço; b) sobre o valor total da operação, quando mercadorias forem fornecidas com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios; X - não incidirá: a) sobre operações que destinem ao exterior produtos industrializados, excluídos os semi-elaborados definidos em lei complementar; b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificante, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica; c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no art. 153, § 5º; XI - não compreenderá, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configure fato gerador dos dois impostos; XII - cabe à lei complementar: a) definir seus contribuintes; b) dispor sobre substituição tributária; c) disciplinar o regime de compensação do imposto; d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços; e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, "a"; f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias; g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.	

Texto Vigente	Proposta
§ 3º - À exceção dos impostos de que tratam o inciso I, "b", do *caput* deste artigo e os arts. 153, I e II, e 156, III, nenhum outro tributo incidirá sobre operações relativas a energia elétrica, combustíveis gasosos, lubrificantes e minerais do País	*Disposições Transitórias:* *Art. 2º - da Proposta:* *§ 1º - Até 31 de dezembro de 1993, ficará mantida a competência:* *II - dos Estados e do Distrito Federal, para legislar quanto ao imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação;"* *§ 2º - Promulgada a presente Emenda Constitucional, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação das modificações por ela introduzidas à Constituição de 5 de outubro de 1988.* *§ 3º - As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada das modificações introduzidas pela presente Emenda Constitucional, mantida a legislação anterior no que com ela não for incompatível."* *"Art. 3º - Até que entre em vigor o disposto no art. 155, § 2º, a, em 1º de janeiro de 1995, o imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, incidente nas operações que destinem produtos semi-elaborados ou produtos primários ao exterior, será reduzido da seguinte forma em relação ao nível de tributação vigente na data da promulgação desta Emenda Constitucional:* *I - de 1º de julho de 1993 a 10 de junho de 1994, com redução de (...)* *II - de 1º de julho a 31 de dezembro de 1994, com a redução mínima de setenta por cento."* *"Art. 4º - Será assegurado o direito ao crédito do imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, decorrente da aquisição de bem destinado ao ativo imobilizado do estabelecimento ou de serviço vinculado à atividade operacional, nos seguintes percentuais:* *I - vinte por cento, a partir de 1º de julho de 1993;* *II - setenta por cento, a partir de 1º de julho de 1994;* *III - cem por cento, a partir de 1º de janeiro de*

Texto Vigente	Proposta
	1995."
	"Art. 5º - O disposto no art. 155, § 1º, III, com a redação dada por esta Emenda Constitucional entrará em vigor em 1º de janeiro de 1995, mantido, até essa data, o disposto no art. 15, § 2º, VII, da Constituição de 5 de outubro de 1988. *Parágrafo único - Promulgada a presente Emenda, os Estados e o Distrito Federal poderão celebrar convênios, nos termos da Lei Complementar nº 24, de 7 de janeiro de 1975, para dar cumprimento, gradativamente, ao disposto neste artigo, nas operações que destinem mercadorias a contribuintes situados em outra unidade da Federação."*
Art. 156 - Compete aos Municípios instituir impostos sobre:	Art. 156. Compete aos Municípios instituir imposto sobre a propriedade imobiliária.
I - propriedade predial e territorial urbana;	Parágrafo único. O imposto previsto neste artigo, **quando incidente sobre imóveis urbanos não edificados**, poderá ser progressivo, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade, **na forma do art. 182, §4º, inciso II.**
II - 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;	
III - vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel;	
IV - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, I, "b", definidos em lei complementar.	
§ 1º - O imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo, **nos termos de lei municipal**, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.	
§ 2º - O imposto previsto no inciso II:	
I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrentes de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;	

Texto Vigente	Proposta
II - compete ao Município da situação do bem.	
§ 3º - O imposto previsto no inciso III não exclui a incidência do imposto estadual previsto no art. 155, I, "b", sobre a mesma operação.	
§ 4º - Cabe à lei complementar:	
I - fixar as alíquotas máximas dos impostos previstos nos incisos II e IV;	
II - excluir da incidência do imposto previsto no inciso IV exportações de serviços para o exterior.	
	Disposições Transitórias:
	Art. 2º - da Proposta:
	§ 1º - Até 31 de dezembro de 1993, ficará mantida a competência:
	III - dos Municípios, para legislar quanto aos impostos sobre a propriedade predial e territorial urbana e sobre serviços de qualquer natureza não sujeitos ao imposto de que trata o inciso anterior."
	§ 2º - Promulgada a presente Emenda Constitucional, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão editar as leis necessárias à aplicação das modificações por ela introduzidas à Constituição de 5 de outubro de 1988.
	§ 3º - As leis editadas nos termos do parágrafo anterior produzirão efeitos a partir da entrada das modificações introduzidas pela presente Emenda Constitucional, mantida a legislação anterior no que com ela não for incompatível."
Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.	Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público Municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.
.....	.....
§4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena , sucessivamente, de:	§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveita-

Texto Vigente	Proposta
.....	mento, sob pena , sucessivamente, de:
II - imposto sobre a **propriedade predial e territorial urbana** progressivo no tempo;	.....
	II - imposto sobre a propriedade **imobiliária**, progressivo no tempo;
.....	.....

REPARTIÇÃO DAS RECEITAS

Art. 158 - Pertencem aos Municípios:	Art. 158. Pertencem aos Municípios:
I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;	**I - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto de que trata o art. 155, I;**
II - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;	II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios.
III - cinqüenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;	
IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas **à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.**	
Parágrafo Único - As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:	**§1º - As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso I, serão creditadas de acordo com os seguintes critérios:**
I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;	**I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações realizadas em seus territórios;**
II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.	**II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.**
	§ 2º - Os recursos previstos neste artigo serão creditados, imediata e automatica-

Texto Vigente	Proposta
	mente, pela instituição ou órgão recebedor do imposto, ao Município competente, sem que transitem pelo Tesouro Estadual que compartilhe da receita, conforme dispuser lei complementar. **§3º - Cabe à lei complementar:** **I - definir valor adicionado para os fins do disposto no §1º, I;** **II - fixar normas para o acompanhamento, pelos Municípios, da liberação das parcelas que lhes sejam destinadas nos termos deste artigo.**
Art. 159 - A União entregará: I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma: a) vinte e um inteiro e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios; c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer; II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados. § 1º - Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Dis-	Art. 159 - A União entregará vinte e três inteiros e noventa e cinco centésimos por cento do produto da arrecadação de seus impostos para o Fundo de Participação, distribuídos na seguinte forma: I - onze inteiros e cinquenta e dois centésimos por cento, para os Estados e o Distrito Federal; II - dez inteiros e setenta e dois centésimos por cento, para os Municípios; III - um inteiro e setenta e um centésimos por cento para aplicação em programas de financiamento do setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, por intermédio de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento. § 1º - Em relação ao Fundo de que trata este artigo, cabe à lei complementar estabelecer normas: I - de funcionamento e distribuição dos recursos respectivos, devendo o rateio entre Estados e Municípios, previsto nos incisos I e II, ser feito com o objetivo de promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios, considerando-se, para esse fim: a) a população; b) o inverso da renda per capita do Estado; c) a relação entre a receita tributária própria e esta acrescida da parcela da arrecadação de impostos transferida

Texto Vigente	Proposta
trito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos arts. 157, I, e 158, I. § 2º - A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido. § 3º - Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.	pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios; II - de acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das parcelas que lhes sejam destinadas nos termos deste artigo. §2º - Para os fins do disposto neste artigo não é considerada receita tributária própria dos Estados a parcela da arrecadação dos impostos tranferida aos respectivos Municípios, nos termos do art. 158.
	Disposições Transitórias: *Art. 14 - Até 31 de dezembro de 1993, sobre o total da receita proveniente do crescimento em termos reais no exercício de 1993, em relação ao de 1992, da arrecadação tributária federal líquida de transferências, inclusive das contribuições destinadas à Seguridade Social, descontada a desvalorização da moeda, não se aplicará o disposto nos arts. 153, parágrafo 3º, e 159.*
Art. 160 - É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos. Parágrafo Único - Essa vedação não impede a União de condicionar a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos.	Art. 160 - É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos. Parágrafo único. Essa vedação não impede a União de condicionar a entrega de recursos ao pagamento de seus créditos, **de suas autarquias ou da seguridade social.**
	Disposições Transitórias: *Art. 9º - É vedado à União, direta ou indiretamente, assumir encargos e amortizações da dívida interna e externa dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações que instituírem ou mantiverem, salvo os decorrentes de garantia do Tesouro Nacional.*
Art. 161 - Cabe à lei complementar: I - definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;	Art. 161 - O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo do valor das quotas do Fundo de Participação a serem distribuídas aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

Texto Vigente	Proposta
II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios; III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos arts. 157, 158 e 159. Parágrafo Único - O tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.	

Aposentadoria e Seguridade Social

Art. 7° - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXIV - aposentadoria;	Art. 7° - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: XXIV - aposentadoria, **observado o disposto nos artigos 201 e 202**;
Art. 39 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. §2° - Aplica-se a esses servidores o disposto no art.7°, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXX.	Art. 39 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. § 2° - Aplica-se a esses servidores o disposto no artigo 7°, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII, XXIV e XXX.
Art. 42 - São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares. ..... § 10 - Aplica-se aos servidores a que se refere este artigo, **e a seus pensionistas, o disposto no art. 40, §§ 4° e 5°.**	Art. 42 - São servidores militares federais os integrantes das Forças Armadas e servidores militares dos Estados, Territórios e Distrito Federal os integrantes de suas polícias militares e de seus corpos de bombeiros militares. ..... § 10 ° - Aos servidores de que trata este artigo aplica-se **o disposto nos arts. 201 e 202.**
Art. 93 - Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os se-	Art. 93 - Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os se-

Texto Vigente	Proposta
guintes princípios:	guintes princípios:
.....	.....
VI - aposentadoria com proventos integrais é compulsória por invalidez ou **aos setenta anos de idade, e facultativa aos trinta anos de serviço,** após cinco anos de exercício efetivo na judicatura;	VI - **aposentadoria, nos termos dos arts. 201 e 202, após cinco anos de exercício efetivo na judicatura;**
	Disposições Transitórias: *Art. 12 - Os servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação desta Emenda Constitucional, há pelo menos 10 anos continuados, bem como os servidores de que trata o art. 19, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, mesmo que não pertencentes às carreiras elencadas no art. 41, são estáveis no serviço público.*
Art. 73 - O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.	Art. 73 - O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96.
.....	.....
§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas da União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se com as vantagens do cargo quando o tiverem exercido efetivamente **por mais de cinco anos.**	§ 3º - Os Ministros do Tribunal de Contas de União terão as mesmas garantias, prerrogativas, impedimentos, vencimentos e vantagens dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça e somente poderão aposentar-se quando tiverem exercido efetivamente o cargo **por mais de dez anos.**
Art. 149 - Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.	Art. 149 - Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.
Parágrafo único. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir	

Texto Vigente	Proposta
contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e **assistência social.**	Parágrafo único. A União, os Estados , o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência **que observarão o disposto nos arts. 201 e 202.**
Art. 195 - A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:	Art. 195 - A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;	I - sobre operações relativas à movimentação ou transmissão de titularidade de numerário, créditos ou direitos;
II - dos trabalhadores;	**II - sobre a receita de concurso de prognósticos;**
.....	.....
§ 6º - As contribuições sociais de que trata este artigo **só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado,** não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".	§ 6º - Em relação às contribuições de que trata este artigo; I - não se aplica o disposto no art. 150, III, b; II - é facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as respectivas alíquotas.
§ 7º - São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.	**§ 7º - A alíquota máxima da contribuição de que trata o inciso I será de três décimos por cento.**
§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social **mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.**	§ 8º - O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como o respectivo cônjuge ou companheiro, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão e farão jus aos benefícios de seguridade social, **observado o disposto nos arts. 201 e 202.**
	Disposições Transitórias: *Art. 6º - A contribuição para o financiamento da seguridade social, instituída pela Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, será extinta em 31 de dezembro de 1994, reduzindo-se, até essa data, a alíquota respectiva à razão de vinte por cento em 1º de janeiro de 1993, 1º de julho de 1993, 1º de janeiro de*

Texto Vigente	Proposta
	1994 e 1º de julho de 1994.
	Art. 7º - A alíquota referente à contribuição dos empregadores para a seguridade social, incidente sobre a folha de salários, será reduzida, no início dos primeiros e segundos semestres de 1993 e 1994, bem como no início do primeiro semestre de 1995, à razão de dois pontos percentuais a cada semestre, de forma a ficar diminuída à metade, a partir de 1º de janeiro de 1995, não se aplicando, nesse período, o disposto no caput do art. 201.
	§ 1º - O valor de cada redução referente à contribuição dos empregadores para a seguridade social, incidente sobre a folha de salários, será automaticamente incorporada ao salário do trabalhador.
	§ 2º - O valor da contribuição social do salário-educação, de que trata o art. 212, parágrafo 5º, da Constituição de 5 de outubro de 1988, será incorporado ao salário do trabalhador em 1º de janeiro de 1993.
Art. 198 - As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais: III - participação da comunidade. Parágrafo único - O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, **com recursos do orçamento da seguridade social**, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.	Art. 198 - As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: I - descentralização, com direção única em cada esfera de governo; II - atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas, sem prejuízo dos serviços assistenciais: III - participação da comunidade. Parágrafo único - O sistema único de saúde será financiado **com recursos de que trata o art. 195** e dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes.
Art. 201 - Os planos de previdência social, mediante contribuição, atenderão, nos termos da lei, a:	Art. 201 - **Os planos de previdência social oficiais, custeados com recursos de que trata o art. 195 e mediante contribuição dos trabalhadores, dos servidores públicos, civis e militares, dos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e dos demais ocupantes de funções ou cargos públicos, bem assim dos respectivos empregadores incidentes, às mesmas alíquo-**

Texto Vigente	Proposta
	tas, sobre a folha de salários, atenderão, nos termos da lei, a:
.....	.....
§ 9º - Nada Consta	**§ 9º - As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, "b".**
Art. 202 - É assegurada aposentadoria, nos termos da lei, calculando-se o benefício sobre a média dos trinta e seis últimos salários de contribuição, corrigidos monetariamente mês a mês, e comprovada a regularidade dos reajustes dos salários de contribuição de modo a preservar seus valores reais e obedecidas as seguintes condições:	Art. 202 - Aos trabalhadores, aos servidores públicos, civis e militares, aos membros dos Poderes Legislativo e Judiciário e demais ocupantes de funções ou cargos públicos, é assegurada, nos termos de lei complementar, aposentadoria:
I - aos sessenta e cinco anos de idade, para o homem, e aos sessenta, para a mulher, reduzido em cinco anos o limite de idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, neste incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.	I - com valor integral: a) a partir dos sessenta e cinco anos de idade, após vinte anos de contribuição; ou b) após quarenta anos de contribuição;
II - após trinta e cinco anos de trabalho, ao homem, e, após trinta, à mulher, ou em tempo inferior, se sujeitos a trabalho sob condições especiais, que prejudiquem a saúde ou a integridade física, definidas em lei;	II - com valor proporcional: a) a partir dos sessenta anos de idade; ou b) após trinta anos de contribuição.
III - após trinta anos, ao professor, e, após vinte e cinco, à professora, por efetivo exercício de função de magistério.	
§ 1º - É facultada aposentadoria proporcional, após trinta anos de trabalho, ao homem, e, após vinte e cinco, à mulher.	§ 1º - A lei complementar de que trata este artigo poderá estabelecer exceções às regras nele previstas, em razão da natureza ou das condições de trabalho de determinadas categorias e disporá sobre as regras de transição para aplicação do previsto neste artigo, inclusive quanto ao financiamento dos atuais benefícios mantidos pelos regimes dos servidores públicos, civis e militares, e dos Membros dos Poderes Legislativo e Judiciário.
§ 2º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de	§ 2º - Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de

Texto Vigente	Proposta
contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.	contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos sistemas de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.
.....	.....
	Disposições Transitórias:
	Art. 11 - É assegurado aos atuais titulares do benefício de pensão especial o direito à sua percepção, o qual somente se transmitirá, nos termos de lei específica:
	I - ao cônjuge ou companheiro; e
	II - aos descendentes até que adquiram a capacidade civil plena.
Art. 204 - As ações governamentais na área da asistência social serão realizadas com recursos **do orçamento da seguridade social**, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:	Art. 204 - As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos de que trata o art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:
Art. 239 - A arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social, criado pela Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970, e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, criado pela Lei Complementar nº 8, de 3 de dezembro de 1970, passa, a partir da promulgação desta Constituição, a financiar, nos termos que a lei dispuser, o programa do seguro-desemprego e o abono de que trata o § 3º deste artigo.	Art. 239 - O programa do seguro desemprego será financiado, nos termos que a lei dispuser, por parcela da arrecadação das contribuições destinadas à seguridade social e por outras fontes previstas na lei orçamentária anual.
§ 1º - Dos recursos mencionados no "caput" deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor.	§ 1º - Dos recursos mencionados no *caput* deste artigo, pelo menos quarenta por cento serão destinados a financiar programas de desenvolvimento econômico, através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e social, com critérios de remuneração que lhes preserve o valor.
§ 2º - Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento, **ficando vedada a distribuição da arrecadação de que trata o "caput" deste artigo, para depósito nas contas individuais dos participantes.**	§ 2º - Os patrimônios acumulados do Programa de Integração Social e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público são preservados, mantendo-se os critérios de saque nas situações previstas nas leis específicas, com exceção da retirada por motivo de casamento.
§ 3º Aos empregados que percebam de	§ 3º - Aos trabalhadores e aos servidores pú-

Texto Vigente	Proposta
empregadores que contribuem para o Programa de integração Social ou para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que **já participavam dos referidos programas, até a data da promulgação desta Constituição.**	blicos, civis e militares, que percebam até dois salários mínimos de remuneração mensal, é assegurado o pagamento de um salário mínimo anual, computado neste valor o rendimento das contas individuais, no caso daqueles que, **até 5 de outubro de 1988**, participavam dos programas **referidos no parágrafo anterior.**
§ 4º - O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei.	§ 4º - Nada Consta
	Disposições Transitórias: *Art. 8º - Enquanto não promulgada a lei de que trata o art. 239, será assegurada, ao Fundo de Amparo ao Trabalhador, a alocação de recursos, com critérios que lhes preserve o valor, em montante equivalente aos que lhe foram destinados no exercício financeiro de 1992.*

REVOGAÇÕES DE ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Art. 240 - Ficam ressalvadas do disposto no art. 195 as atuais contribuições compulsórias dos empregadores sobre a folha de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.	Art. 240 - **Ficam mantidas as atuais contribuições compulsórias** dos empregadores sobre as folhas de salários, destinadas às entidades privadas de serviço social e de formação profissional vinculadas ao sistema sindical.
Art. 21 - Compete à União: XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;	Art. 16 - Revogam-se os arts. 21, XXIV, 40, 43, parágrafo 2º, III, 103, IX, 157, 165, parágrafo 5º, III, 195, parágrafo 2º, 206, IV, e 212, parágrafo 5º.
Art. 40 - O servidor será aposentado: I - por invalidez permanente, sendo os proventos integrais quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos; II - compulsoriamente, aos setenta anos	*Estas revogações visam apenas retirar do texto constitucional os artigos incompatíveis com a mudança trazida pela proposta.*

Texto Vigente	Proposta
de idade, com proventos proporcionais ao tempo de serviço; III - voluntariamente: a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais; b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais; c) aos trinta anos de serviço, se homem, e aos vinte e cinco, se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo; d) aos sessenta e cinco anos de idade, se homem, e aos sessenta, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço. § 1º - Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, "a" e "c", no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas. § 2º - A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos ou empregos temporários. § 3º - O tempo de serviço público federal, estadual ou municipal será computado integralmente para os efeitos de aposentadoria e de disponibilidade. § 4º - Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei. § 5º - O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior.	
Art. 43 - § 2º - Os incentivos regionais compreenderão, além de outros, na forma da lei: III - isenções, reduções ou diferimento temporário de tributos federais devidos por	

Texto Vigente	Proposta
pessoas físicas ou jurídicas;	
Art. 103 - Podem propor a ação de inconstitucionalidade: IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.	
Art. 157 - Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal: I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem; II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.	
Art. 165 - § 5º - A lei orçamentária anual compreenderá: III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.	
Art. 195 - § 2º - A proposta de orçamento da seguridade social será elaborado de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.	
Art. 206 - O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;	
Art. 212 - § 5º - O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.	

VOLUME I - ANEXO

BANCO DA DADOS

Dados Federais

Imposto sobre Ativos
- Simulação do imposto minimo por faixa de renda:
  - 1% sobre ativo
  - 0,5% sobre ativo
  - 2,0% sobre ativo
- Simulação do imposto minimo por setores da economia:
  - 1% sobre ativo
- Distribuição dos ativos por setor e atividade
- Retorno sobre ativo - 1988 500 maiores
- Retorno sobre ativo - 1989 500 maiores
- Retorno sobre ativo - 1990 500 maiores

Excise Tax
- Estimativas de arrecadação da tributação indeireta s/consumo
  - /consumo de energia eletrica
  - /consumo de combustíveis
- Estimativa da arrecadação de *excise tax* sobre telecomunicações

Receitas Federais
- Programação das receitas federais - 1991/1992
- Receita administrada pelo DPRF
- Principais alterações de aliquotas e legislação tributária federal
- Estrutura das principais receitas federais
- Repartição das competências tributárias - 1992
- Arrecadação do IPI-bebidas e dos selos de contrôle - 1991

Contribuições
- Contribuições sobre folha destinadas as terceiros - 1990/US$
- Contribuições sobre folha destinadas as terceiros - 1991/US$
- Contribuições sobre folha destinadas as terceiros - 1990/US$
- Arrecadação FGTS-1989 - NCz$
- Arrecadação FGTS-1990 - NCz$
- Arrecadação FGTS-1989 - NCz$/Dez.
- Arrecadação FGTS-1990 - NCz$/Dez.
- Receitas contabilizadas do FPAS - 1990/US$
- Receitas contabilizadas do FPAS - 1991 valores correntes

Dados Estaduais

Receita Tributária e Transferências
- Receita tributária e transferências - triênio 1989/1991
- Receita tributária e transferências - 1991
- Receita tributária e transferências - 1990
- Receita tributária e transferências - 1990

Dados das Balanços Comerciais Estaduais
- Unidades federativas com superávit na balança comercial

Saldos de Balança Comercial
Exportação e importação brasileira por estado - 1985

Dados Estaduais

Balanca comercial interestadual no estado de São Paulo - 1989
Balanca comercial interestadual no estado do Parana - 1989

ICMS

Arrecadação do ICMS - 1991 1 semestre
Arrecadação do ICMS - 1991 2 semestre
Arrecadação do ICMS - 1992 1 semestre
Arrecadação do ICMS - 1992 2 semestre
Minas Gerais - arrecadação do ICMS - 1990/91
Minas Gerais - ICMS agregado por setor de atividade econômica
Minas Gerais - valor do ICMS arrecadado com as exportações '90
Minas Gerais - valor do ICMS arrecadado com as exportações '90
Arrecadação do ICMS - Parana
Parana - arrecadação do ICMS sobre produtos agricolas
São Paulo - arrecadação do ICMS - 1991
São Paulo - arrecadação do ICMS - 1992
São Paulo - arrecadação do ICMS por substituição tributária
São Paulo - exportações de produtos primários
São Paulo - ICMS incidente s/exportação de semi-elaborados
Bahia - arrecadação anual do ICMS
Ceará - arrecadação do ICMS por setor - 1991
Pernambuco - arrecadação do ICMS por atividade - 1991
Distrito Federal - evolução das receitas - 1990/1991
Distrito Federal - arrecadação do ICMS por atividade - 1990/91
Santa Catarina - arrecadação do ICMS por atividade - 1988/91
Santa Catarina - arrecadação do ICMS por atividade - 1 trim/91
Mato Grosso do Sul - comercio ICMS
Mato Grosso do Sul - peduária ICMS
Mato Grosso do Sul - indústria ICMS
Mato Grosso do Sul - agricultura ICMS
Mato Grosso do Sul - arrecadação do ICMS

Outros Imposto Estaduais

Arrecadação do IPVA - 1992
Arrecadação do IPVA - 1991
Arrecadação do IPVA - 1990
Arrecadação do IPVA - 1989
Arrecadação do IPVA - 1988
Arrecadação do ITCD - 1991
Arrecadação do ITCD - 1990

	Arrecadação do ITCD - 1989
	Arrecadação do adicional do IR - 1992
	Arrecadação do adicional do IR - 1991
	Arrecadação do adicional do IR - 1990
	Arrecadação do adicional do IR - 1989
Dados Municipais	Receitas Municipais
	Agregada das principais capitais - 1988/91
	Comprometimento da receita
	Evolução da arrecadação por nivel de governo 1988/91
	Evolução real da receita das principais capitais
	Evolução dos gastos com pessoal
	Receitas municipais - 1980/1984
Indicadores Econômicos	Produto interno bruto - series do Bacen
	Deflator do PIB e variação da taxa da câmbio
	PIB por unidade da Federação - 1985
	PIB a custo de fatores (Cr$)

IRPF - REMESSA AO PROCESSAMENTO E SALDO NAS DIEF,S
EXERCICIO 1991 - POSIÇAO ATE 18.12.91

REGIOES FISCAIS	REMESSA AO PROCESSAMENTO FORMULARIO GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	TOTAL (A+B+C) (5)	DISQUETE GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	TOTAL (A+B+C) (6)	SALDO NAS DIEF,S FORMULARIO GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	TOTAL (A+B+C) (7)	% (7)/(3)	% (7)/(1)	DISQUETE GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	TOTAL (A+B+C) (B)	% (B)/(4)	% (B)/(2)	TOTAL (5+6)	%
1A	83222	187364	27769	298355	6.746	7.890	2.497	17.133	30.515	3.247	7.709	41.471	12,20	12,20	41	58	15	114	0.66	0.66	41.585	25.58
2A	45872	80949	3361	130182	1.245	1.503	98	2.846	3.195	15.110	5.000	23.305	15,18	15,18	0	0	5	5	0.18	0.18	23.310	14.34
3A	51473	84396	682	136551	1.521	1.639	140	3.300	0	0	0	0	0,00	0,00	0	0	0	0	0.00	0.00	0	0.00
4A	97249	157248	12735	267232	2.685	2.938	205	5.828	1.030	2.128	478	3.636	1,34	1,34	8	6	0	14	0.24	0.24	3.650	2.24
5A	74077	133646	12475	220198	2.260	2.462	296	5.018	3	2	0	5	0,00	0,00	0	0	0	0	0.00	0.00	5	0.00
6A	139618	244219	31843	415680	6.979	8.419	1.439	16.837	25.063	7.352	41.406	73.821	15,08	15,08	16	10	3	29	0.17	0.17	73.850	45.42
7A	355067	549370	59939	964376	9.953	10.538	1.247	21.738	1.715	2.284	889	4.888	0,50	0,50	45	16	1	62	0.28	0.28	4.950	3.04
8A	718293	1131341	152902	2002536	30.842	32.668	7.317	70.827	5.432	492	1.722	7.646	0,38	0,37	127	74	56	257	0.36	0.36	7.903	4.86
9A	145435	190249	42298	377982	14.583	12.352	4.049	30.984	337	1.521	3.616	5.474	1,43	1,43	51	15	16	82	0.26	0.26	5.556	3.42
10A	138817	239145	27762	405724	9.607	9.469	1.873	20.949	625	786	304	1.715	0,42	0,42	33	16	12	61	0.29	0.29	1.776	1.09
TOTAL	1849123	2991789	377904	5218816	86.421	89.878	19.161	195.460	67.915	32.922	61.124	161.961	3,01	2,99	321	195	108	624	0.32	0.32	162.585	100.00

IRPF - MOVIMENTO DAS DECLARAÇOES RECEBIDAS E ENVIADAS AO PROCESSAMENTO
EXERCICIO 1991 - POSIÇAO ACUMULADA ATE 18.12.91

REGIOES FISCAIS	DECLARAÇOES RECEBIDAS - 1991 FORMULAR (1)	DISQUETE (2)	TOTAL (FORM+ DISQ)	FORMUL/ GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	TOTAL (A+B+C) (3)	DISQUETE GRUPO A	GRUPO B	GRUPO C	TOTAL (A+B+C) (4)	FORM+ DISQ% (3+4)	SALDO A CLASSIFICAR FORMULARIO (1)-(3)
1A	339.826	17.247	357.073	113.737	190.611	35.478	339.826	6.787	7.948	2.512	17.247	357.073	0
2A	153.487	2.851	156.338	96.059	96.059	8.361	153.487	1.245	1.503	103	2.851	156.338	0
3A	136.551	3.300	139.851	51.473	78.258	6.820	136.551	1.521	1.639	140	3.300	139.851	0
4A	270.868	5.845	276.713	98.279	159.376	13.213	270.868	2.693	2.944	205	5.842	276.710	0
5A	226.929	5.073	232.002	74.080	133.648	12.475	220.203	2.260	2.462	296	5.018	225.221	6.726
6A	489.501	16.866	506.367	164.681	251.571	73.249	489.501	6.995	8.429	1.442	16.866	506.367	0
7A	970.906	21.818	992.724	356.782	551.654	60.828	969.264	9.998	10.554	1.248	21.800	991.064	1.642
8A	2.043.735	71.258	2.114.993	723.725	1.131.833	154.624	2.010.182	30.969	32.742	7.373	71.084	2.081.266	33.553
9A	383.456	31.066	414.522	145.772	191.770	45.914	383.456	14.634	12.367	4.065	31.066	414.522	0
10A	407.514	21.010	428.524	139.442	239.931	28.066	407.439	9.640	9.485	1.885	21.010	428.449	75
TOTAL	5.422.773	196.334	5.619.107	1.917.038	3.024.711	439.028	5.380.777	86.742	90.073	19.269	196.084	5.576.861	41.996

A-IMPOSTOAPAGAR
B-COMRESTITUIÇAO
C-ISENTOS

NIVEL DE ISENÇAO DO IRPF COMPARADO POR PAISES

PAIS	POPULAÇAO (Milhoes de h	PEA (Milhoes de	NIVEL DE ISEN (US$/mes)	NIVEL DE ISEN % PIB per cap	NIVEL DE ISEN % PIB por pop
BRASIL	147	61	500.00	240.00	99.59
ARGENTINA	33.5	13.433	2000.00	685.70	274.96
CHILE	13.179	5.003	360.00	226.20	85.87
MEXICO	81.5	24.000	380.00	217.20	63.96
PERU	22.879	7.545	560.00	371.70	122.58
VENEZUELA	18.105	6.529	330.00	196.30	70.79
PORTUGAL	9.814	4.869	470.00	99.30	49.27
TURQUIA	56.969	34.751	350.00	227.00	138.47
ESTADOS UI	248.709	124.987	2830.00	154.60	77.69
INGLATERR	55.487	28.509	0.00	0.00	0.00
ALEMANHA	78.5	27.742	625.00	31.00	10.96
TAILANDIA	56.7	31.8	165.00	141.2	79.19

MEDIA PONDERADA PELA PEA	=	**82.95**
MEDIA PONDERADA PELO PIB	=	**60.69**
MEDIA POND. PELO PIB P/CAPITA	=	**53.44**

NÚMERO DE CONTRIBUINTES E DEDUÇÕES POR CLASSE DE RENDA BRUTA MENSAL-ANO BASE

LEI 8383

CLASSE DE RENDA BRUTA MENSAL (UFIR)	RENDA BRUTA MEDIA UFIR	NUMERO DE COMTRIBUINTES (MIL)	DEDUÇÕES (% DA RENDA BRUTA) MÉDICOS					
			MÉDICOS	PREVGID.	LIVRO CAIXA	FILANTROP.	EST. DA CRIANÇA	EDUCAÇÃO
544 631	570	1060	0	7.1	0	0.15	0.15	2
631 743	667	919	0.2	7	0.1	0.15	0.15	2
743 856	776	798	0.7	7	0.2	0.15	0.15	2
856 973	887	617	0.9	7	0.5	0.15	0.15	2
973 1204	1056	1010	1.3	6.9	1	0.15	0.15	2
1204 1500	1311	864	1.7	6.7	1.7	0.15	0.15	2
1500 1787	1594	585	2	6.7	2.5	0.15	0.15	2
1787 2078	1875	453	2.2	6.1	3.2	0.15	0.15	2
2078 2365	2155	312	2.5	5.5	3.9	0.15	0.15	2
2365 2910	2558	395	3	4.8	4.2	0.15	0.15	2
2910 3497	3108	252	2.8	4	4.5	0.15	0.15	2
3497 5800	4509	123	2.6	3.3	6	0.15	0.15	2
5800 7589	6494	45	2.6	2	7.8	0.15	0.15	2
7589 -	18292	72	2.2	1.3	9	0.15	0.15	2

ESQUEMAS ALTERNATIVOS DE TABELAS PROGRESSIVAS

(MENSAL em UFIR)

	T1	T2	ALÍQUOTA
CLASSE DE	0-1000	0-500	0.0000%
RENDA LÍQUIDA	1000-1950	500-1950	15.0000%
(Mensal, em UFIR)	MAIS DE 1950	MAIS DE 1950	25.0000%

	T3	T4	T5	T6	ALÍQUOTA
CLASSE DE	0-670	0-500	0-500	0-750	0
RENDA LÍQUIDA	670-1500	500-1500	500-2000	750-1500	10
(Mensal, em UFIR)	1500-2800	1500-2500	2000-35000	1500-2250	20
	Mais de 2800	Mais de 2500	Mais de 3500	Mais de 2250	30

ESQUEMA DE TABELA PROGRESSIVA (T1)

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)	RENDA LÍQUIDA MEDIA (UFIR)	NUMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALIQUOTA MEDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LIQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MEDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544 631	517.384	1060	0.0000%	548426.7743785	0
631 7463	604.264	919	0.0000%	555319.0058189	0
743 856	698.790	798	0.0000%	557634.4101072	0
856 973	794.741	617	0.0000%	490355.0832464	0
973 1204	938.616	1010	0.0000%	948002.6128689	0
1204 1500	1154.818	864	0.0201%	997762.8453975	20064.4268096
1500 1787	1388.426	585	4.1964%	812229.4503707	34084.4175556
1787 2078	1628.558	453	5.7894%	737736.8763451	42710.5314518
2078 2365	1864.358	312	6.9543%	581679.6823847	40451.9523577
2365 2910	2211.042	395	9.3965%	873361.4967909	82065.3741977
2910 3497	2706.102	252	12.2510%	681937.5964860	83544.3991215
3497 5800	3900.459	123	16.1549%	479756.4755974	77504.1188994
5800 7589	5584.065	45	18.8217%	251282.9175204	47295.7293801
7589 -	15699.319	72	22.8025%	1130250.9483780	257747.737095

ALIQUOTA MÉDIA TOTAL	7.1064%

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA II (T2)

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL (UFIR)	RENDA LIQUIDA MEDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES MIL)	ALIQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LIQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MEDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544 631	517.384	1060	0.5040%	548426.7743785	2764.0161568
631 743	604.264	919	2.5882%	555319.0058189	14372.8508728
743 856	698.790	798	4.2672%	557634.4101072	23795.1615161
856 973	794.741	617	5.5630%	490355.0832464	27278.2624870
973 1204	938.616	1010	7.0095%	948002.6128689	66450.3919303
1204 1500	1154.818	864	8.5055%	997762.8453975	87864.4268096
1500 1787	1388.426	585	9.5982%	812229.4503707	77959.4175556
1787 2078	1628.558	453	10.3947%	737736.8763451	76685.5314518
2078 2365	1864.358	312	10.9772%	581679.6823847	63851.9523577
2365 2910	2211.042	395	12.7886%	873361.4967909	111690.3741980
2910 3497	2706.102	252	15.0225%	681937.5964860	102444.3991220
3497 5800	3900.459	123	18.0777%	479756.4755974	86729.1188994
5800 7589	5584.065	45	20.1648%	251282.9175204	50670.7293801
7589	15699.319	72	23.2802%	1130350.9483780	263147.7370950

ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL	10,9136%

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA III (T3)

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)	RENDA LÍQUIDA MÉDIA (UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE (UFIR)
544 631	517.384	1060	0.3360%	548426.7743785	1482.6774379
631 743	604.264	919	1.7255%	555319.0058189	9581.9005819
743 856	698.790	798	2.8448%	557634.4101072	15863.4410107
856 973	794.741	617	3.7086%	490355.0832464	18185.5083246
973 1204	938.616	1010	4.6730%	948002.6128689	44300.2612869
1204 1500	1154.818	864	5.6703%	997762.8453975	56576.2845398
1500 1787	1388.426	585	6.3988%	812229.4503707	51972.9450371
1787 2078	1628.558	453	7.7192%	737736.8763451	56947.3752690
2078 2365	1864.358	312	9.2724%	581679.6823847	53935.9364769
2365 2910	2211.420	395	10.9545%	873361.4967909	95672.2993582
2910 3497	2706.102	252	13.3709%	681937.5964860	91181.2789458
3497 5800	3900.459	123	18.4629%	479756.4755974	88576.9426792
5800 7589	5584.650	45	21.9414%	251282.9175204	55134.8752561
7589 517	15699.319	72	27.1336%	1130350.9483780	306705.2845140
ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL		9,8123%			

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA V (T5)

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)	RENDA LIQUIDA MEDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MEDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544 631	517.384	1060	0.3360%	548426.7743785	1842.6774379
631 743	604.264	919	1.7255%	55531.0058189	9581.9005819
743 856	698.790	798	2.8448%	557634.4101072	15863.4410107
856 973	794.741	617	3.7086%	490355.0832464	18185.5083246
973 1204	938.616	1010	4.6730%	948002.6128689	44300.2612869
1204 1500	1154.818	864	5.6703%	997762.8453975	56576.2845398
1500 1787	1388.426	585	6.3988%	812229.4503707	51972.9450371
1787 2078	1628.558	453	6.9298%	737736.8763451	51123.6876345
2078 2365	1864.358	312	7.3181%	581679.6823847	42567.9682385
2365 2910	2211.042	395	8.6931%	873361.4967909	75922.2993582
2910 3497	2706.102	252	10.7616%	681937.5964860	73387.5192972
3497 5800	3900.459	123	14.6172%	479756.4755974	70126.9426792
5800 7589	5584.064	45	19.2551%	251282.9175204	48384.8752561
7589	15699.319	72	26.1782%	1130350.9483780	295905.2845140
ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL		8,8716%			

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA VI (T6)

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)	RENDA LÍQUIDA MÉDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544 631	517.384	1060	0.0000%	548426.7743785	0.0000000
631 743	604.264	919	0.0000%	555319.0058189	0.0000000
743 856	698.790	798	0.0000%	557634.4101072	0.0000000
856 973	794.741	617	0.5630%	490355.0832464	2760.5083246
973 1204	938.616	1010	2.0095%	948002.6128689	19050.2612869
1204 1500	1154.818	864	3.5055%	997762.8453975	34976.2845398
1500 1787	1388.426	585	4.5982%	812229.4503707	37347.9450371
1787 2078	1628.558	453	6.1841%	737736.8763451	45622.3752690
2078 2365	1864.358	312	7.9315%	581679.6823847	46135.9364769
2365 2910	2211.042	395	9.8238%	873361.4967909	85797.2993582
2910 3497	2706.102	252	13.3709%	681937.5964860	91181.2789458
3497 5800	3900.459	123	18.4629%	479756.4755974	88576.9426792
5800 7589	5584.065	45	21.9414%	251282.9175204	55134.8752561
7589	15699.319	72	27.1336%	1130350.9483780	306705.2845140
ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL		8,4315%			

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA I (T1) - SEM DEDUÇÕES

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)	RENDA BRUTA MEDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE (UFIR)
544 631	570.000	1060	0.0000%	604200.00	0.00
631 743	667.000	919	0.0000%	612973.00	0.00
743 856	776.000	798	0.0000%	619248.00	0.00
856 973	887.000	617	0.0000%	547279.00	0.00
973 1204	1056.000	1010	0.7955%	1066560.00	8484.00
1204 1500	1311.000	864	3.5584%	1132704.00	40305.60
1500 1787	1594.000	585	5.5897%	932490.00	52123.50
1787 2078	1875.000	453	7.0000%	849375.00	59456.25
2078 2365	2155.000	312	8.9907%	672360.00	60450.00
2365 2910	2558.000	395	11.5129%	1010410.00	116327.50
2910 3497	3108.000	252	13.8996%	783216.00	108864.00
3497 5800	4509.000	123	17.3486%	554607.00	69216.75
5800 7589	6494.000	45	19.6874%	292230.00	57532.50
7589	18292.000	72	23.1139%	1317024.00	304416.00
ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL		8,7020%			

ESQUEMA DE TABELA PROGRESSIVA II (T2) - SEM REDUÇ RENDA LÍQUIDA

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)	RENDA BRUTA MÉDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (UFIR)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
644 631	570.000	1060	1.8421%	604200.00	11130.00
631 743	667.000	919	3.7556%	612973.00	23020.95
743 856	776.000	798	5.3351%	619248.00	33037.20
856 973	887.000	617	6.5445%	547279.00	35816.85
973 1204	1056.000	1010	7.8977%	1066560.00	84234.00
1204 1500	1311.000	864	9.2792%	1132704.00	105105.60
1500 1787	1594.000	585	10.2949%	932490.00	95998.50
1787 2078	1785.000	453	11.0000%	849375.00	93431.25
2078 2365	2155.000	312	12.4710%	672360.00	83850.00
2365 2910	2558.000	395	14.4449%	1010410.00	145952.50
2910 3497	3108.000	252	16.3127%	783216.00	127764.00
3497 5800	4509.000	123	19.0120%	554607.00	105441.75
5800 7589	6494.000	45	20.8423%	292230.00	60907.50
7589	18292.000	72	23.5239%	1317024.00	30981.60
ALÍQUOTA MÉDITA TOTAL		12,5536%			

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSÍVA III (T3) - SEM DEDUÇÕES

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)	RENDA BRUTA MÉDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544 631	570.000	1060	0.0000%	604200.00	0.00
631 743	667.000	919	0.0000%	612973.00	0.00
743 856	776.000	798	2.0490%	619248.00	12688.20
856 973	887.000	617	2.4464%	547279.00	13388.90
973 1204	1056.000	1010	3.6553%	1066560.00	38986.00
1204 1500	1311.000	864	4.8894%	1132704.00	55382.40
1500 1787	1594.000	585	6.3864%	932490.00	59553.00
1787 2078	1875.000	453	8.4267%	849375.00	71574.00
2078 2365	2155.000	312	9.9304%	672360.00	66768.00
2365 2910	2558.000	395	11.5168%	1010410.00	116367.00
2910 3497	3108.000	2152	14.0090%	783216.00	109720.80
3497 5800	4509.000	123	18.9776%	554607.00	105251.10
5800 7589	6494.000	45	22.3468%	292230.00	65304.00
7589	18292.000	72	27.2830%	1317024.00	359323.20
ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL		10,3393%			

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA IV (T4) - SEM DEDUÇÕES

CLASSE DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)		RENDA BRUTA MÉDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544	631	570.000	1060	1.2281%	604200.00	7420.00
631	743	667.000	919	2.5037%	612973.00	15347.30
743	856	776.000	798	3.5567%	619248.00	22024.80
856	973	887.000	617	4.3630%	547279.00	23877.90
973	1204	1056.000	1010	5.2652%	1066560.00	56156.00
1204	1500	1311.000	864	6.1861%	1132704.00	70070.40
1500	1787	1594.000	585	7.4529%	932490.00	69498.00
1787	2365	1875.000	453	9.3333%	849375.00	79275.00
2365	2910	2155.000	312	10.7193%	672360.00	72072.00
2910	3497	2558.000	395	12.4081%	1010410.00	125373.00
3497	5800	3108.000	252	15.5212%	783216.00	121564.80
5800	7589	4509.000	123	20.0200%	554607.00	111032.10
7589		6494.000	45	23.0705%	292230.00	67419.00
		18292.000	72	27.5399%	1317024.00	362707.20

ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL 11,5146%

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA V (T5) - SEM DEDUÇÕES

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)		RENDA BRUTA MÉDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544	631	570.000	1060	1.2281%	604200.00	7420.00
631	743	667.000	919	2.5037%	612973.00	15347.30
743	856	776.000	798	3.5567%	619248.00	22024.80
856	973	887.000	617	4.3630%	547279.00	23877.90
973	1204	1056.000	1010	5.2652%	1066560.00	56156.00
1204	1500	1311.000	864	6.1861%	1132704.00	70070.40
1500	1787	1594.000	585	6.8632%	932490.00	63999.00
1787	2078	1875.000	453	7.3333%	849375.00	62287.50
2078	2365	2155.000	312	8.3991%	672360.00	56472.00
2365	2910	2558.000	395	10.2267%	1010410.00	103332.00
2910	3497	3108.000	252	11.9562%	783216.00	93643.20
3497	5800	4509.000	123	16.6933%	554607.00	92582.10
5800	7589	6494.000	45	20.7607%	292230.00	60669.00
7589		18292.000	72	26.7199%	1317024.00	351907.20

ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL 10,3207%

ESQUEMA DA TABELA PROGRESSIVA VI (T6) - SEM DEDUÇÕES

CLASSES DE RENDA BRUTA MENSAL(UFIR)		RENDA BRUTA MÉDIA(UFIR)	NÚMERO DE CONTRIBUINTES (MIL)	ALÍQUOTA MÉDIA POR CLASSE DE RENDA	RENDA LÍQUIDA TOTAL POR CLASSE(UFIR)	IRPF MÉDIO DEVIDO POR CLASSE(UFIR)
544	631	570.000	1060	0.0000%	604200.00	0.00
631	743	667.000	919	0.0000%	612973.00	0.00
743	856	776.000	798	0.3351%	619248.00	2074.80
856	973	887.000	617	1.5445%	547279.00	8452.90
973	1204	1056.000	1010	2.8977%	1066560.00	30906.00
1204	1500	1311.000	864	4.2792%	1132704.00	48470.40
1500	1787	1594.000	585	5.8846%	932490.00	54873.00
1787	2078	1875.000	453	8.0000%	849375.00	67950.00
2078	2365	2155.000	312	9.5592%	672360.00	64272.00
2365	2910	2558.000	395	12.4081%	1010410.00	125373.00
2910	3497	3108.000	252	15.5212%	783216.00	121564.80
3497	5800	4509.000	123	20.0200%	554607.00	111032.10
5800	7589	6494.000	45	23.0705%	292230.00	67419.00
7589		18292.000	72	27.5399%	1317024.00	362707.20

ALÍQUOTA MÉDIA TOTAL 10,2507%

QUADRO I - Tabela Progressiva I (T1)

Classes de Renda Líquida (Mensal, em UFIR) T1	Alíquota	Deduções permitidas pela Lei no.8383 Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Despesas médicas contrib. e doações Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Apenas despesas médicas Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Apenas desp. Méd. limit. a US$ 1.000/ano Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Nenhuma dedução Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ Milhões)
0 1.000*	0	4.5	0 Pt	3.6	0 Pt	3.6	0 Pt	3.6	0 Pt	3.5	0 Pt
1.000 1.950	15	2.1	999 Pt	2.6	1.238 Pt	2.6	1.238 Pt	2.6	1.238 Pt	2.6	1.238 Pt
Mais de 1.950	25	0.9	4.417 Pt	1.3	6.213 Pt	1.3	6.256 Pt	1.4	6.603 Pt	1.4	6.608 Pt
Total		7.5	5.416 Pt	7.5	7.400 Pt	7.5	7.494 Pt	7.5	7.541 Pt	7.5	7.846 Pt

*Não existem informações para se estimar o no de contribuintes desta faixa, os valores apresentados restringem-se aos declarantes da amostrta utilizada.

QUADRO II - Tabela Progressiva II (T2)

Classes de Renda Líquida (Mensal em UFIR) T2	Alíquota	Deduções permitidas pela Lei no. 8383 Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Despesas médicas contrib. e doações Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Apenas despesas médicas Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Apenas desp.médicas limit. a US$ 1.000/ano Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)	Nenhuma dedução Contrib. (Milhões)	IRPF(US$ (Milhões)
0 500*	0	1.3	0 Pt	0	0 Pt	0	0 Pt	0	0 Pt	0	0 Pt
500 1.950	15	5.4	3.187 Pt	6.2	3.900 Pt	6.2	3.904 Pt	6.2	3.904 Pt	6.1	3.879 Pt
Mais de 1.950	25	0.9	4.962 Pt	1.3	7.035 Pt	1.3	7.085 Pt	1.3	77.132 Pt	1.4	7.480 Pt
Total		7.5	8.149 Pt	7.5	110.935 Pt	7.5	10.989 Pt	7.5	11.036 Pt	7.5	11.359 Pt

*Não existem informações para se estimar o no de contribuintes desta faixa, os valores apresentados restringem-se aos declarantes da amostrta utilizada.

QUADRO III - Tabela Progressiva (T3)

Classes de Renda Líquida (Mensal em UFIR) T3	Alíquota	Deduções permitidas pela Lei no 8383 Contrib. Milhões)	IRPF(US$ Milhões)	Despesas médicas contr. e doações Contrib. Milhões)	IRPF(US$) Milhões)	Apenas despesas médicas Contrib. Milhões)	IRPF(US$ Milhões)	Apenas desp.médicas limit. a US$ 1.000/ano Contrib. Milhões)	IRPF(US$ Milhões)	Nenhuma dedução Contrib. Milhões)	IRPF(US4 Milhões)
0 670*	0	2.7	0 Pt	1.4	0 Pt	1.4	0 Pt	1.4	0 Pt	1.4	0 Pt
670 1500	10	3.2	885 Pt	3.9	1.075 Pt	3.9	1.078 Pt	3.9	1.078 Pt	3.9	1.073 Pt
1500 2.800	20	1.3	1.872 Pt	1.7	2.548 Pt	1.7	2.554 Pt	1.7	2.554 Pt	1.7	2.556 Pt
Mais de 2..800	30	0.3	3.756 Pt	0.5	5.204 Pt	0.5	5.245 Pt	0.5	5.302 Pt	0.6	5.620 Pt
Total		7.5	6.513 Pt	7.5	8.827 Pt	7.5	8.877 Pt	7.5	8.934 Pt	7.5	9.249 Pt

*Não existem informações para se estimar o no de contribuintes desta faixa, os valores apresentados restringem-se aos declarantes da amostrta utilizada.

QUADRO IV - Tabela Progressiva IV (T4)

Classes de Renda Líquida (Mensal em UFIR) T3	Alíquota	Deduções permitidas pela Lei no 8383 Contrib. Milhões)	IRPF(US$ Milhões)	Despesas médicas contr. e doações Contrib. Milhões)	IRPF(US$) Milhões)	Apenas despesas médicas Contrib. Milhões)	IRPF(US$ Milhões)	Apenas desp.médicas limit. a US$ 1.000/ano Contrib. Milhões)	IRPF(US$ Milhões)	Nenhuma dedução Contrib. Milhões)	IRPF(US4 Milhões)
0 670*	0	2.7	0 Pt	1.4	0 Pt	1.4	0 Pt	1.4	0 Pt	1.4	0 Pt
670 1500	10	3.2	885 Pt	3.9	1.075 Pt	3.9	1.078 Pt	3.9	1.078 Pt	3.9	1.073 Pt
1500 2.800	20	1.3	1.872 Pt	1.7	2.548 Pt	1.7	2.554 Pt	1.7	2.554 Pt	1.7	2.556 Pt
Mais de 2..800	30	0.3	3.756 Pt	0.5	5.204 Pt	0.5	5.245 Pt	0.5	5.302 Pt	0.6	5.620 Pt
Total		7.5	6.513 Pt	7.5	8.827 Pt	7.5	8.877 Pt	7.5	8.934 Pt	7.5	9.249 Pt

*Não existem informações para se estimar o no de contribuintes desta faixa, os valores apresentados restringem-se aos declarantes da amostrta utilizada.

QUADRO V - Tabela Progressiva V (T5)

Classes de Renda Líquida (Mensal, em UFIR) T5	Alíquota	Deduções permitidas pela Lei no 8383 Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)	Despesas médicas contr. e doações Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)	Apenas despesas médicas Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)	Apenas desp. médicas limit. a US$ 1.000/ano Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)	Nenhuma dedução Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)
0 750*	0	1.3	0 Pt	0	0 Pt	0	0 Pt	0	0 Pt	0	0 Pt
750 1.500	10	5.4	2.177 Pt	6.3	2.697 Pt	6.3	2.702 Pt	6.3	2.702 Pt	6.2	2.681 Pt
1.500 2.250	20	0.6	1.33 Pt	1	2.154 Pt	1	2.179	1	2.179 Pt	1.1	2.394 Pt
Mais de 2.250	30	0.2	3.357 Pt	0.2	4.059 Pt	0.2	4.075 Pt	0.2	4.132 Pt	0.2	4.203 Pt
Total		7.5	6.667 Pt	7.5	8.910 Pt	7.5	8.956 Pt	7.5	9.013 Pt	7.5	9.278 Pt

*Não existem informações para se estimar o no de contribuintes desta faixa, os valores apresentados restringem-se aos declarantes da amostrta utilizada.

QUADRO VI - Tabela Progressiva VI (T6)

Classes de Renda Líquida (Mensal, em UFIR) T6	Alíquota	Deduções Permitidas pela Lei no 8383 Contrib. (Milhões)	IRPF (UD$ Milhões)	Despesas médicas contr. e doações Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)	Apenas despesas médicas Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)	Apenas desp.médicas limit. a US$ 1.000/ano Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)	Nenhuma dedução Contrib. (Milhões)	IRPF (US$ Milhões)
0 750*	0	3.3	0 Pt	2.1	0 Pt	2.1	0 Pt	2.1	0 Pt	2	0 Pt
750 1.500	10	2.7	688 Pt	3.3	835 Pt	3.3	837 Pt	3.3	837 Pt	3.2	836 Pt
1.500 2.250	20	0.9	1.069 Pt	1.2	1.428 Pt	1.2	1.432 Pt	1.2	1.432 Pt	1.2	1.4361 Pt
Mais de 2.250	30	0.6	4.660 Pt	0.9	6.505 Pt	0.9	6.551 Pt	0.9	6.607 Pt	1	6.9451 Pt
Total		7.5	7.385 Pt	7.5	9.961 Pt	7.5	10.016 Pt	7.5	10.072 Pt	7.5	10.403 Pt

*Não existem informações para se estimar o no de contribuintes desta faixa, os valores apresentados restringem-se aos declarantes da amostrta utilizada.

TABELA VII
CONSOLIDAÇÃO DAS TABELAS ANTERIORES
VARIAÇÃO POR TIPO DE DEDUÇÃO

Classes de Renda Líquida (Mensal, em UFIR)	Deduções permitidas pela Lei no 8383 IRPF(US$ Milhões)		Despesas médicas contrib. e doações IRPF(US$ Milhões)		Apenas despesas médicas IRPF(US$ Milhões)		Apenas desp.médicas limit. a US$ 1.000/ano IRPF (US$ M	IRPF (US$	Nenhuma dedução IRPF(US$ Milhões)	
	A		B	B/A	C	C/A	D	D/A	E	E/A
T1	5.416 Pt		7.400 Pt	1.37	7.494 Pt	1.38	7.541 Pt	1.39	7.846 Pt	1.45
T6	6.417 Pt		8.768 Pt	1.37	8.820 Pt	1.37	.876 Pt	1.38	9.217 Pt	1.44
T3	6.513 Pt		8.827 Pt	1.36	8.877 Pt	1.36	8.934 Pt	1.37	9.249 Pt	1.42
T5	6.667 Pt		8.910 Pt	1.34	8.956 Pt	1.34	9.013 Pt	1.35	9.278 Pt	1.39
T4	7.385 Pt		9.961 Pt	1.35	10.016 Pt	1.36	10.072 Pt	1.36	10.403 Pt	1.41
T2	8.149 Pt		10.935 Pt	1.34	10.989 Pt	1.35	11.036 Pt	1.35	11.359 Pt	1.39

TABELA VIII
CONSOLIDAÇÃO DAS TABELAS INFERIORES
VARIAÇÃO POR TIPO DE TABELA

Classes de Renda Líquida (Mensal, em UFIR)	Deduções permitidas pela Lei no 8383 IRPF (US$ Milhões)	Ti/T1	Despesas médicas contrib. e doações IRPF (US$ Milhões)	Ti/T1	Apenas despesas médicas IRPF (US$ Milhões)	Ti/T1	Apenas desp. médicas limitadas a US$ 1.000/ano IRPF (US$ Milhões)	Ti/T1	Nenhuma dedução IRPF (US$ Milhões)	Ti/T1
T1	5.416 Pt	1.00	7.400 Pt	1.00	7.494 Pt	1.00	7.541 Pt	1.00	7.846 Pt	1.00
T6	6.417 Pt	1.18	8.768 Pt	1.18	8.820 Pt	1.18	8.876 Pt	1.18	9.217 Pt	1.17
T3	6.513 Pt	1.20	8.827 Pt	1.19	8.877 Pt	1.18	8.934 Pt	1.18	9.249 Pt	1.18
T5	6.667 Pt	1.23	8.910 Pt	1.20	8.956 Pt	1.20	9.013 Pt	1.20	9.278 Pt	1.18
T4	7.385 Pt	1.36	9.961 Pt	1.35	10.016 Pt	1.34	10.072 Pt	1.34	10.403 Pt	1.33
T2	8.149 Pt	1.50	10.935 Pt	1.48	10.989 Pt	1.47	11.036 Pt	1.46	11.359 Pt	1.45

ARRECADAÇAO DO IRPJ/91 (ANO BASE 90)

UNIDADE: CR$1,00

14/05/92

MES DE ARRECADAÇAO	ARRECADAÇAO EFETIVA: ENTIDADES FINANCEIRAS	EMPRESAS SUJEITAS AO ADICIONAL	DEMAIS EMPRESAS	INCENTIVOS FISCAIS	TOTAL	ARRECADAÇAO ESTIMADA COM BASE NO INDEXADOR BTN-TRD (JUL A DEZ/91)
JUL/90	6.808.811.215				6.808.811.215	6.808.811.215
AGO/90	10.029.627.753				10.029.627.753	10.029.627.753
SET/90	10.207.188.284	25.779.200.213			35.986.388.497	35.986.388.497
OUT/90	10.462.393.828	26.166.489.002			36.628.882.830	36.628.882.830
NOV/90	11.816.183.299	30.940.802.817			42.756.986.116	42.756.986.116
DEZ/90	16.147.964.921	35.895.362.224			52.043.327.145	52.043.327.145
JAN/91	13.453.362.033	34.951.696.784	3.373.583.125	0	51.778.641.942	51.778.621.942
FEV/91	14.394.059.001	44.621.824.756	2.849.152.974	41.982.770	61.907.019.501	61.907.019.501
MAR/91	14.741.494.736	46.564.283.943	4.593.443.643	45.565.566	65.944.787.888	65.944.787.888
ABR/91	15.906.299.171	62.709.083.583	34.958.380.294	7.918.386.991	121.492.150.039	121.492.150.039
MAI/91	33.236.058.332	99.429.405.283	48.813.225.634	48.813.225.634	220.612.364.547	220.612.364.547
JUN/91	19.407.272.049	100.147.577.452	36.390.934.657	45.245.606.031	201.191.390.189	201.191.390.189
JUL/91		63.616.658.474	30.477.644.450	24.034.513.685	118.128.816.609	195.207.869.446
AGO/91		61.031.520.137	27.829.211.594	20.374.782.670	109.235.514.401	201.878.154.164
SET/91			22.270.400.658	4.061.966.168	26.332.366.826	56.704.118.723
OUT/91			23.804.077.339	3.021.085.289	26.825.162.628	69.147.221.706
NOV/91			22.484.463.767	2.737.088.282	25.221.552.049	84.391.313.156
DEZ/91			24.306.477.428	3.161.863.394	27.468.340.822	116.861.309.193
IRPJ/91	176.610.714.622	631.853.904.668	272.471.445.227	159.456.066.480	1.240.392.130.997	1.631.370.364.051

ARRECADAÇAO DO IRPJ/90 (ANO BASE 89)

UNIDADE: CR$1,00

14/05/92

MES DE ARRECADAÇAO	ARRECADAÇAO EFETIVA					ARRECADAÇAO ESTIMADA COM BASE NO INDEXADOR BTN-TRD (JUL A DEZ/91)
	ENTIDADES FINANCEIRAS	EMPRESAS SUJEITAS AO ADCIONAL	DEMAIS EMPRESAS	INCENTIVOS FISCAIS	TOTAL	
JUL/89	111.702.297				111.702.297	6.808.811.215
AGO/89	165.713.678				165.713.678	10.029.627.753
SET/89	207.724.301	981.087.187			1.188.811.488	35.986.388.497
OUT/89	286.657.469	1.336.283.596			1.622.941.065	36.628.882.830
NOV/89	384.722.800	1.736.303.760			2.121.026.560	42.756.986.116
DEZ/89	675.313.453	2.513.432.905			3.188.746.358	52.043.327.145
JAN/90	1.374.689.585	3.876.131.768	245.399.521		5.496.220.874	51.778.621.942
FEV/90	3.229.950.247	6.324.311.673	413.701.042		9.967.962.962	61.907.019.501
MAR/90	3.026.213.433	15.142.975.779	2.523.891.025		20.693.080.237	65.944.787.888
ABR/90	11.386.581.997	48.013.390.945	18.542.915.521		77.942.888.463	121.492.150.039
MAI/90	28.061.309.569	39.468.931.602	16.151.209.506		83.681.450.677	220.612.364.547
JUN/90	12.723.493.089	12.944.014.214	5.238.712.495		30.906.219.798	201.191.390.189
JUL/90		17.664.450.362	5.645.941.950		23.310.392.312	195.207.869.446
AGO/90		21.022.764.337	6.222.026.431		27.244.790.768	201.878.154.164
SET/90			5.425.549.276		5.425.549.276	56.704.118.723
OUT/90			5.901.028.980		5.901.028.980	69.147.221.706
NOV/90			7.090.358.986		7.090.358.986	84.391.313.156
DEZ/90			8.472.396.035		8.472.396.035	116.861.309.193
IRPJ/90	61.634.071.918	171.024.078.128	81.873.130.768		314.531.280.814	1.631.370.364.051

ARRECADAÇAO DO IRPJ/89 (ANO BASE 88)

UNIDADE: CR$1,00

MES DE ARRECADAÇAO	ARRECADAÇAO EFETIVA			INCENTIVOS FISCAIS	TOTAL	14/05/92 ARRECADAÇAO ESTIMADA COM BASE NO INDEXADOR BTN-TRD (JUL A DEZ/91)
	ENTIDADES FINANCEIRAS	EMPRESAS SUJEITAS AO ADICIONAL	DEMAIS EMPRESAS			
JUL/88	14.306.912				14.306.912	6.808.811.215
AGO/88	24.071.107				24.071.107	10.029.627.753
SET/88	29.509.259	81.003.537			110.512.796	35.986.388.497
OUT/88	36.111.509	90.767.182			126.878.691	36.628.882.830
NOV/88	55.263.723	128.110.243			183.373.966	42.756.986.116
DEZ/88	49.921.798	152.445.271			202.367.069	52.043.327.145
JAN/89	69.302.292	161.361.051	14.462.951		245.126.294	51.778.621.942
FEV/89	70.079.791	153.687.888	14.354.880		238.122.559	61.907.019.501
MAR/89	111.764.915	150.131.787	27.834.622		289.731.324	65.944.787.888
ABR/89	109.254.672	341.479.804	133.326.405		584.060.881	121.492.150.039
MAI/89	134.442.135	325.344.012	128.364.201		588.150.348	220.612.364.547
JUN/89	168.208.896	418.772.127	143.131.255		730.112.278	201.191.390.189
JUL/89		407.580.646	135.074.279		542.654.925	195.207.869.446
AGO/89		498.006.344	166.223.497		664.229.841	201.878.154.164
SET/89			180.432.517		180.432.517	56.704.118.723
OUT/89			285.600.593		285.600.593	69.147.221.706
NOV/89			316.930.202		316.930.202	84.391.313.156
DEZ/89			464.301.008		464.301.008	116.861.309.193
IRPJ/89	872.237.009	2.908.689.892	2.010.036.410		5.790.963.311	1.631.370.364.051

ARRECADAÇAO DO IRPJ/91 (ANO BASE 90)

UNIDADE: US$

MES DE ARRECADAÇAO	ARRECADAÇAO EFETIVA					14/05/92 ARRECADAÇAO ESTIMADA COM BASE NO INDEXADOR BTN-TRD (JUL A DEZ/91)
	ENTIDADES FINANCEIRAS	EMPRESAS SUJEITAS AO ADICIONAL	DEMAIS EMPRESAS	INCENTIVOS FISCAIS	TOTAL	
JUL/90	102.361.971				102.361.971	102.361.971
AGO/90	139.772.116				139.772.116	139.772.116
SET/90	135.121.170	341.261.040			476.382.210	476.382.210
OUT/90	109.939.514	274.959.166			384.898.679	384.898.679
NOV/90	95.962.766	251.279.534			347.242.300	347.242.300
DEZ/90	104.459.427	232.203.189			336.662.616	336.662.616
JAN/91	69.638.344	180.919.704	17.462.605	0	268.020.653	268.020.653
FEV/91	64.909.446	201.220.372	12.848.144	189.320	279.167.281	279.167.281
MAR/91	64.069.777	202.378.616	19.964.116	198.038	286.610.548	286.610.548
ABR/91	63.076.432	248.672.880	138.627.462	31.400.365	481.777.139	481.777.139
MAI/91	121.754.061	364.240.963	143.358.874	178.818.090	808.171.987	808.171.987
JUN/91	65.153.278	336.211.237	122.170.116	151.896.647	675.431.278	675.431.278
JUL/91		193.409.558	92.659.185	73.070.557	359.139.299	593.477.692
AGO/91		164.380.498	74.954.379	54.876.839	294.211.716	543.732.673
SET/91			51.918.286	9.469.534	61.387.820	132.192.532
OUT/91			40.770.739	5.174.403	45.945.141	118.432.791
NOV/91			30.369.349	3.696.934	34.066.283	113.985.784
DEZ/91			25.375.443	3.300.918	28.676.361	122.000.711
IRPJ/91	1.136.218.301	2.991.136.757	770.478.697	512.091.644	5.409.925.399	6.210.320.961

ARRECADAÇAO DO IRPJ/90 (ANO BASE 89)

UNIDADE: US$

MES DE ARRECADAÇAO	ARRECADAÇAO EFETIVA					14/05/92 ARRECADAÇAO ESTIMADA COM BASE NO INDEXADOR BTN-TRD (JUL A DEZ/91)
	ENTIDADES FINANCEIRAS	EMPRESAS SUJEITAS AO ADICIONAL	DEMAIS EMPRESAS	INCENTIVOS FISCAIS	TOTAL	
JUL/89	58.354.559				58.354.559	102.361.971
AGO/89	66.955.021				66.955.021	139.772.116
SET/89	63.582.584	300.302.169			363.884.753	476.382.210
OUT/89	63.843.534	297.613.273			361.456.807	384.898.679
NOV/89	61.575.352	277.897.529			339.472.881	347.242.300
DEZ/89	72.935.895	271.458.355			344.394.250	336.662.616
JAN/90	96.041.470	270.802.513	17.144.620		383.988.603	268.020.653
FEV/90	136.511.764	267.292.954	17.484.808		421.289.526	279.167.281
MAR/90	80.268.784	401.659.791	66.944.936		548.873.511	286.610.548
ABR/90	237.765.337	1.002.576.549	387.198.069		1.627.539.955	481.777.139
MAI/90	537.264.208	755.675.505	309.232.424		1.602.172.136	808.171.987
JUN/90	222.765.829	226.626.763	91.720.577		541.113.170	675.431.278
JUL/90		265.562.944	84.879.684		350.442.628	593.477.692
AGO/90		292.971.617	86.709.679		379.681.296	543.732.673
SET/90			71.822.577		71.822.577	132.192.532
OUT/90			62.008.396		69.008.396	118.432.791
NOV/90			57.582.931		57.582.931	113.985.784
DEZ/90			54.807.007		54.807.007	122.000.711
IRPJ/90	1.697.864.338	4.630.439.962	1.307.535.708		7.635.840.008	6.210.320.961

ARRECADAÇAO DO IRPJ/89 (ANO BASE 88)

UNIDADE: US$

MES DE ARRECADAÇAO	ARRECADAÇAO EFETIVA					14/05/92 ARRECADAÇAO ESTIMADA COM BASE NO INDEXADOR BTN-TRD (JUL A DEZ/91)
	ENTIDADES FINANCEIRAS	EMPRESAS SUJEITAS AO ADICIONAL	DEMAIS EMPRESAS	INCENTIVOS FISCAIS	TOTAL	
JUL/88	66.297.090				66.297.090	102.361.971
AGO/88	90.019.099				90.019.099	139.772.116
SET/88	90.463.700	248.324.761			338.788.461	476.382.210
OUT/88	88.335.394	222.033.224			310.368.618	384.898.679
NOV/88	105.044.142	243.509.301			348.553.442	347.242.300
DEZ/88	74.901.422	228.725.088			303.626.510	336.662.616
JAN/89	76.517.933	178.161.699	15.968.810		270.648.442	268.020.653
FEV/89	70.079.791	153.687.888	14.354.880		238.122.559	279.167.281
MAR/89	111.764.915	150.131.787	27.834.622		289.731.324	286.610.548
ABR/89	107.640.071	336.433.304	131.356.064		575.429.439	481.777.139
MAI/89	122.331.333	296.036.408	116.800.911		535.168.652	808.171.987
JUN/89	125.791.876	313.170.900	107.038.031		546.000.806	675.431.278
JUL/89		212.924.797	70.564.350		283.489.147	593.477.692
AGO/89		201.214.684	67.161.009		268.375.693	543.732.673
SET/89			55.228.808		55.228.808	132.192.532
OUT/89			63.608.150		63.608.150	118.432.791
NOV/89			50.725.064		50.725.064	113.985.784
DEZ/89			50.145.913		50.145.913	122.000.711
IRPJ/89	1.129.186.765	2.784.353.840	770.786.612		4.684.327.218	6.210.320.961

I R P J / 90 - LUCRO REAL
EMPRESAS COM LUCRO REAL

CLASSES DE RECEITA BRUTA (US$ MIL)	Nº DECLARAR "B"	RECEITA PRESTAÇAO SERVIÇOS "C"	DEMAIS RECEITAS "D"	TOTAL DAS RECEITAS* "E"	PARTIC.% SERVIÇOS NO TOTAL (C/E)
0 a 500	71.155	4.087.319	7.875.526	11.962.845	34,17
500 a 1.000	21.212	3.093.512	12.584.919	15.678.431	19,73
1.000 a 1.500	11.174	2.541.857	11.347.836	13.889.693	18,30
1.500 a 1.800	4.179	1.289.923	5.697.963	6.987.886	18,46
SUB-TOTAL	107.720	11.012.611	37.506.244	48.518.855	22,70
1.800 A 2.000	2.171	780.311	3.411.568	4.191.879	18,61
2.000 A 5.000	13.435	7.827.621	34.833.964	42.661.585	18,35
5.000 A 10.000	5.535	6.896.747	32.332.271	39.229.018	17,58
10.000 A 50.000	5.412	18.284.060	96.785.609	115.069.669	15,89
acima de 50.000	1.636	374.331.494	629.671.190	1.004.002.684	37,28
TOTAL	135.909	419.132.844	834.540.846	1.253.673.690	33,43

Valores em US$mil

CLASSES DE RECEITA BRUTA (US$ MIL)	LUCRO REAL TOTAL ATUAL	MEDIA ATUAL	MARGEM % (LR/RE)	NOVA BASE DE CALCULO	SIT.ATUAL L.8383/91	IMPOSTO DEVIDO SOBRE LUCRO REAL IMP.NOVO (aliq = 35%)	IMP-35 ATUAL	IMP.NOVO (aliq = 30%)	IMP-30 ATUAL	IMPOSTO DEPOIS DE DESCONTOS DOS INCENTIVOS FISCAIS SITUAÇAO ATUAL	I.DESC. I. DEVIDO	IMP.NOVA (aliq = 35%)	IMP.NOVA BASE (aliq = 30%)
0 a 500	2.154.840	30	18,013	2.464.222	646.452	862.478	1,334	739.267	1,144	532.710	0,824	710.726	609.194
500 a 1.000	2.029.451	96	12,944	2.276.453	609.339	796.759	1,308	682.936	1,121	505.533	0,830	661.024	566.592
1.000 a 1.500	1.872.674	168	13,482	2.100.282	581.781	735.099	1,264	630.085	1,083	481.769	0,828	608.731	521.769
1.500 a 1.800	932.896	223	13,350	1.055.350	310.870	369.511	1,189	316.724	1,019	258.472	0,831	307.229	263.339
SUB-TOTAL	6.989.861	65	14,406	7.896.702	2.148.442	2.763.846	1,286	2.369.011	1,103	1.778.485	0,828	2.287.711	1.960.895
1.800 A 2.000	595.707	274	14,211	665.039	205.830	232.764	1,131	199.512	0,969	172.394	0,838	194.952	167.102
2.000 A 5.000	6.228.165	464	14,599	6.982.255	2.292.268	2.443.789	1,066	2.094.677	0,914	1.883.034	0,821	2.007.504	1.720.718
5.000 A 10.000	5.502.177	994	14,026	6.159.025	2.123.601	2.155.659	1,015	1.847.708	0,870	1.731.878	0,816	1.758.022	1.506.876
10.000 A 50.000	17.623.392	3.256	15,315	19.722.386	7.014.403	6.902.835	0,984	5.916.716	0,844	5.461.723	0,779	5.374.851	4.607.015
acima de 50.000	54.658.793	33.410	5,444	61.902.630	22.696.198	21.665.921	0,955	18.570.789	0,818	16.967.632	0,748	16.197.399	13.883.485
TOTAL	91.598.095	674	7,306	103.328.037	36.480.742	36.164.813	0,991	30.998.411	0,850	27.995.145	0,767	27.820.439	23.846.090

* Os valores foram convertidos para US$ com base na Taxa Media de Cambio do ano de 1989.

** No Total das Receitas estão incluidas as Receitas Financeiras.

*** A NOVA BASE DE CALCULO inclui a Contribuiçao Social sobre o Lucro Liquido

**** O Imposto sobre o Lucro Real na situaçao atual esta sendo calculado com o adicional para as empresas com Lucro Real > US$150 mil, de 15% para as Entidades Financeiras e 10% para as Demais Empresas.

***** O Imposto descontados os Incentivos Fiscais corresponde ao Imposto Pago menos os Incentivos Regionais (FINOR/FINAM/FUNRES). Utilizou-se um desconto fixo de 14% por conta destes Incentivos.

I R P J / 90 - LUCRO REAL
ENTIDADES FINANCEIRAS COM LUCRO REAL

CLASSES DE RECEITA BRUTA (US$ MIL)	Nº DECLARAR "B"	RECEITA PRESTAÇAO SERVIÇOS "C"	DEMAIS RECEITAS "D"	TOTAL DAS RECEITAS* "E"	PARTIC.% SERVIÇOS NO TOTAL (C/E)
0 a 500	361	23.764	33.332	57.096	41,62
500 a 1.000	51	16.297	38.580	54.877	29,70
1.000 a 1.500	30	17.140	35.769	52.909	32,40
1.500 a 1.800	14	10.181	23.207	33.388	30,49
SUB-TOTAL	456	67.382	130.888	198.270	33,98
1.800 A 2.000	8	5.449	18.898	24.347	22,38
2.000 A 5.000	91	103.258	373.553	476.811	21,66
5.000 A 10.000	65	222.478	470.138	692.616	32,12
10.000 A 50.000	190	2.239.864	4.713.799	6.953.663	32,21
acima de 50.000	329	332.567.301	381.403.487	713.970.788	46,58
TOTAL	1.139	335.205.732	387.110.763	722.316.495	46,41

CLASSES DE RECEITA BRUTA (US$ MIL)	LUCRO REAL				IMPOSTO DEVIDO SOBRE LUCRO REAL					IMPOSTO DEPOIS DE DESCONTOS DOS INCENTIVOS FISCAIS			
	SITUAÇAO ATUAL	MEDIA ATUAL	MARGEM % (LR/RE)	NOVA BASE DE CALCULO	SIT.ATUAL L.8383/91	IMP.NOVO (aliq = 35%)	IMP-35 ATUAL	IMP.NOVO (aliq = 30%)	IMP-30 ATUAL	SITUAÇAO ATUAL	I.DESC. I. DEVIDO	IMP.NOVA I (aliq = 35%	IMP.NOVA BASE (aliq = 30%)
0 a 500	54.152	150	94,844	61.588	16.246	21.556	1,327	18.476	1,137	13.959	0,859	18.521	15.875
500 a 1.000	11.009	216	20,061	12.318	3.807	4.311	1,133	3.695	0,971	3.255	0,855	3.687	3.160
1.000 a 1.500	10.925	364	20,649	12.422	4.241	4.348	1,025	3.727	0,879	3.602	0,849	3.692	3.164
1.500 a 1.800	10.026	716	30,029	11.421	4.197	3.997	0,952	3.426	0,816	3.567	0,850	3.397	2.912
SUB-TOTAL	86.112	189	43,432	97.749	28.490	34.212	1,201	29.325	1,029	24.382	0,856	29.297	25.112
1.800 A 2.000	3.447	431	14,158	4.301	1.371	1.505	1,098	1.290	0,941	1.172	0,854	1.286	1.102
2.000 A 5.000	64.486	705	13,462	72.896	26.836	25.514	0,951	21.869	0,815	22.758	0,848	21.637	18.546
5.000 A 10.000	124.862	1.921	18,028	140.347	54.725	49.121	0,898	42.104	0,769	46.786	0,855	41.995	35.996
10.000 A 50.000	953.021	5.016	13,705	1.077.565	424.584	377.148	0,888	323.270	0,761	360.651	0,849	320.358	274.592
acima de 50.000	17.193.770	52.261	2,408	19.477.386	7.729.794	6.817.085	0,882	5.843.216	0,756	6.483.427	0,839	5.717.885	4.901.044
TOTAL	18.425.398	16.177	2,551	20.870.244	8.265.801	7.304.585	0,884	6.261.073	0,757	6.939.176	0,840	6.132.458	5.256.392

* Os valores foram convertidos para US$ com base na Taxa Media de Cambio do ano de 1989.

** No Total das Receitas estao incluidas as Receitas Financeiras.

*** A NOVA BASE DE CALCULO inclui a Contribuiçao Social sobre o Lucro Liquido

**** O Imposto sobre o Lucro Real na situaçao atual esta sendo calculado com o adicional para as empresas com Lucro Real > US$150 mil, de 15% para as Entidades Financeiras e 10% para as Demais Empresas.

***** O Imposto descontados os Incentivos Fiscais corresponde ao Imposto Pago menos os Incentivos Regionais (FINOR/FINAM/FUNRES). Utilizou-se um desconto fixo de 14% por conta destes Incentivos.

I R P J / 90 - LUCRO REAL

EMPRESAS NAO-FINANCEIRAS COM LUCRO REAL

CLASSES DE RECEITA BRUTA (US$ MIL)	Nº DECLARAR "B"	RECEITA PRESTAÇAO SERVIÇOS "C"	DEMAIS RECEITAS "D"	TOTAL DAS RECEITAS* "E"	PARTIC.% SERVIÇOS NO TOTAL (C/E)
0 a 500	70.794	4.063.555	7.842.194	11.905.749	34.13
500 a 1.000	21.161	3.077.215	12.546.339	15.623.554	19,70
1.000 a 1.500	11.144	2.524.717	11.312.067	13.836.784	18.25
1.500 a 1.800	4.165	1.279.742	5.674.756	6.954.498	18.4
SUB-TOTAL	107.264	10.945.229	37.375.356	48.320.585	22.65
1.800 A 2.000	2.163	774.862	3.392.670	4.167.532	18.59
2.000 A 5.000	13.344	7.724.363	34.460.411	42.184.774	18.31
5.000 A 10.000	5.470	6.674.269	31.862.133	38.536.402	17.32
10.000 A 50.000	5.222	16.044.196	92.071.810	108.116.006	14.84
acima de 50.000	1.307	41.764.193	248.267.703	290.031.896	14,40
TOTAL	134.770	83.927.112	447.430.083	531.357.195	15.79

Valores em US$mil

CLASSES DE RECEITA BRUTA (US$ MIL)	LUCRO REAL SITUAÇAO ATUAL	MEDIA ATUAL	MARGEM % (LR/RE)	NOVA BASE DE CALCULO	IMPOSTO DEVIDO SOBRE LUCRO REAL SIT.ATUAL L.8383/91	IMP.NOVO (aliq = 35%)	IMP-35 ATUAL	IMP.NOVO (aliq = 30%)	IMP-30 ATUAL	IMPOSTO DEPOIS DE DESCONTADOS OS INCENTIVOS FISCAIS SITUAÇAO ATUAL	I.DESC. I. DEVIDO	IMP.NOVA (aliq = 35%	IMP.NOVA BASE (aliq = 30%)
0 a 500	2.100.688	30	17.644	2.402.634	630.206	840.922	1.334	720.790	1.144	518.751	0.823	692.201	593.315
500 a 1.000	2.018.442	95	12.919	2.264.135	605.533	792.447	1.309	679.241	1.122	502.278	0.829	657.321	563.418
1.000 a 1.500	1.861.749	167	13.455	2.087.860	577.540	730.751	1.265	626.358	1.085	478.168	0.828	605.017	518.586
1.500 a 1.800	922.870	222	13.27	1.044.324	306.673	365.513	1.192	313.297	1.022	254.905	0.831	303.813	260.411
SUB-TOTAL	6.903.749	64	14.287	7.798.953	2.119.952	2.729.634	1.288	2.339.686	1.104	1.754.103	0.827	2.258.352	1.935.730
1.800 A 2.000	592.260	274	14.211	660.738	204.459	231.258	1.131	198.221	0.969	171.222	0.837	193.665	165.999
2.000 A 5.000	6.163.979	462	14.612	6.909.359	2.265.432	2.418.276	1.067	2.072.808	0.915	1.860.275	0.821	1.985.784	1.702.101
5.000 A 10.000	5.377.315	983	13.954	6.018.678	2.068.876	2.106.537	1.018	1.805.603	0.873	1.685.091	0.814	1.715.766	1.470.657
10.000 A 50.000	16.670.371	3.192	15.419	18.644.821	6.589.818	6.525.687	0,990	5.593.446	0.849	5.101.071	0.774	5.051.429	4.329.796
acima de 50.000	37.465.023	28.665	12.918	42.425.244	14.966.404	14.848.835	0.992	12.727.573	0,850	10.484.206	0.701	10.401.847	8.915.869
TOTAL	73.172.697	543	13.771	82.457.793	28.214.941	28.860.228	1.023	24.737.338	0.877	21.055.969	0.746	21.606.844	18.520.152

* Os valores foram convertidos para US$ com base na Taxa Media de Cambio do ano de 1989.

** No Total das Receitas estao incluidas as Receitas Financeiras.

*** A NOVA BASE DE CALCULO inclui a Contribuiçao Social sobre o Lucro Liquido

**** O Imposto sobre o Lucro Real na situaçao atual esta sendo calculado com o adicional para as empresas com Lucro Real > US$150 mil, de 15% para as Entidades Financeiras e 10% para as Demais Empresas.

***** O Imposto descontados os Incentivos Fiscais corresponde ao Imposto Pago menos os Incentivos Regionais (FINOR/FINAM/FUNRES). Utilizou-se um desconto fixo de 14% por conta destes Incentivos.

I R P J / 90 - LUCRO PRESUMIDO

CLASSES DE RE-CEITA BRUTA (US$ MIL)	Nº DECLARAR "B"	RECEITA PRESTAÇAO SERVIÇOS "C"	DEMAIS RECEITAS "D"	TOTAL DAS RECEITAS* "E"	PARTIC.% SERVIÇOS NO TOTAL (C/E)	LUCRO PRESUMIDO	SITUAÇAO ATUAL % (LP/Rec)	SITUAÇAO ATUAL IMPOSTO (aliq.25%)	PROPOSTA IMPOSTO (aliq.30%)
0 a 500	199.364	1.984.525	18.945.748	20.930.273	10.47	1.258.459	6.01	314.615	377.538
500 a 1.000	8.021	291.667	4.777.128	5.068.795	6.11	254.700	5.02	63.675	76.410
a cima de 1.500	1.162	265.733	2.978.896	3.244.629	8.92	183.981	5.67	45.995	55.194
SUB-TOTAL	208.547	2.541.925	26.701.772	29.243.697	9.52	1.697.140	5.80	424.285	509.142

* No Total das Receitas nao estao incluidas as Receitas Financeiras porque sao tributadas exclusivamente na Fonte.

ARRECADAÇAO DO IR - FUNDOS DE RENDA FIXA, GANHO DE OPERAÇOES EM BOLSA E ALIENAÇAO DE BENS
BRASIL-JAN/91 A DEZ/91
CR$ 1.000,00-VALORES CORRENTES

RECEITA	JAN91	FEV91	MAR91	ABR91	MAI91	JUN91	JUL91	AGO91	SET91	OUT91	NOV91	DEZ91	TOTAL
RENDA FIXA	21,472,391	14,612,905	9,861,971	18,081,239	20,614,126	24,791,628	36,637,839	32,892,293	40,654,025	71,052,485	88,179,050	153,986,742	532,837,194
0730-IRRF-Operaçòes de Curto Prazo	1,761,536	844,111	527,375	748,082	812,421	1,005,935	1,305,830	1,417,703	1,352,548	2,348,023	2,496,177	4,770,198	19,389,940
8053-IRRF-Operaçòes de Longo Prazo	7,238,204	4,325,318	2,031,270	6,264,887	6,774,176	9,206,222	12,493,193	10,272,343	11,911,593	20,279,837	15,475,190	36,379,029	142,651,261
9128-IRRF-Fundos de Curto Prazo	12,437,151	9,443,476	5,897,246	3,509,318	3,626,774	3,667,586	5,518,815	4,791,667	6,239,564	9,174,944	10,463,621	1,314,539	76,120,701
2103-IRRF-Fundo de Aplicaçoes Financeira	0	0	1,406,080	7,558,952	9,400,755	10,911,886	17,320,002	16,410,580	21,150,319	39,249,681	59,678,346	111,397,007	294,483,608
3674-IRRF-Fundo de Renda Fixa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	65,716	125,969	191,685
GANHO LIQUIDO DE OPERAÇOES EM BOLSA													
6015-IRPF-Ganho Liquido de Oper. em Bolsas	12,767	102,754	434,078	240,393	191,598	403,323	772,590	864,336	1,367,713	1,030,169	1,048,816	787,077	72,558,613
GANHOS DE CAPITAL NA ALIENAÇAO DE BENS													
4600-IRPF-Ganho de Cap. na Alien. de Bens	164,537	793,380	801,540	1,026,258	1,451,033	1,554,715	2,039,925	2,342,734	3,097,289	2,104,203	2,226,819	4,049,048	21,651,482
TOTAL	21,650,194	15,509,040	11,097,589	19,347,890	22,256,757	26,749,666	39,450,354	36,099,363	45,119,027	74,186,857	91,454,685	158,822,867	561,744,289

CR$ 1000,00 de DEZ 91

RECEITA	JAN91	FEV91	MAR91	ABR91	MAI91	JUN91	JUL91	AGO91	SET91	OUT91	NOV91	DEZ91	TOTAL
RENDA FIXA	103,867,083	58,372,232	36,730,730	61,931,070	66,281,725	72,558,634	95,037,694	73,878,630	78,585,736	109,138,083	107,698,999	153,986,742	1,018,067,359
0730-IRRF-Operaçòes de Curto Prazo	8,520,970	3,371,858	1,964,199	2,562,298	2,612,222	2,944,110	3,387,292	3,184,270	2,614,525	3,606,612	3,048,749	4,770,198	42,587,303
8053-IRRF-Operaçòes de Longo Prazo	35,012,921	17,277,774	7,565,428	21,458,217	21,781,378	26,944,212	32,407,049	23,072,476	23,025,551	31,150,248	18,900,889	36,379,029	294,975,173
9128-IRRF-Fundos de Curto Prazo	60,161,470	37,722,600	21,964,185	12,019,963	11,661,364	10,734,068	14,315,677	10,762,454	12,061,308	14,092,903	12,779,923	1,314,539	219,590,455
2103-IRRF-Fundo de Aplicaçoes Financeira	0	0	5,236,919	25,890,592	30,226,761	31,936,246	44,927,678	36,859,430	40,884,350	60,288,320	72,889,174	111,397,007	460,536,478
3674-IRRF-Fundo de Renda Fixa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	80,263	125,969	206,232
3674-IRRF-Fundo de Renda Fixa		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
GANHO LIQUIDO DE OPERAÇOES EM BOLSA													
6015-IRPF-Ganho Liquido de Oper. em Bolsas	61,757	410,458	1,616,716	823,384	616,056	1,180,421	2,004,080	1,941,365	2,643,840	1,582,361	1,280,989	787,077	14,948,504
6015-IRPF-Ganho Liquido de Oper. em Bolsas		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
GANHOS DE CAPITAL NA ALIENAÇAO DE BENS													
4600-IRPF-Ganho de Cap. na Alien. de Bens	795,905	3,169,210	2,985,321	3,515,094	4,665,586	4,550,246	5,291,518	5,261,961	5,987,174	3,232,099	2,719,764	4,049,048	46,222,925
4600-IRPF-Ganho de Cap. na Alien. de Bens		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0
TOTAL	104,727,159	61,951,904	41,332,767	66,269,548	71,563,366	78,289,300	102,333,292	81,081,957	87,216,751	113,952,543	111,699,752	158,822,867	1,079,241,206

PARTICIPAÇAO PERCENTUAL DOS SETORES DE ATIVIDADE ECONOMICA NO IRPJ SEGUNDO A NATUREZA JURIDICA DAS EMPF
BRASIL - MAIO/91 A ABRIL/92

COD.	SETOR	SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA	EMPRESA PUBLICA	ASSOCIAÇAO	FUNDAÇAO	ORGAO PUBLICC	AUTARQUIA	TOTAIS
90	ADMIN. PUBLICA DIRETA E AUTARQUICA	44.21	28.95	—	0.46	25.79	0.43	99.84
80	FUNDAÇOES ENTIDADES, ASSOC. S/FINS LUCRATIVOS	—	—	26.24	10.55	—	—	36.79
31	INDUSTRIA DE UTILIDADE PUBLICA	21.83	—	3.01	—	—	0	24.84
59	ENTIDADES FINANCEIRAS	5.52	3.39	0	0	—	—	8.91
57	ESCR. CENTRAIS, REG. DE GER. E ADMINISTRAÇAO	9.32	—	—	—	—	—	9.32
55	SERVIÇOS COMERCIAIS	7.54	0.45	—	—	—	—	7.99
29	INDUSTRIA DE EDITORIAL E GRAFICA	1.1	11.02	—	—	—	—	12.12
51	SERVIÇOS DE COMUNICAÇOES	2.3	0.2	—	—	—	—	2.5
54	SERVIÇOS PESSOAIS	1	—	0.18	0	—	0	1.18
63	COMERCIO, INCORP.LOT.ADM.DE IMOVEIS	0.17	0.64	0	—	—	—	0.81
14	IND MATERIAL DE TRANSPORTE	—	—	—	—	—	—	0
21	IND.PROD. FARMACEUTICOS,VETERINARIOS	0.3	—	—	—	—	—	0.3
70	COOPERATIVAS	0.15	0	0.01	0.08	—	—	0.24
32	INDUSTRIA DE CONSTRUÇAO	0.1	0.03					0.13
69	ATIVIDADES NAO ESPECIFICADAS	0	0.08	0.04	0	0	0	0.12
61	COMERCIO VAREJISTA	0	0.11	0	—	—	—	0.11
52	SERVIÇOS DE ALOJAMENTO E ALIMENTAÇAO	0.09	—	—	—	—	—	0.09
20	INDUSTRIA QUIMICA	0.06	—	—	—	—	—	0.06
50	SERVIÇOS DE TRANSPORTE	0	0.03	—	—	—	—	0.03
26	IND.PRODUTOS ALIMENTARES	0.01	—	—	—	—	—	0.01
27	INDUSTRIA DE BEBIDAS	0.01	—	—	0	—	—	0.01
00	EXTRAÇAO E TRATAMENTO DE MINERAIS	0	—	—	—	—	—	0
25	INDUSTRIA DE VESTUARIO,CALÇADOS,ARTEF.TECIDOS	—	—	0	—	—	—	0
40	AGRICULTURA E CRIAÇAO ANIMAL	—	0	—	—	—	—	0
15	INDUSTRIA DE MADEIRA	—	—	—	—	—	—	0
24	INDUSTRIA TEXTIL	—	—	—	—	—	—	0
53	SERVIÇOS DE REPAR.MANUT.E CONSERVAÇAO	0	0	—	—	—	—	0
23	INDUSTRIA DE PROD.MATERIAS PLASTICAS	—	—	—	—	—	—	0
16	INDUSTRIA DO MOBILIARIO	—	—	—	—	—	—	0
18	INDUSTRIA DE BORRACHA	—	—	—	—	—	—	0
99	NAO IDENTIFICADA	—	—	—	—	—	—	0
22	INDUSTRIA DE PERFUMARIA, SABOES E VELAS	—	—	—	—	—	—	0
28	INDUSTRIA DE FUMO	—	—	—	—	—	—	0
30	INDUSTRIAS DIVERSAS	—	—	—	—	—	—	0
11	INDUSTRIA METALURGICA	—	—	—	—	—	—	0
17	INDUSTRIA DE PAPEL E PAPELAO	—	—	—	—	—	—	0
19	INDUSTRIA DE COUROS PEDRAS E SIMILARES	—	—	—	—	—	—	0
12	INDUSTRIA MECANICA	—	—	—	—	—	—	0
13	IND. DE MAT. ELETRICO E DE COMUNICAÇOES	—	—	—	—	—	—	0
10	IND.DE PRODUTOS MIN NAO METALICOS	—	—	—	—	—	—	0
56	SERVIÇOS DE DIVERSOES	—	—	—	—	—	—	0
60	COMERCIO ATACADISTA	0	—	—	—	—	—	0

FONTE:SISTEMA ANGELA

OBS: i) As Sociedades de Economia Mista que constam na listagem ja tem sua participaçao privada descontada, isto e, o valor percentual refere-se apenas a participaçao da UI desprezando-se inclusive as participaçoes de Estados e Municipios.

ii) Os travessoes indicam que dentro do setor de atividade nao existe nenhuma empresa com imposto positivo

iii) Os zeros indicam valores de IRPJ despreziveis

SIMULAÇAO DO IMPOSTO MINIMO POR FAIXA DE RENDA - 1,0% SOBRE O ATIVO
EMISSAO: 28/05/92

FAIXAS DE RENDA EM US$ 1988 (MEDIO)	IMPOSTO DEVIDO (MILHOES DE CRUZADOS)	ATIVO (MILHOES DE CRUZADOS)	IMPOSTO MINIMO (MILHOES DE CRUZADOS)	TOTAL DE EMPRESAS
ATE 150 MIL	13.151	5.269.674	61.913	4.117
DE 150 MIL A 1 MILHAO	82.612	17.165.578	231.784	20.355
DE 1 MILHAO A 10 MILHOES	557.368	36.122.529	796.915	24.204
DE 10 MILHOES A 50 MILHOES	636.588	38.992.918	907.374	3.376
MAIOR QUE 50 MILHOES	982.658	92.306.200	1.657.875	870
TOTAIS	2.272.377	189.856.899	3.655.861	52.922

SERPRO FONTE: CADEC 89 (ANO BASE 88)

SIMULAÇAO DO IMPOSTO MINIMO POR FAIXA DE RENDA - 0,5% SOBRE O ATIVO
EMISSAO: 28/05/92

FAIXAS DE RENDA EM US$ 1988 (MEDIO)	IMPOSTO DEVIDO (MILHOES DE CRUZADOS)	ATIVO (MILHOES DE CRUZADOS)	IMPOSTO MINIMO (MILHOES DE CRUZADOS)	TOTAL DE EMPRESAS
ATE 150 MIL	13.151	5.269.674	37.047	4.117
DE 150 MIL A 1 MILHAO	82.612	17.165.578	154.703	20.355
DE 1 MILHAO A 10 MILHOES	557.368	36.122.529	668.554	24.204
DE 10 MILHOES A 50 MILHOES	636.588	38.992.918	764.840	3.376
MAIOR QUE 50 MILHOES	982.658	92.306.200	1.303.340	870
TOTAIS	2.272.377	189.856.899	2.928.484	52.922

SERPRO FONTE: CADEC 89 (ANO BASE 88)

SIMULAÇAO DO IMPOSTO MINIMO POR FAIXA DE RENDA - 2,0% SOBRE O ATIVO
EMISSAO: 28/05/92

FAIXAS DE RENDA EM US$ 1988 (MEDIO)	IMPOSTO DEVIDO (MILHOES DE CRUZADOS)	ATIVO (MILHOES DE CRUZADOS)	IMPOSTO MINIMO (MILHOES DE CRUZADOS)	TOTAL DE EMPRESAS
ATE 150 MIL	13.151	5.269.674	112.750	4.117
DE 150 MIL A 1 MILHAO	82.612	17.165.578	390.475	20.355
DE 1 MILHAO A 10 MILHOES	557.368	36.122.529	1.074.304	24.204
DE 10 MILHOES A 50 MILHOES	636.588	38.992.918	1.210.457	3.376
MAIOR QUE 50 MILHOES	982.658	92.306.200	2.421.933	870
TOTAIS	2.272.377	189.856.899	5.209.919	52.922

SERPRO FONTE: CADEC 89 (ANO BASE 88)

SIMULAÇAO DO IMPOSTO MINIMO POR SETORES DA ECONOMIA
EMISSAO: 28/05/92 **1% SOBRE O ATIVO**

SETORES DA ECONOMIA	IMPOSTO DEVIDO (MILHOES DE CRUZADOS	ATIVO (MILHOES DE CRUZADOS)	IMPOSTO MINIMO (MILHOES DE CRUZADOS)	TOTAL EMPRESAS
AGROPECUARIA	2,591	3,548,347	36,622	709
COOPERATIVAS	3,791	2,453,354	25,661	486
EMPRESAS IMOBILIARIAS	31,967	4,443,178	67,591	1,153
ENSINO	3,396	261,226	5,150	185
ESCRITORIOS CENTRAIS/REG. GERENCIA E ADM	4,848	702,066	10,374	179
EXTRAÇAO DE MINERAIS	87,085	9,487,809	159,539	4,632
EXTRAÇAO VEGETAL	462	78,317	1,091	22
EXTRAÇAO VEGETAL	5,261	391,873	8,250	204
HOLDING - CONTROLADORAS PARTC. SOCIETARI	9,537	336,424	11,122	219
IND. DE COUROS, PELES E ASSEMELHADOS	74,669	4,767,217	107,545	909
IND. MAT. ELETRICO/ELETRONICO/COMUNIC.	7,661	494,713	11,650	141
IND. PROD. FARMACEUTICOS E VETERINARIOS	16,478	1,161,654	23,613	962
IND. VEST., ARTEFATOS DE TECIDOS E VIAGEM	109,204	25,168,145	324,093	3,359
INDUSTRIA DA CONSTRUÇAO	26,422	1,108,581	31,897	206
INDUSTRIA DE BEBIDAS	28,221	933,863	32,930	261
INDUSTRIA DE BORRACHA	10,714	887,910	17,050	452
INDUSTRIA DE CALÇADOS	6,354	394,841	7,908	21
INDUSTRIA DE FUMO	5,451	764,326	11,566	414
INDUSTRIA DE MADEIRA	187,674	6,157,454	225,242	546
INDUSTRIA DE MATERIAL DE TRANSPORTE	73,788	3,262,231	90,554	343
INDUSTRIA DE PAEPL, PAPELAO E CELULOSE	108,118	8,317,265	166,617	1,798
INDUSTRIA DE PRODUTOS ALIMENTARES	35,201	1,557,167	44,117	661
INDUSTRIA DE PRODUTOS MATERIAS PLASTICAS	24,875	1,109,593	30,507	480
INDUSTRIA DIVERSAS	8,572	537,730	11,900	451
INDUSTRIA AO MOBILIARIO	22,127	1,131,093	28,288	526
INDUSTRIA EDITORIAL E GRAFICA	140,011	6,431,660	117,541	1,552
INDUSTRIA MECANICA	155,826	11,063,386	237,733	1,409
INDUSTRIA METALURGICA	85,462	2,418,784	95,993	555
INDUSTIA DE MINERIAS NAO METALICOS	208,140	8,060,945	249,146	1,019
INDUSTRIA QUIMICA	35,308	2,931,719	54,593	756
INDUSTRIA TEXTIL	857,304	172,011,439	1,939,451	733
INSTITUIÇOES FINANCEIRAS	27	65,281	664	25
PESCA AQUICULTURA	8,621	6,469,588	71,768	105
REFINO DE PETROLEO E DESTIL DE ALCOOL	5,126	456,473	8,280	204
SERV. RADIOFUSAO, TELEVISAO E DIVERSOES	5,880	336,491	7,997	430
SERV. REPARAÇAO, MANUTENÇAO E INSTALAÇA	109,370	5,323,540	142,940	3,454
SERVIÇOS AUXILIARES DIVERSOS	190,802	12,563,332	263,331	14,120
COMERCIO VAREJISTA	143	261,989	2,736	12
SERVIÇOS DE ADMINISTRAÇAO PUBLICA	202,721	7,735,419	242,720	6,406
COMERCIO ATACADISTA	85,449	6,502,720	99,890	51
SERVIÇOS DE COMUNICAÇOES	11,119	428,133	13,381	690
SERVIÇOS DE SAUDE	120,056	13,781,273	239,976	2,375
SERVIÇOS DE TRANSPORTES	14,105	25,792,443	259,077	80
SERVIÇOS INDUSTRIAIS DE UTIL. PUBLICA	805	32,696	993	72
SERVIÇOS PESSOAIS				
TOTAIS	3,130,943	362,223,688	5,599,670	53,670

FONTE: CADEC 89 (ANO BASE 88) SERPRO

DISTRIBUÇAO DOS ATIVOS POR SETOR E ATIVIDADE

	Contribuintes	Clientes CP	Clientes LP	Investim	Permanente	Total Ativo
Empresa Publica	132	0	0	1	4	57
Financeiro	7	0	0	0	1	50
Nao-Financeiro	125	0	0	1	3	7
Economia Mista	372	4	6	22	101	227
Financeiro	63	0	1	2	3	87
Nao-Financeiro	309	4	5	21	98	140
Total Publica	504	4	6	23	105	283
Financeiro	70	0	1	2	4	137
Nao-Financeiro	434	4	5	21	101	147
Privado	62068	48	4	124	395	793
Fianceiro	964	0	0	16	23	236
Nao-Financeiro	61104	48	4	109	372	556
Total	62572	52	10	148	500	1076
Financeiro	1034	0	1	18	27	373
Nao-Financeiro	61538	52	9	130	473	703

1. FONTE: CADEC EXERCICIO 1988 (em US$bilhoes)

RETORNO SOBRE ATIVO - 1988 500 MAIORES

SETOR DE ATIVIDADE	No.DE EMPRESAS	RETORNO SOBRE P.LIQ.	ATIVO TRIB./P.LIQ.
GERAL	500	9.579%	1.247
CAPITAL PUBLICO	81	5.729%	1.423
CAPITAL PRIVADO NACIONAL	361	13.502%	0.931
CAPITAL PUBLICO FEDERAL	54	5.898%	1.336
CAPITAL ESTRANGEIRO	58	23.119%	1.280
CAPITAL PUBLICO ESTADUAL	27	3.780%	2.429
COMERCIO	26	14.608%	0.863
COMERCIO ATACADISTA	10	18.390%	0.851
COMERCIO VAREJISTA	16	12.384%	0.949
COMERCIO ADMINISTR.DE IMOVEIS	4	12.022%	0.401
EDITORIAL E GRAFICA	2	(*)	1.054
SERVIÇOS	88	7.223%	0.894
TRANSPORTES E COMUNICAÇOES	28	5.995%	1.312
CONSTRUÇAO CIVIL	38	17.819%	1.135
SERV.AUXILIARES ATIVIDADE ECON.	26	6.770%	0.679
TRANSPORTES	11	1.044%	1.323
SERV.INDUST.UTILIDADE PUBLICA	36	4.444%	4.000
COMUNICAÇOES	17	12.705%	1.299
TEXTIL,VESTUARIO,CALÇADOS E OUTRAS	24	8.149%	0.827
OUTRAS INDUST.TRANSFORMAÇAO	59	16.420%	0.920
PROD.FARMACEUTICO VETERINARIO	1	(*)	(*)
MECANICA,METAL.,MAT.ELETR.COMUNIC.	82	6.980%	1.219
TEXTIL	16	5.144%	0.889
FUMO	2	1.220%	2.561
PRODUTOS MATERIA PLASTICA	4	18.082%	0.364
DIVERSOS INDUST.TRANSFORMAÇAO	4	12.308%	1.223
INDUSTRIAL	403	11.051%	1.471
BEBIDAS	23	16.624%	0.888
VEST.CALÇADOS,ARTEF.DE TECIDOS	12	7.944%	0.715
PRODUTOS ALIMENTARES	8	12.893%	1.091
PERFUMARIA,SABOES E VELAS	1	(*)	(*)
BORRACHA	2	22.340%	2.181
QUIMICA	63	16.643%	0.818
MADEIRA	3	17.442%	0.680
CELULOSE,PAPEL E PAPELAO	17	16.730%	0.913
MAT.ELETRICO E DE COMUNICAÇAO	22	6.909%	1.626
MATERIAL DE TRANSPORTE	15	36.023%	1.626
METALURGIA	43	5.300%	1.415
MECANICA	17	12.500%	1.377
INDUSTRIAS DE TRANSFORMAÇAO	310	13.493%	1.089
TRANSFORM.MINERAIS NAO METALICOS	30	12.770%	0.795
AGRICOLA	9	9.420%	0.877
EXTRATIVA MINERAL	19	9.061%	1.260

FONTE: CENTRO DE ESTUDOS DE EMPRESAS - FGV

(*) Os dados nao estao disponiveis

RETORNO SOBRE ATIVO - 1989 500 MAIORES

SETOR DE ATIVIDADE	No.DE EMPRESAS	RETORNO SOBRE P.LIQ.	ATIVO TRIB./P.LIQ.
GERAL	500	12.455%	1.153
CAPITAL PUBLICO	81	7.142%	1.286
CAPITAL PRIVADO NACIONAL	361	17.645%	0.920
CAPITAL PUBLICO FEDERAL	54	6.815%	1.215
CAPITAL ESTRANGEIRO	58	29.197%	1.235
CAPITAL PUBLICO ESTADUAL	27	10.124%	1.929
COMERCIO	26	21.329%	0.836
COMERCIO ATACADISTA	10	19.351%	0.761
COMERCIO VAREJISTA	16	23.846%	1.006
COMERCIO ADMINISTR.DE IMOVEIS	4	30.892%	0.386
EDITORIAL E GRAFICA	2	34.655%	1.273
SERVIÇOS	88	9.231%	0.820
TRANSPORTES E COMUNICAÇOES	28	8.392%	1.347
CONSTRUÇAO CIVIL	38	16.661%	1.179
SERV.AUXILIARES ATIVIDADE ECON.	26	7.539%	0.569
TRANSPORTES	11	4.813%	1.327
SERV.INDUST.UTILIDADE PUBLICA	36	8.939%	2.333
COMUNICAÇOES	17	12.732%	1.371
TEXTIL,VESTUARIO,CALÇADOS E OUTRAS	24	16.959%	1.086
OUTRAS INDUST.TRANSFORMAÇAO	59	17.959%	0.912
PROD.FARMACEUTICO VETERINARIO	1	(*)	(*)
MECANICA,METAL.,MAT.ELETR.COMUNIC.	82	15.104%	6.698
TEXTIL	16	17.276%	0.687
FUMO	2	24.516%	3.270
PRODUTOS MATERIA PLASTICA	4	19.146%	0.511
DIVERSOS INDUST.TRANSFORMAÇAO	4	22.925%	1.140
INDUSTRIAL	403	14.312%	1.346
BEBIDAS	23	16.288%	0.934
VEST.CALÇADOS,ARTEF.DE TECIDOS	12	16.586%	1.319
PRODUTOS ALIMENTARES	8	16.634%	1.002
PERFUMARIA,SABOES E VELAS	1	(*)	(*)
BORRACHA	2	26.233%	1.888
QUIMICA	63	12.631%	0.755
MADEIRA	3	8.835%	0.555
CELULOSE,PAPEL E PAPELAO	17	18.691%	0.864
MAT.ELETRICO E DE COMUNICAÇAO	22	23.704%	1.202
MATERIAL DE TRANSPORTE	15	41.179%	1.626
METALURGIA	43	13.386%	1.290
MECANICA	17	18.892%	1.238
INDUSTRIAS DE TRANSFORMAÇAO	310	17.437%	1.033
TRANSFORM.MINERAIS NAO METALICOS	30	24.161%	0.805
AGRICOLA	9	12.448%	0.849
EXTRATIVA MINERAL	19	10.280%	1.085

FONTE: CENTRO DE ESTUDOS DE EMPRESAS - FGV

(*) Os dados nao estao disponiveis

RETORNO SOBRE ATIVO - 1990 500 MAIORES

SETOR DE ATIVIDADE	No.DE EMPRESAS	RETORNO SOBRE P.LIQ.	ATIVO TRIB./P.LIQ.
GERAL	500	-0.916%	1.444
CAPITAL PUBLICO	81	-5.567%	1.574
CAPITAL PRIVADO NACIONAL	361	8.091%	1.145
CAPITAL PUBLICO FEDERAL	54	-1.235%	1.400
CAPITAL ESTRANGEIRO	58	4.193%	1.551
CAPITAL PUBLICO ESTADUAL	27	-29.679%	2.662
COMERCIO	26	17.360%	0.633
COMERCIO ATACADISTA	10	37.364%	1.215
COMERCIO VAREJISTA	16	-15.225%	1.686
COMERCIO ADMINISTR.DE IMOVEIS	4	19.965%	0.209
EDITORIAL E GRAFICA	2	14.572%	1.692
SERVIÇOS	88	0.766%	1.156
TRANSPORTES E COMUNICAÇOES	28	-11.955%	1.803
CONSTRUÇAO CIVIL	38	16.867%	1.217
SERV.AUXILIARES ATIVIDADE ECON.	26	5.799%	0.785
TRANSPORTES	11	-36.057%	2.144
SERV.INDUST.UTILIDADE PUBLICA	36	-13.654%	2.302
COMUNICAÇOES	17	14.848%	1.443
TEXTIL,VESTUARIO,CALÇADOS E OUTRAS	24	7.903%	0.882
OUTRAS INDUST.TRANSFORMAÇAO	59	9.358%	1.319
PROD.FARMACEUTICO VETERINARIO	1	76.349%	2.463
MECANICA,METAL.,MAT.ELETR.COMUNIC.	82	-13.007%	1.626
TEXTIL	16	0.997%	1.038
FUMO	2	-63.052%	14.626
PRODUTOS MATERIA PLASTICA	4	-11.408%	1.281
DIVERSOS INDUST.TRANSFORMAÇAO	4	26.718%	1.102
INDUSTRIAL	403	-1.843%	1.605
BEBIDAS	23	30.211%	1.148
VEST.CALÇADOS,ARTEF.DE TECIDOS	12	17.016%	0.676
PRODUTOS ALIMENTARES	8	7.748%	1.391
PERFUMARIA,SABOES E VELAS	1	22.857%	2.553
BORRACHA	2	17.024%	1.381
QUIMICA	63	1.584%	0.898
MADEIRA	3	10.836%	0.662
CELULOSE,PAPEL E PAPELAO	17	1.907%	1.301
MAT.ELETRICO E DE COMUNICAÇAO	22	16.995%	1.413
MATERIAL DE TRANSPORTE	15	3.566%	1.937
METALURGIA	43	-16.836%	1.290
MECANICA	17	-11.549%	1.819
INDUSTRIAS DE TRANSFORMAÇAO	310	-1.182%	1.316
TRANSFORM.MINERAIS NAO METALICOS	30	14.581%	0.813
AGRICOLA	9	1.297%	1.113
EXTRATIVA MINERAL	19	9.021%	1.389

FONTE: CENTRO DE ESTUDOS DE EMPRESAS - FGV

(*) Os dados nao estao disponiveis

ESTIMATIVAS DE ARRECADAÇAO DA TRIBUTAÇAO INDIRETA S/ CONSUMO

PRODUTO	SITUAÇAO ATUAL IPI VALOR US$ Milhoes	% PIB	SITUAÇAO PROPOSTA "EXCISE" VALOR US$ Milhoes	%PIB
VEICULOS	756	0.18	837	0.20
BEB.ALCOOLICAS	661	0.16	753	0.18
FUMO	1616	0.39	1716	0.41
OUTROS	5900	1.41		
SUB TOTAL	8933	2.14	3307	0.79
ENERGIA ELETRICA			1468	0.35
COMBUSTIVEIS			1906	0.46
TELECOMUNICAÇOES			1032	0.25
TOTAL	8933	2.14	7713	1.85
RECEITA DA UNIAO*	3841	0.92	5977	1.43

* Excluido o % dos Fundos de Participaçao dos Estados / Municipios
(vigente para 1993 = 57%, naproposta = 22,5%)

Fontes: Relatorio de Informaçoes Basicas / Sistema ANGELA/SNE - DNAEE
Boletim de Tarifas de Energia Eletrica - MINFRA/SNE - DNAEE
Departamento Nacional de combustiveis - DNC/COPRER
RECOM / TELEBRAS (fev/92)

S/ CONSUMO DE ENERGIA ELETRICA

Receita Anual sem impostos US$milhoes	ESTIMATIVAS DE ARRECADAÇAO (Em US$milhoes) PESSIMISTA Aliquota	Valor	%PIB	PROVAVEL Aliquota	Valor	%PIB	OTIMISTA Aliquota	Valor	% PIB
3.977	10%	398	0,10	20%	795	0.19	20%	795	0.19
2.160	10%	216	0,05	20%	432	0,10	20%	432	0,10
5.031	0%	0	0,00	0%	0	0,00	20%	1.006	0.24
1.204	10%	120	0.03	20%	241	0.06	20%	241	0.06
12.372		734	0.18		1.468	0.35		2.474	0.59

ção publica (correspondente a 4,1% da receita total)

TARIFAS DE ENERGIA ELETRICA - MINFRA/SNE-DNAEE

S/ CONSUMO DE COMBUSTIVEIS

Preço/l. (US ao consum. (s/Impostos)	Consumo* Medio Anual	Receita Anual sem imposto US$milhoes	ESTIMATIVAS DE ARRECADAÇAO (Em US$milhoes) PESSIMISTA Aliquota	Valor	% PIB	PROVAVEL Aliquota	Valor	% PIB	OTIMISTA Aliquota	Valor	% PIB
0.3516	9.480	3.333	20%	667	0.16	20%	667	0.16	20%	667	0.16
0.2791	9.600	2.679	20%	536	0.13	20%	536	0.13	20%	536	0.13
0.1195	6.120	732	10%	73	0.02	20%	146	0.03	20%	146	0.03
0.2182	25.536	5.571	10%	557	0.13	10%	557	0.13	20%	1.114	0.27
		12.314		1.833	0.44		1.906	0.46		2.463	0.59

os para gasolina, alcool e diesel e em mil m3 para o G.L.P

NTO NACIONAL DE COMBUSTIVEIS - DNC/COPRER

ESTIMATIVA DA ARRECADAÇAO DE "EXCISE TAX" SOBRE TELECOMUNICAÇOES

SERVIÇOS	PART. NA RECEITA ANUAL* RECEITA %	MEDIA (Estimada)	ESTIMATIVA DE ARRECADAÇAO PROVAVEL Aliquota	Valor	% PIB	PESSIMISTA Aliquota	valor	% PIB
TELEFONIA	93.77	4.837	20%	967.00	0.23	10%	484.00	0.12
LOCAL	25.48	1.314	20%	263.00	0.06	10%	131.00	0.03
Assinatura Basica	6.78	350	20%	70.00	0.02	10%	35.00	0.01
Serviço Medido	18.70	965	20%	193.00	0.05	10%	96.00	0.02
INTERUBANA	49.96	2.577	20%	515.00	0.12	10%	258.00	0.06
TELEF. MOVEL	0.19	10.00	20%	2.00	0,00	10%	1.00	0,00
INTERNACIONAL	10.44	538	20%	108.00	0.03	10%	54.00	0.01
OUTRAS	7.70	397	20%	79.00	0.02	10%	40.00	0.01
TEXTO	0.87	45	20%	9.00	0.00	10%	4.00	0,00
DADOS	3.96	204	20%	41.00	0.01	10%	20.00	0.00
SOM/IMAGEM E OUTRAS	1,40	72	20%	14.00	0,00	10%	7.00	0,00
TOTAL	100.00	5.158		1.032	0.25		516.00	0.12

Fonte: RECOM / TELEBRAS (ate fev/92)

Estimada mantendo-se o resultado de fevereiro (em dolar) constante ate dezembro

PROGRAMAÇAO DAS RECEITAS FEDERAIS - BRASIL - 1991 E 1992 VERSAO DE 22/05/1992 - PARAMETROS SEPE/MEFP DE 22/05/92

ORDEM	RECEITA	1989 (1) BALANÇO	PART % PIB	1990 (1) L53	PART % PIB	1991 LEI ORÇAMENT.	(PREÇOS CORRENTES)	PART % PIB	1992 (PREÇOS CORRENTES)	PART % PIB
01.	IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇAO	5.020	0,395	123.414	0,381	621.633	688.689	0,409	5.958.136	0,451
01.1	IMP. IMPORTAÇAO-PETROLEO						81.477	0,048	1.811.159	0,137
01.2	IMP.IMPORTAÇAO-DEMAIS	4.977	0,393	122.262	0,378	617.993	602.835	0,358	4.119.743	0,312
01.3	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA	43	0,003	1.152	0,004	3.840	4.376	0,003	27.235	0,002
02.	IMPOSTO SOBRE A EXPORTAÇAO	138	0,011	2.709	0,008	16.640	4.477	0,003	3.292	0,000
02.1	PRINCIPAL	135	0,011	2.665	0,008	19.489	4.245	0,003	2.507	0,000
02.2	MULTAS	4	0,000	43	0,000	151	232	0,000	785	0,000
03.	IMPOSTO S/ PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	25.892	2,045	761.085	2,352	3.677.269	3.505.773	2,080	27.992.579	2,118
03.1	FUMO	4.762	0,376	127.355	0,394	683.741	647.914	0,384	4.411.859	0.334
03.2	OUTROS	20.995	1,658	628.575	1,943	2.979.182	2.805.282	1,664	23.443.893	1,773
03.3	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA	135	0,011	5.154	0,016	14.577	52.577	0,031	136.827	0,010
04.	IMPOSTO SOBRE A RENDA	49.981	3,947	1.335.723	4,129	6.305.828	5.512.902	3,271	52.015.929	3,935
04.1	PESSOAS FISICAS	2.248	0,178	106.988	0,331	445.896	240.306	0,143	2.015.929	0,172
04.2	PESSOAS JURIDICAS	9.559	0,755	428.096	1,323	2.171.292	1.315.116	0,780	21.800.489	1,649
04.2.1	IMPOSTO	8.267	0,653	381.042	1,178		1.073.873	0,637	16.345.157	1,236
04.2.2	FUNDOS	2.167	0,171				151.544	0,009	3.273.794	0,248
04.2.2.1	FINOR						82.794	0,049	1.982.176	0,150
04.2.2.2	FINAM						66.825	0,040	1.245.498	0,094
04.2.2.3	FUNRES						1.924	0,001	46.119	0,003
04.2.3	PINPROTERRA	1.293	0,102	47.056	0,145		69.698	0,053	2.181.538	0,185
04.3	RETIDO NAS FONTES	37.662	2,974	783.888	2,423	3.644.563	3.648.030	2,283	27.345.324	2,069
04.4	MULTAS, JUROS E RANDA ATIVA	512	0,040	16.749	0,052	44.074	109.450	0,065	596.457	0,045
05.	IMPOSTO S/ OP.CRED. CAMBIO SEG. VAL. MOBILIARIOS	1.857	0,147	413.130	1,277	1.808.646	973.947	0,578	8.974.679	0,679
05.1	OURO	23	0,002	1.010	0,003	4.424	3.795	0,002	26.401	0,002
05.2	OUTRAS OPERAÇOES	1.834	0,145	410.668	1,269	1.797.724	965.475	0,573	8.931.400	0,676
05.3	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA			1.451	0,004	6.498	4.676	0,003	16.787	0,001
06.	IMPOSTO S/ A PROPRIEDADE TERRITORIAL RURAL	48	0,004	1.003	0,003	158.826	31.158	0,018	1.206.730	0,091
06.1	PRINCIPAL			996	0,003	158.825	29.782	0,018	1.153.555	0,087
06.2	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA			17	0,000	1	1.366	0,001	53.175	0,004
07.	CONTRIBUIÇOES PARA O FINSOCIAL	12.892	1,018	489.609	1,513	4.358.758	2.162.253	1,283	13.233.825	1,001
07.1	PRINCIPAL			483.170	1,493	4.341.275	2.113.094	1,254	12.944.524	0,979
07.2	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA			6.439	0,029	17.483	49.159	0,029	289.301	0,022
08.	CONTRIBUIÇOES PARA PIS/PASEP	7.549	0,596	363.310	1,123	2.113.008	1.733.144	1,028	13.878.065	0,050
08.1	PRINCIPAL			359.844	1,112	2.099.365	1.678.909	0,996	13.478.092	1,020
08.2	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA			3.466	0,011	13.623	54.235	0,032	399.973	0,030
09.	CONTRIBUIÇAO SOCIAL S/ LUCRO DAS P.JURIDICAS	2.461	0,194	172.311	0,533	743.012	461.672	0,274	7.203.440	0,545
09.1	PRINCIPAL			170.681	0,527	738.321	451.326	0,266	7.047.590	0,533
09.2	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA			1.731	0,005	4.691	10.546	0,006	155.850	0,012
10.	CONTRIBUIÇAO S/ CONSUMO ACUCAR E ALCOOL	382	0,030	2.906	0,009	14.093	3.227	0,002	11.014	0,001
10.1	PRINCIPAL			2.803	0,009	14.001	2.598	0,002	9.030	0,001
10.2	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA			103	0,000	92	830	0,000	1.884	0,000
11.	CONTRIBUIÇOES PARA O FUNDAP	486	0,038	15.769	0,049	74.204	84.471	0,050	1.890.305	0,151
11.1	SELOS, LOJ FRANCAS, ENTR. ADUAN E DEP. ALF FUNDAP	444	0,035	14.859	0,046	73.924	79.753	0,047	1.863.886	0,149
11.2	RECEITAS DE LEILOES DE MERC. APREEND. FUNDAP	25	0,002	554	0,002	168	2.630	0,002	15.672	0,001
11.3	RECEITA DE LEILOES DE MERC. APREEND. LBA	17	0,001	356	0,001	112	1.887	0,001	10.567	0,001
12.	OUTAS RECEITAS ADMINISTRADAS	718	0,057				16.301	0,010	142.653	0,011
	TOTAL - RECEITA ADMINISTRADA (A)	107.423	8,439	3.880.963	11,377	19.894.914	16.178.216	9,004	132.610.647	10,031

ORDEM	RECEITA	1989 (1) BALANÇO	PART % PIB	1990 (1) L53	PART % PIB	1991 LEI ORÇAMENT.	(PREÇOS CORRENTES)	PART % PIB	1992 (PREÇOS CORRENTES)	PART % PIB
13.	ADICIONAL DE TARIFAS PORTUARIAS			9.396	0,029	34.722	38.494	0,023	381.879	0,029
14.	ADICIONAL S/ PASSAGENS AEREAS DOMESTICAS			2.377	0,007	8.625	8.625	0,005	66.045	0,005
15.	CONTRIBUIÇAO DE EMPREG. E TRAB. P/ SEG. SOCIAL			1.621.929	5,013	8.977.281	7.287.809	4,324	59.167.931	4,476
16.	CONTRIBUIÇAO P/ O PLANO DE SEGUR. SOC. SERVIDORES	0	0,000	0	0,000		189.197	0,112	1.272.234	0,096
17.	CONTRIBUIÇAO PARA O SALARIO-EDUCAÇAO	2.400	0,190	103.064	0,319	404.902	404.791	0,240	3.218.457	0,243
18.	CONTRIBUIÇAO S/ RECEITA DE CONC. DE PROGNOSTICOS			22.740	0,070	59.748	117.209	0,070	737.391	0,056
18.1	PRINCIPAL			22.686	0,070	59.363	117.209	0,070	737.370	0,056
18.2	MULTAS, JUROS E DIVIDA ATIVA			54	0,000	385	0	0,000	22	0,000
19.	COTA DE PREVIDENCIA	142	0,011	998	0,003	5.936	3.615	0,002	1.033	0,000
20.	COTA-PARTE ADIC. FRETE RENOVAÇAO M. MERCANTE	869	0,069	18.587	0,057	32.650	69.652	0,041	532.370	0,040
21.	COTA-PARTE DO VALOR DE PETROLEO NACIONAL	85	0,007	941	0,003	18.929	5	0,000		
22.	COTA-PARTE - COMPENSAÇOES FINANCEIRAS	16	0,001	964	0,003	20.872	17.757	0,011	183.016	0,014
22.1	RECURSOS HIDRICOS			0	0,000	4.643	3.055	0,002	31.289	0,002
22.2	RECURSOS MINERAIS			11	0,000	2.621	1.733	0,001	13.740	0,001
22.3	INDENIZAÇAO EXTRAÇAO PETR., XISTO E GAS	16	0,001	952	0,003	13.609	7.043	0,004	49.621	0,004
22.4	ROYALTIES DA ITAIPU BINACIONAL						5.926	0,004	88.367	0,007
25.	DIRETAMENTE ARRECADADA - FONTE 150	1.607	0,127	14.834	0,231	383.706	358.179	0,212	5.851.697	0,443
25.1	FISCAL	1.088	0,086	21.789	0,067	84.137	50.312	0,030	487.123	0,037
25.2	SEGURIDADE	519	0,041	53.045	0,164	299.570	307.867	0,183	5.364.573	0,406
26.	JUROS E AMORTIZAÇAO DE EMPRESTIMOS - POOC			290.565	0,898	2.469.958	1.239.805	0,736	11.694.232	0,885
27.	HONORARIOS ADVOCATICOS-DIVIDA ATIVA-PFN	9	0,001	372	0,001	2.072	1.472	0,001	66.512	0,005
28.	PARTICIPAÇOES E DIVIDENDOS	132	0,010	6.078	0,019	54.659	46.761	0,028	209.873	0,016
29.	PROAGRO	255	0,020	7.606	0,024	30.130	110.427	0,066	26.002	0,002
30.	RECEITA DE CONVENIOS - FONTE 181	1	0,000	13.126	0,041	86.098	9.713	0,006	57.973	0,004
31.	REFORMA PATRIMONIAL - ALIENAÇOES	0	0,000	4.282	0,013	7.280	18.320	0,010	11.254	0,001
32.	REFORMA PATRIMONIAL - PRIVATIZAÇOES	0	0,000		0,000	225.132	9	0,000	0	0,000
33.	REMUNERAÇAO DISPONIBILIDADES DO TESOURO NACIONAL	21.926	1,731	1.647.870	5,093	632.834	5.905.033	3,503	17.429.482	1,318
34.	RENDA LIQUIDA DA LOTERIA FEDERAL INSTANTANEA	0	0,000	0	0,000	50.403	13.037	0,008	114.680	0,009
35.	RENDAS DA D.P.U.			2.787	0,009	21.953	12.035	0,007	66.937	0,005
36.	RESULTADO DO BANCO CENTRAL	18.911	1,493	1.060.026	3,276	2.520.135	2.332.301	1,384	15.000.014	1,135
37.	TAXA DE EMISSAO DE LICENÇAS/IGUAIS DE IMPORTAÇAO	764	0,080	24.142	0,075	88.093	105.653	0,063	7.743	0,001
38.	TAXAS FISC. MERC. SEG., CAP., E PREV. P. ABERTA	0	0,000	449	0,001	2.912	1.705	0,001	16.215	0,001
39.	TAXAS FISC. MERC. DE TIT. E VAL. MOBILIARIOS	0	0,000	1.311	0,004	8.064	4.666	0,003	41.314	0,003
40.	TAXA FISTEL			335	0,001		1.891	0,001	30.775	0,002
41.	OUTRAS TAXAS	388	0,031	9.232	0,029	48.219	40.008	0,024	404.693	0,031
42.	OUTRAS RECEITAS	1.521	0,120	41.216	0,127	137.830	235.982	0,140	866.686	0,067
	TOTAL-DEMAIS RECEITAS (B)	48.028	3,671	4.966.227	15,347	16.333.142	18.672.151	11,018	117.480.638	8,887
	SUBTOTAL (A+B)	156.449	12,354	6.646.194	26,724	38.228.068	33.760.385	20,022	260.091.185	18.918
43.	TITULOS DO TESOURO NACIONAL	356.771	28,173	13.147.947	40,638	12.118.070	2	0,000		
43.1	CERTIFICADOS DE PRIVATIZAÇAO			34.151	0,106	1.046.595	1	0,000		
43.2	TITULOS DA DIVIDA AGRARIA					117.806				
43.3	OUTROS	356.771	28,173	13.113.796	40,533	10.953.787	1	0,000		
44.	EMPRESTIMOS COMPULSORIOS			2	0,000	453.513	46	0,000	35	0,000
45.	OPERAÇOES DE CREDITO INTERNAS-OUTRAS	50	0,004	2.517	0,008	8.084	3.207	0,002	10	0,000
46.	OPERAÇOES DE CREDITO EXTERNAS	2.294	0,181	107.024	0,331	605.888	150.588	0,089	37.166	0,003
	SUBTOTAL (C)	356.115	28,368	13.257.491	40,977	13.165.554	163.821	0,081	37.211	0,003
	TOTAL GERAL (A+B+C)	515.584	40,713	21.003.586	67,701	49.413.610	33.904.168	20,114	260.128.397	18.921

(1) - VALORES CORRENTES

RECEITA ADMINISTRADA PELO DPRF

Nº DE SEDES	25337
Nº DE FILIAIS	4661
TOTAL	29998

Nº DE SEDES COM 0 FILIAIS =	23.422
Nº DE SEDES COM 1 FILIAIS =	1.329
Nº DE SEDES COM 2 FILIAIS =	288
Nº DE SEDES COM 3 FILIAIS =	112
Nº DE SEDES COM 4 FILIAIS =	59
Nº DE SEDES COM 5 FILIAIS =	25
Nº DE SEDES COM MAIS DE 5 FILIAIS =	102

ESTRATIFICAÇAO

			1991		
			Nº DE ESTABELECIMENTOS		
FAIXA DE ARRECADAÇAO (BTN)			SEDE	FILIAL	TOTAL
0	A	200.000	0	0	0
200.001	A	500.000	10.795	1.705	12.500
500.001	A	1.000.000	6.346	1.095	7.441
1.000.001	A	2.000.000	3.715	741	4.456
2.000.001	A	5.000.000	2.571	544	3.115
5.000.001	A	10.000.000	973	260	1.233
10.000.001	A	20.000.000	476	148	624
20.000.001	A	50.000.000	296	92	388
ACIMA	DE	50.000.001	165	76	241

PRINCIPAIS ALTERAÇOES DE ALIQUOTAS E LEGISLAÇAO TRIBUTARIA FEDERAL
PERIODO: 1988 A 1991 - (atualizada ate a Lei 8.218)

TRIBUTOS	1988	1989	1990	1991
IRPJ	Lucro Real Geral: 35% * Adicional Lucro> 40.000 OTN (300.000 BTN) 10%	Lucro Real Geral: 30% * Adicional: LIMITE DO LUCRO — FINACEIRAS — DEMAIS Entre 150.000 BTN — 10% — 5% e 300.000 BTN > 300.000 BTN — 15% — 10%	Lucro Real Geral: 30% * Adicional Idem 1989	Lucro Real Geral: 30% * Adicional Idem 1989
	Atividade Rural 6% Lucro Presumido: 25% Lucro Arbitrado: 35%	Atividade Rural: 6% Lucro Presumido: 25% Lucro Arbitrado: 30%	Atividade Rural: 25% Lucro Presumido: 25% Lucro Arbitrado:30%	Atividade Rural: 25% Lucro Presumido: 25% Lucro Arbitrado:30%
IRRF	Tabela com 09 faixas de renda e aliquotas variando ate 45%	Tabela com 03 faixas de renda compreendendo faixa de isençao e aliquotas de 10% e 25%	Idem 1989	Idem
	Complementaçao trimestral para mais de uma fonte de Renda	Complementaçao mensal para mais de uma fonte de Renda		Eliminado a complementaçao mensal relativa a mais de uma fonte de renda
	Carne Antecipaçoes serviços e alugueis	Carne Antecipaçoes serviços e alugueis	Idem	Idem
IHRF REND.TRABALHO	Tabela de Retençao na fonte com 08 faixas tributaveis Aliquotas: 10% a 45%	Reduçao da tabela para 02 faixas tributaveis Aliquotas: 10% a 25% Tributaçao exclusiva na fonte do 13º salario	Idem	Idem
REND.CAPITAL	Tributaçao dos Fundos de Curto Prazo a partir de setembro/88 a aliquota de 5% sobre o Rendimento Bruto	Tributaçao dos Fundos de Curto Prazo	A arrecadaçao foi influenciada principalmente pela retençao dos ativos financeiros com a ediçao do Plano de Estabilizaçao Economica (16/03/90) Tributaçao a aliquota de 25%, sobre aplicaçoes ao portador com origem nao identificada. (Arrec. adicional CR$13 bilhoes)	Criaçao do Fundo de Aplicaçoes Financeiras em substituiçao as aplicaçoes em OVERNIGHT e FUNDOS DE CURTO PRAZO Foi mantida a aliquota relativa aos Fundos de Curto Prazo 5% sobre o Rendimento Bruto

PRINCIPAIS ALTERAÇOES DE ALIQUOTAS E LEGISLAÇAO TRIBUTARIA FEDERAL
PERIODO: 1988 A 1991 - (atualizada ate a Lei 8.218)

TRIBUTOS	1988	1989	1990	1991
IPI-FUMO	Margem media (Aliquota x Valor Tributave 01/01 a 10/04.....54,34% 11/04 a 28/08.....53,34% 29/08 a 31/12.....49,40%	Margem media (Aliquota x Valor Tributavel 01/01 a 30/04.....49,40% 02/05 a 31/05.....48,80% 01/06 a 30/06.....46,37% 01/07 a 31/12.....44,35%	Margem media (Aliquota x Valor Tributav 01/01 a 30/04.....49,40% 01/11 a 30/11.....42,53% 01/12 a 31/12.....42,95%	Margem media (Aliquota x Valor Tributav 01/01 a 31/01.....43,37% 01/02 a 28/02.....43,80% 01/03 a 11/06.....44,23% 12/06 a.....40,00%
IPI-VEICULOS	Pincipais aliquotas Automoveis de Passei a alcool.....40% a gasolina.....45%	Principais aliquotas Automoveis de Passei janeiro a março a alcool.....40% a gasolina.....45% abril a dezembro a alcool.....28% a gasolina.....33%	Principais aliquotas Automoveis de Passe ate maio Idem abr/dez/90 a partir de 05/06/91 a alcool.....22% a gasolina.....27% Nota: Veiculos ate 1.000 cilindradas aliqu tas de 10%	
IPI-BEBIDAS	Cervejas aliquotas.....80% Outras alcoolicas Tabela por classe	Cervejas aliquotas.....80% a partir de 24/07, instituida tabela de impos to unitario Outras alcoolicas Idem 88	Cervejas Tabela de imposto unitario Outras alcoolicas Idem 88	Cervejas Tabela de imposto unitario (reajustado m salmente pela variaçao do BTN, no perio de 19/03/90 a 05/06/91) A partir de 06/08 a tabela de Imposto pas sou a ser reajustada tendo como base o comportamento do mercado Outras alcoolicas Idem 88
IOF			Tributaçao transitoria de todas as aplica- çoes (Arrecadaçao adicional CR$250 bi- lhoes) Tributaçao das aplicaçoes financeiras de curto prazo (ate 18 dias uteis) a partir de agosto. Aliquotas diferenciadas conforme o prazo	Tributaçao das aplicaçoes financeiras de curto prazo (ate 22 dias uteis) Aliquotas diferenciadas conforme o prazo
CONTRIBUIÇOES FINSOCIAL CSLL	Aliquotas: 0,6%	jan-ago: 0,5% set-dez: 1,0% Financeiras: 12% Demais: 8%	jan: 1,0% fev-dez: 1,2% Financeiras: 14% Demais: 10%	jan-mar:1,2% a partir de abril: 2% Financeiras: 15% Demais: 10%

ESTRUTURA DAS PRINCIPAIS RECEITAS FEDERAIS - BRASIL 1991
(atualizada antes da MP-297)

TRIBUTO/CONTRIBUIÇAO	FATO GERADOR	BASE DE CALCULO	ALIQUOTA	PRAZO LEGAL PARA PAGAMENTO
	d) SOCIEDADE COOPERATIVAS E FUNDAÇOES PUBLICAS - Folha de Pagamento.	Valor da Folha de Pagamen-de remuneraçao dos empregados.	1%	
	e) DEMAIS PESSOAS JURIDICAS DE DIREITO PRIVADO - Receita Operacional Bruta	Valor da Receita Operacional Bruta.	0,65%	
6) CONTRIBUIÇAO SOBRE O LUCRO LIQUIDO				
	Ocorrencia de lucro das Pessoas jurídicas	Valor do resultado do exercicio, antes da provisao para o Imposto de Renda.	15% - Instituiçoes Financeiras 10% - Demais Empresas	Prazo e sistematica de pagamento identicos ao do Imposto de Renda Pessoa Juridica

ESTRUTURA DAS PRINCIPAIS RECEITAS FEDERAIS - BRASIL 1991
(atualizada antes da MP-297)

TRIBUTO/CONTRIBUIÇAO	FATO GERADOR	BASE DE CALCULO	ALIQUOTA	PRAZO LEGAL PARA PAGAMENTO
3) IMPOSTO SOBRE OPERAÇOES FINANCEIRAS-(I.O.F)				
3.1 - I.O.F - OURO	Primeira aquisiçao do ouro ativo financeiro, efetuada por Instituiçao autorizada, integrante do Sistema Financeiro Nacional. Tratando-se de ouro fisico oriundo do exterior, e o seu desembaraço aduaneiro.	Preço de aquisiçao do ouro, desde que dentro dos limites de variaçao da cotaçao vigente no mercado domestico, no dia da operaçao.	1%	Ate o ultimo dia util da 1ª quinzena do mes subsequente ao de ocorrencia do fato gerador.
3.2 - I.O.F - CREDITO, CAMBIO E SEGURO	OPERAÇOES DE CREDITO: A entrega total ou parcial do valor que constituia o objeto da obrigaçao ou sua colocaçao a disposiçao do interessado.	Ocorrem varias situaçoes, sendo que as principais sao: Emprestimo ou Financiamento.	Diversas. Estabelecidas em Regulamento conforme o prazo da operaçao.	Ate o ultimo dia util dasemana subsequente aquela em que ocorrer a cobrança ou registro contabil do imposto.
	OPERAÇOES DE CAMBIO, RELATIVAS A IMPORTAÇAO DE BENS E SERVIÇOS: A liquidaçao do contrato de cambio.	Contravalor em moeda nacinal correspondente ao valor em moeda estrangeira.	Obs: O.I.F relativamente a importaçao de bens esta com aliquota estabelecida em zero.	
	OPERAÇOES DE SEGURO: Recebimento do premio.	Valor do premio.		
3.3 - I.O.F - APLICAÇOES FINANCEIRAS				
	Aplicaçoes em titulos de valores mobiliarios com prazo ate 22 dias uteis.	Valor de resgate no caso de cotas do Fundo de Aplicaçoes financeiras ou valor da operaçao nos demais casos.	Variavel e decrescente, conforme o prazo (em dias uteis) da operaçao.	Ate o ultimo dia util da semana subsequente aquela em que ocorrer a cobrança ou registro contabil.
4) CONTRIBUIÇAO PARA O FINSOCIAL				
	Venda de mercadorias e/ou serviços.	Receita Bruta e REceita Operacional e Nao Operacional, no caso das Instituiçoes Financeiras, com exclusoes previstas na legislaçao especifica.	2%	Ate o dia 15 do mes subsequente ao do fato gerador.
5) CONTRIBUIÇAO PARA O PIS/PASEP				
	a) UNIAO, ESTADOS, DISTRITO FEDERAL, TERRITORIOS E MUNICIPIOS - Receitas Correntes efetivamente arrecadas e trasferencias correntes e de capital recebidas de outras Entidades da Administraçao Publica.	Valor das Receitas Correntes efetivamente arrecadadas deduzidas as transferencias para outras entidades.	1%	Ate o dia 5 do 3º mes subsequente ao de ocorrencia do fato gerador.
	b) AUTARQUIAS - Receitas Orçamentarias.	Valor da Receita Orçamentaria deduzidos os encargos previstos em Lei.	0,65%	
	c) EMPRESAS PUBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA - Receita Operacional Bruta e Transferencias Correntes recebidas.	Valor da Receita Operacional Bruta Transferencias recebidas.	0,65%	

ESTRUTURA DAS PRINCIPAIS RECEITAS FEDERAIS - BRASIL 1991
(atualizada antes da MP-297)

TRIBUTO/CONTRIBUIÇAO	FATO GERADOR	BASE DE CALCULO	ALIQUOTA	PRAZO LEGAL PARA PAGAMENTO
1.3.2 - CAPITAL				
1.3.2.1 - APLICAÇOES DE CURTO PRAZO	Rendimento Real produzido por aplicaçoes de prazo inferior a 30 dias.	Rendimento Real	35%	Ate o dia 10 - Recolhimento referente aplicaçoes efetuadas na 2ª quinzena do mes anterior. Ate o dia 25 - Recolhimento referente a aplicaçoes efetuadas na 1ª quinzena do proprio mes.
1.3.2.2 - APLICAÇOES DE LONGO PRAZO	Rendimento Real produzido por aplicaçoes de prazo superior a 30 dias.	Rendimento Real	30% - 30< ou = x < ou = 60 dias 25% - acima de 60 dias	Idem.
1.3.2.3 - FUNDO DE APLICAÇOES FINANCEIRAS	Rendimento Bruto apropriado diariamente aos cotistas.	Rendimento Bruto	5%	Idem.
1.3.2.4 - RESULTADO EM PARTICIPAÇAO SOCIETARIA	Lucro liquido apurado pelas pessoas juridicas na data do encerramento do periodo base (Balanço)	Lucro Liquido ajustado pelas adiçoes e exclusoes previstas em Lei.	8%	Ate o ultimo dia util do 4º mes subsequente ao do encerramento do periodo-base (Balanço)
2)IMPOSTO S/ PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS				
2.1 - IPI - FUMO	Saida do produto do Estabelecimento Industrial ou equiparado a Industrial.	Percentual do preço de venda no varejo.	328,27%	Saidas para mesma Regiao Geoeconomica: - Ate o decimo dia subsequente a quinzena en que ocorrerem os fatos geradores. Saidas para fora da Regiao Geoeconomica. - Ate o vigesimo dia subsequente a quinzena em que ocorrerem os fatos geradores.
2.2 - IPI-BEBIDAS	Saida do produto do Estabelecimento Industrial ou equiparado a Industrial.	Preço de venda na saida da industria.	Tabela de imposto unitario por tipo de bebida.	Ate o ultimo dia util da quinzena subsequente aquela em que ocorrerem os fatos geradores.
2.3-IPI-AUTOMOVEIS	Saida do produto do Estabelecimento Industrial ou equiparado a Industrial.	Preço de venda na saida da industria.	Diversas. Diferenciadas conforme a potencia e sua utilidade Varia de 5% ate 55%	Ate o ultimo dia util da segunda quinzena subsequente aquela em que ocorrerem os fatos geradores.
2.4-IPI-DEMAIS PRODUTOS	Saida do produto do Estabelecimento Industrial ou equiparado a Industrial.	Preço de venda na saida da industria.	Diversas. Definidas em regulamento de acordo com a essencialidade do produto.	Ate o ultimo dia util da terceira quinzena subsequente aquela em que acorrerem os fatos geradores.

ESTRUTURA DAS PRINCIPAIS RECEITAS FEDERAIS - BRASIL 1991
(atualizada antes da MP-297)

TRIBUTO/CONTRIBUIÇAO	FATO GERADOR	BASE DE CALCULO	ALIQUOTA	PRAZO LEGAL PARA PAGAMENTO
1) IMPOSTO SOBRE A RENDA				
1.1-PESSOA FISICA	Aquisiçao de disponibilidade Economica ou Juridica de: a)Renda (o produto do CApital, do Trabalho ou da combinaçao de ambos). b)Proventos de qualquer natureza, assim entendidos os acrescimos patrimoniais nao compreendidos no item acima.	Renda Liquida, ou seja, os rendimentos brutos menos os abatimentos e deduçoes previstos em atos Legais.	Tabela Progressiva por faixa de renda. Aliquotas de 10% a 25% apos limite de isençao.	O imposto podera ser pago em ate 6 parcelas mensais, a partir da entrega da Declaraçao (27/05/92) para o exercicio 1991 ano-bse 1990). Nota: Pessoas Fiscais sem vinculo empregaticio com empresas (Pessoas Juridicas) pagam antecipaçoes mensais durante o ano-base.
1.2-PESSOA JURIDICA	Idem 1.1	LUCRO REAL: Lucro liquido do exercicio ajustado pelas adiçoes, exclusoes ou compensaçoes estabelecidas na legislaçao especifica.	Em geral: 30%*. Atividade Rural: 25%.	a)Em ate 12 parcelas mensais, incluindo antecipaçoes durante o ano-base, para empresas sujeitas ao Adicional. b)Em ate 9 cotas mensais a partir do mes de abril do exercicio seguinte ao ano-base.
		FORMAS DE TRIBUTAÇAO SIMPLIFICADA (dispensa a escrituraçao contabil para fins fiscais)		
		a)LUCRO PRESUMIDO: Para firma individual ou sociedade por cotas de Responsabilidade limitada com renda bruta inferior a limite previsto em legislaçao especifica. O lucro e determinado atraves de coeficientes sobre a Receita Bruta diferenciados conforme sua origem.	25%	
		b)LUCRO ARBITRADO: Para empresas que nao mantiverem escrituraçao, na forma das Leis comerciais e fiscais e nao puderem optar pela tributaçao do lucro presumido (item a). O lucro e determinado atraves de coeficientes sobre a Receita Bruta diferenciados conforme sua origem.	30% * Sujeitas a adicional sobre a parcela de lucro que exceder a 150 mil BTN, com aliquotas de 5%, 1% e 15% conforme o tipo daempresa.	
1.3-RETIDO NA FONTE				
1.3.1-TRABALHO (Antecipaçoes do Imposto de Renda Pessoa Fisica durante o ano-base)	Idem 1.1	Renda Liquida Mensal.	Tabela Progressiva por faixa de renda. Aliquotas de 10% e 25% apos limite de isençao.	Dia 10 - Rendimentos pagos na 2ª quinzena do mes anterior. Dia 25 - Rendimentos pagos na 1ª quinzena do mes.

REPARTIÇAO DAS COMPETENCIAS TRIBUTARIAS - 1992

	SITUAÇAO ATUAL		SITUAÇAO PROPOSTA
IMPOSTO	VINCULAÇAO	RESULTADO LIQUIDO (% em relaçao ao imposto)	
I-)UNIAO			
a)Importaçao	18% Educaçao	82%	
b)Exportaçao	18% Educaçao	82%	
c)IR	10/25% Fonte		
	20,5% FPE		
	22,5% FPM	44,28%	
	3,0% FR		
	18% Educaçao		
d)IPI	18% Educaçao		
	20,5% FPE		
	22,5% FPM	36,08%	
	10% FExp.		
	3% FR		
e)IOF	18% Educaçao		
	100% IOF Ouro	81,8%	
	(0,25% do IOF total)		
f)ITR	18% Educaçao		
		41%	
	50% Municipios		
g)I.Grandes Fort.	18% Educaçao	82%	
h)Compet.Residual	18% Educaçao		
		65,6%	
	20% Estados		
II-) ESTADOS			
a)Causa Mortis e Doaçoes	25% Educaçao	75%	
b)ICMS	25% Educaçao		
	25% Municipios	56,25%	
c)IPVA	25% Educaçao		
	50% Municipios	37,5%	
d)Adic.IR Estad.	25% Educaçao	75%	
III-)MUNICIPIOS			
a)IPTU	25% Educaçao	75%	
b)Transm.Inter Vivos	25% Educaçao	75%	
c)IVV	20% Educaçao	75%	
d)ISS	20% Educaçao	75%	

OBS: i) A porcentagem que consta para o IR refere-se apenas a parcela que efetivamente e arrecadada pela Uniao

ii) O Imposto sobre Grandes Fortunas ainda nao foi instituido

iii)Competencia Residual refere-se ao que constitucionalmente existe de espaço para a criaçao de novos impostos

ARRECADAÇAO DO IPI-BEBIDAS E DOS SELOS DE CONTROLE 1991

SETOR DE ATIVIDADE		ARRECADAÇAO US$	PROPORÇAO DO PIB %
	IPI	6,241,135.73	0.0015%
FABRICAÇAO DE VINHOS			
	SELO	427,007.57	0.0001%
			0.0000%
FABRICAÇAO DE AGUARDENTES	IPI	93,747,274.31	0.0224%
LICORES E OUTRAS BEBIDAS			0.0000%
ALCOOLICAS	SELO	5,478,432.94	0.0013%
			0.0000%
FABRICAÇAO DE CERVEJAS, CHOPES	IPI	635,287,290.56	0.1518%
E MALTE			0.0000%
	SELO	10,604.32	0.0000%
	IPI	735,275,700.60	0.1757%
TOTAL DA CARGA TRIBUTARIA DO SETOR			
	SELO	5,916,044.83	0.0014%

FONTE: DEPARTAMENTO DE RECEITA FEDERAL

TOTAL 91 US$

VINHOS		AGUARDENTES		CERVEJAS	
IPI	SELO	IPI	SELO	IPI	SELO
6,421,135.73	427,007.57	93,747,274.31	5,478,432.94	635,287,290.56	10,604.32

CONTRIBUIÇÕES SOBRE FOLHA DESTINADAS AS TERCEIROS
TRANSFERENCIAS A TERCEIROS - 1990

US$ MIL

DISCRIMINAÇAO	JANEIRO	FEVEREIRC	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRC	OUTUBRO	NOVEMBR	DEZEMBRC	TOTAL-90
TRANSFERENCIAS A TERCEIROS	117,777	103,551	89,008	137,003	121,733	160,844	139,679	151,576	178,959	150,957	148,025	103,319	1,602,432
-SENAI	22,134	16,138	15,152	19,845	18,955	23,400	17,265	20,695	23,590	19,766	18,492	14,730	230,160
-SESI	26,284	20,154	18,408	24,807	21,987	29,120	19,795	24,834	28,619	23,927	21,708	17,291	276,934
-SENAC	12,450	9,208	7,451	12,403	10,425	13,953	10,270	11,727	13,881	11,443	10,854	10,247	134,312
-SESC	22,134	18,464	14,091	24,807	20,092	25,133	19,348	22,350	26,211	21,846	20,100	21,198	255,775
-INCRA	3,287	3,976	4,336	8,185	7,505	5,147	16,206	12,291	15,568	14,417	14,326	0	105,245
-DENACOOP	959	686	1,011	2,456	2,252	0	2,357	2,731	3,892	2,574	1,990	380	21,288
-SALARIO EDUCAÇAO	28,193	33,711	26,459	41,502	38,053	60,798	52,205	55,291	65,627	54,175	57,950	38,474	552,437
-FUNDO AEROVIARIO	1,453	698	1,155	930	1,137	1,733	893	0	0	1,560	1,206	999	11,765
-ENSINO PROF.MARIT.-DPC	885	517	945	2,067	1,327	1,560	1,340	1,656	1,573	1,248	1,399	0	14,516
COTAÇAO MEDIA MENSAL DE VE	14	24	38	48	52	57	67	72	76	95	123	155	

DO DOLAR, EM CRUZEIROS CORRENTES

FONTE: MINISTERIO DO TRABALHO E DA PREVIDENCIA SOCIAL

CONTRIBUIÇÕES SOBRE FOLHA DESTINADAS AS TERCEIROS
TRANSFERENCIAS A TERCEIROS - 1990

US$ MIL

DISCRIMINAÇAO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	TOTAL-91
TRANSFERENCIAS A TERCEIROS	130,768	113,584	119,409	71,916	144,906	115,203	111,165	100,162	112,542	46,263	135,978	72,122	1,274,016
-SENAI	11,750	12,277	13,769	13,939	12,875	14,956	13,544	12,266	13,865	9,496	14,304	10,044	153,083
-SESI	14,815	14,956	16,566	16,685	13,963	15,953	15,651	14,932	16,588	11,361	16,576	11,818	179,864
-SENAC	11,750	10,491	9,681	9,568	10,517	10,968	9,932	8,799	9,903	6,783	9,625	7,116	115,134
-SESC	22,478	20,313	18,932	18,176	17,045	19,942	18,059	15,999	17,578	12,039	18,314	13,138	212,013
-INCRA	13,654	6,629	8,519	8,436	10,770	9,870	8,640	7,391	8,333	0	13,498	3,777	99,516
-DENACOOP	1,517	1,193	1,619	1,394	1,436	1,645	1,490	1,320	1,225	839	1,853	674	16,204
-SALARIO EDUCAÇAO	51,125	44,678	44,223	30	63,494	33,261	36,141	32,018	37,156	0	53,482	20,625	416,233
-FUNDO AEROVIARIO	1,277	1,027	1,721	926	1,088	997	1,204	1,067	1,114	1,102	1,470	619	13,612
-ENSINO PROF.MARIT.-DPC	2,401	893	1,506	598	1,088	997	963	1,067	1,114	763	1,136	309	12,836
-SEBRAE	0	1,127	2,874	2,165	12,629	6,614	5,540	5,306	5,666	3,880	5,719	4,002	55,522
FONTE: MINISTERIO DO TRABALHO E DA PREVIDENCIA SOCIAL													
COTAÇAO MEDIA MENSAL DE VI	194	222	230	252	273	298	329	371	400	584	741	960	
DO DOLAR, EM CRUZEIROS CORRENTES													

CONTRIBUIÇÕES SOBRE FOLHA DESTINADAS AS TERCEIROS
TRANSFERENCIAS A TERCEIROS - 1990

US$ MIL

DISCRIMINAÇAO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	TOTAL-90
TRANSFERENCIAS A TERCEIROS	107,110	100,539	86,233	0	0	0	0	0	0	0	0	0	293,882
-SENAI	13,560	11,867	9,002	0	0	0	0	0	0	0	0	0	34,430
-SESI	15,875	16,414	12,003	0	0	0	0	0	0	0	0	0	44,292
-SENAC	9,674	7,833	6,656	0	0	0	0	0	0	0	0	0	24,164
-SESC	17,777	14,395	12,003	0	0	0	0	0	0	0	0	0	44,175
-INCRA	8,430	6,826	6,114	0	0	0	0	0	0	0	0	0	21,370
-DENACOOP	1,473	1,193	1,131	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3,797
-SALARIO EDUCAÇAO	33,073	33,476	28,802	0	0	0	0	0	0	0	0	0	95,351
-FUNDO AEROVIARIO	744	603	1,822	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3,168
-ENSINO PROF.MARIT.-DPC	992	803	1,043	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2,839
-SEBRAE	5,512	7,128	7,656	0	0	0	0	0	0	0	0	0	20,295

FONTE: MINISTERIO DO TRABALHO E DA PREVIDENCIA SOCIAL

COTAÇAO MEDIA MENSAL DE VE	1,197	1,479	1,815

DO DOLAR, EM CRUZEIROS CORRENTES

ARRECADAÇAO FGTS - 1989

(Em NCz$ 1.00)

MES TRANSF.	ARRECADAÇAO BRUTA	RECISAO	SAQUES INATIVAS	MORADIA	TOTAL	ARRECADAÇAO LIQUIDA
JAN	175,678,170	52,916,593	1,446,166	18,563,941	72,926,700	102,751,470
FEV	272,964,757	25,389,425	242,673	13,713,186	39,345,284	233,619,473
MAR	448,951,840	291,722,229	3,101,018	18,942,983	313,766,230	135,185,610
ABR	430,680,177	150,659,861	1,938,466	28,870,984	181,469,311	249,210,866
MAI	427,158,658	80,103,153	412,863	31,457,807	111,973,823	315,184,835
JUN	448,671,633	573,355,150	5,394,812	40,407,758	619,157,720	(170.486.087)
JUL	879,681,633	236,185,055	2,703,609	49,055,878	287,944,542	591,737,091
AGO	1,197,400,779	87,650,685	735,641	47,778,326	136,164,652	1,061,236,127
SET	1,120,918,238	1,156,396,082	9,683,521	66,702,697	1,232,782,300	(111.864.062)
OUT	3,215,961,019	486,031,340	1,418,068	124,015,240	611,464,648	2,604,496,371
NOV	2,786,242,232	658,312,138	12,046,064	155,118,772	825,476,974	1,960,765,258
DEZ	5,127,171,015	1,169,892,754	21,840,992	187,512,192	1,379,245,938	3,747,925,077
TOTAL	16,531,480,151	4,968,614,465	60,963,893	782,139,764	5,811,718,122	10,719,762,029

FONTE: CEF/DEFUS/DIFIS

ARRECADAÇAO FGTS - 1990

(Em NCz$ 1.00)

MES TRANSF.	ARRECADAÇAO BRUTA	RECISAO	SAQUES INATIVAS	MORADIA	TOTAL	ARRECADAÇAO LIQUIDA
JAN	10,515,980,486	2,186,344,485	15,037,475	258,072,720	2,459,454,680	8,056,525,806
FEV	11,420,830,989	3,054,534,232	37,596,112	351,676,183	3,443,806,527	7,977,024,462
MAR	18,218,755,690	4,020,847,928	47,985,460	341,836,829	4,410,670,217	13,808,085,473
ABR	29,149,870,951	13,854,248,422	123,935,785	(2,865,599)	13,975,318,608	15,174,552,343
MAI	33,001,398,798	17,664,247,648	139,176,497	41,770,098	17,845,194,243	15,156,204,555
JUN	33,943,523,462	15,336,504,343	84,556,981	1,572,700,114	16,993,771,438	16,949,752,024
JUL	38,476,988,606	19,685,196,174	124,392,547	853,393,528	20,662,982,249	17,814,006,357
AGO	44,015,437,168	21,250,806,106	139,712,114	568,732,885	21,959,251,105	22,056,186,063
SET	47,256,108,885	17,474,617,322	139,556,655	398,774,255	18,012,948,232	29,243,160,653
OUT	53,684,560,214	25,009,026,664	152,048,584	758,747,749	25,919,822,997	27,764,737,217
NOV	60,402,304,484	27,658,699,918	127,349,278	7,879,123,969	35,665,173,165	24,737,131,319
DEZ	82,677,541,363	32,955,596,659	298,079,657	7,830,713,461	41,084,389,777	41,593,151,586
TOTAL	462,763,301,096	200,150,669,901	1,429,427,145	20,852,676,192	222,432,783,238	240,330,517,858

FONTE: CEF/DEFUS/DIFIS

ARRECADAÇAO FGTS - 1989

(Em NCz$ 1.00 DEZ 8

MES TRANSF.	ARRECADAÇAO BRUTA	RECISAO	SAQUES INATIVAS	MORADIA	TOTAL	ARRECADAÇAO LIQUIDA
JAN	2,423,147,172	729,884,041	19,947,117	256,054,359	1,005,885,517	1,417,261,655
FEV	3,365,779,988	313,063,194	2,992,269	169,089,840	485,145,302	2,880,634,686
MAR	5,313,039,527	3,452,334,071	36,698,438	224,177,314	3,713,209,822	1,599,829,704
ABR	4,844,546,423	1,694,711,597	21,805,017	324,757,975	2,041,274,589	2,803,271,834
MAI	4,263,060,459	799,432,665	4,120,389	313,950,170	1,117,503,224	3,145,557,236
JUN	3,532,847,504	4,514,607,480	42,478,835	318,171,323	4,875,257,638	(1,342,410,134)
JUL	5,021,013,887	1,348,088,213	15,431,558	279,999,304	1,643,519,075	3,377,494,812
AGO	5,007,949,724	366,585,885	3,076,708	199,825,705	569,488,298	4,438,461,426
SET	3,375,243,114	3,482,071,912	29,158,449	200,851,241	3,712,081,602	(336,838,488)
OUT	6,930,950,472	1,047,481,336	3,056,181	267,274,224	1,317,811,741	5,613,138,731
NOV	4,162,297,927	983,436,119	17,995,315	231,728,073	1,233,159,507	2,929,138,419
DEZ	5,127,171,015	1,169,892,754	21,840,992	187,512,192	1,379,245,938	3,747,925,077
TOTAL	53,367,047,211	19,901,589,267	218,601,269	2,973,391,718	23,093,582,254	10,719,762,029

FONTE: CEF/DEFUS/DIFIS

ARRECADAÇAO FGTS - 1990

(Em NCz$ 1.00 DEZ 9

MES TRANSF.	ARRECADAÇAO BRUTA	RECISAO	SAQUES INATIVAS	MORADIA	TOTAL	ARRECADAÇAO LIQUIDA
JAN	96,446,039,529	20,051,793,259	137,914,378	2,366,882,649	22,556,590,287	73,889,449,242
FEV	61,013,267,270	16,318,174,541	200,848,925	1,878,752,340	18,397,775,806	42,615,491,464
MAR	53,678,748,380	11,846,807,097	141,381,743	1,007,169,394	12,995,358,234	40,683,390,146
ABR	77,143,203,375	36,664,351,119	327,987,849	(7,583,618)	36,984,755,350	40,158,448,025
MAI	80,069,999,983	42,858,071,488	337,678,478	101,345,151	43,297,095,116	36,772,904,867
JUN	75,544,201,346	34,132,696,133	188,188,760	3,500,178,000	37,821,085,150	37,723,116,196
JUL	75,797,230,019	38,778,589,397	245,045,437	1,681,131,187	40,704,766,021	35,092,463,998
AGO	76,779,979,444	37,069,641,039	243,712,069	992,090,549	38,305,443,656	38,474,535,788
SET	73,788,555,690	27,285,927,764	217,912,229	622,670,317	28,126,510,310	45,662,045,380
OUT	73,429,400,806	34,207,187,977	207,971,088	1,037,810,356	35,452,969,421	37,976,431,385
NOV	70,341,675,708	32,210,017,760	148,304,964	9,175,656,257	41,533,978,981	28,807,696,727
DEZ	82,677,541,363	32,955,596,659	298,079,657	7,830,713,461	41,084,389,777	41,593,151,586
TOTAL	896,709,842,913	364,378,854,231	2,695,025,577	20,852,676,192	397,260,718,110	499,449,124,803

FONTE: CEF/DEFUS/DIFIS

RECEITAS CONTABILIZADAS DO FPAS - 1990

US$ MIL

DISCRIMINAÇÃO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	TOTAL-90	% S/TOTAL
RECEITAS CORRENTES	2,190,084	1,445,983	2,197,202	2,418,535	2,536,594	3,372,014	2,626,257	2,882,154	2,411,442	2,340,613	1,838,063	2,912,277	29,171,217	99.98%
- CONTRIBUIÇOES PREVIDENCIARIAS	1,924,772	1,244,291	1,527,377	2,124,327	2,023,668	2,551,016	1,936,752	2,140,422	1,816,678	2,225,054	1,472,191	2,209,437	23,195,985	79.50%
..PREVIDENCIA URBANA	1,766,027	1,138,270	1,397,492	1,952,325	1,859,320	2,373,479	1,773,097	1,957,550	1,665,025	2,048,621	1,351,615	2,027,424	21,310,245	73.03%
EMPREGADOS	428,630	274,326	341,516	475,786	412,971	682,997	385,539	433,988	376,092	445,266	299,422	456,602	5,013,135	17.18%
EMPREGADORES (1)	1,261,011	807,054	993,823	695,474	1,358,228	1,560,163	1,312,973	1,433,176	1,208,736	1,513,602	983,667	1,501,722	14,629,627	50.14%
FILANT.E ASS/DESPORT. (2)	14,063	9,000	11,236	15,654	13,440	37,463	12,032	14,489	11,483	14,455	9,743	14,864	177,922	0.61%
AUT. AVULSOS E FACULTATIVOS	62,323	47,890	50,916	76,332	74,682	92,856	62,553	75,898	68,713	75,298	58,785	54,236	800,482	2.74%
..PREVIDENCIA RURAL	18,293	11,708	14,655	20,416	12,092	2,010	18,358	25,977	20,839	15,180	8,762	21,385	189,674	0.65%
..ACIDENTES NO TRABALHO	119,534	76,502	94,039	131,011	129,166	134,091	122,680	135,603	113,744	139,920	93,540	139,791	1,429,621	4.90%
..SERV. ENTIDADES SINPAS	13,899	13,318	15,174	12,190	11,177	10,180	10,057	9,433	9,896	8,836	9,532	7,122	130,813	0.45%
..SERV. ENTIDADES FEDERAIS	7,020	4,493	6,018	8,384	11,913	31,256	12,560	11,859	7,174	12,498	8,740	13,715	135,630	0.46%
- TRANFERENCIA DA UNIAO	0	133,996	237,251	227,032	393,414	509,583	360,488	406,058	251,287	0	333,023	64,585	2,916,717	10.00%
CONT. S/LUCRO EMPRESAS	0	19,774	7,957	42,058	6,893	120,200	181,674	211,505	206,599	0	177,644	28,012	1,002,319	3.44%
FINSOCIAL	0	51,768	202,805	184,974	371,214	359,715	164,989	175,156	41,332	0	123,893	36,573	1,712,419	5.87%
BENS SUPERFLUOS	0	0	0	0	13,360	(12,217)	0	0	0	0	0	0	1,143	0.00%
CONCURSO DE PROGNOSTICOS	0	0	0	0	0	39,162	11,725	18,418	2,308	0	29,352	0	100,966	0.35%
CONTA DE PREVIDENCIA	0	0	0	0	1,947	2,722	2,100	978	1,047	0	2,135	0	10,929	0.04%
REC. ORDINARIOS	0	62,453	26,488	0	0	0	0	0	0	0	0	0	88,941	0.30%
- RECEITA PATRIMONIAIS	233,428	69	355,831	33,507	73,455	127,992	272,776	281,229	298,851	60,304	1,439	546,885	2,285,765	7.83%
IMOBILIARIAS	30	69	54	47	88	221	95	61	75	51	73	203	1,067	0.00%
VALORES MOBILIARIOS	233,398	0	356,722	33,459	73,344	127,771	272,681	281,168	298,775	60,252	1,366	546,680	2,285,617	7.83%
PARTICIPACOES E DIVIDENDOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	0.00%
JUROS BANCARIOS	0	0	9	1	23	0	0	0	0	0	0	0	33	0.00%
- RECEITAS DIVERSAS	31,884	67,628	75,788	33,670	46,057	183,421	56,240	54,445	44,628	55,255	31,412	91,369	771,797	2.65%
RECEITA DE CAPITAL	0	0	1	1,077	0	5,629	72	73	42	18	0	302	7,214	0.02%
TOTAL	**2,190,085**	**1,445,983**	**2,197,202**	**2,419,612**	**2,536,594**	**3,377,643**	**2,626,329**	**2,882,226**	**2,411,484**	**2,340,631**	**1,838,063**	**2,912,578**	**29,178,432**	**100.00%**

FONTE: BAAC/INSS/FPAS

(1) - INCLUSIVE AS CONTRIBUIÇOES LEI 5890

(2) - FILANTROPICOS = CONTRIB. UNITARIA DE SEGURADOS

COTACAO MEDIA MENSAL DE VENDA DO DOLAR, EM CRUZEIROS CORRENTES	14.313	23.661	37.701	47.890	52.230	57.116	66.517	71.757	75.541	95.165	123.133	154.586

RECEITAS CONTABILIZADAS DO FPAS - 1991
VALORES CORRENTES

DISCRIMINAÇAO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	JANEIRO-92	TOTAL-91
4.1 - RECEITAS CORRENTES	2,525,176	1,833,506	1,711,657	1,507,841	1,560,509	2,263,769	2,055,086	1,341,173	1,610,482	1,269,508	2,648,393	1,680,420	1,903,810	22,007,520
4.1.2 - CONTRIBUICOES PREVIDENCIARIA	1,886,161	1,327,031	1,587,651	1,351,011	1,356,705	1,688,180	1,567,305	1,076,292	1,153,287	716,362	2,608,217	1,330,305	1,752,447	17,648,507
4.1.2.1.0 - DPVAT L.8.212/91	0	0	0	0	0	0	0	0	6,664	0	647	948	1,145	8,259
4.1.2.1.7 - PREVIDENCIA URBANA	1,875,392	1,316,718	1,575,687	1,338,321	1,340,504	1,666,103	1,549,231	1,062,956	1,137,885	711,303	2,590,507	1,319,584	1,734,752	17,484,190
01 - EMPREG. ENT. NAO INSENTAS	329,644	265,177	325,458	278,152	277,327	349,684	315,943	209,113	225,452	140,831	663,148	311,603	354,246	3,691,531
03 - EMPREG. ENTIDADES ISENTAS	10,394	8,711	11,109	10,298	10,426	12,602	12,012	8,337	6,839	3,967	18,385	9,467	12,404	122,547
07 - EMPREGADORES	1,346,823	900,293	1,081,717	900,852	906,156	1,146,413	1,061,820	722,358	777,064	432,426	1,749,055	817,361	1,207,891	11,842,339
05 - ASS/DESPORTIVA	34	69	117	153	137	157	85	72	245	89	556	326	122	2,039
04 - AUT. AVULSOS E FACULT.	59,739	61,234	57,832	67,870	62,339	50,199	55,039	54,547	50,521	91,738	2	105,005	47,038	716,066
08 - SEGURO ACID. TRABALHO	125,700	79,767	97,784	79,816	83,029	105,803	102,669	67,330	76,600	41,199	159,179	75,748	94,640	1,094,625
30 - SERV. ENTID. FEDERAIS	3,058	1,468	1,670	1,180	1,090	1,245	1,661	1,199	1,165	1,051	182	75	1,708	15,044
4.1.2.1.8 - PREVIDENCIA RURAL	10,769	10,313	11,965	12,690	16,201	22,077	18,074	13,337	8,738	5,059	17,063	9,773	16,549	156,058
01 - PRODUTORES RURAIS	8,615	8,250	9,572	10,152	12,961	17,661	14,459	10,669	6,991	4,047	13,650	7,818	13,239	124,846
03 - SEGURO ACID. TRABALHO	2,154	2,063	2,393	2,538	3,240	4,415	3,615	2,667	1,748	1,012	3,413	1,955	3,310	31,212
4.1.7 - TRANFERENCIAS DA UNIAO	452,386	76,198	103,627	19,528	83,497	458,362	317,267	152,775	346,293	402,872	37,438	59,487	67,175	2,509,729
1.01.23 - CONT. S/LUCRO EMPRESAS	272,809	13,528	47,431	11,816	0	16,733	44,387	16,483	0	29,634	6,622	4,038	0	463,480
1.01.05 - FINSOCIAL	179,577	18,038	48,832	(20,068)	79,128	356,446	181,198	120,980	323,251	123,132	13,211	64	40,494	1,423,789
1.01.06 - VINC. TES. NACIONAL	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	990	3,942	990
1.01.25 - CONCURSO DE PROGNOSTICO	0	41,573	0	(13,159)	0	23,504	0	0	0	0	16,987	52,062	0	120,966
1.01.06 - CONTA DE PREVIDENCIA	0	3,059	62	0	4,098	0	0	5,358	0	2	3	0	1	12,582
1.01.01 - RECURSOS ORDINARIOS	0	0	0	40,939	0	60,219	82,907	4,573	21,958	249,304	0	2,333	21,134	462,235
1.09.00 - OUTRAS TRANSF. DA UNIAO	0	0	7,302	0	272	1,460	8,774	5,380	1,083	801	615	0	1,604	25,687
RECURSOS DIRETAMENTE ARRECADADC	186,632	430,278	20,378	137,383	120,314	117,228	170,643	112,128	110,910	150,361	2,760	291,661	18,191	1,850,675
4.1.3 - RECEITAS PATRIMONIAIS	115,962	392,211	(39,832)	83,540	75,317	59,639	101,151	74,262	56,617	115,064	669	176,666	18,187	1,211,263
4.1.3.1.1 - ALUGUEIS E ARRENDAMENTOS	4	7	3	5	4	3	3	4	3	2	667	0	1	704
4.1.3.1.5 - TAXA OCUPACAO IMOVEIS	26	20	50	29	27	28	20	18	16	7	0	4	1	247
4.1.3.1.9 - OUTRAS REC. IMOBILIARIAS	2	4	1	0	1	0	16	1	10	1	2	0	0	38
4.1.3.2.1 - JUROS DE TITULO DE RENDA	115,930	392,180	(39,887)	83,506	74,914	59,607	101,102	74,239	56,587	115,053	0	176,662	18,185	1,209,892
4.1.3.2.2 - DIVIDENDOS	0	0	0	0	372	0	9	0	0	0	0	0	0	382
4.1.9 - OUTRAS RECEITAS CORRENTES	70,668	38,066	60,211	53,762	44,990	57,589	69,363	37,844	54,285	35,211	2,069	113,963	0	638,020
.1 - MULTA E JUROS DE MORA	13,307	10,874	14,866	13,351	10,451	13,014	12,431	7,720	12,572	7,409	24	42,356	14,330	158,376
.2 - IDENIZACOES E RESTITUICOES	3,699	648	2,026	1,719	2,363	1,983	2,243	3,947	5,812	5,034	1,563	6,255	2,666	37,293
.3 - RECEITA DA DIVIDA ATIVA	0	0	0	0	0	0	16,431	9,630	16,798	16,706	0	19,266	5,358	78,830
.9.70 - OUTRAS REC. PREVIDENCIARIAS	53,476	26,436	42,732	37,156	31,755	40,406	35,850	16,222	20,139	4,797	93	41,886	43,438	350,947
.9.07 - DESCONTOS E BONIFICACOES	3	1	1	2	3	3	5	1	1	1	2	0	1	23
.9.99 - OUTRAS RECEITAS	183	107	584	1,534	417	2,181	2,403	325	(1,037)	1,265	387	4,200	207	12,551
4.2 - RECEITA CAPITAL	2	1	0	81	7	0	129	22	8	87	22	1,033	4	1,392
4.2.2.1.1 - ALIEN. TIT. MOBILIARIOS	0	0	0	80	6	0	127	10	0	83	17	70	0	392
4.2.2.1.9 - ALIEN. OUTROS BENS MOVEIS	1	1	0	2	1	0	2	11	8	4	5	24	4	57
4.2.2.2.9 - ALIEN. OUT. BENS IMOVEIS	2	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	940	0	942
TOTAL	2,525,179	1,833,506	1,711,657	1,507,922	1,560,516	2,263,769	2,055,215	1,341,195	1,610,490	1,269,595	2,648,415	1,681,453	1,903,814	22,008,912

FONTES : BAAC/INSS

OBS : OS VALORES DAS CONTRIBUICOES PREVIDENCIARIAS NO MES DE NOVEMBRO FORAM AJUSTADOS PARA EFEITO DE INFORMACAO, POR TEREM SIDO CONTABILIZADOS EM DEZEMBRO.

COTACAO MEDIA MENSAL DE VENDA DO DOLAR, EM CRUZEIROS CORRENTES	193.789	221.756	230.085	252.175	272.977	297.871	328.922	371.282	399.870	583.582	740.570	959.995	1,197.350

RECEITA TRIBUTARIA E TRANSFERENCIAS - BRASIL - TRIENIO 1989, 1990 e 1991

Valores em US$milhoes

ESTADOS	RECEITA COMICMS (A)	PARTICIPAÇAO NOTOTAL (%) (B)	ICMS PER-CAPITA (EM US$) (C)	FPE (D)	PARTICIPAÇAO NOTOTAL (%) (E)	FPE PER-CAPITA (EM US$) (F)	RELAÇAO FPE/ICMS (%) (G)
NORTE	1,239.48	4.14	122.16	1,078.95	24.75	106.34	87.05
RONDONIA	158.14	0.53	139.90	119.72	2.75	105.91	75.71
ACRE	20.66	0.07	49.48	145.48	3.34	348.51	704.29
AMAZONAS	550.39	1.84	263.51	118.66	2.72	56.81	21.56
RORAIMA	20.46	0.07	94.82	105.49	2.42	488.87	515.56
PARA	410.03	1.37	80.64	259.92	5.96	51.12	63.39
AMAPA	22.25	0.07	76.99	145.10	3.33	502.00	652.06
TOCANTINS	57.55	0.19	62.55	184.57	4.23	200.59	320.70
NORDESTE	3,573.34	11.92	84.30	2,248.52	51.58	53.05	62.92
MARANHAO	199.73	0.67	40.58	309.53	7.10	62.88	154.97
PIAUI	114.75	0.38	44.46	183.77	4.22	71.20	150.15
CEARA	515.46	1.72	81.13	316.05	7.25	49.75	61.31
RIO GRANDE DO NORTE	172.72	0.58	71.56	177.67	4.08	73.61	102.87
PARAIBA	196.17	0.65	61.29	203.65	4.67	63.63	103.82
PERNAMBUCO	777.28	2.59	109.33	294.60	6.76	41.44	37.90
ALAGOAS	176.13	0.59	70.10	176.91	4.06	70.41	100.44
SERGIPE	151.40	0.51	101.45	176.71	4.05	118.40	116.71
BAHIA	1,269.70	4.24	107.58	409.63	9.40	34.71	32.26
CENTRO-OESTE	1,892.10	6.31	200.86	303.71	6.97	32.24	16.05
MATO GROSSO DO SUL	418.95	1.40	235.57	56.40	1.29	31.71	13.46
MATO GROSSO	400.55	1.34	198.24	92.72	2.24	48.36	24.40
GOIAS	745.11	2.49	185.14	120.38	2.76	29.91	16.16
DISTRITO FEDERAL	327.48	1.09	205.15	29.22	0.67	18.31	8.92
SUDESTE	18,226.77	60.81	293.41	431.70	9.90	6.95	2.37
MINAS GERAIS	2,795.92	9.33	177.56	215.04	4.93	13.66	7.69
ESPIRITO SANTO	543.08	1.81	209.02	62.53	1.43	24.07	11.51
RIO DE JANEIRO	2,863.02	9.55	227.51	86.99	2.00	6.91	3.04
SAO PAULO	12,024.75	40.12	385.50	67.14	1.54	2.15	0.56
SUL	5,042.68	16.82	228.39	296.67	6.81	13.44	5.88
PARANA	1,661.57	5.54	197.44	131.25	3.01	15.60	7.90
SANTA CATARINA	1,055.44	3.52	232.66	58.24	1.34	12.84	5.52
RIO GRANDE DO SUL	2,325.67	7.76	254.80	107.18	2.46	11.74	4.61
TOTAL	29,974.36	100.00	205.09	4,359.55	100.00	29.83	14.54

FONTE: DEPARTAMENTO DO TESOURO NACIONAL

RECEITA TRIBUTARIA E TRANSFERENCIAS - BRASIL - 1990

Valores em US$milhoes

ESTADOS	RECEITA COM ICMS (B)	FPE (C)	COTA PARTE IPI-EXP (D)	% (C+D)/B
NORTE	1,502.32	1,431.69	49.43	98.59
RONDONIA	184.70	158.88	1.79	86.99
ACRE	26.10	193.04	0.32	740.92
AMAZONAS	679.06	157.46	4.65	23.87
RORAIMA	26.16	139.98	0.01	535.06
PARA	491.16	344.89	42.09	78.79
AMAPA	28.25	192.53	0.57	683.57
TOCANTINS	66.88	244.90	0.00	366.16
NORDESTE	4,290.77	2,959.97	151.57	72.52
MARANHAO	237.47	407.31	28.38	183.47
PIAUI	137.80	243.85	2.32	178.64
CEARA	611.95	414.01	12.87	69.76
RIO GRANDE DO NORTE	207.54	225.75	3.14	115.11
PARAIBA	236.18	270.23	3.43	115.87
PERNAMBUCO	924.31	389.37	20.82	44.38
ALAGOAS	222.73	234.75	10.70	110.20
SERGIPE	186.92	234.48	2.06	126.55
BAHIA	1,525.88	530.21	67.86	39.20
CENTRO-OESTE	2,289.53	404.77	9.89	18.11
MATO GROSSO DO SUL	486.16	75.16	2.64	16.00
MATO GROSSO	477.57	130.23	3.42	27.99
GOIAS	925.24	160.43	3.80	17.75
DISTRITO FEDERAL	400.57	38.95	0.03	9.73
SUDESTE	21,309.30	478.64	587.29	5.00
MINAS GERAIS	3,241.84	251.36	207.45	14.15
ESPIRITO SANTO	663.83	84.64	71.12	23.46
RIO DE JANEIRO	3,278.02	86.21	91.05	5.41
SAO PAULO	14,125.61	56.43	217.66	1.94
SUL	5,915.25	367.79	290.14	11.12
PARANA	1,936.65	162.69	68.68	11.95
SANTA CATARINA	1,244.79	72.22	62.02	10.78
RIO GRANDE DO SUL	2,733.81	132.88	159.45	10.69
TOTAL	35,307.17	5,642.86	1,068.32	16.06

FONTE: DEPARTAMENTO DO TESOURO NACIONAL

RECEITA TRIBUTARIA E TRANSFERENCIAS - BRASIL - 1990

Valores em US$milhoes

ESTADOS	RECEITA COM ICMS (B)	FPE (C)	COTA PARTE IPI-EXP (D)	% (C+D)/B
NORTE	1,096.65	749.58	43.20	72.29
RONDONIA	169.13	83.15	0.71	49.59
ACRE	15.85	101.07	0.10	638.21
AMAZONAS	511.30	82.44	6.09	17.31
RORAIMA	15.22	73.29	0.00	481.62
PARA	323.83	180.59	35.97	68.87
AMAPA	15.87	100.82	0.32	637.40
TOCANTINS	45.47	128.24	0.00	282.04
NORDESTE	3,014.74	1,603.22	123.38	57.27
MARANHAO	166.60	220.96	26.36	148.45
PIAUI	84.13	127.67	1.57	153.62
CEARA	416.82	228.90	5.18	56.16
RIO GRANDE DO NORTE	156.91	123.43	2.13	80.02
PARAIBA	161.09	141.48	2.96	89.67
PERNAMBUCO	676.88	207.35	14.46	32.77
ALAGOAS	138.42	122.91	3.15	91.07
SERGIPE	115.96	122.76	1.54	107.17
BAHIA	1,097.91	307.76	66.02	34.04
CENTRO-OESTE	1,552.62	207.92	5.12	13.72
MATO GROSSO DO SUL	325.25	38.61	0.95	12.16
MATO GROSSO	370.10	66.90	1.21	18.40
GOIAS	587.94	82.41	2.95	14.52
DISTRITO FEDERAL	269.34	20.01	0.01	7.43
SUDESTE	16,736.54	463.55	500.55	5.76
MINAS GERAIS	2,409.65	206.43	177.43	16.01
ESPIRITO SANTO	405.99	40.54	66.18	26.28
RIO DE JANEIRO	2,483.34	111.19	79.51	7.68
SAO PAULO	11,437.55	103.40	177.43	2.46
SUL	4,709.16	251.06	214.91	9.90
PARANA	1,541.92	111.10	43.05	10.00
SANTA CATARINA	1,032.69	49.26	46.93	9.31
RIO GRANDE DO SUL	2,134.54	90.70	124.93	10.10
TOTAL	27,109.71	3,275.33	887.16	15.35

FONTE: DEPARTAMENTO DO TESOURO NACIONAL

* ARRECADAÇAO DE 01/03 A 31/12/89

RECEITA TRIBUTARIA E TRANSFERENCIAS - BRASIL - 1991

Valores em US$milhoes

ESTADOS	RECEITA COMICMS (A)	PARTICIPAÇAO NOTOTAL (%) (B)	ICMS PER-CAPITA (EM US$) (C)	FPE (D)	PARTICIPAÇAO NOTOTAL (%) (E)	FPE PER-CAPITA (EM US$) (F)	RELAÇAO FPE/ICMS (%) (G)
NORTE	1,119.46	4.07	100.33	1,055.58	25.37	104.04	94.29
RONDONIA	120.59	0.44	106.68	117.14	2.82	103.63	97.14
ACRE	20.02	0.07	47.96	142.23	3.42	340.96	710.94
AMAZONAS	460.81	1.68	220.62	116.09	2.79	55.58	25.19
RORAIMA	20.00	0.07	92.70	103.21	2.48	478.28	515.95
PARA	415.10	1.51	81.64	254.29	6.11	50.01	61.26
AMAPA	22.64	0.08	78.33	141.95	3.41	491.11	626.94
TOCANTINS	60.30	0.22	65.54	180.56	4.34	196.24	229.44
NORDESTE	3,414.50	12.41	80.55	2,182.37	52.46	51.49	63.91
MARANHAO	195.12	0.71	39.64	300.31	7.22	61.01	153.91
PIAUI	122.33	0.44	47.39	179.79	4.32	69.66	146.98
CEARA	517.61	1.88	81.47	305.25	7.34	48.05	58.97
RIO GRANDE DO NORTE	153.71	0.56	63.68	173.82	4.18	72.02	113.08
PARAIBA	191.23	0.70	59.75	199.24	4.79	62.25	104.19
PERNAMBUCO	730.66	2.66	102.77	287.08	6.90	40.38	39.29
ALAGOAS	167.24	0.61	66.56	173.08	4.16	68.89	103.49
SERGIPE	151.31	0.55	101.39	172.88	4.16	115.84	114.26
BAHIA	1,185.30	4.31	100.43	390.93	9.40	33.12	32.96
CENTRO-OESTE	1,834.13	6.67	194.71	298.44	7.17	31.68	16.27
MATO GROSSO DO SUL	445.45	1.62	250.47	55.42	1.33	31.16	12.44
MATO GROSSO	353.98	1.29	175.19	96.02	2.31	47.52	27.13
GOIAS	722.17	2.63	179.44	118.29	2.84	29.39	16.38
DISTRITO FEDERAL	312.53	1.14	195.78	28.72	0.69	17.99	9.19
SUDESTE	16,634.48	60.48	267.77	352.90	8.48	5.68	2.12
MINAS GERAIS	2,736.26	9.95	173.77	185.33	4.45	11.77	6.77
ESPIRITO SANTO	559.43	2.03	215.31	62.41	1.50	24.02	11.16
RIO DE JANEIRO	2,827.71	10.28	224.70	63.56	1.53	5.05	2.25
SAO PAULO	10,511.09	38.21	336.97	41.60	1.00	1.33	0.40
SUL	4,503.64	16.37	203.97	271.17	6.52	12.28	6.02
PARANA	1,506.14	5.48	178.97	119.95	2.88	14.25	7.96
SANTA CATARINA	888.84	3.23	195.93	53.25	1.28	11.74	5.99
RIO GRANDE DO SUL	2,108.66	7.67	231.02	97.97	2.35	10.73	4.65
BRASIL	27,506.22	100.00	188.20	4,160.46	100.00	28.47	15.13

FONTE: DEPARTAMENTO DO TESOURO NACIONAL

UNIDADES FEDERATIVAS COM SUPERAVIT NA BALANÇA COMERCIAL
ANO:1985

OPERAÇOES TRIBUTADAS	OPERAÇOES GLOBAIS
AMAZONAS	AMAZONAS
MATO GROSSO DO SUL	MINAS GERAIS
MINAS GERAIS	RIO DE JANEIRO
RIO DE JANEIRO	SAO PAULO
SAO PAULO	PARANA
PARANA	SANTA CATARINA
SANTA CATARINA	
RIO GRANDE DO SUL	

FONTE: SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS.

UNIDADES FEDERATIVAS COM SUPERAVIT NA BALANÇA COMERCIAL
ANO:1986

OPERAÇOES TRIBUTADAS	OPERAÇOES GLOBAIS
AMAZONAS	AMAZONAS
SERGIPE	SERGIPE
BAHIA	BAHIA
MATO GROSSO	MATO GROSSO
GOIAS	GOIAS
MINAS GERAIS	SAO PAULO
SAO PAULO	SANTA CATARINA

FONTE: SECRETARIAS DE FAZENDA OU FINANÇAS
DOS ESTADOS E DF.

SALDOS DE BALANCA COMERCIAL

UNIDADES FEDERATIVAS	ANO: 1985 - CR$ MILHOES OPERACOES TRIBUTADAS	ANO: 1985 - CR$ MILHOES OPERACOES GLOBAIS	ANO: 1986 - CR$ MIL OPERACOES TRIBUTADAS	ANO: 1986 - CR$ MIL OPERACOES GLOBAIS
NORTE	337.079	5.587.470	155.322.369	147.465.690
AC	135.998	578.179	1.581.367	4.055.578
AM	4.343.279	3.405.958	197.348.444	185.280.481
PA	3.828.349	5.142.038	23.276.572	18.174.370
AP	485.586	565.642	2.857.416	2.463.118
RO	104.452	1.866.105	3.835.084	11.449.961
RR	145.973	841.464	475.636	1.671.744
NORDESTE	19.761.986	23.469.719	27.058.531	14.575.295
MA	3.639.893	4.321.384	3.228.325	5.167.086
PI	1.214.546	1.745.098	6.575.371	8.063.878
CE	3.630.261	4.596.203	22.137.653	18.264.057
RN	2.072.293	1.308.617	10.413.349	8.512.109
PB	2.398.412	2.796.651	12.525.687	14.517.553
PE	2.808.825	3.415.009	34.031.823	32.130.674
AL	2.281.531	2.710.585	12.544.361	12.812.383
SE	1.562.535	1.349.023	22.342.871	15.264.488
BA	153.690	1.227.149	53.715.693	71.179.670
FN			1.560.526	1.551.713
CENTRO OESTE	9.823.954	19.037.802	75.189.308	118.243.702
MT	1.521.879	4.176.219	83.149.122	77.524.802
MS	426.161	1.868.901	177.881.625	201.518.712
GO	3.541.997	5.846.998	44.710.784	34.481.806
DF	5.186.239	7.145.984	25.167.589	28.731.598
SUDESTE	18.006.602	43.566.334	91.522.821	150.358.835
MG	3.694.377	5.592.665	14.435.790	148.391
ES	2.143.710	3.453.519	22.409.595	22.755.685
RJ	3.968.471	11.662.567	96.543.604	83.889.693
SP	12.487.464	29.764.621	224.911.810	256.856.822
SUL	11.916.417	4.528.657	154.597.351	155.005.528
PR	2.383.596	3.465.461	117.292.356	123.793.148
SC	4.471.666	1.341.725	8.227.374	590.172
RS	5.061.155	278.529	45.532.669	40.623.208
BRASIL	0	0	0	0

FONTE: SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANCAS

FONTE: SECRETARIAS DE FAZENDA OU FINANCAS

EXPORTAÇÃO E IMPORTAÇÃO BRASILEIRA POR ESTADO - 1985

DISCRIMINAÇAO	EXPORTAÇAO BRASILEIRA TOTAIS DOS FATORES AGREGADOS REGIOES E ESTADOS PRODUTORES US$1.000 F.O.B. TOTAL GERAL	IMPORTAÇAO BRASILEIRA ESTADOS COMPRADORES RESUMO POR PRINCIPAIS MERCADOS FORNECEDORES US$1.000 F.O.B. TOTAL GERAL
TOTAL	25,639,011	13,153,491
I - REGIAO SUL	5,494,727	1,158,143
1 - Parana	1,825,464	214,597
2 - Santa Catarina	1,001,260	390,520
3 - Rio Grande do Sul	2,668,003	533,026
II - REGIAO SUDESTE	14,239,210	10,622,748
1 - Sao Paulo	8,558,190	5,289,582
2 - Rio de Janeiro	1,734,832	4,662,435
3 - Espirito Santo	973,530	251,340
4 - Minas Gerais	2,972,658	419,383
III - REGIAO NORDESTE	2,525,630	770,147
1 - Maranhao	82,689	66,199
2 - Piaui	18,778	899
3 - Ceara	216,094	91,855
4 - Rio Grande do Norte	42,659	807
5 - Paraiba	47,847	151,595
6 - Pernambuco	261,654	8,795
7 - Alagoas	189,157	45,569
8 - Sergipe	30,478	8,152
9 - Bahia	1,636,274	396,306
IV - REGIAO NORTE	538,845	518,413
1 - Rondonia	31,996	8,443
2 - Acre	220	183
3 - Amazonas	52,842	431,998
4 - Para	414,014	77,337
5 - Territorio do amapa	39,721	148
6 - Territorio de Roraima	52	304
V - REGIAO CENTRO-OESTE	147,174	84,040
1 - Mato Grosso	43,935	8,849
2 - Mato Grosso do Sul	31,246	13,350
3 - Goias	69,186	9,718
4 - Distrito Federal	2,807	52,123
VI - ZONAS NAO DECLARADAS	60,954	
VII - CAFE	2,632,471	

BALANCA COMERCIAL INTERESTADUAL NO ESTADO DE SAO PAULO
RESUMO ANO: 1989

Em Cr$ Milhoes Correntes

SAIDAS TRIBUTADAS		
p/Sudeste/Sul	142.985,5 * 0,12 =	17.158,3
p/Nordeste/Norte/Centro-Oeste	66.469,0 * 0,07 (*)=	6.652,6
Total		21.811,1
ENTRADAS TRIBUTADAS	128,337,1 * 0,12 =	15.400,5
SAIDAS TRIB. - ENTRADAS TRIB. = TRIBUTACAO NA FRONTEIRA =		6.410,6
ARRECADACAO TOTAL ICMS EM 1989 =		32.428,2
ARRECADACAO NA FRONTEIRA / ARRECADACAO TOTAL =		19,77%

(*) Aliquota Atual

BALANCA COMERCIAL INTERESTADUAL DO ESTADO DE SAO PAULO
ANO BASE: 1989
DETALHAMENTO DAS OPERACOES POR UNIDADE DA FEDERACAO (GERAL)
EMISSAO: 26/09/90

	UNIDADE DA FEDERACA(	VALOR DAS ENTRADAS TRIBUTADAS	VALOR DAS ENTRADAS NAO TRIBUTADAS ISENTAS E OUTRAS	VALOR DAS SAIDAS TRIBUTADAS	VALOR DAS SAIDAS NAO TRIBUTADAS ISENTAS E OUTRAS
REGIAO NORTE	01 - ACRE	66,163,882	11,781,742	158,503,257	256,310,127
	03 - AMAPA	34,800,493	128,671,685	218,831,532	218,644,741
	04 - AMAZONAS	13,089,208,617	727,537,957	1,236,899,871	7,020,869,663
	15 - PARA	771,079,697	311,844,529	4,189,675,107	1,396,326,148
	23 - RONDONIA	666,077,522	163,889,798	474,421,048	1,363,148,279
	24 - RORAIMA	29,989,489	10,304,005	140,767,248	166,378,853
	TOTAL DA REGIAO	14,657,319,700	1,353,969,716	6,419,098,063	10,421,677,811
REGIAO NORDESTE	02 - ALAGOAS	1,094,213,352	126,270,126	1,619,406,316	286,566,063
	05 - BAHIA	10,331,713,195	2,528,666,254	10,628,794,157	2,455,605,705
	06 - CEARA	1,450,128,382	148,308,899	4,539,175,867	745,590,101
	12 - MARANHAO	706,908,549	320,133,911	1,949,212,466	494,650,456
	16 - PARAIBA	482,235,353	137,417,850	1,697,414,897	456,064,256
	18 - PERNAMBUCO	3,398,331,996	889,312,629	8,874,602,564	1,345,731,746
	19 - PIAUI	114,077,822	29,828,657	993,035,201	132,769,068
	20 - RIO GRANDE DO NOR	739,268,440	152,995,294	1,559,888,599	198,197,275
	27 - SERGIPE	675,650,508	97,508,838	1,540,534,787	164,775,587
	TOTAL DA REGIAO	18,992,527,597	4,430,442,458	33,402,064,854	6,279,950,257
REGIAO SUDESTE	14 - MINAS GERAIS	26,611,104,436	6,506,524,697	35,958,931,006	6,119,690,164
	22- RIO DE JANEIRO	21,572,031,268	11,182,017,178	43,210,435,308	8,711,642,739
	TOTAL DA REGIAO	48,183,135,704	17,688,541,875	79,169,366,314	14,831,332,903
REGIAO SUL	17 - PARANA	12,094,293,302	4,495,371,497	24,777,988,716	3,970,274,640
	21 - RIO GRANDE DO SUL	12,880,019,552	2,316,698,202	26,313,626,939	5,315,106,121
	25 - SANTA CATARINA	9,529,173,895	1,342,251,973	12,724,537,185	2,283,550,805
	TOTAL DA REGIAO	34,503,486,749	8,154,321,672	63,818,152,840	11,568,931,566
REGIAO CENTRO-OESTE	07 - DISTRITO FEDERAL	215,708,934	298,083,037	5,478,154,477	1,327,241,922
	08 - ESPIRITO SANTO	6,731,170,190	622,323,106	4,832,414,501	767,783,131
	10 - GOIAS	2,622,587,648	678,147,100	7,319,067,934	1,104,335,881
	13 - MATO GROSSO	881,797,513	396,433,040	4,189,782,186	761,585,890
	28 - MATO GROSSO DO SI	1,446,220,165	792,386,044	4,595,536,235	1,519,400,637
	29 - TOCANTINS	103,154,024	25,490,185	232,911,499	45,628,855
	TOTAL DA REGIAO	12,000,638,474	2,812,862,512	26,647,866,832	5,525,976,316
TOTAL GERAL		128,337,108,224	34,440,138,233	209,454,548,903	48,627,868,853

*** VALORES EM CRUZEIROS***

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO PARANA
COORDENAÇAO DE ASSUNTOS ECONOMICOS
BALANÇA COMERCIAL INTERESTADUAL (1) - M - CR$1,00 CORRENTES EM 1989

UNIDADES DA FEDERAÇAO	Operaçoes Entradas(2)	Tributadas(1) Saidas(2)	Operaçoes Entradas(2)	Globais Saidas(2)
Norte	817823384	526067292	875165719	1213080757
AC	0	6831912	0	23632812
AM	365410448	23911695	355682324	427715703
PA	236646766	269860559	262081712	324534846
AP	3480100	17079782	4680031	15088633
RO	208805970	198125474	248041621	407498522
RR	3480100	10247870	4680031	14610241
Nordeste	706460200	2479984375	1202767858	3137422217
MA	24360697	85398911	28080183	117121122
PI	20880597	71735085	18720122	51331960
CE	184445274	413330729	187201223	487400258
RN	139203980	102478693	191881254	141471523
PB	34800995	177629735	37440245	193042679
PE	201845771	758342329	210601376	1122835766
AL	34800995	109310606	51480336	132688147
SE	24360697	153718040	23400153	131166814
BA	41761194	608040247	453962966	760363948
CentroOeste	6055373132	3023121450	6051279540	3795992873
MT	1827052238	853989110	1773731590	1046177347
MS	3842029849	1318559186	3851665167	1898374503
GO	358450249	481649858	383762508	524600371
DF	27840796	368923296	42120275	326840652
Sudeste	17894671632	15350632814	26049050206	25460704602
MG	1834012437	2667624784	2012413149	2367719411
ES	375850746	390961515	393122569	587605334
RJ	2338626864	4413178525	3243261192	4175590454
SP	13346181585	7878867990	20400253296	18329789403
Sul	9326666662	12799768478	12622042473	15093601795
PR				
SC	4419726366	8202856261	5676877093	9460498126
RS	4906940296	4596912217	6945165380	5633103669
BRASIL(3)	34800995007	34179564409	46800305796	48700802244
BRASIL1990(3)	776067829643	839345577702	1072166075288	1240552073594

Fonte: SEFA/CAEC/C/EEF RO5

(1) Corresponde a base de calculo de ICMS e ja tem o imposto incluso, vale dizer, para calcular o ICMS, devem ser aplicadas as legais de 12% e 7%.

(2) a distribuicao das entradas e saidas conforme procedencia e destino foi feita com as proporcoes da balanca comercial de 19 que, no Parana, processamos, a balanca comercial interestadual por ramos de atividade mas nao por Estados. Nao usamos as balanca comercail da antiga Secretaria de Economia e de Financas/MF de1986 por ser um ano atipico, enm 1987 por so dispormo parciais (operacoes tributadas). O valor total das entradas e saidas equivale efetivamente as operacoes pratiacadas pelo Parana (Estados, em 1989.

(3) a diferanca entre as operacoes tributadas e operacoes interstauais com energia, petroleo e derivados.

DIVISAO DE PROCESSAMENTO DE DADOS

ARRECADACAO DO ICMS - 100% - VALORES CORRENTES - 1991

CR$ MIL

ESTADOS	JANEIRO ICMS	JANEIRO PART.%	JANEIRO CRESC	FEVEREIRO ICMS	FEVEREIRO PART.%	FEVEREIRO CRES	MARCO ICMS	MARCO PART.%	MARCO CRES	ABRIL ICMS	ABRIL PART.%	ABRIL CRESC	MAIO ICMS	MAIO PART.%	MAIO CRESC	JUNHO ICMS	JUNHO PART.%	JUNHO CRESC.%	SUB-TOTAL ICMS	SUB-TOTAL PART.%
REGIAO NORTE	16.745.151	3.74	(.62)	17.195.181	3.72	2.69	20.161.882	4.05	17.25	23.982.960	3.77	18.95	26.494.369	3.73	10.47	30.867.034	4.10	16.50	135.446.577	3.06
ACRE	289.327	.06	5.55	254.059	.05	(12.19	383.100	.08	50.79	335.792	.05	(12.35)	364.468	.05	8.54	523.350	.07	43.59	2.150.104	.06
AMAPA	381.465	.09	26.09	450.008	.10	17.97	385.567	.08	(14.32	583.685	.09	51.38	540.947	.09	(7.32)	626.660	.08	15.84	2.968.332	.08
AMAZONAS	7.529.623	1.68	(13.19)	7.041.605	1.52	(6.48)	8.593.247	1.73	22.04	10.129.102	1.59	17.87	10.677.054	1.50	5.41	11.757.596	1.56	10.12	55.728.227	1.59
PARA	5.690.221	1.27	11.76	6.433.916	1.39	13.07	7.290.011	1.46	13.31	8.186.222	1.29	12.29	9.616.911	1.35	17.48	11.552.251	1.53	20.12	48.769.532	1.39
RONDONIA	1.685.413	.38	11.83	1.647.492	.36	(2.25)	1.879.266	.38	14.07	2.695.893	.42	43.45	3.010.216	.42	11.66	4.133.069	.55	37.30	15.051.349	.43
RORAIMA	368.408	.08	33.34	360.601	.08	(2.12)	415.472	.08	15.22	512.063	.08	23.25	540.118	.08	5.48	551.337	.07	2.08	2.747.999	.08
TOCANTINS	800.694	.18	10.42	1.007	.22	25.83	1.215.211	.24	20.62	1.540.203	.24	26.74	1.744.655	.25	13.27	1.722.771	.23	(1.25)	8.031.034	.23
REGIAO NORDESTE	58.307.163	13.02	28.32	60.707.042	13.14	4.12	63.099.558	12.67	3.94	77.977.876	12.27	23.58	86.316.620	12.24	10.69	93.502.900	12.41	8.33	439.910.859	12.54
ALAGOAS	3.618.379	.81	31.18	3.554.660	.77	(1.76)	3.274.783	.66	(7.87)	3.710.856	.58	13.32	4.069.429	.57	9.66	4.130.633	.55	1.50	22.358.740	.64
BAHIA	21.433.797	4.79	28.16	19.996.060	4.33	(6.71)	21.582.574	4.33	7.93	29.698.735	4.67	37.61	30.702.967	4.32	3.38	31.043.503	4.12	1.11	154.457.636	4.40
CEARA	8.168.814	1.82	17.06	9.084.541	1.97	11.21	8.775.091	1.76	(3.41)	10.639.112	1.67	21.24	12.916.383	1.82	21.40	13.951.752	1.85	8.02	63.535.693	1.81
MARANHAO	3.125.157	.70	41.85	3.314.679	.72	6.06	3.694.021	.74	11.44	4.160.553	.65	12.63	4.664.458	.66	12.11	4.765.044	.63	2.16	23.723.912	.68
PARAIBA	3.446.374	.77	30.90	3.401.294	.74	(1.31)	3.898.258	.78	14.61	3.924.832	.62	.68	5.232.892	.74	33.33	4.727.248	.63	(9.66)	24.630.898	.70
PERNAMBUCO	11.494.189	2.57	27.70	14.268.731	3.09	24.14	14.150.924	2.84	(.83)	16.167.851	2.54	14.25	17.587.147	2.47	8.78	23.155.493	3.07	31.66	96.824.335	2.76
PIAUI	1.866.795	.42	38.02	1.717.754	.37	(7.98)	1.344.935	.27	(21.90	2.881.911	.45	114.28	3.152.975	.44	9.41	3.554.533	.47	12.74	14.518.903	.41
RIO GRANDE DO NORTE	2.508.829	.58	34.82	2.714.631	.59	4.86	3.038.503	.61	11.93	3.087.458	.49	1.61	4.111.847	.58	33.18	4.132.909	.55	.51	19.674.177	.56
SERGIPE	2.564.829	.57	37.40	2.654.692	.57	3.50	3.340.469	.67	25.83	3.706.568	.58	10.96	3.878.222	.55	4.63	4.041.785	.54	4.22	20.186.565	.58
REGIAO SUDESTE	273.977.748	61.18	30.27	279.381.174	60.47	1.97	294.382.786	59.11	5.37	381.867.606	68.10	29.72	426.135.906	59.94	11.59	446.662.299	59.26	4.82	2.102.407.5	59.93
ESPIRITO SANTO	16.372.946	3.66	167.63	11.329.179	2.45	(30.81	6.103.387	1.23	(46.13	15.083.970	2.37	147.14	13.812.871	1.94	(8.43)	13.776.081	1.83	(.27)	76.478.434	2.18
MINAS GERAIS	44.216.371	9.87	32.10	45.871.469	9.93	3.74	48.364.732	9.71	5.44	60.034.028	9.45	24.13	63.925.520	8.99	6.43	69.924.220	9.28	9.38	332.336.320	9.47
RIO DE JANEIRO	45.045.092	10.06	30.04	49.684.348	10.75	10.30	52.908.667	10.62	6.49	67.183.941	10.57	26.98	72.036.244	10.13	7.22	75.876.518	10.07	5.33	362.734.810	10.34
SAO PAULO	168.343.339	37.59	23.70	172.496.178	37.34	2.47	187.006.000	37.55	8.41	239.565.687	37.70	28.11	276.361.271	38.87	15.36	287.085.480	38.09	3.88	1.330.857.9	37.94
REGIAO SUL	71.491.174	15.96	20.73	78.093.746	16.90	9.24	88.295.233	17.73	13.06	110.189.060	17.34	24.80	121.261.921	17.06	10.05	127.429.466	16.91	5.07	596.760.600	17.01
PARANA	24.851.415	5.55	38.81	27.091.109	5.86	9.01	30.909.000	6.21	14.10	36.858.092	5.80	19.24	41.428.624	5.83	12.40	42.032.074	5.58	1.46	203.171.114	5.79
RIO GRANDE DO SUL	32.647.405	7.29	10.67	35.555.203	7.70	8.91	37.608.538	7.55	5.78	51.329.079	8.08	36.48	55.549.460	7.81	8.22	58.987.747	7.83	6.19	271.677.432	7.74
SANTA CATARINA	13.992.354	3.12	18.47	15.447.434	3.34	10.00	19.776.895	3.97	28.03	22.001.889	3.46	11.25	24.283.837	3.42	10.37	26.409.645	3.50	8.75	121.912.054	3.48
REGIAO CENTRO OESTE	27.283.413	6.09	21.73	26.630.481	5.76	(2.39)	32.068.144	6.44	20.42	41.377.100	6.51	29.03	50.774.589	7.14	22.71	55.224.282	7.33	8.76	233.358.009	4.65
DISTRITO FEDERAL	5.074.872	1.13	21.07	3.941.310	.85	(22.34	4.682.648	.94	18.81	7.410.198	1.17	58.25	7.599.175	1.07	2.55	9.709.861	1.29	27.78	38.418.064	1.10
GOIAS	11.097.493	2.48	31.35	11.984.923	2.59	8.00	13.457.367	2.70	12.29	15.982.320	2.52	18.76	21.068.654	2.96	31.82	21.972.206	2.92	4.29	95.562.963	2.72
MATO GROSSO	5.295.265	1.18	3.07	5.051.470	1.09	(4.60)	5.953.077	1.20	17.86	7.596.377	1.20	27.59	10.247.207	1.44	34.90	10.692.813	1.42	4.35	44.837.097	1.28
MATO GROSSO DO SUL	5.815.783	1.30	25.49	5.652.778	1.22	(2.80)	7.974.252	1.60	41.07	10.388.205	1.63	30.27	11.859.553	1.67	14.16	12.849.402	1.70	8.35	54.539.973	1.55
TOTAL BRASIL	447.804.647	100.00	26.41	462.007.624	100.00	3.17	490.007.603	100.00	7.79	635.394.602	100.00	27.59	710.983.105	100.00	11.90	753.685.981	100.00	6.01	3.507.883.5	100.00

FONTE: Boletim do ICM - Ministerio da Fazenda/Secretaria de Economia e Financas

Comissao Tecnica Permanenete do ICMS - COTEPE/ICMS - MEFP

DIVISAO DE PROCESSAMENTO DE DADOS

ARRECADACAO DO ICMS - 100% - VALORES CORRENTES - 1991

CR$ MIL

ESTADOS	JULHO ICMS	JULHO PART.%	JULHO CRESC	AGOSTO ICMS	AGOSTO PART.%	AGOSTO CRES	SETEMBRO ICMS	SETEMBRO PART.%	SETEMBRO CRES	OUTUBRO ICMS	OUTUBRO PART.%	OUTUBRO CRESC	NOVEMBRO ICMS	NOVEMBRO PART.%	NOVEMBRO CRESC	DEZEMBRO ICMS	DEZEMBRO PART.%	DEZEMBRO CRESC.%	TOTAL ICMS	TOTAL PART.%
REGIAO NORTE	25.321.478	4.16	14.43	38.990.399	3.96	10.39	45.744.201	4.12	17.52	50.431.318	3.90	10.25	71.5534.306	4.43	41.85	75.218.037	4.20	5.15	452.686.316	4.06
ACRE	581.860	.07	11.18.	723.065	.07	24.27	644.964	.06	(10.80	1.081.572	.08	67.69	1.273.224	.08	17.72	1.640.785	.09	28.87	8.095.574	.07
AMAPA	643.797	.08	2.73	730.006	.07	13.39	816.940	.07	11.91	966.088	.07	18.26	1.490.719	.09	54.30	1.540.213	.09	3.32	9.156.095	.08
AMAZONAS	14.167.952	1.67	20.50	16.221.241	1.65	14.49	19.241.840	1.73	18.62	20.761.135	1.61	7.90	27.240.023	1.69	31.21	32.981.114	1.84	21.08	186.341.532	1.67
PARA	12.698.609	1.49	9.92	13.915.021	1.41	9.58	17.073.916	1.54	22.70	18.648.295	1.44	9.22	30.244.539	1.87	62.18	26.507.109	1.48	(12.36)	167.857.021	1.51
RONDONIA	4.881.601	.57	18.11	4.905.652	.50	.49	5.035.641	.45	2.65	5.354.948	.41	6.34	6.475.099	.40	20.92	7.058.395	.39	9.01	48.762.685	.44
RORAIMA	570.878	.07	3.54	740.158	.08	28.65	705.687	.06	(4.66)	924.697	.07	31.04	1.113.206	.07	20.39	1.286.331	.07	15.55	8.088.956	.07
TOCANTINS	1.776.781	.21	3.14	1.755.256	.18	(1.21)	2.225.213	.20	26.77	2.694.583	.21	21.09	3.697.496	.23	37.22	4.204.090	.23	13.70	24.384.453	.22
REGIAO NORDESTE	98.472.342	11.59	5.31	119.558.026	12.14	21.41	136.512.666	12.28	14.18	161.564.089	12.49	18.35	196.988.447	12.20	21.93	228.145.397	12.74	15.82	1.381.151.8	12.39
ALAGOAS	4.772.030	.56	15.53	5.933.496	.60	24.34	6.685.988	.60	12.68	7.860.793	.61	17.57	9.409.567	.58	19.70	11.007.350	.61	16.98	68.027.964	.61
BAHIA	35.422.713	4.17	14.11	40.827.003	4.14	15.26	44.018.260	3.96	7.82	54.786.644	4.24	24.46	68.108.281	4.22	24.46	81.607.573	4.56	19.68	479.308.110	4.30
CEARA	15.188.101	1.79	8.86	18.035.026	1.83	18.74	23.000.314	2.07	27.53	25.319.310	1.96	10.08	31.784.998	1.97	25.54	32.447.772	1.81	2.09	209.311.214	1.88
MARANHAO	5.288.934	.62	10.99	7.100.958	.72	34.26	7.678.361	.69	2.13	10.970.999	.85	42.88	11.198.095	.69	2.07	12.941.474	.72	15.57	78.902.733	.71
PARAIBA	5.015.231	.59	6.09	6.343.649	.64	26.49	6.946.613	.62	9.51	9.237.169	.71	32.97	11.653.555	.72	26.16	13.500.417	.75	15.85	77.327.532	.69
PERNAMBUCO	20.027.391	2.35	(13.60)	25.018.006	2.54	25.04	30.213.741	2.72	20.77	34.575.089	2.67	14.43	40.242.999	2.49	16.39	48.583.514	2.71	20.73	295.465.072	2.65
PIAUI	3.788.008	.45	6.57	4.726.982	.48	24.79	5.306.034	.48	12.25	5.637.461	.44	6.25	7.195.004	.45	27.63	8.293.279	.46	15.26	49.465.671	.44
RIO GRANDE DO NORTE	4.754.801	.56	15.05	5.615.622	.57	18.10	6.474.763	.58	15.30	6.405.796	.50	(1.07)	9.126.407	.57	42.47	10.105.404	.56	10.73	62.156.970	.56
SERGIPE	4.235.133	.50	4.78	5.957.284	.60	40.66	6.188.592	.56	3.88	6.770.828	.52	9.41	8.189.541	.51	20.95	9.658.614	.54	17.94	61.186.557	.55
REGIAO SUDESTE	513.129.614	60.39	14.88	598.901.775	60.80	16.72	675.547.050	60.77	12.79	790.486.876	61.12	17.02	992.351.265	61.48	25.54	1.079.336.60	60.29	8.77	6.752.120.7	60.55
ESPIRITO SANTO	17.535.202	2.06	27.29	19.014.872	1.93	8.44	23.507.478	2.11	23.63	25.412.989	1.96	8.11	29.032.976	1.80	14.24	38.105.873	2.13	31.25	229.087.824	2.05
MINAS GERAIS	78.131.511	9.20	11.74	94.527.720	9.60	20.99	108.553.859	9.77	14.84	126.663.286	9.79	16.68	175.466.065	10.87	38.53	190.805.230	10.66	8.74	1.106.483.4	9.92
RIO DE JANEIRO	86.836.808	10.22	14.44	101.916.953	10.35	17.37	111.562.539	10.03	9.41	137.545.232	10.63	23.36	191.759.264	11.88	39.42	151.168.087	8.44	(21.17)	1.143.463.6	10.25
SAO PAULO	330.626.093	38.91	15.17	383.442.230	38.93	15.97	431.943.674	38.86	12.65	500.865.369	38.73	15.96	596.092.960	36.93	19.01	699.257.419	39.06	17.31	4.273.085.7	38.32
REGIAO SUL	141.640.818	16.67	11.15	158.455.369	16.09	11.87	180.280.882	16.22	13.77	208.078.734	16.09	15.42	248.743.523	15.41	19.54	287.216.452	16.04	15.47	1.821.176.3	16.33
PARANA	48.908.549	5.76	16.36	53.538.540	5.44	9.47	60.292.368	5.42	12.61	69.032.215	5.34	14.50	83.821.427	5.19	21.42	90.285.670	5.04	7.71	609.049.883	5.46
RIO GRANDE DO SUL	67.266.551	7.92	14.03	73.385.129	7.45	9.10	83.341.864	7.50	13.57	99.044.535	7.66	18.84	116.180.778	7.20	17.30	14.801.259	7.92	22.05	852.697.548	7.65
SANTA CATARINA	25.465.718	3.00	(3.57)	31.531.700	3.26	23.82	36.646.650	3.30	16.22	40.001.984	3.09	9.16	48.741.318	3.02	21.85	55.129.523	3.08	13.11	359.428.947	3.22
REGIAO CENTRO OESTE	61.093.460	7.19	10.63	69.134.140	7.02	13.16	73.520.822	6.61	6.35	82.771.650	6.40	12.58	104.489.778	6.47	26.24	120.191.505	6.71	15.03	744.559.364	6.68
DISTRITO FEDERAL	9.736.097	1.15	.28	11.417.138	1.16	17.26	13.119.321	1.18	14.91	13.985.377	1.08	6.60	17.586.555	1.09	25.75	22.115.441	1.24	25.75	126.378.793	1.13
GOIAS	23.943.478	2.82	8.97		2.77	13.78	28.147.834	2.53	3.32	32.077.690	2.48	13.96	40.544.938	2.51	26.40	44.509.395	2.49	9.78	292.029.949	2.62
MATO GROSSO	11.848.408	1.39	10.79	13.977.616	1.42	17.99	15.084.810	1.36	7.92	16.483.870	1.27	9.27	19.134.522	1.19	16.08	24.654.807	1.38	28.85	146.019.342	1.31
MATO GROSSO DO SUL	15.566.377	1.83	21.14	16.495.735	1.67	5.97	17.168.857	1.54	4.08	20.224.713	1.56	17.80	27.223.763	1.69	34.61	28.911.862	1.62	6.20	180.131.280	1.62
TOTAL BRASIL	849.657.712	100.00	12.73	985.039.709	100.00	15.93	1.111.565.62	100.00	12.84	1.293.332.66	100.00	16.35	1.614.107.31	100.00	24.80	1.790.108.00	100.00	10.90	11.151.694.5	100.00

FONTE: Boletim do ICM - Ministerio da Fazenda/Secretaria de Economia e Financas

Comissao Tecnica Permanenete do ICMS - COTEPE/ICMS - MEFP

DIVISAO DE PROCESSAMENTO DE DADOS

ARRECADAÇAO DO ICMS - 100% - VALORES CORRENTES - 1992

CR$ MIL

ESTADOS	JANEIRO ICMS	JANEIRO PART.%	JANEIRO CRESC	FEVEREIRO ICMS	FEVEREIRO PART.%	FEVEREIRO CRES	MARCO ICMS	MARCO PART.%	MARCO CRES	ABRIL ICMS	ABRIL PART.%	ABRIL CRESC	MAIO ICMS	MAIO PART.%	MAIO CRESC	JUNHO ICMS	JUNHO PART.%	JUNHO CRESC.%	SUB-TOTAL ICMS	SUB-TOTAL PART.%
REGIAO NORTE	82.756.037	3.35	10.02	93.778.893	3.17	13.32	119.472.920	3.32	27.40	139.277.916	3.21	16.58	160.783.154	3.07	15.44	215.800.522	3.32	34.22	811.869.442	3.23
ACRE	1.899.642	.08	15.78	1.806.927	.06	(4.88)	2.192.162	.06	21.32	2.479.213	.06	13.09	2.401.325	.05	(3.14)	3.224.054	.05	34.26	14.003.323	.06
AMAPA	1.816.558	.07	17.94	2.296.551	.08	26.42	2.557.721	.07	11.37	3.299.942	.08	29.02	3.839.468	.07	16.35	5.140.591	.08	33.89	18.950.831	.08
AMAZONAS	31.942.042	1.29	(3.15)	35.157.569	1.19	10.07	48.117.923	1.34	36.86	58.468.624	1.35	21.51	64.800.298	1.24	10.35	85.930.727	1.32	32.61	324.417.183	1.29
PARA	30.705.096	1.24	15.84	36.010.372	1.22	17.28	43.782.631	1.22	21.50	48.403.646	1.11	10.55	54.084.901	1.03	11.74	73.947.746	1.14	36.73	286.934.392	1.14
RONDONIA	8.613.974	.35	22.04	9.411.730	.32	9.26	11.775.539	.33	25.12	13.828.668	.32	17.44	20.221.622	.39	46.23	27.752.977	.43	37.24	91.604.510	.36
RORAIMA	1.978.493	.08	53.81	2.170.459	.07	9.70	2.579.964	.07	18.87	3.080.259	.07	19.39	3.972.593	.08	28.97	4.261.393	.07	7.27	18.043.161	.07
TOCANTINS	5.800.232	.24	37.97	6.925.285	.23	19.40	8.466.980	.24	22.26	9.717.564	.22	14.77	11.462.947	.22	17.96	15.543.034	.24	35.59	57.916.042	.23
REGIAO NORDESTE	311.681.197	12.63	36.62	376.154.925	12.70	20.69	441.744.098	12.28	17.44	503.858.518	11.60	14.06	630.354.603	12.03	25.11	757.874.465	11.67	20.23	3.021.668.8(	12.04
ALAGOAS	15.904.547	.64	44.49	21.199.482	.72	33.29	21.073.308	.59	(.60)	24.746.357	.57	17.43	30.750.274	.59	24.26	33.278.887	.51	8.22	146.952.855	.59
BAHIA	109.087.055	4.42	33.67	129.288.765	4.32	18.52	168.137.907	4.67	30.05	190.451.256	4.38	13.27	235.922.651	4.50	23.88	277.701.886	4.28	17.71	1.110.589.5:	4.42
CEARA	46.048.064	1.87	41.91	53.343.679	1.80	15.84	59.453.505	1.65	11.45	66.644.720	1.53	12.10	94.724.807	1.81	42.13	113.388.934	1.75	19.70	433.603.709	1.73
MARANHAO	18.669.379	.76	44.26	17.961.150	.61	(3.79)	23.093.073	.64	28.57	29.055.699	.67	25.82	32.939.264	.63	13.37	40.865.987	.63	24.06	162.584.552	.65
PARAIBA	17.467.307	.71	29.38	24.080.446	.81	37.86	23.972.597	.67	(.45)	26.395.878	.61	10.11	29.412.518	.56	11.43	41.076.035	.63	39.65	162.404.781	.65
PERNAMBUCO	64.817.841	2.63	33.42	86.270.000	2.91	33.10	92.925.752	2.58	7.72	104.779.764	2.41	12.76	131.411.370	2.51	25.42	156.800.000	2.41	19.32	637.004.727	2.54
PIAUI	12.597.373	.51	51.90	12.870.631	.43	2.17	15.398.554	.43	19.64	16.255.046	.37	5.56	19.436.744	.37	19.57	26.803.762	.41	37.90	103.362.110	.41
RIO GRANDE DO NORTE	14.463.245	.59	43.12	17.040.137	.58	17.82	19.724.222	.55	15.75	22.836.726	.53	15.78	27.551.808	.53	20.65	37.013.752	.57	34.34	138.629.890	.55
SERGIPE	12.626.386	.51	30.73	14.100.635	.48	11.68	17.965.180	.50	27.41	22.694.072	.52	26.32	28.205.167	.54	24.28	30.945.222	.48	9.71	126.536.662	.50
REGIAO SUDESTE	1.531.207.33!	62.06	41.87	1.825.815.48!	61.64	19.24	2.231.140.49!	62.00	22.20	2.657.655.25(	61.17	19.12	3.180.634.52:	60.72	19.68	3.960.227.37.	60.97	24.51	15.386.680..	61.28
ESPIRITO SANTO	52.522.372	2.13	37.83	56.516.485	1.91	7.60	79.034.195	2.20	39.84	89.681.688	2.06	13.47	96.505.301	1.84	7.61	143.405.791	2.21	48.60	517.665.832	2.06
MINAS GERAIS	264.254.656	10.71	38.49	311.752.653	10.52	17.97	369.804.925	10.28	18.62	435.314.031	10.02	17.71	554.837.049	10.59	27.46	603.944.064	10.53	23.27	2.619.907.3:	10.43
RIO DE JANEIRO	267.026.507	10.82	76.64	335.421.197	11.32	25.61	369.244.627	10.26	10.08	467.755.839	10.77	26.68	555.528.894	10.60	18.76	644.594.873	9.92	16.03	2.639.571.9:	10.51
SAO PAULO	947.403.804	38.40	35.49	1.122.125.15(	37.88	18.44	1.413.056.74(	39.27	25.93	1.664.903.69(	38.32	17.82	1.973.763.28:	37.68	18.55	2.488.282.64(	38.31	26.07	9.609.535.3:	38.27
REGIAO SUL	388.765.847	15.76	35.36	481.679.179	16.26	23.90	592.467.722	16.46	23.00	753.305.087	17.34	27.15	892.047.270	17.03	18.42	1.121.618.59(	17.27	25.74	4.229.883.7(	16.85
PARANA	129.987.237	5.26	43.64	171.718.268	5.80	32.41	201.652.336	5.60	17.43	248.016.963	5.71	22.99	295.889.994	5.65	19.30	359.114.885	5.53	21.37	1.406.079.6(	5.60
RIO GRANDE DO SUL	187.568.227	7.60	32.28	212.448.325	7.17	13.26	271.174.100	7.54	27.64	339.096.564	7.80	25.05	416.401.828	7.95	22.80	542.916.240	8.36	30.38	1.969.605.2(	7.84
SANTA CATARINA	71.510.383	2.90	29.71	97.512.586	3.29	36.36	119.641.286	3.32	22.69	166.191.560	3.83	38.91	179.755.448	3.43	8.16	219.587.471	3.38	22.16	854.198.734	3.40
REGIAO CENTRO OESTE	152.923.440	6.20	27.23	184.777.895	6.24	20.83	213.541.382	5.93	15.57	290.691.095	6.69	36.13	374.686.681	7.15	28.90	440.237.585	6.78	17.49	1.656.858.0:	6.60
DISTRITO FEDERAL	28.016.082	1.14	26.68	33.485.498	1.13	19.52	36.662.744	1.02	9.49	46.410.984	1.07	26.59	56.289.381	1.07	21.28	73.550.674	1.13	30.67	274.415.363	1.09
GOIAS	60.884.570	2.47	36.79	70.225.220	2.37	15.34	86.309.479	2.40	22.90	121.051.689	2.79	40.25	156.836.530	2.99	29.56	176.220.370	2.71	12.32	671.527.858	2.67
MATO GROSSO	27.130.449	1.10	10.04	33.522.076	1.13	23.56	35.000.000	.97	4.41	51.725.676	1.19	47.79	71.172.987	1.36	37.60	82.028.492	1.26	15.25	300.579.680	1.20
MATO GROSSO DO SUL	36.892.339	1.50	27.60	47.545.101	1.61	28.88	55.569.159	1.54	16.88	71.502.746	1.65	28.67	90.387.783	1.73	26.41	108.438.049	1.67	19.97	410.335.177	1.63
TOTAL BRASIL	2.467.333.86(	100.00	37.83	2.962.206.37:	100.00	20.06	3.598.366.61:	100.00	21.48	4.344.788.87:	100.00	20.74	5.238.506.23!	100.00	20.57	6.495.758.54:	100.00	24.00	25.106.960.!	100.00

FONTE: Boletim do ICM - Ministerio da Fazenda/Secretaria de Economia e Financas

Comissao Tecnica Permanenete do ICMS - COTEPE/ICMS - MEFP

DIVISAO DE PROCESSAMENTO DE DADOS

ARRECADACAO DO ICMS - 100% - VALORES CORRENTES - 1992

CR$ MIL

ESTADOS	JULHO ICMS	JULHO PART.%	JULHO CRESC	AGOSTO ICMS	AGOSTO PART.%	AGOSTO CRES(	SETEMBRO ICMS	SETEMBRO PART.%	SETEMBRO CRES	OUTUBRO ICMS	OUTUBRO PART.%	OUTUBRO CRESC	NOVEMBRO ICMS	NOVEMBRO PART.%	NOVEMBRO CRESC	DEZEMBRO ICMS	DEZEMBRO PART.%	DEZEMBRO CRESC.%	TOTAL ICMS	TOTAL PART.%
REGIAO NORTE	284.492.944	3.50	31.83																1.096.362.3	3.30
ACRE	5.166.019	.06	60.23																19.169.342	.06
AMAPA	6.426.673	.08	25.02																25.377.504	.08
AMAZONAS	112.218.260	1.30	30.59																436.635.443	1.31
PARA	98.050.712	1.21	32.59																384.985.104	1.16
RONDONIA	37.372.369	.46	34.66																128.976.879	.39
RORAIMA	5.746.317	.07	34.85																23.789.478	.07
TOCANTINS	19.512.594	.24	25.54																77.428.636	.23
REGIAO NORDESTE	987.875.880	12.16	30.35																4.009.544.6	12.07
ALAGOAS	42.016.694	.52	26.26																188.969.549	.57
BAHIA	359.237.465	4.42	29.36																1.469.826.9	4.42
CEARA	150.195.652	1.85	32.46																583.799.361	1.76
MARANHAO	69.104.799	.85	69.10																231.689.351	.70
	45.916.963	.57	11.79																208.321.744	.63
PERNAMBUCO	205.687.132	2.53	31.18																842.691.859	2.54
PIAUI	33.958.484	.42	26.69																137.320.594	.41
RIO GRANDE DO NORTE	44.575.773	.55	20.43																183.205.663	.55
SERGIPE	37.182.918	.46	20.16																163.719.580	.49
REGIAO SUDESTE	4.975.159.12	61.25	25.63																20.361.839.	61.28
ESPIRITO SANTO	209.749.189	2.58	46.26																727.415.021	2.19
MINAS GERAIS	844.465.397	10.40	23.47																3.464.372.7	10.43
RIO DE JANEIRO	803.769.328	9.90	24.69																3.443.341.2	10.36
SAO PAULO	3.117.175.21	38.38	25.27																12.726.710.5	38.30
REGIAO SUL	1.333.156.56	16.41	18.86																5.563.040.2	16.74
PARANA	438.667.985	5.40	22.15																1.844.747.6	5.55
RIO GRANDE DO SUL	636.700.710	7.84	17.27																2.606.305.9	7.84
SANTA CATARINA	257.787.371	3.17	17.40																1.111.986.6	3.35
REGIAO CENTRO OESTE	542.161.728	6.67	23.15																2.199.019.8	6.62
DISTRITO FEDERAL	34.011.318	1.03	14.22																358.426.681	1.08
GOIAS	209.264.734	2.58	18.75																880.792.592	2.65
MATO GROSSO	109.468.656	1.35	33.45																410.048.336	1.23
MATO GROSSO DO SUL	139.417.020	1.72	28.57																549.752.197	1.65
TOTAL BRASIL	8.122.846.24	100.00	25.05																33.229.806.	100.00

FONTE: Boletim do ICM - Ministerio da Fazenda/Secretaria de Economia e Financas
Comissao Tecnica Permanenete do ICMS - COTEPE/ICMS - MEFP

MINAS GERAIS - ARRECADACAO DO ICMS, EM VALORES CORRENTES
PERIODO: 1990-91

Cr$milhoes

MES	Combustiveis e lubrificantes		Comunicacao		Energia Eletrica		minerais		Transporte		Agua Natural Canalizada		TOTAL	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991
Janeiro	176	3.194	34	1.009	145	1.919	115	1.858	153	1.432	11	160	634	9.572
Fevereiro	424	3.736	15	1.175	155	4.112	214	2.168	245	1.671	9	193	1.062	13.055
Marco	795	4.622	142	1.475	288	2.916	271	2.387	345	1.815	18	233	1.859	13.448
Abril	1.033	5.829	343	1.798	619	4.391	527	2.585	528	2.142	42	297	3.092	17.043
Maio	1.152	6.069	5187	2.063	1.097	5.637	576	2.74	629	2.524	56	243	4.027	19.275
Junho	1.665	7.04	573	2.037	1.71	5.479	682	2.631	731	2.696	55	243	5.416	20.126
Julho	1.718	7.239	478	2.117	1.508	5.464	808	3.077	837	2.941	56	278	5.405	21.117
Agosto	1.809	8.276	501	2.304	1.684	6.478	906	4.142	981	3.999	82	342	5.963	25.541
Setembro	2.181	10.076	556	2.44	1.65	6.242	920	4.084	981	3.97	100	599	6.388	27.411
Outubro	2.177	10.578	650	2.922	1.076	7.853	1.074	4.855	1.027	4.672	85	160	6.09	31.04
Novembro	2.701	14.63	637	3.229	1.864	9.012	1.035	7.079	1.099	5.777	97	53	7.432	39.78
Dezembro	3.134	17.471	824	4.478	1.36	10.064	1.499	6.824	1.22	6.944	126	4	8.164	45.787
TOTAL	18.967	98.759	5.27	27.049	13.155	69.567	8.63	44.431	8.775	40.584	737	2.804	55.533	283.195

Fonte: DIEF/SEF - MG

MINAS GERAIS - ARRECADACAO MENSAL DE ICMS DOS PRINCIPAIS PRODUTOS EM VALORES CORRENTES
PERIODO: 1990-91

Cr$ milhoes

MES	Combustiveis e lubrificantes		Laminados		Energia Eletrica		Cervejas		Minerio de Ferro	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991
Janeiro	176	3.194	430	2.874	145	1.919	76	1.846	90	1.31
Fevereiro	424	3.736	526	2.499	155	4.112	151	1.975	153	1.561
Marco	795	4.622	869	2.523	288	2.916	221	1.577	192	1.875
Abril	1.033	5.829	781	2.765	619	4.391	290	1.862	371	1.884
Maio	1.152	6.069	648	3.42	1.097	5.637	436	2.055	438	2.199
Junho	1.665	7.04	687	3.142	1.71	5.479	491	2.141	518	2.041
Julho	1.718	7.239	1.118	5.168	1.508	5.464	469	2.076	620	2.395
Agosto	1.809	8.276	1.101	5.356	1.684	6.478	606	2.788	634	3.301
Setembro	2.181	10.076	1.437	8.059	1.65	6.242	707	3.171	596	3.252
Outubro	2.177	10.578	1.761	9.741	1.076	7.853	764	3.642	791	3.956
Novembro	2.701	14.63	2.032	14.645	1.864	9.012	996	5.243	966	6.434
Dezembro	3.134	17.471	1.938	15.662	1.36	10.064	1.309	6.136	1.18	5.688
TOTAL	18.967	98.759	13.327	75.854	13.155	69.567	6.515	34.513	6.547	35.898

MES	Cigarros		Cafe		Leite		Carne		Cimento	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991
Janeiro	62	1.358	75	1.702	86	1.369	53	598	52	708
Fevereiro	92	1.362	111	1.108	146	1.576	87	656	111	705
Marco	196	1.731	203	1.571	203	1.414	131	804	125	843
Abril	401	2.097	257	1.759	324	1.718	272	982	185	1.026
Maio	520	2.137	318	1.947	509	1.784	302	1.077	219	1.158
Junho	603	2.105	351	2.011	557	2.111	352	1.131	269	1.319
Julho	661	2.245	412	2.528	620	2.001	371	982	265	1.495
Agosto	566	2.803	539	3.074	560	2.642	351	983	309	1.849
Setembro	702	3.362	446	4.017	590	2.715	318	1.045	367	2.169
Outubro	741	3.598	788	5.44	659	3.318	410	1.355	452	2.871
Novembro	919	5.856	1.184	7.45	885	3.791	393	1.659	461	3.809
Dezembro	963	7.773	1.254	10.132	983	5.699	419	1.852	465	4.099
TOTAL	6.426	36.428	5.937	42.739	6.121	30.136	3.457	13.125	3.281	22.051

Fonte: SEF/DIEF - MG

MINAS GERAIS
VALOR DO ICMS ARRECADADO COMS AS EXPORTACOES
1990

US$F.O.B.

PRINCIPAIS PRODUTOS EXPORTADOS	VALOR DAS EXPORTACOES	ALIQUOTA APLICADA %	ICMS
Hematita fina nao aglomerada	531,515,894	6.00	31,890,954
Qualquer outra hematita nao aglomerada	415,881,525	6.00	24,952,892
Itabirito aglomerado	170,038,698	6.00	10,202,322
Itabirito nao aglomerado	78,460,801	6.00	4,707,648
Hematita pelotizada	96,056,505	6.00	5,763,390
Hematita ultra fina nao aglomerada	16,420,311	6.00	985,219
Cafe torrado, nao descafeinado, em grao	214,968,209	13.00	27,945,867
Ferro gusa cont. em peso, 0,5% ou menos fosf.	348,055,175	3.50	12,185,931
Outros prods. larg. ate 3x esp. inf. 0,25% carb	206,779,564	3.50	7,237,285
Outs.fio maq. ac. sc. circ. inf. 14mm 0,25x	123,593,444	3.50	4,325,771
Rolos lam. quent. esp. inf. 0,25% carb	87,308,987	3.50	3,055,815
Lam. plan. quent. n/enr. ac. 10mm, menos 0,25% c	107,092,889	3.50	3,748,251
Outros prod. ling. cont. retang. inf. 0,25% carb	41,706,567	3.50	1,459,730
Barras ferro, aco dentadas, de 0,25%-0,6% c	59,769,614	3.50	2,091,936
Outs. prod. secao retang. inf. 0,25% carb	27,561,503	3.50	964,653
Rolos lam. quent. esp. 3-4,75mm, inf. 0,25% carb	26,008,876	3.50	910,311
Lam. plan. quent. n/enr. 4,75-10mm, menos 0,25% c	30,628,509	3.50	1,071,998
Rolos lam. quent. esp. 4,75-10mm, inf. 0,25% c	20,032,686	3.50	701,144
Outros tubos ferr. ac. n/lig. n/rev. d/ate 229mm	23,422,061	3.50	819,772
Lam. plan. frio, rolo, 0,5mm-imm, inf. 0,25% c	12,527,734	3.50	438,471
Prods. lam. plan, frio, ac. inox, ig. 0,5mm-imm	13,166,261	3.50	460,819
Prod. ling. cont. larg. ate 2x esp. ate 0,25% c	19,062,231	3.50	667,178
Prods. lam. plan ac. ao silicio lar. 600mm, magnet	20,437,475	3.50	715,312
Lam. plan.frio, rolo imm-3mm, inf. 0,25% carb	9,587,510	3.50	335,563
Prods. lam. plan. frio, ac.inox, sup. imm. inf. 3mm	11,815,718	3.50	413,550
Cam. fur. pickups, sem. m.p.i.c.diesc. c. n/sp.5t	135,384,945	0.00	0
Cam. fur. pickups, sem m.p.i.c. carga m/sup. 5t	111,037,590	0.00	0
Aut. mot. p.ig.cent.gas.cil.1000/1500 cm3 ckd	35,554,067	0.00	0
Aut. pas.mo.p.i.com.dies.c.1500/2500cm3-100HP	2,789,673	0.00	0
Pasta quimica md. ao sulfato, brand. d/n/con	156,079,990	9.10	14,203,279
Ferro-niobio	84,654,426	9.10	7,703,553
Ferro-silico cont. em peso, mais 55% silico	76,683,369	9.10	6,978,187
Silico-spiegel, ferro-silico-manganes	25,203,757	9.10	2,293,542
Outro silico	96,147,691	0.00	0
Aluminio nao ligado	58,663,506	3.25	1,906,564
Zinco eletrolitico, em ling. ncont.99,99% zinc	37,030,687	0.00	0
Bloco, cilind, cabec, carter, carc, p/not p.8407	30,428,973	0.00	0
Out. mot. espl.pol. p/veiculos cap.87 acima 1000cc	16,455,627	0.00	0
Canao elketronico montado	24,782,447	0.00	0
Farelo de soja	50,600,863	11.10	5,616,696
Pedras preciosas e semi-preciosas	46,000,785	2.60	1,196,020
Sub-total	3,699,397,143	-	187,945,620
Demais produtos	900,681,309	3.20 (1)	28,821,802
TOTAL DO ESTADO	4,600,078,452	4.70 (2)	216,767,422

Fonte: SEI/SEPLAN-MG Elaboracao: AET/SEF-MG

Nota: (1) somou-se as aliquotas dos 32 produtos manufaturados (excluiu-se farelo de soja minerio de ferro, pedras pr e semi-preciosas e cafe) e dividiu-se por 32.

(2) o calculo percentual resultou da divisao do total de ICMS sobre o valor das exportacoes.

MINAS GERAIS - ICMS AGREGADO POR SETOR DE ATIVIDADE ECONOMICA, EM VALORES CORRENTES
PERIODO: 1990-91

Cr$milhoes

MES	Lavoura		Pecuaria		Industria		Comercio		Outros (1)		TOTAL	
	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991	1990	1991
Janeiro	155	3.238	99	1.313	1.125	10.536	1.16	19.558	634	9.572	3.174	44.216
Fevereiro	215	2.53	164	1.484	1.839	9.967	2.189	18.836	1.062	13.055	5.469	45.871
Marco	415	3.168	242	1.544	2.272	10.789	2.928	19.415	1.859	13.448	7.716	48.365
Abril	618	3.975	448	1.869	2.906	16.924	4.729	20.224	3.092	17.043	11.792	60.034
Maio	785	3.244	570	2.058	3.846	18.16	5.975	22.084	4.027	19.275	15.203	64.821
Junho	858	3.691	645	2.257	4.616	18.928	7.218	24.617	5.416	20.126	18.753	69.619
Julho	920	3.969	699	2.098	5.192	23.101	7.542	27.344	5.405	21.117	19.758	77.629
Agosto	1.188	5.26	653	2.449	6.156	28.655	8.62	31.717	5.963	25.541	22.581	93.623
Setembro	1.127	5.668	636	2.567	7.103	34.429	10.086	36.368	6.388	27.411	25.34	106.443
Outubro	1.448	7.211	764	3.193	7.783	39.545	10.685	42.521	6.09	31.04	26.769	123.510
Novembro	1.964	9.592	909	3.779	8.977	52.957	12.11	54.451	7.432	39.78	31.392	160.560
Dezembro	2.188	12.07	930	5.016	8.217	61.149	13.722	61.62	8.164	45.787	33.222	185.641
TOTAL	11.881	63.616	6.759	29.627	60.032	325.139	86.964	378.755	55.533	283.195	221.170	1.080.332

Fonte: DIEF/SEF - MG

Elaboracao: AET/SEF-MG

(1) - Refere-se a arrecadacao proveniente da nova tributaria incorporada ao antigo ICM (Comb. e Lubrificantes, Comunicacao, Energia Eletrica, Minerais, Transporte e Agua Natural Canalizada.)

MINAS GERAIS
VALOR DO ICMS ARRECADADO COMS AS EXPORTACOES
1990

US$FOB

PRINCIPAIS PRODUTOS EXPORTADOS	VALOR DAS EXPORTACOES	ALIQUOTA APLICADA %	ICMS
Hematita fina nao aglomerada	560,233,903	6.00	33,614,034
Qualquer outra hematita nao aglomerada	468,576,172	6.00	28,114,570
Itabirito aglomerado	208,888,819	6.00	12,533,329
Itabirito nao aglomerado	92,600,654	6.00	5,556,039
Hematita pelotizada	88,288,543	6.00	5,297,313
Hematita ultra fina nao aglomerada	25,411,238	6.00	1,524,674
Cafe torrado, nao descafeinado, em grao	288,314,904	13.00	37,480,938
Ferro gusa cont. em peso, 0,5% ou menos fosf.	246,048,044	3.50	8,611,682
Outros prods. larg. ate 3x esp. inf. 0,25% carb	188,737,106	3.50	6,605,799
Outs.fio maq. ac. sc. circ. inf. 14mm 0,25x	140,068,472	3.50	4,902,397
Rolos lam. quent. esp. inf. 0,25% carb	120,699,963	3.50	4,224,499
Lam. plan. quent. n/enr. ac. 10mm, menos 0,25% c	103,936,238	3.50	3,637,768
Outros prod. ling. cont. retang. inf. 0,25% carb	100,112,718	3.50	3,503,945
Barras ferro, aco dentadas, de 0,25%-0,6% c	69,003,764	3.50	2,415,132
Outs. prod. secao retang. inf. 0,25% carb	65,603,712	3.50	2,296,130
Rolos lam. quent. esp. 3-4,75mm, inf. 0,25% carb	64,291,170	3.50	2,250,191
Lam. plan. quent. n/enr. 4,75-10mm, menos 0,25% c	61,756,465	3.50	2,161,476
Rolos lam. quent. esp. 4,75-10mm, inf. 0,25% c	34,778,703	3.50	1,217,255
Outros tubos ferr. ac. n/lig. n/rev. d/ate 229mm	31,430,023	3.50	1,100,051
Lam. plan. frio, rolo, 0,5mm-imm, inf. 0,25% c	26,468,930	3.50	926,413
Prods. lam. plan, frio, ac. inox, ig. 0,5mm-imm	25,866,527	3.50	905,328
Prod. ling. cont. larg. ate 2x esp. ate 0,25% c	22,385,409	3.50	783,489
Prods. lam. plan ac. ao silicio lar. 600mm, magnet	22,321,352	3.50	781,247
Lam. plan.frio, rolo imm-3mm, inf. 0,25% carb	21,933,706	3.50	767,680
Prods. lam. plan. frio, ac.inox, sup. imm. inf. 3mm	20,508,505	3.50	717,798
Cam. fur. pickups, sem. m.p.i.c.diesc. c. n/sp.5t	132,037,471	0.00	0
Cam. fur. pickups, sem m.p.i.c. carga m/sup. 5t	90,632,582	0.00	0
Aut. mot. p.ig.cent.gas.cil.1000/1500 cm3 ckd	73,194,117	0.00	0
Aut. pas.mo.p.i.com.dies.c.1500/2500cm3-100HP	28,571,521	0.00	0
Pasta quimica md. ao sulfato, brand. d/n/con	127,859,230	9.10	11,635,190
Ferro-niobio	88,670,494	9.10	8,069,015
Ferro-silico cont. em peso, mais 55% silico	58,107,054	9.10	2,614,817
Silico-spiegel, ferro-silico-manganes	37,334,060	9.10	1,680,033
Outro silico	77,867,080	0.00	0
Aluminio nao ligado	61,237,320	3.25	1,990,213
Zinco eletrolitico, em ling. ncont.99,99% zinc	42,996,669	0.00	0
Bloco, cilind, cabec, carter, carc, p/not p.8407	38,566,656	0.00	0
Out. mot. espl.pol. p/veiculos cap.87 acima 1000cc	31,861,928	0.00	0
Canao elketronico montado	25,736,912	0.00	0
Farelo de soja	53,265,387	11.10	5,912,458
Pedras preciosas e semi-preciosas	48,423,079	2.60	1,259,000
Sub-total	4,114,626,600	-	205,089,901
Demais produtos	727,681,282	2.90 (1)	21,102,757
TOTAL DO ESTADO	4,842,307,882	4.70 (2)	226,192,659

Fonte: SEI/SEPLAN-MG Elaboracao: AET/SEF-MG

Nota: (1) somou-se as aliquotas dos 32 produtos manufaturados (excluiu-se farelo de soja minerio de ferro, pedras pr e semi-preciosas e cafe) e dividiu-se por 32.

(2) o calculo percentual resultou da divisao do total de ICMS sobre o valor das exportacoes.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DO PARANA
COORDENAÇAO DE ASSUNTOS ECONOMICOS

ARRECADAÇAO DO ICMS DE ALGUMAS BASES TRIBUTARIAS A PARTIR DE 1989 - 100% DO ICMS - CR$ MIL CORRENTES

Ramos de atividade ou Produtos	1990	1991
Servicos de Transporte (1)	4,660,134	20,722,723
Servicos de Comunicacoes	3,595,467	19,539,458
Energia Eletrica (2)	8,855,427	44,791,622
Combustiveis e Lubrificantes (3)	14,663,962	76,990,326
Total dessas Bases	29,578,416	141,201,029

Fonte: SEFA/CAEC/Reg 601 e 70 R1

ARRECADACAO DO ICMS SOBRE BENS DE CAPITAL (1) - 100% DO ICMS - CR$ MIL CORRENTES

Setores e Generos	1990	1991
Industria Mecanica (2)	1,405,745	5,814,677
Ind. de Mat.Eletrico e de Comunicacoes (3)	1,992,579	11,547,853
Comercio Varajista de Maquinas e Equipamentos para Atividades Produtivas	1,556,132	5,041,842
Comercio Atacadista de Maquinas e Equipamentos para Atividades Produtivas	916,459	2,300,884
TOTAL	4,165,457	24,705,256

Fonte: SEFA/CAEC/Reg 601 e 70 R1

ARRECADACAO DO ICMS SOBRE CONTRIBUINTES SUBSTITUTOS (1) - 100% DO ICMS - CR$ MIL CORRENTES

Substitutos	1990	1991
Cigarros	2,399,097	13,054,651
Cimento	295,457	1,674,875
Bebidas	3,827,628	22,259,099
Combustiveis	2,169,848	11,074,737
Veiculos	2,215,274	19,597,802
Aditivos	1,419	26,001
TOTAL	10,908,723	67,687,165

Fonte: SEFA/CRE/VO2

ARRECADACAO DO ICMS POR SETORES ECONOMICOS - 100% DO ICMS CR$ MIL CORRENTES

Setores	1990	1991
Produtos Primarios (1)	15,734,939	83,634,421
Industria (2)	61,036,814	276,287,550
Comercio (2)	42,087,519	201,084,503
Servicos (2)	9,147,574	43,867,318
Contrib. Nao Cadastrados	4,259,942	4,398,764
TOTAL	132,266,788	609,272,556

Fonte: SEFA/CAEC/Reg 601

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DO PARANA
COORDENACAO DE ASSUNTOS ECONOMICOS

ARRECADACAO DO ICMS SOBRE PRODUTOS AGRICOLAS E GENEROS ESSENCIAIS - 100% DO ICMS - CR$ MIL CORRENTES

Produtos e Generos	1990	1991
Produtos Primarios (1)	12,294,541	64,836,704
arroz	237,934	2,252,964
cafe	1,311,377	9,661,261
erva-mate	109,355	473,055
feijao	615,887	2,056,212
milho	821,773	5,317,248
soja grao	1,595,464	4,013,321
farelo de soja (2)	2,463,334	11,047,330
oleo bruto de soja (2)	312,084	1,097,313
trigo	448,290	6,152,451
bovinos	1,618,053	7,874,922
suinos	406,976	2,163,541
outros (3)	2,354,012	12,727,085
Industria de Produtos Alimentares	8,415,103	41,777,962
abate de animais e fabricacao e subprodutos	2,867,118	11,654,776
leite e laticinios	683,097	3,794,322
outros produtos alimentares (4)	4,864,888	26,328,864
Quimica - oleos vegetais em bruto	589,737	5,965,024
Comercio Varejista de Produtos Alimentares (5)	3,862,525	15,567,076
produtos alimentares, bebidas e fumo	1,281,002	4,521,429
mercadorias em geral, inclusive produtos alimenticios	2,581,523	11,045,647
Comercio Atacadista de Prod. Alimentares (5)	6,008,125	22,109,013
produtos alimenticios	5,335,980	19,121,491
mercadorias em geral, inclusive produtos alimenticios	672,145	2,987,522
Total Generos Essenciais	31,170,031	150,255,779

Fonte: SEFA/CEC/Reg 601 e 70 R1

ESTIMATIVA DE ICMS INCIDENTE SOBRE AS EXPORTACOES (1) - 100% DO ICMS - CR$ MIL CORRENTES

Principais Produtos	1990	1991
PRIMARIOS	4,608,278	9,582,970
algodao em pluma (1)	2,462,039	3,117,891
cafe em grao (1)	663,967	3,463,479
soja grao (1)	1,482,272	3,001,600
SEMIELABORADOS	3,926,706	21,590,210
farelo de soja (1)	2,462,039	13,003,782
oleo bruto de soja (1)	308,904	1,563,003
carnes bovinos e suinos	13,354	210,301
mate cancheado e beneficiado	31,696	206,299
malte inteiro ou partido	3,404	20,252
amido de milho	5,020	29,869
cafe soluvel	474,161	1,772,110
extrato e essencia de cafe	98,448	596,846
farinha da extracao de algodao	13,363	79,508
farinha e residuos de outros oleos vegetais	71,043	583,518
oleo essencial de menta	3,279	19,510
oleo essencial de sassafras	2,060	12,257
calofonias	1,814	10,798
couros bovinos	94,641	794,374
madeiras	110,352	1,475,421
casulos do bilho da seda	34,222	203,621
desperdicios de seda	21,696	129,091
fios de seda	75,394	605,318
semimanufaturados de ferro ou aco	68,867	87,494
barras de ferro	10,808	65,897
outros produtos	22,141	131,739
TOTAL	8534984	31183978

Fonte: SEFA/CEC/Reg 601 e 70 R1

PARANA

ARRECADAÇAO DO ICMS SOBRE PRODUTOS AGRICOLAS E GENEROS ESSENCIAI

PRODUTOS E GENEROS	1990	1991	1990 (%)	1991 (%)
PRODUTOS PRIMARIOS	**12,295**	**64,888**	**39.44**	**43.18**
ARROZ	238	2,253	0.76	1.50
CAFE	1,311	9,661	4.21	6.43
ERVA-MATE	109	473	0.35	0.31
FEIJAO	616	2,056	1.98	1.37
MILHO	822	5,371	2.64	3.57
SOJA GRAO	1,595	4,013	5.12	2.67
FARELO DE SOJA	2,463	11,047	7.90	7.35
OLEO BRUTO DE SOJA	312	1,097	1.00	0.73
TRIGO	448	6,152	1.44	4.09
BOVINO	1,618	7,875	5.19	5.24
SUINOS	407	2,163	1.31	1.44
OUTROS	2,356	12,727	7.56	8.47
INDUSTRIA DE PRODUTOS ALIMENTARES	**9,005**	**47,743**	**28.89**	**31.77**
ABATE DE ANIMAIS E FABRICAÇAO DE SUBPRODUTOS	2,867	11,655	9.20	7.76
LEITE E LATICINIOS	683	3,794	2.19	2.53
OUTROS PRODUTOS ALIMENTARES	4,865	26,329	15.61	17.52
QUIMICA - OLEOS VEGETAIS EM BRUTO	590	5,965	1.89	3.97
COMERCIO VAREJISTA DE PRODUTOS ALIMENTARES	**3,862**	**15,567**	**12.39**	**10.36**
PRODUTOS ALIMENTARES, BEBIDA E FUMO	1,281	4,521	4.11	3.01
MERCADORIAS EM GERAL, INCLUSIVE PRODUTOS ALIMENTICIOS	2,581	11,046	8.28	7.35
COMERCIO ATACADISTA DE PROD. ALIMENTARES	**6,008**	**22,108**	**19.27**	**14.71**
PROD. ALIMENTICIOS	5,336	19,121	17.12	12.73
MERCADORIAS EM GERAL, INCLUSIVE PRODUTOS ALIMENTICIOS	672	2,987	2.16	1.99
TOTAL GENEROS ESSENCIAIS	**31,170**	**150,256**	**100.00**	**100.00**

ARRECADAÇAO DO I.C.M.S. (100%)
ESTADO DE SAO PAULO
VALOR NOMINAL MENSAL - 1991

Em Cr$milhoes

SETORES	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	TOTAL
PRIMARIO	1.563.2	1.903.2	2.039.1	3.320.2	3.273.4	3.177.5	4.432.5	4.954.7	4.667.5	6.741.6	7.584.4	7.583.3	51.240.6
Agricultura	705.3	1.170.0	1.378.9	2.167.1	2.117.2	2.278.9	2.919.7	3.372.9	3.438.5	4.687.0	5.076.4	5.233.7	34.545.7
Pecuaria outr.P.Anim.	858.0	733.2	660.2	1.153.1	1.156.2	898.6	1.512.7	1.581.8	1.299.0	2.054.6	2.508.0	2.349.6	16.694.9
SECUNDARIO	95.512.6	98.838.6	101.252.8	143.964.0	151.262.6	165.405.0	200.649.5	238.418.3	265.060.0	308.783.4	363.940.2	435.283.2	2.568.370.3
Ind.Extrativa Mineral	644.9	669.1	631.7	787.1	1.027.0	1.173.8	1.250.3	1.623.5	1.888.6	2.265.3	2.590.5	2.711.6	17.263.6
Ind.Transformacao	94.867.8	98.169.6	100.621.1	143.176.8	150.235.6	164.231.2	199.399.1	236.794.8	263.171.5	306.518.1	361.349.7	432.571.5	2.551.106.7
Minerais nao Metalicos	3.183.2	4.529.0	4.379.4	6.316.3	6.579.1	6.723.1	8.245.9	10.660.2	12.354.6	15.036.9	17.440.7	18.376.7	113.825.3
Metalurgica	6.586.8	7.807.5	7.810.1	10.279.7	12.362.5	14.590.7	18.369.5	23.490.2	25.300.0	28.474.9	29.614.4	33.047.1	217.733.4
Mecanica	5.525.1	4.696.5	5.302.7	7.498.3	7.803.2	8.472.2	10.678.1	13.173.1	14.657.0	16.803.3	18.464.4	19.112.4	132.186.3
Mat.Elet.Comunicacoes	7.049.8	6.291.6	7.272.5	10.731.5	11.364.4	11.943.9	15.881.4	16.412.9	20.735.3	23.300.1	27.499.5	29.859.1	188.342.1
Mat.Transp.-Motorizado	6.698.3	6.236.9	6.881.3	8.141.6	6.403.5	10.635.0	11.788.9	13.380.2	12.397.5	13.312.3	17.621.4	22.147.8	135.644.7
Mat.Transp.-Nao Motor.	6.318.8	6.994.5	7.180.8	9.931.8	8.450.6	10.419.6	14.667.1	20.644.0	22.654.7	25.565.5	30.632.3	32.039.5	195.499.3
Madeira	314.1	485.7	305.3	779.8	851.3	957.5	1.066.8	1.345.8	1.404.6	1.415.9	1.282.1	1.396.9	11.605.8
Mobiliario	774.1	814.1	655.0	1.175.2	1.256.7	1.415.1	1.564.9	1.815.1	2.013.4	2.201.2	2.120.6	2.197.0	18.002.4
Papel e Papelao	2.658.8	3.304.8	3.166.4	4.622.7	5.176.1	5.068.2	6.054.7	8.812.3	10.910.8	12.336.2	14.954.5	15.280.2	92.345.8
Borracha	1.943.3	2.044.4	2.352.5	2.719.7	3.563.5	3.835.7	4.538.7	5.528.3	5.825.1	6.257.9	7.996.1	6.201.5	52.806.7
Couros, Peles e P.Simil	152.6	190.5	137.7	352.8	460.8	473.5	539.3	545.8	452.0	540.8	536.3	464.0	4.846.3
Quimica	10.809.8	12.565.9	14.649.1	19.087.3	21.234.6	21.547.3	25.587.5	29.366.9	34.275.4	39.725.5	48.439.7	57.587.8	334.876.7
P.Farm.,Med. e Perfum.	5.065.2	4.831.6	5.581.9	7.734.9	8.011.2	6.780.2	9.639.9	10.829.6	10.043.8	14.031.4	14.669.2	17.031.8	114.250.6
Prods.Mat.Plasticos	2.563.6	2.990.6	2.986.5	4.002.0	4.920.1	5.369.1	6.786.2	8.195.5	9.079.9	10.753.1	12.028.3	12.078.8	81.753.8
Textil	4.337.9	3.544.5	3.544.5	6.371.2	10.670.2	12.805.8	13.659.5	15.600.0	17.189.3	19.138.1	19.642.7	19.419.3	148.161.3
Vest.,Calc. Art.Tec.	4.536.1	3.192.9	5.782.9	3.542.6	5.331.2	6.506.1	7.341.1	7.758.1	7.852.0	9.563.3	9.128.8	11.760.8	78.934.9
Prods.Alimentares	7.754.9	11.461.7	2.422.0	19.546.8	14.746.7	15.475.3	17.787.4	21.066.6	22.563.1	25.107.3	34.097.9	61.869.3	259.102.7
Bebidas	8.751.1	8.741.9	7.625.9	8.649.7	9.172.4	8.974.4	9.432.0	11.204.0	14.269.1	17.128.4	23.543.0	32.037.9	159.540.7
Fumo	3.303.1	3.220.7	4.133.7	5.143.9	5.223.0	5.311.0	5.178.4	6.286.2	7.080.8	8.549.7	13.282.7	17.421.3	84.134.3
Editorial e Grafica	692.6	692.1	651.6	934.0	890.1	958.1	1.422.2	1.488.1	1.649.0	2.316.7	2.148.5	2.662.9	16.505.8
Diversos	5.848.7	3.532.1	3.707.0	5.614.9	5.764.2	5.969.5	9.169.6	9.191.8	10.464.2	14.959.8	16.206.7	20.579.3	111.007.8
TERCIARIO	70.055.1	70.436.5	81.787.0	102.005.3	106.686.4	117.167.3	123.080.0	137.145.9	159.511.9	181.376.2	220.707.2	249.985.9	1.619.944.6
Comercio Atacadista	22.997.4	24.642.4	18.164.4	23.690.9	25.226.5	26.513.6	30.025.3	33.994.1	37.454.6	48.941.2	55.590.6	65.220.7	412.461.5
Distr.de Combustiveis	8.947.2	10.124.6	20.200.3	25.412.5	26.701.8	28.150.3	29.097.3	33.795.6	39.814.1	43.637.6	61.994.1	60.404.1	388.279.5
Serv. de transportes	4.108.1	4.174.6	4.515.9	5.724.6	7.285.6	6.043.3	7.876.1	9.695.0	10.663.4	11.659.5	13.984.4	15.896.4	101.626.8
Distr.Energia Eletrica	9.409.3	10.918.9	14.453.5	18.003.7	19.846.1	20.949.6	20.969.8	21.480.4	28.708.8	27.666.2	30.814.5	40.201.0	263.421.9
Serv.de Comunicacoes	4.473.5	5.367.9	6.557.1	8.072.5	8.570.5	8.568.1	8.891.4	9.716.2	11.223.1	12.946.7	15.144.0	19.874.8	119.405.8
Comercio Varejista	13.195.5	11.457.7	12.818.1	14.999.5	14.627.8	18.004.7	18.023.5	20.194.7	22.969.8	25.999.5	31.720.1	37.286.7	241.297.6
Lojas de Departamento	1.260.8	665.9	692.9	918.4	673.0	1.170.7	1.979.0	2.075.8	1.490.2	2.343.4	2.367.4	1.630.6	17.267.9
Supermecados	2.616.8	755.0	1.776.6	2.137.0	1.117.5	1.620.3	2.311.0	1.970.6	3.076.0	3.018.9	2.691.5	2.719.0	25.810.2
Outros	3.046.6	2.329.4	2.608.2	3.046.3	2.637.6	6.146.7	3.906.5	4.223.5	4.111.9	5.163.1	6.400.7	6.752.6	50.373.2
OUTROS	1.212.4	1.317.8	1.927.1	2.091.7	2.063.1	2.595.9	2.464.2	2.923.4	3.964.2	3.964.2	3.861.1	6.405.0	33.530.2
TOTAL DA ARRECADACAO	168.343.3	172.496,2	187.006,0	251.381,2	263.285,5	288.345.8	330.626.1	383.442.2	431.943.7	500.865.4	596.093.0	699.257.4	4.273.085.7

Quadro demonstrativo elaborado pela Assessoria de Politica Tributaria, do Gabinete do Secretario da Fazenda.

ARRECADAÇAO DO I.C.M.S. (100%)
ESTADO DE SAO PAULO
VALOR NOMINAL MENSAL - 1992

Em Cr$ milhoe

SETORES	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	TOTAL
PRIMARIO	9.362.4	8.749.8	11.232.3	29.344.6
Agricultura	5.642.9	5.776.5	7.066.0	18.485.3
Pecuaria outr.P.Anim.	3.719.6	2.973.3	4.166.3	10.859.2
SECUNDARIO	550.395.7	640.901.0	807.111.3	1.998.408.0
Ind.Extrativa Mineral	3.302.2	4.165.9	5.887.8	13.355.9
Ind.Transformacao	547.093.5	636.735.1	801.223.5	1.985.052.1
Minerais nao Metalicos	21.782.9	33.461.4	38.293.3	93.537.6
Metalurgica	37.625.0	48.843.2	69.484.4	155.952.5
Mecanica	26.069.5	26.078.7	38.137.6	90.285.8
Mat.Elet.Comunicacoes	39.913.1	53.059.6	58.113.2	151.085.9
Mat.Transp.-Motorizado	32.739.3	24.956.0	30.163.6	87.858.9
Mat.Transp.-Nao Motor.	34.304.1	46.005.0	60.442.2	140.751.3
Madeira	1.587.4	2.300.9	3.114.2	7.002.5
Mobiliario	3.565.3	3.207.5	4.347.2	11.120.0
Papel e Papelao	15.324.5	25.158.8	31.004.8	71.488.1
Borracha	7.986.1	12.718.4	12.819.4	33.523.9
Couros, Peles e P.Simil	656.8	665.2	759.1	2.081.0
Quimica	63.510.4	94.048.7	120.681.5	278.240.6
P.Farm.,Med. e Perfum.	28.109.6	30.343.9	43.449.9	101.903.4
Prods.Mat.Plasticos	14.922.2	20.451.2	25.147.0	60.520.4
Textil	20.808.8	19.418.0	30.614.9	70.841.6
Vest.,Calc. Art.Tec.	15.383.0	13.120.5	16.914.4	45.418.0
Prods.Alimentares	75.178.6	68.592.9	91.560.4	235.332.0
Bebidas	44.753.6	52.099.7	56.708.9	153.562.2
Fumo	25.580.6	30.532.2	38.374.7	94.487.4
Editorial e Grafica	2.914.8	5.208.1	5.250.8	13.373.7
Diversos	34.378.0	26.465.1	25.842.1	86.685.2
TERCIARIO	381.760.5	464.056.6	579.397.3	1.425.214.4
Comercio Atacadista	94.754.9	86.915.2	106.140.1	287.810.2
Distr.de Combustiveis	103.659.9	143.666.2	173.462.8	420.788.9
Serv.de Transportes	19.449.0	22.709.2	29.492.0	71.650.2
Distr.Energia Eletrica	54.538.1	72.869.9	92.089.5	219.497.6
Serv.de Comunicacoes	25.546.5	45.455.7	67.151.7	138.154.0
Comercio Varejista	62.476.6	61.778.3	73.754.7	198.009.6
Lojas de Departamento	3.978.5	4.159.7	2.297.2	10.435.4
Supermecados	9.229.8	3.077.4	5.927.3	18.234.5
Outros	8.127.3	23.425.1	29.081.8	60.634.1
OUTROS	5.885.1	8.417.8	15.315.9	29.618.7
TOTAL DA ARRECADACAO	947.403.8	1.122.125.2	1.413.056.7	3.482.585.7

Quadro demonstrativo elaborado pela Assessoria de Politica Tributaria,
do Gabinete do Secretario da Fazenda.

ARRECADAÇAO DO I.C.M.S. POR SUBSTITUIÇAO TRIBUTARIA
ESTADO DE SAO PAULO

	SETOR: TRANSPORTES			SETOR: COMBUSTIVEIS			SETOR: COMUNICAÇOES			SETOR: BEBIDAS			SETOR: FUMO		
	Em Cr$ milhoes			Em Cr$ milhoes			Em Cr$ milhoes			Em Cr$ milhoes			Em Cr$ milhoes		
MES/ANO	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992
JANEIRO	346.4	4.108.1	19.449.0	964.7	8.947.2	103.659.9	242.0	4.473.5	25.546.5	159.4	5.351.5	26.247.6	26.7	422.2	3.316.0
FEVEREIRO	589.8	4.174.6	22.709.2	1.694.8	10.124.6	143.666.2	91.5	5.367.9	45.455.7	391.3	5.577.1	27.684.6	45.1	421.0	3.934.4
MARCO	885.7	4.515.9	29.492.0	2.955.8	20.200.3	173.462.8	1.134.7	6.557.1	67.151.7	624.8	4.532.4		78.2	525.7	
ABRIL	1.444.4	5.724.6		2.922.1	25.412.5		1.665.6	8.072.5		1.055.2	4.840.1		130.3	651.9	
MAIO	1.704.5	7.285.6		3.634.6	26.701.8		2.374.2	8.570.5		1.407.1	5.491.9		146.4	666.2	
JUNHO	2.160.5	6.043.3		4.812.0	28.150.3		2.411.3	8.568.1		1.348.2	5.278.8		172.4	681.7	
JULHO	2.373.0	7.876.1		4.424.6	29.097.3		2.390.6	8.891.4		1.251.5	5.406.5		183.2	680.1	
AGOSTO	2.855.4	9.695.0		4.395.4	33.795.6		2.310.9	9.716.2		1.400.8	5.703.8		172.2	817.5	
SETEMBRO	3.372.0	10.663.4		5.979.7	39.814.1		2.534.5	11.223.1		1.816.6	8.180.9		205.3	921.2	
OUTUBRO	3.421.9	11.659.5		5.590.0	43.637.6		2.452.9	12.946.7		1.957.6	9.587.9		225.0	1.139.1	
NOVEMBRO	3.794.5	13.984.4		6.587.7	61.994.1		2.691.8	15.144.0		2.543.8	13.066.4		289.7	1.725.0	
DEZEMBRO	4.066.4	15.896.4		7.621.5	60.404.1		3.612.1	19.874.8		3.546.2	17.966.3		301.2	2.231.4	
TOTAL	27.014.5	101.626.9	71.650.2	51.582.9	388.279.5	420.788.9	23.912.1	119.405.8	138.153.9	17.502.5	90.983.8	53.932.1	1.975.6	10.883.0	7.250.4

Quadro demonstrativo eleborado pela
Assessoria de Política Tributária, do
Gabinete do Secretario da Fazenda.

ARRECADAÇAO DO I.C.M.S. POR SUBSTITUIÇAO TRIBUTARIA
ESTADO DE SAO PAULO

SETOR: ENERGIA ELETRICA									
	1990			1991			1992		
MES/ANO	RESIDENCIAL S.e P. Publ. CONS.PROPRIO	INDUSTRIA COMERCIO e RURAL	TOTAL	RESIDENCIAL S.e P. Publ. CONS.PROPRIO	INDUSTRIA COMERCIO e RURAL	TOTAL	RESIDENCIAL S.e P. Publ. CONS.PROPRIO	INDUSTRIA COMERCIO e RURAL	TOTAL
JANEIRO	287.2	327.6	614.8	4.395.1	5.014.2	9.409.3	25.474.7	29.063.4	54.538.1
FEVEREIRO	516.2	588.9	1.105.1	5.100.2	5.818.7	10.918.9	34.037.5	38.832.4	72.869.9
MARCO	862.6	984.2	1.846.8	6.751.2	7.702.3	14.453.5	43.015.0	49.074.5	92.089.5
ABRIL	1.395.2	1.591.7	2.986.9	8.409.5	9.594.2	18.003.7			
MAIO	2.602.9	2.969.5	5.572.4	9.270.1	10.576.0	19.846.1			
JUNHO	2.504.7	2.857.6	5.362.3	9.785.6	11.164.0	20.949.6			
JULHO	2.724.6	3.108.4	5.833.0	9.795.0	11.174.8	20.969.8			
AGOSTO	2.545.2	2.903.8	5.449.0	10.033.5	11.446.9	21.480.4			
SETEMBRO	2.821.6	3.219.0	6.040.6	13.409.9	15.298.9	28.708.8			
OUTUBRO	3.132.3	3.573.6	6.705.9	12.922.9	14.743.3	27.666.2			
NOVEMBRO	3.172.8	3.619.8	6.792.6	14.393.5	16.421.0	30.814.5			
DEZEMBRO	4.134.8	4.717.3	8.852.1	18.777.9	21.423.1	40.201.0			
TOTAL	26.700.1	30.461.4	57.161.5	123.044.3	140.377.5	263.421.8	102.527.3	116.970.2	219.497.5

Quadro demonstrativo eleborado pela Assessoria de Política Tributária, do Gabinete do Secretario da Fazenda.

EXPORTACOES DE PRODUTOS PRIMARIOS
ESTADO DE SAO PAULO

CAPITULO - MERCADORIA	1991 VALOR DAS EXPORTACOES
CAPITULO 1 - Animais Vivos	2.755.0
	3.5
CAPITULO 3 - Peixes Ornamentais, Vivo	
CAPITULO 4 - Leite e laticinio, ovos e aves, mel natural, prods.cosmet.de origem animal:	
Leite, laticinios, queijos, etc	519.6
Ovos de galinha, frescos e outros	476.0
Gemas de ovos, frescas e secas	980.7
CAPITULO 6 - Plantas vivas e produtos de floricultura.	
Bulbos de begonia	846.9
Estacas enraizadas, e outras	2.024.8
mudas de plantas ornamentais, roseira etc	1.589.1
Flores e botoes frescos, rosas etc	285.1
CAPITULO 7 - Produtos orticulas, plantas, raizes, r tuberculos, comstiveis, (batata, alho, tomate, cebola, etc)	1.776.8
CAPITULO 8 - Frutas frescas	
Bananas	18.141.5
Mangas	2.681.5
Laranjas, frescas e secas	21.601.9
Outras	10.593.8
CAPITULO 9 - Cafe, cha e especiarias	
cafe	786.554.4
Cha e mate	7.880.4
CAPITULO 10 - Cereais, (milho, sorgo, etc)	275.5
CAPITULO 12 - Sementes e frutas oleaginosas.	
Soja, mesmo triturada	(*)
Amendoim natural, com casca nao torrado	314.5
Outras sementes e frutas oleaginosas p/semear	6.284.6
TOTAL DOS PRINCIPAIS PRODUTOS PRIMARIOS	**865.585.8**

(*) Incluidos na relacao de Produtos Semi-Manufaturados

VALOR DO ICMS INCIDENTE SOBRE A EXPORTACAO DE SEMI ELABORADOS ORDENADO PELO VALOR DECRESCENTE DA ARRECADACAO DO ICMS ESTADO DE SAO PAULO - 1991

Nº ITEM RICMS ANEXO IV	DISCRIMINACAO DAS MERCADORIAS	BASE CALCULO (% TRIBUTADO)	VAL.EXPORTADO (EM MIL US$)
117-A	Sucos de frutas diversas, exceto de uva	65.00	885.134
123	Tortas (bagacos) e outros residuos de oleo de soja	85.39	188.605
413	Laminados planos, de ferro/aco nao ligados lam quente	50.00	276.457
67	Soja, mesmo triturada (nao foi possivel separar os graos)	100.00	111.540
(*)	Preparacao de carnes, de peixes, crustaceos (corned beei)	40.00	135.328
127	Materias e desperdicios vegetais utilizados na alim.animais	40.00	99.244
2	Carne bovina congelada	40.00	95.371
373	Algodao nao cardado nem penteado	100.00	36.788
(*)	Cafe soluvel, e outros extratos	69.23	42.116
294-A	Oleos essenciais de citricos	65.00	35.325
414	Laminados planos de ferro/aco nao ligados lam, a frio	50.00	43.562
407	Ferro-ligas	100.00	20.086
432	Barras e perfis de outras lig as de aco, barras ocas	50.00	39.257
426	Barras e perfis de acos inoxidaveis	50.00	36.012
92	Oleo de soja	61.55	25.252
428	Outras ligas de aco em lingotes e formas primarias	50.00	30.852
361	Fios de seda	38.46	38.616
465	Estanho em formas brutas	20.00	68.686
419	Barras de ferro/aco nao ligados, simples, forjadas, lamin.	30.00	42.457
114	Manteiga, gordura e oleo de cacau	85.58	14.029
1	Carne bovina fresca ou refrigerada	40.00	24.391
211	Oxido de aluminio	40.00	22.164
416	Lamin. planos de ferro/aco nao ligados, larg (600m)	50.00	17.581
330-B	Couro de bovino ou equino curtido ou recurtido	30.77	25.321
108	Acucares de cana ou de beterraba	100.00	7.453
450	Aluminio em formas brutas	40.00	15.417
22	Tripas, bexigas e buchos de animais, exceto peixes	40.00	13.267
412	Semimanufaturados de ferro ou aco nao ligados	60.00	8.053
383	Fios de filamentos sinteticos	20.00	23.653
15	Crustaceos	80.00	5.408
353	Pastas quimicas de madeira	70.00	5.286
81	Sucos e extratos vegetais	60.00	5.861
384	Fios de filamentos artificiais	20.00	14.703
6	Miudos comestiveis	40.00	7.262
125	Tortas (bagacos) e outros residuos de outros oleos veg.	38.46	7.391
358	Casulos de bicho-da-seda proprios p/dobrar	100.00	2.758
360	Desperdicios de seda	100.00	2.691
303	Colofonias e acidos resinicos e seus derivados	65.00	4.117
208	Hidroxido de sodio	100.00	2.642
146	Granito, porfiro, basalto e outras pedras	100.00	2.592
330-A	Couro bovino curtido ao cromo, de flor integral	15.39	16.642
392	Fios de fibras sintet. descont. nao acond. p/venda à retalho	20.00	12.536
347	Toalhas p/ folheados, compensados ou contraplacados	100.00	2.338
388	Fibras artificiais descontinuas nao cardadas ou penteadas	20.00	11.409
401	Ouro em formas brutas, semimanufaturadas ou em po	20.00	11.309
56	Gengibre, acafrao	100.00	2.241
453	Barras e perfis de aluminio	40.00	4.906
68	Amendoins nao torrados	100.00	1.856
85	Linteres de algodao	100.00	1.840
250	Alcoois ciclicos e seus derivados halogenados, sufonados	61.54	2.641

VALOR DO ICMS INCIDENTE SOBRE A EXPORTACAO DE SEMI ELABORADOS
ORDENADO PELO VALOR DECRESCENTE DA ARRECADACAO DO ICMS
ESTADO DE SAO PAULO - 1991

Nº ITEM RICMS ANEXO IV	DISCRIMINACAO DAS MERCADORIAS	BASE CALCULO (% TRIBUTADO)	VAL.ESPROTADO (EM MIL US$)
396	Pedras preciosas ou semipreciosas	20.00	7.960
431	Fio-maquina de outras ligas de aco	50.00	2.875
417	Lamin.planos de ferro/aco nao ligados, folh.chap.ou revest.	50.00	2.676
368	La	20.00	6.336
(*)	Outros oleos de soja, exc. em bruto	61.55	1.998
113	Pasta de cacau	85.58	1.423
415	Lamin.planos de ferro/aco nao ligados, folh.chap.ou revest.	50.00	2.272
11	Peixes frescos ou refrigerados exceto files	80.00	1.383
109	Outros acucares, incluidas a lactose, maltose, glicose	100.00	948
374	Desperdicios de algodao	100.00	944
14	Peixes secos salgados	80.00	1.142
10	Carnes e miudezas comestiveis salgados	40.00	2.098
76	Plantas, partes de plantas, sementes e frutos p/ perfumaria	100.00	798
410	Granelhas e pos de ferro fundido bruto, spiegel ou aco	60.00	1.290
420	Outras barras de ferro ou aco nao ligados	30.00	2.455
427	Fios de aco inoxidaveis	50.00	1.270
339	Peleteria curtida ou acabada	30.77	2.031
385	Amidos e feculas	20.00	2.997
65	Fio-maquina de ferro ou aco nao ligado	100.00	594
418	Palmito em conservas, e outras formas	40.00	1.443
(*)	Misturas de substancias odoriferas	100.00	551
295	Fibras sinteticas decontinuas cardadas, penteadas	65.00	817
390	Borracha sintetica e borracha artificial	20.00	2.440
321	Desperticios,res., e sucata de ferro fundido, etc	30.00	1.542
409	Fibras sinteticas descontinuas cardadas ou penteadas	60.00	771
387	Laminados planos de outras ligas de aco larg. (600mm)	20.00	2.305
430	Outras sementes e frutos aleaginosos	50.00	870
73	Cafe mesmo torrado ou descafeinado	100.00	393
47	Paineis e fibras de madeiras	100.00	371
(*)	Semeas, farelos e outros residuos de cereais ou leguminosas	80.00	424
121	Pimenta, pimentoes	38.46	866
50	Pelos finos ou grosseiros, nao cardados ou penteados	100.00	303
364	Oleos essenciais de citricos de pau-rosa	100.00	291
294-B	Grafita natural	100.00	286
134	Fio-maquina de acos inoxidaveis	55.00	493
425	Oxido de manganes	50.00	414
213	Prata (incl. dourada ou platinada), brutas, semi-manuf., po	40.00	506
399	Borracha misturada, nao vulcanizada, em formas primarias	20.00	949
324	Farinhas de carne, miudezas, peixes, moluscos	30.00	615
120	Produtos de origem animal improprios para a alim.frut	30.00	603
29	Peixes congelados exceto files	20.00	878
12	Essencias de terebintinha, de pinheiro	80.00	219
302	Materiais minerais nao especificados em outras posicoes	65.00	251
159	Laminados planos de outras ligas de aco larg. (600mm)	30.00	539
429	Ambar cinzento, castoreo, algalia e almiscar	50.00	316
28	Folhagem, folhas, ramos	20.00	737
31	Cacau em po	20.00	701
115	Alcatroes vegetais	83.58	157
304	Perfis de ferro ou aco nao ligados	65.00	206
421	Madeira serrada ou fenida longitudinalmente	30.00	444

VALOR DO ICMS INCIDENTE SOBRE A EXPORTACAO DE SEMI ELABORADOS ORDENADO PELO VALOR DECRESCENTE DA ARRECADACAO DO ICMS ESTADO DE SAO PAULO - 1991

Nº ITEM RICMS ANEXO IV	DISCRIMINACAO DAS MERCADORIAS	BASE CALCULO (% TRIBUTADO)	VAL.ESPROTADO (EM MIL US$)
346	Caulim e outras argilas caulinicas	100.00	130
137	Tortas (bagacos) e outros residuos de oleo de amendoim	55.00	190
124	Fios de fibras artif.descont. nao acond. p/ venda a retalho	38.46	270
393	Desperdicios de la	20.00	455
365	Fios de outras ligas de aco	100.00	89
433	Marfim, carapacas de tartarugas, barbas de mamiferos marinho	50.00	173
25	Produtos laminados planos de acos inox. de largura => 600mm	20.00	360
423	Laminados planos de acos inoxidaveis	50.00	132
424	Pos e escamas de aluminio	50.00	118
452		40.00	144
0	Damantes, mesmo trabalhados, mas nao montados nem engasta	20.00	284
370	Fios de la penteada nao acondicionado para venda a retalho	20.00	274
327	Peles em bruto de bovinos ou equideos	100.00	48
106	Ceras vegetais	60.00	75
391	Fibras artificiais descontinuas cardadas, penteadas	20.00	216
30	Flores e botoes	20.00	211
325	Outras formas de borracha nao vulcanizadas	30.00	138
179	Cintas e residuos (exceto de ferro e aco) contendo metal	55.00	72
336	Aparas e outros desperdicios de couro	15.39	252
348	Madeira perfilada, polida ou unida por malhetes	100.00	39
128	Preparacoes dos tipos utilizados p/ alim, animais	40.00	74
180	OUtras escorias e cinzas inclusive as cinzas de algas	55.00	49
24	Ossos	20.00	125
330-C	Couro de bovino curtido ao vegetal, exceto solas	23.00	83
406	Ferro fundido, bruto e "spiegel" (especular), em lingotes, etc	60.00	31
375	Algodao cardado ou penteado	100.00	18
422	Acos inoxidaveis em formas primar. e semimanuf. de acos inox	50.00	32
382	Fios de outras fibras texteis vegetais: fios de papel	20.00	52
13	Files de peixes	80.00	10
389	Desperdicios de fibras sinteticas ou artificiais	20.00	23
(*)	Outros oleos de dende	61.55	4
117-B	Suco de uva	30.76	3
282	Helerosidios, seus sais, eteres e outros derivados	40.00	2
174	Minerios de niobio, tantalo, vanadio e zirconio	55.00	0
	TOTAL DO ANO		2.619.803

(*) Produtos tributados na exportacao em funcao do convenio ICMS 15//91, de 25 de abril de 1991 (custo industrial dos elementos primarios.

ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA DA FAZENDA/DAT/GEARC

ARRECADAÇAO ANUAL DO ICMS - GRUPO DE ATIVIDADES - EM CR$ MIL

DISCRIMINACAO	1990	1991
EXPORTAÇOES	151.969	895.457
SERVIÇOS DE TRANSPORTES	4.573.622	21.014.780
TRANSP MERCADORIAS - AQUAVIA	6.267	943.913
TRANSP MERCAD - FERROVIA	67.277	687.173
TRANSP MERCAD - RODOVIA	3.236.604	14.198.216
TRANSP MERCAD - AEREO	272.738	1.663.131
SERV. DE TRANSP - N/ESPECIFICADO	990.736	3.322.341
SERVIÇOS DE COMUNICACOES	2.232.379	16.469.064
TELEGRAFIA, TELEFONIA E CORREIOS	2.232.328	16.468.746
OUTROS SERVIÇOS DE COMUNICACOES	51	318
GERAÇAO E FORNEC. ENERGIA ELETRICA	3.842.537	23.912.124
COMBUSTIVEIS	3.541.321	13.545.395
COM ATAC. COMBUST. E LUBRIFICANTES	3.080.150	10.852.631
COM VAR. COMBUST. E LUBRIFICANTES	461.171	2.687.764
INDUSTRIA METALURGICA	4.789.362	12.348.990
INDUSTRIA MECANICA	238.698	788.130
CONTRIBUINTES SUBSTITUTOS		19.239.860
TOTAL POR GRUPO E/OU ATIV.ECONOMICA	6.424.642	28.862.493
AGROPECUARIA	66.844	265.462
INDUSTRIA	2.226.413	12.136.381
COMERCIO	3.560.079	10.189.063
DIVERSOS	571.301	2.271.592

ESTADO DO CEARA
SECRETARIA DA FAZENDA

ARRECADAÇAO DO ICMS EM 1991, POR SETOR DE ATIVIDADE ECONOMICA
(VALORES NOMINAIS, AJUSTADOS)

(CR$ 1,00)

DISCRIMINACAO	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	TOTAL
ICMS COMERCIO	5.642.231.726	5.235.230.700	4.360.129.227	5.376.654.815	6.116.791.092	6.797.910.917	7.513.749.214	9.453.039.452	9.674.208.820	11.594.743.419	14.115.023.176	15.868.456.574	101.748.169.132
Subst.Entradas	831.407.486	1.014.402.554	581.014.267	1.016.481.575	1.240.339.104	1.031.573.167	1.257.138.896	1.991.606.279	2.434.026.818	2.706.109.773	4.076.657.886	5.046.140.929	23.226.898.734
Subst.Saidas	30.469.904	47.536.394	65.989.176	56.373.519	65.781.873	95.122.343	45.099.334	62.639.327	47.448.815	82.202.137	119.938.110	285.289.723	1.003.890.655
Exportacao	0	0	0	0	9.350	0	0	0	0	0	0	0	9.350
Antecipado	346.526.273	407.792.276	416.218.155	560.664.120	560.939.077	479.935.303	675.483.850	684.886.607	721.136.987	931.072.218	1.209.761.758	1.352.191.157	8.346.607.780
Outros	4.433.828.063	3.765.499.476	3.296.907.629	3.743.135.601	4.249.721.688	5.191.280.104	5.536.027.134	6.713.907.239	6.471.596.200	7.875.359.291	8.708.665.422	9.184.834.765	69.170.762.612
ICMS INDUSTRIA	799.275.715	1.788.197.452	2.057.698.200	2.538.952.775	3.535.449.063	3.878.457.263	4.545.865.715	5.284.070.331	8.341.616.548	7.919.854.797	11.246.782.325	8.983.108.278	60.919.328.462
Subst.Entradas	26.047.240	23.151.275	22.113.157	29.825.375	70.446.428	118.868.657	90.897.384	74.793.267	206.216.943	178.440.284	144.906.258	104.549.133	1.090.255.401
Subst.Saidas	401.755.415	500.190.258	508.859.777	660.695.779	568.846.186	760.883.326	843.951.950	1.058.749.613	1.217.045.448	1.296.707.684	1.719.683.725	1.797.624.179	11.334.993.340
Exportacao	12.029	0	0	0	0	0	2.896.280	0	0	0	0	0	2.908.307
Antecipado	12.764.776	22.234.739	20.782.401	21.647.452	24.391.034	28.137.949	28.112.568	24.944.353	2.626.222.409	34.959.919	45.570.146	39.585.030	2.929.352.776
Outros	358.696.255	1.242.621.180	1.505.942.865	1.826.784.169	2.871.765.415	2.970.567.331	3.580.007.533	4.125.583.098	4.292.131.748	6.409.746.910	9.336.622.196	7.041.349.936	45.561.818.636
ICMS AGRICULTURA	151.657.941	89.246.789	64.972.701	86.878.058	108.612.415	155.957.725	284.507.042	275.569.197	435.530.672	1.031.527.319	1.193.224.212	851.279.304	4.728.963.375
Algodao	12.281.913	5.721.295	569.677	1.339.772	7.090.986	32.017.535	56.619.560	52.807.243	102.332.028	103.116.876	73.397.562	52.085.661	499.380.108
Castanha Caju	75.639.850	29.736.283	22.641.359	30.196.362	24.198.108	40.420.714	66.963.572	50.964.676	68.761.607	607.524.488	786.088.641	512.415.227	2.315.550.887
Feijao	105.948	73.270	174.080	6.385.938	15.119.707	7.281.825	2.624.111	868.345	1.096.589	193.825	490.032	323.693	34.737.363
Milho em Grao	1.935.348	5.490.686	2.524.687	2.762.886	1.876.149	10.137.873	52.108.248	64.544.847	82.977.125	83.119.030	35.071.776	6.762.021	349.310.676
Cera Carnauba	21.231.612	14.505.337	10.573.421	13.849.938	19.803.511	21.598.277	33.000.381	19.817.250	41.652.643	60.706.626	77.812.303	104.075.337	438.626.636
Coco da Praia	3.434.729	2.993.183		3.921.553	10.050.716	11.507.317	15.844.172	17.301.872	25.092.748	17.042.898	30.235.280	30.366.313	167.790.779
Hortifrutigranjeiros	25.317.185	24.570.990	17.899.828	22.499.746	18.668.852	18.202.860	33.564.127	41.111.897	65.841.994	83.909.541	92.252.851	72.467.544	516.307.415
Subst.Entradas	314.667	231.510	2.344.161	584.630	338.520	669.950	1.764.370	2.823.647	4.627.716	5.359.290	3.914.386	1.378.008	24.350.855
Subst.Saidas	13.695	0	0	0	0	888.000	18.360	1.119.832	79.056	101.396	103.092	10.200	2.333.631
Outros	11.382.994	5.924.237	8.245.488	5.337.233	11.465.866	13.233.374	22.000.141	24.209.588	43.069.166	70.453.349	93.858.289	71.395.300	380.575.025
ICMS PECUARIA	32.299.758	24.940.004	27.217.603	42.643.531	51.752.305	63.328.491	86.413.926	70.527.542	101.421.244	148.875.327	176.543.718	166.333.782	992.297.231
Bovinos	27.005.321	20.056.620	20.506.895	32.720.539	43.118.639	56.042.439	75.692.784	61.548.190	88.859.263	130.911.474	137.565.402	141.944.392	835.971.958
Outros	5.294.437	4.883.384	6.710.708	9.922.992	8.633.666	7.286.052	10.721.142	8.979.352	12.561.981	17.963.853	38.978.316	24.389.390	156.325.273
ICMS OUTROS PROD.PRIMARIOS	28.375.410	19.365.525	22.137.505	28.583.569	139.676.595	102.719.569	109.350.213	103.181.525	124.403.680	150.284.423	179.255.112	237.769.889	1.245.103.015
Lagosta	4.846.820	0	0	15.232	106.525.602	65.530.530	58.440.270	45.595.735	63.936.890	77.198.662	101.244.165	137.766.460	661.100.446
Camarao	90.203	415.630	611.932	793.715	3.665.051	4.800.308	1.955.915	673.835	950.100	840.291	1.210.099	622.628	16.629.707
Peles e Couros	6.850.622	6.027.488	7.015.772	9.815.645	12.020.957	12.285.890	18.322.652	23.664.551	19.190.970	25.330.180	27.466.985	33.550.966	201.542.678
Outros	16.587.765	12.922.407	14.509.801	17.958.977	17.464.905	20.102.841	30.631.376	33.247.404	40.325.720	46.915.290	49.333.863	65.825.835	365.830.184
ICMS COMUNICACOES	222.205.046	271.066.893	339.979.733	368.738.616	430.041.073	472.039.597	525.829.665	502.122.023	577.547.538	675.397.708	810.553.050	1.013.001.646	6.208.522.588
ICMS TRANSPORTES	96.021.014	165.858.712	161.414.248	181.574.840	241.997.032	219.163.077	292.625.554	357.057.076	435.291.412	462.565.194	627.726.175	671.280.172	3.912.574.506
ICMS COMBUSTIVEIS	540.694.788	667.393.264	769.775.977	709.017.323	820.733.160	815.661.330	445.874.912	514.078.981	1.543.804.626	1.355.449.989	910.476.489	2.451.842.796	11.544.803.643
Normal	2.141.485	13.576	0	0	37.995	0	0	40.521.110	10.109.718	180.718	1.062.311	0	54.066.913
Substituicao	538.553.303	667.379.608	769.775.977	709.017.323	820.695.173	815.661.330	445.874.912	473.557.871	1.533.694.908	1.355.269.271	909.414.178	2.451.842.796	11.490.736.730
ICMS ENERGIA ELETRICA	344.326.364	544.295.460	683.037.777	902.154.597	1.001.793.798	995.790.129	924.661.989	1.040.019.802	1.227.883.878	1.255.714.877	1.775.012.186	971.522.368	11.666.213.225
ICMS MINERAIS	6.611.046	6.770.862	8.569.379	12.689.639	12.133.065	14.743.745	26.116.859	29.075.550	32.140.586	62.184.040	59.953.357	202.781.907	473.772.035
ICMS AUTOS DE INFRACAO	146.675.939	124.030.148	143.976.438	188.351.242	281.855.358	251.447.263	258.069.357	251.172.152	285.342.928	309.151.109	238.020.107	493.160.319	2.971.252.360
ICMS PARCELAM.ESPONTANEO	158.439.236	148.145.404	136.182.123	202.873.155	175.548.147	184.532.383	175.034.976	155.112.403	221.121.859	353.561.454	452.428.510	537.234.938	2.900.214.670
TOTAL DO ICMS	8.168.813.983	9.084.541.213	8.775.090.911	10.639.112.160	12.916.383.111	13.931.751.489	15.188.101.424	18.035.026.114	23.000.313.791	25.319.309.656	31.784.998.417	32.447.771.973	209.311.214.242

PERNAMBUCO
ICMS-ARRECADAÇAO POR GENERO DE ATIVIDADE

INDUSTRIA - (REGIME NORMAL)
ANO 1991

A PRECOS CORRENTES EM CR$1.000.000,00

GENEROS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
TEXTIL	363.06	215.67	339.68	295.79	587.69	601.13	925.17	686.89	896.07	1.367.00	1.603.11	1.522.35	9.403.62
PROD.ALIME	491.01	740.91	748.49	886.00	1.234.89	1.224.37	1.433.35	1.096.66	1.042.90	1.496.00	1.643.28	1.719.71	13.757.58
MAT.ELET.C	175.47	185.13	213.68	230.73	320.94	288.96	346.30	479.61	486.19	589.00	705.44	795.78	4.817.23
FUMO	512.68	623.07	607.46	764.83	863.87	799.24	922.79	981.15	1.469.66	1.621.00	2.158.27	2.919.83	14.243.84
PROD.MIM.N	144.66	283.63	249.65	356.42	356.40	370.74	325.55	436.58	666.74	720.00	1.042.81	911.74	5.864.93
QUIMICA	262.08	383.23	281.40	433.48	505.29	457.71	562.47	708.28	887.69	922.00	1.236.63	1.450.74	8.091.00
METALURGI	131.41	262.21	136.66	321.16	294.72	348.63	493.87	779.46	814.16	1.100.00	1.271.33	1.213.97	7.187.57
BORRACHA	43.99	89.40	17.90	159.36	87.70	103.56	183.40	171.02	192.20	199.00	327.31	442.55	2.017.39
VEST.CALCA	228.72	156.44	208.39	155.68	238.85	137.22	242.80	267.57	384.82	458.00	509.22	542.69	3.530.40
BEBIDAS	286.95	332.01	317.09	333.38	289.06	426.59	333.77	518.21	557.66	590.00	1.002.82	1.140.39	6.127.94
DIVERSOS	376.23	497.01	1.222.03	761.47	713.77	4.294.83	885.05	1.114.16	5.117.80	4.431.00	2.149.99	3.088.04	24.651.37

ANO 1992

GENEROS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
TEXTIL	1.014.91	1.673.68											2.688.59
PROD.ALIME	3.014.53	5.420.55											8.435.08
MAT.ELET.C	689.51	960.86											1.650.37
FUMO	4.994.60	5.013.21											10.007.81
PROD.MIM.N	1.284.54	1.702.23											2.986.77
QUIMICA	1.616.21	2.553.07											4.169.28
METALURGI	1.043.77	2.190.88											3.234.65
BORRACHA	73.17	291.36											364.58
VEST.CALCA	640.91	834.39											1.475.30
BEBIDAS	1.546.38	1.849.66											3.396.04
DIVERSOS	4.685.33	7.383.61											12.068.94

PERNAMBUCO
ICMS-ARRECADAÇAO POR GENERO DE ATIVIDADE

COMERCIO ATACADISTA - (REGIME NORMAL)
ANO 1991

A PRECOS CORRENTES EM CR$1.000.000,00

GENEROS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADI
PROD.ALIME	699.49	705.28	728.36	868.72	1.075.42	1.053.86	1.019.84	1.738.98	1.494.17	1.784.00	2.678.39	2.901.91	16.738.43
METALURGI(	107.26	175.06	148.30	221.55	222.86	232.97	248.46	320.05	332.62	337.00	491.69	614.47	3.452.29
QUIMICA	778.18	945.41	1.084.10	1.180.03	1.199.44	1.142.87	1.213.98	1.726.76	1.593.67	2.255.00	2.987.08	1.916.04	18.022.55
PERF.SAB.VE	77.76	115.81	118.76	174.19	181.67	165.12	211.65	281.11	223.57	259.00	388.92	296.74	2.494.30
FUMO	14.36	18.14	8.18	4.30	8.58	1.40	.42	.59	.53	.50	.75	.92	50.83
MECANICA	33.50	43.07	39.99	49.22	63.76	56.83	60.42	100.79	103.88	110.00	126.81	144.99	933.26
MAT.ELET.C(	50.16	63.62	50.28	63.77	95.24	151.57	163.31	218.15	249.15	198.00	223.98	341.96	1.879.18
PROD.FARM	114.16	171.85	174.64	174.18	195.64	253.55	200.03	191.87	217.69	395.00	370.29	611.29	3.100.18
TEXTIL	73.53	53.61	65.19	43.39	89.48	102.14	111.10	108.78	136.31	151.00	189.39	174.16	1.298.08
BORRACHA	53.30	72.47	62.60	45.16	75.43	92.62	82.68	74.77	67.01	120.00	289.03	281.94	1.317.02
DIVERSOS	278.89	296.97	336.30	359.57	438.58	493.34	499.18	699.22	728.85	734.42	1.122.52	1.404.03	7.391.88

ANO 1992

GENEROS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADI
PROD.ALIME	3.621.15	4.466.47											8.087.62
METALURGI(	663.47	1.382.86											2.846.33
QUIMICA	4.484.23	5.888.56											10.372.79
PERF.SAB.VE	468.80	911.38											1.380.18
FUMO	1.19	1.00											2.19
MECANICA	132.76	233.63											366.39
MAT.ELET.C(	571.97	456.49											1.028.46
PROD.FARM	590.85	910.52											1.501.37
TEXTIL	260.73	274.46											535.19
BORRACHA	565.07	592.09											1.157.16
DIVERSOS	1.224.38	1.606.88											2.831.26

PERNAMBUCO
ICMS-ARRECADAÇAO POR GENERO DE ATIVIDADE

COMERCIO ATACADISTA - (REGIME NORMAL)
ANO 1991

A PRECOS CORRENTES EM CR$1.000.000,00

GENEROS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
VEICULOS	74.77	130.02	129.16	204.62	270.89	210.48	246.90	362.44	450.78	407.00	425.23	693.00	3.605.29
PEC.ACES.VI	142.43	242.13	194.48	206.98	230.66	252.72	252.46	363.34	411.52	393.00	556.21	496.25	3.742.19
TEC.ROUP.C	447.77	595.76	350.31	372.39	366.62	507.52	600.57	610.30	783.19	657.00	883.18	1.310.44	7.485.05
MERCAD.SU	326.02	399.35	266.96	471.40	235.69	318.56	469.94	373.38	538.38	568.00	579.20	662.54	5.209.421
MOV.ART.HA	222.87	310.10	187.15	315.94	255.16	428.90	379.68	404.79	434.93	471.00	691.86	534.24	4.636.62
MAQ.APAR.E	138.43	179.80	176.06	229.10	232.13	244.44	254.34	328.38	362.49	378.00	477.93	523.37	3.524.47
FER.MAT.ELI	76.07	109.26	87.96	125.75	155.01	126.54	178.27	208.67	183.60	212.00	253.70	352.69	2.069.51
MAT.CONST	105.73	125.44	93.18	121.03	146.54	158.11	166.48	192.66	185.91	246.00	263.19	333.17	2.137.43
ARMARINHO	152.93	168.10	104.53	117.92	95.44	132.28	181.35	156.70	179.93	177.00	272.12	261.80	2.000.10
CLACADOS	133.07	142.08	85.92	76.88	78.84	89.47	144.54	109.78	138.16	147.00	169.81	332.46	1.648.01
DIVERSOS	357.98	488.01	417.31	537.13	583.22	631.28	671.19	784.07	789.20	882.00	1.160.50	1.036.87	8.338.78

ANO 1992

GENEROS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADI
VEICULOS	850.33	1.733.14											2.538.47
PEC.ACES.VI	656.18	1.187.72											1.843.90
TEC.ROUP.C	1.958.27	1.948.54											3.906.81
MERCAD.SU	956.85	1.801.84											2.758.69
MOV.ART.HA	1.056.70	1.830.77											2.887.47
MAQ.APAR.E	592.48	845.08											1.437.56
FER.MAT.ELI	355.82	584.00											939.82
MAT.CONST	485.47	839.08											1.324.55
ARMARINHO	525.25	587.89											1.113.14
CLACADOS	560.50	798.50											1.359.00
DIVERSOS	1.708.46	2.445.86											4.154.32

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
EVOLUÇAO DAS RECEITAS - 1990 E 1991

Cr$1.000,00

RECEITAS	EM VALORES CORRENTES 1990	1991
1. CORRENTES	145.311	603.347
TRIBUTARIAS	34.700	171.756
IPTU	417	7.040
AIR	786	3.761
IPVA	322	3.464
ITBI (CM/IV)	1.757	6.967
ICMS	27.518	128.383
ISS	3.178	16.542
IVVC	538	2.744
TAXAS	134	2.055
CONTRIBUICOES	1.319	10.764
PATRIMONIAIS	7.103	26.929
AGROPECUARIAS	5	1
INDUSTRIAIS	51	204
SERVICOS	798	547
TRANSFERENCIAS	94.677	375.546
COTA PARTE DO F.P.E D.F	1.933	10.580
COTA PARTE DO F.P.M.	1.726	3.647
IMP.S/A RENDA RETIDO NAS FONTES	8.052	33.866
COTA PARTE DO SALARIO EDUCACAO	1.289	5.986
OUTRAS CONTRIBUICOES DA UNIAO	81.683	321.467
OUTRAS	6.658	17.600
12. CAPITAL	2.594	16.959
CONVENIOS	1	1
OPER.DE CRED. INTERNAS E EXTERNAS	1.872	16.956
TRANSFERENCIAS DA UNIAO	1	1
OUTRAS	720	1
TOTAL	147.905	620.386

DADOS DA ADMINISTRACAO CENTRALIZADA, AUTARQUIAS E FUNDACOES
FONTE: BALANCO GERAL DO G.D.F.

ARRECADAÇAO ICMS 90 E 91 - POR ATIVIDADE ECONOMICA
SETORES SETORES REPRESENTATIVOS
DISTRITO FEDERAL

SETORES	1990	1991
INDUSTRIA	3.142.020.579	17.802.097.183
Fabricacao de cimento	613.664.089	3.014.043.831
Fabricacao de cervejas e chops	275.185.690	1.949.509.202
Fabricacao de refrigerantes	517.349.097	2.411.235.065
Geracao e fornecimento de energia eletrica	1.100.742.760	7.464.569.127
OUTROS	275.85.690	1.680.169.115
AGROPECUARIA	646.686.371	2.757.529.463
SERVICOS	3.434.317.411	16.442.571.029
Transporte Rodoviarios de passageiros ou cargas	616.415.946	3.732.294.064
Transporte aereos de passageiros e cargas	192.629.983	923.451.727
Outros servicos de comunicacao	1.964.825.826	9.721.894.571
OUTROS	110.074.276	528.210.707
COMERCIO ATACADISTA	6.073.348.178	35.847.883.016
Produtos alimenticios diversos	1.100.742.760	6.502.539.245
Cervejas, refrigerantes e bebidas diversas	357.741.397	1.616.040.522
Refrigerantes	385.259.966	1.757.123.425
Cigarros, fumos e artigos e tabacaria	652.190.085	4.322.267.111
Combustiveis e lubrificantes	2.751.856.900	16.711.911.116
OUTROS	825.557.070	4.925.075.879
COMERCIO VAREJISTA	14.221.596.458	55.407.103.625
Artigos de mercearia		1.192.791.814
Alkimentos preparados inclusive lanches	277.937.547	1.167.140.377
Produtos e generos alimenticios em geral	1.513.521.295	5.515.058.926
Produtos em geral	770.519.932	1.026.057.475
Cervejas, refrigerantes e bebidas em geral	299.019.250	1.859.729.173
Outros do mesmo genero nao especificados	385.259.900	666.937.358
Cine-foto	357.741.397	718.240.232
Artigos de boutique	481.574.957	974.754.601
Calcados	511.845.393	1.141.488.940
Tecidos	509.093.526	1.154.314.659
Confeccoes em geral	1.183.298.467	4.424.972.959
Moveis e eletrodomesticos	1.403.447.019	4.206.835.646
Moveis	440.297.104	987.580.319
Produtos farmaceuticos e drogas	412.778.535	679.763.077
Perfumes e cosmeticos	412.778.535	718.240.232
Ferragens	2.180.372.133	1.000.406.038
Materiais eletricos	2.052.114.949	692.588.795
Materiais de construcao em geral	3.719.458.345	2.359.932.191
Veiculos, pecas e acessorios	2.052.114.949	920.845.980
Veiculos e pecas	1.923.857.765	654.111.640
Veiculos	1.731.471.988	1.218.443.251
Pecas e acessorios para veiculos	1.539.086.212	1.526.260.493
Camaras e pneumaticos	1.282.571.843	1.026.057.475
Combustiveis e lubrificantes	1.026.057.475	1.179.966.096
Gasess liquefeitos	641.285.922	731.065.951
Maq. e aparelhos para comun. e telecomunicacoes	1.923.857.765	2.436.886.502
Artigos de limpeza e higiene	159.607.700	743.891.669
Art. e prod. nao compreendidos nas anteriores	164.118.842	820.845.980
OUTROS	0.001.495.500	12.797.647.214
TOTAIS	27.518.568.997	128.257.184.316

SANTA CATARINA
ARRECADACAO DO ICMS POR ATIVIDADE ECONOMICA - 1988/1991
VALORES CORRENTES EM CR$ - DADOS EXTRA-CORRENTES

ATIVIDADE	1989	1990	1991
AGROPECUARIA	83.167.011	4.273.045.696	17.818.537.769
Culturas	2.585.759	92.589.973	265.271.573
Fruticultura	4.825.651	138.348.451	1.293.357.825
Pecuaria	4.458.384	222.846.769	560.758.361
Pesca e Aquicultura	3.171.128	88.608.052	316.967.606
Outros Prod.Agropec.	6.080.281	169.732.763	682.037.333
Prod.nao discriminados	62.045.808	3.560.919.688	14.700.145.071
INDUSTRIA	1.743.103.354	40.665.893.003	158.552.292.508
Ind.Extrativa Mineral	19.268.540	199.955.082	1.722.103.147
Ind.Minerais-nao-Metal	97.382.373	1.745.512.311	9.608.354.399
Ind.Porcel., Vidros e crist.	24.448.455	343.661.183	1.978.330.682
Ind.azulejos e pisos ceram.	33.994.623	614.866.145	3.796.847.040
Ind.outors prod.min-n-met.	38.939.295	786.984.983	3.833.176.677
Ind.metalurgica	124.370.406	2.380.507.841	8.473.851.254
Ind.ferro fund. acos e forj.	77.949.929	1.297.482.280	4.723.683.157
Ind. outros prod.metalurg.	46.420.477	1.083.025.561	3.750.168.097
Ind.mecanica	77.063.022	2.227.965.634	8.184.922.773
Ind.maquinas e equip.inds.	52.584.152	1.525.175.177	6.424.348.283
Ind.outros prod.da mecanica	24.478.870	702.790.457	1.760.574.490
Ind.mat.eletr. e comun.	105.347.550	2.618.417.049	7.401.025.097
Ind.maquinas e apar.uso dom.	47.612.218	1.172.710.905	1.871.089.705
Ind.mot.el.equip.inds.	44.026.629	1.090.010.751	4.067.446.197
Ind.outros prod.elet.e com.	13.708.703	355.695.393	1.462.489.195
Ind.de mat.de transporte	33.760.148	758.954.480	3.375.818.307
Ind.da madeira	95.342.933	1.960.936.493	7.308.252.258
Ind.desdobram.da madeira	63.203.062	1.227.438.424	4.683.285.548
Ind. outros prod.de madeira	32.139.871	733.498.069	2.624.966.710
Ind. do mobiliario	31.289.780	808.031.952	2.482.880.662
Ind. do papel e papelao	120.133.606	2.207.713.865	8.508.783.227
Ind. da borracha	59.702.342	1.945.904.954	9.879.700.986
Ind. de couros e peles	5.058.839	200.111.637	463.768.086
Ind.quimica	31.884.333	618.412.053	2.359.047.904
Ind.farmaceutica e vet.	4.591.497	121.520.714	539.051.688
Ind. perf. saboes e velas	999.439	34.741.285	122.606.319
Ind.prod. de mat.plastica	177.229.177	3.665.484.800	13.192.297.850
Ind.art. plast. para constr.	110.012.512	2.310.054.476	7.868.261.321
Ind. embalagens plasticas	22.318.926	514.144.203	2.283.037.869
Ind.outros prod. mat. plast.	44.897.739	841.286.121	3.040.998.660
Ind.textil	199.924.683	4.526.048.943	15.861.847.260
Ind. fabricacao de tecidos	175.291.289	3.727.494.549	13.494.057.261

(1) DADOS ACUMULADOS ATE DEZ/91
FONTE: SEPF/GEPAC

SANTA CATARINA
ARRECADACAO DO ICMS POR ATIVIDADE ECONOMICA - 1988/1991
VALORES CORRENTES EM CR$ - DADOS EXTRA-CORRENTES

ATIVIDADE	1989	1990	1991
OUTROS PRODUTOS TEXTEIS	24.633.394	798.554.394	2.367.789.999
IND.DE VESTUARIO E CALC.	221.076.871	5.199.857.614	18.512.990.303
VESTUARIO DE MALHA	135.368.070	2.420.333.281	8.913.568.153
VESTUARIO DE TECIDO	69.928.137	2.381.892.089	8.284.457.220
CALCADOS	6.537.242	228.719.874	813.099.654
PROD.VEST.E ART. TEC.	9.243.422	168.912.370	501.865.276
IND.DE PROD.ALIMENTARES	247.059.615	6.576.659.420	26.673.885.793
ABATE	147.238.843	3.693.847.621	12.717.652.144
BENEF.CEREAIS CAFE ETC	38.458.222	1.214.239.981	6.623.158.692
OLEOS VEGETAIS	12.033.006	410.625.267	2.028.471.637
OUTROS PROD. ALIMENTARES	49.329.544	1.257.946.551	5.304.603.320
IND.DE BEBIDAS	12.940.308	524.421.071	2.287.699.348
IND. DE FUMO	42.612.795	1.392.301.618	7.592.091.439
IND.EDITORIAL E GRAFICA	13.034.036	367.631.982	1.491.923.964
IND. DIVERSAS	17.189.406	433.523.525	1.390.487.388
IND. DA CONSTRUCAO	5.841.655	151.278.680	1.118.903.056
COMERCIO	934.203.144	32.948.015.116	145.287.133.555
PROD.MET E MAT.CONSTR.	98.654.678	2.855.342.268	11.508.890.814
MAQUINAS E APAR. EM GERAL	67.045.788	2.327.833.874	7.324.765.159
VEICULOS E ACESSORIOS	160.657.688	5.592.290.083	25.387.301.850
MOVEIS E ART.DOMESTICOS	35.098.923	1.338.088.500	5.352.083.418
PROD. QUIM. FARM. E PERF.	51.152.952	1.624.232.202	6.407.690.570
COMBUSTIVEIS E LUBRIF.	133.286.847	4.988.487.470	23.622.984.105
VESTUARIO CALC. TEC. ETC	46.117.327	2.132.254.162	8.045.659.700
PRODUTOS ALIMENTICIOS	74.117.327	2.640.169.068	10.685.898.198
BEBIDAS E ESTIMULANTES	83.135.462	2.785.036.503	15.891.806.322
FUMO	78.616.544	2.867.484.360	15.292.699.814
SUPERMERCADOS	40.905.762	1.498.548.202	5.987.729.104
ARTIGOS DIVERSOS	64.572.967	2.298.248.424	9.779.624.501
SERVICOS	392.447.341	13.321.602.373	59.966.127.663
ENERGIA ELETRICA	202.911.401	7.555.941.505	35.420.230.055
COMUNICACOES	48.701.431	1.971.809.616	8.572.131.968
TRANSPORTES	90.697.714	2.962.167.816	12.259.283.934
OUTROS SERVICOS	50.136.795	831.683.436	3.714.481.706
TOTAL	3.152.920.850	91.208.556.188	381.624.091.495

(1) DADOS ACUMULADOS ATE DEZ/91
FONTE: SEPF/GEPAC

SANTA CATARINA
ARRECADACAO DO ICMS POR ATIVIDADE - JAN/91 A MAR/91
VALORES A PRECOS CONSTANTES DE FEV/92, EM ORDEM DECRESCENTE, PELO TOTAL DO ANO

ATIVIDADE	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN
AGROPECUARIA	5.628.159.501	5.533.562.306	7.312.862.894	6.470.550.521	6.850.410.895	5.943.207.365
CULTURAS	39.895.253	63.937.341	63.392.096	96.189.806	91.823.400	98.035.286
FRUTICULTURA	269.320.732	64.795.434	347.925.079	517.049.713	533.769.132	298.650.445
PECUARIA	298.124.994	256.955.399	127.958.130	249.109.736	161.243.270	129.157.420
PESCA E AQUICULTURA	21.832.437	53.684.674	184.982.222	91.225.718	155.488.274	277.970.608
OUTROS PROD.AGROPEC.	177.431.892	119.987.913	566.269.652	345.978.642	290.751.964	178.405.495
PROD. NAO DISCRIMINADOS	4.821.554.192	4.974.201.545	6.022.335.715	5.170.996.907	5.617.334.856	4.960.988.111
INDUSTRIA	42.419.099.108	36.561.595.716	46.670.645.594	50.120.627.192	53.831.825.485	54.261.574.950
IND.ESTRATIVA MINERAL	228.584.002	293.576.908	286.974.670	437.334.422	809.124.062	524.335.532
IND.MINERAIS NAO METAL	1.017.742.219	1.044.514.475	4.474.058.430	2.025.901.456	2.659.797.827	2.855.410.682
IND.METALURGICA	1.532.167.189	1.541.577.104	1.968.222.102	1.864.552.290	2.113.265.422	3.140.416.212
IND.MECANICA	4.193.906.685	2.086.922.212	2.256.272.590	2.693.534.047	2.571.742.123	2.909.139.104
IND.MAT. ELETR. E COMUN.	1.908.300.892	1.546.736.109	3.203.860.253	2.854.779.577	2.876.688.439	3.719.223.559
IND.DE MAT. DE TRANSPORTE	623.986.765	803.245.683	909.663.100	580.517.718	622.650.750	1.407.724.018
IND. DA MADEIRA	1.461.264.784	1.852.061.253	2.143.066.730	2.730.521.478	3.293.277.093	2.619.601.369
IND. DO IMOBILIARIO	603.266.004	544.394.078	782.496.566	1.034.886.841	1.094.583.021	1.120.517.676
IND. DO PAPEL E PAPELAO	1.180.616.049	1.306.685.449	1.540.472.846	2.219.342.948	2.709.739.999	2.599.817.185
IND. DA BORRACHA	2.980.261.314	2.647.015.409	3.163.422.283	3.340.874.852	3.298.572.149	2.800.135.945
IND. DE COUROS E PELES	166.561.917	236.257.313	365.688.752	432.219.546	168.997.165	309.010.652
IND. QUIMICA	326.496.430	451.154.146	399.082.268	643.865.328	703.158.380	761.031.947
IND.FARMACEUTICA E VET.	179.758.427	102.315.533	248.316.606	325.000.583	176.568.615	128.118.836
IND.PERF.SABOES E VELAS	27.319.825	24.958.653	45.686.571	68.038.920	66.469.654	55.621.929
IND.PROD. DE MAT. PLASTICA	4.429.091.121	3.906.936.919	5.365.574.189	4.170.815.324	4.390.795.814	4.314.494.571
IND.TEXTIL	4.081.318.248	4.034.693.202	3.579.897.226	5.244.547.427	4.111.188.754	4.673.041.146
IND. DE VESTUARIO E CALC.	4.185.284.518	2.218.457.952	3.170.238.336	6.882.667.360	9.847.364.628	9.049.976.415
IND. DE PROD. ALIMENTARES	8.463.841.397	8.204.647.579	8.858.608.873	8.442.720.440	7.600.168.635	6.149.976.163
IND. DE BEBIDAS	1.084.192.752	786.556.832	693.591.641	819.567.200	721.686.598	647.974.188
IND. DE FUMO	2.814.494.172	2.153.959.891	2.161.256.413	1.822.645.880	2.565.332.462	3.266.641.610
IND. EDITORIAL E GRAFICA	275.235.233	337.599.256	372.534.018	390.241.222	403.175.927	444.547.223
IND. DIVERSAS	346.775.192	353.834.962	320.731.685	580.066.179	534.560.331	464.877.529
IND. DA CONSTRUCAO	308.633.970	83.494.799	360.929.445	515.991.155	492.917.638	299.941.456
COMERCIO	51.863.152.461	46.258.625.894	51.162.092.872	50.579.231.140	49.020.340.704	49.772.550.456
PROD.MET. E MAT. CONSTR.	3.058.505.962	3.327.163.243	3.579.214.132	3.813.885.414	3.802.727.018	4.483.748.085
MAQUINAS E APAR. EM GERAL	2.837.768.226	1.778.494.826	2.069.123.988	2.619.726.736	2.546.985.329	2.610.883.521
VEICULOS E ACESSORIOS	8.496.400.349	7.871.328.339	7.186.492.715	7.493.581.281	7.013.567.959	7.327.526.534
MOVEIS E ART.DOMESTICOS	2.887.124.198	1.775.768.118	1.753.302.650	1.748.846.252	1.677.044.963	1.744.649.874
PROD. QUIM.FARM. E PERF.	2.006.122.779	2.021.877.165	1.977.987.701	2.318.539.115	2.701.182.375	2.231.831.833
COMBUSTIVEIS E LUBRIF.	6.672.177.905	6.647.862.469	7.880.869.344	7.271.882.257	8.618.926.944	7.596.533.953
VESTUARIO CALC. TEC. ETC	4.014.516.394	2.526.527.955	3.433.806.823	2.868.372.778	2.728.861.932	3.049.720.688
PRODUTOS ALIMENTICIOS	3.524.503.319	3.579.472.146	3.306.308.532	3.703.332.786	3.399.813.598	4.075.025.530
BEBIDAS E ESTIMULANTES	7.035.588.040	6.744.417.059	5.296.259.725	5.220.406.243	5.124.833.566	4.638.475.659
FUMO	3.688.097.257	5.628.352.948	8.636.147.236	7.353.157.111	6.222.368.176	6.541.055.809
SUPERMERCADOS	3.953.251.761	1.529.738.314	2.414.346.234	2.585.484.154	1.594.545.498	1.996.808.042
ARTIGOS DIVERSOS	3.689.096.270	2.827.623.311	3.628.233.793	3.582.017.013	1.594.545.498	3.476.560.928
SERVICOS	16.012.924.534	15.723.952.893	22.341.476.945	22.155.101.424	20.603.869.758	21.303.435.607
ENERGIA ELETRICA	9.146.847.804	9.557.690.445	13.706.752.701	12.743.131.491	13.561.911.155	12.569.980.426
COMUNICACOES	2.803.701.934	2.421.126.392	3.215.851.772	3.567.265.933	729.579.007	3.186.805.223
TRANSPORTES	2.926.710.513	3.001.662.733	4.182.640.763	4.141.203.944	4.439.544.475	4.252.478.431
OUTROS SERVICOS	1.135.664.282	743.473.323	1.236.231.709	1.703.500.056	1.872.835.121	1.294.171.527

(1) DADOS ACUMULADOS ATE DEZ/91

FONTE: SEPF/GEPAC

SANTA CATARINA
ARRECADACAO DO ICMS POR ATIVIDADE - JAN/91 A MAR/91
VALORES A PRECOS CONSTANTES DE FEV/92, EM ORDEM DECRESCENTE, PELO TOTAL DO ANO

ATIVIDADE	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ
AGROPECUARIA	4.996.770.547	7.537.597.527	4.309.378.335	4.444.757.229	4.159.520.642	3.830.980.174
CULTURAS	101.705.698	97.026.827	84.586.762	82.204.515	44.160.410	72.636.742
FRUTICULTURA	218.117.196	284.299.981	278.038.960	319.885.302	415.603.434	559.861.270
PECUARIA	96.082.774	225.333.368	89.554.763	76.330.113	135.194.275	216.208.012
PESCA E AQUICULTURA	90.055.588	72.096.690	28.859.272	160.763.705	34.623.752	49.372.106
OUTROS PROD.AGROPEC.	236.720.356	199.793.701	182.218.152	154.227.691	144.357.328	115.351.371
PROD. NAO DISCRIMINADOS	4.254.088.935	6.659.046.960	3.646.120.426	3.651.345.902	3.385.581.444	2.817.550.673
INDUSTRIA	46.505.190.338	51.982.029.259	52.481.477.087	40.819.660.728	40.358.070.374	42.759.176.833
IND.ESTRATIVA MINERAL	469.950.562	552.410.790	1.370.067.254	536.862.905	185.652.907	332.175.834
IND.MINERAIS NAO METAL	2.947.492.893	3.434.992.952	4.953.499.492	3.186.137.012	2.711.806.172	1.618.536.634
IND.METALURGICA	3.162.241.570	3.273.178.759	3.275.853.445	2.691.992.725	2.733.776.424	1.545.318.520
IND.MECANICA	2.353.200.813	2.646.596.690	3.160.909.183	2.158.785.388	1.848.681.598	1.740.460.073
IND.MAT. ELETR. E COMUN.	2.787.291.025	3.268.916.176	2.767.819.921	1.608.690.760	1.216.498.493	1.068.905.051
IND.DE MAT. DE TRANSPORTE	1.318.692.651	1.564.380.906	1.202.119.263	976.380.327	948.263.706	686.216.633
IND. DA MADEIRA	2.897.324.238	2.868.330.729	2.856.081.973	2.031.997.526	1.342.866.673	1.216.480.093
IND. DO IMOBILIARIO	975.685.753	1.125.896.624	858.988.388	530.663.180	484.676.115	369.462.542
IND. DO PAPEL E PAPELAO	2.310.379.016	2.974.180.977	3.104.236.308	2.718.224.412	2.523.090.497	2.448.260.879
IND. DA BORRACHA	2.539.421.230	2.675.264.189	2.469.091.845	32.341.994	2.727.940.252	4.850.152.618
IND. DE COUROS E PELES	103.392.433	103.539.103	84.181.188	47.567.964	43.090.737	62.240.525
IND. QUIMICA	738.224.727	798.978.410	847.194.014	870.694.648	673.734.700	582.700.611
IND.FARMACEUTICA E VET.	207.690.690	250.270.167	118.439.468	99.112.819	148.988.436	90.953.186
IND.PERF.SABOES E VELAS	34.914.235	42.808.277	40.100.010	27.640.188	21.776.248	21.279.263
IND.PROD. DE MAT. PLASTICA	3.237.627.641	4.679.994.861	3.610.112.946	3.627.048.665	3.694.713.142	2.904.175.684
IND.TEXTIL	4.797.662.715	6.212.934.645	5.114.249.817	4.715.651.795	4.459.522.448	3.903.051.469
IND. DE VESTUARIO E CALC.	4.712.882.750	4.919.549.970	6.206.768.697	5.061.071.861	4.507.220.734	4.664.288.103
IND. DE PROD. ALIMENTARES	7.641.159.352	6.975.829.180	6.513.426.990	6.225.351.510	7.118.340.512	9.806.932.761
IND. DE BEBIDAS	518.516.471	570.174.394	658.635.912	517.137.133	476.164.610	807.725.690
IND. DE FUMO	1.401.321.276	1.736.247.352	2.104.371.028	2.027.738.871	1.781.456.527	2.689.233.046
IND. EDITORIAL E GRAFICA	740.322.630	404.321.618	418.800.755	439.136.478	409.521.947	425.598.031
IND. DIVERSAS	355.048.968	601.630.370	453.930.416	358.461.897	285.509.908	353.431.392
IND. DA CONSTRUCAO	254.746.698	301.602.120	292.598.774	330.970.671	14.777.586	571.598.194
COMERCIO	39.974.609.019	42.832.651.199	41.568.683.765	36.349.124.274	36.648.696.376	37.257.072.698
PROD.MET. E MAT. CONSTR.	3.314.772.883	3.716.573.472	3.695.312.927	3.081.626.554	3.141.049.497	2.540.445.132
MAQUINAS E APAR. EM GERAL	2.287.809.391	2.572.543.770	2.553.955.911	1.762.852.581	1.850.706.271	1.546.169.719
VEICULOS E ACESSORIOS	6.635.220.169	8.343.175.955	7.928.489.051	7.093.568.243	6.911.959.628	7.004.150.700
MOVEIS E ART.DOMESTICOS	1.652.237.781	1.624.643.476	1.541.809.594	1.316.463.217	1.354.171.459	1.207.554.158
PROD. QUIM.FARM. E PERF.	2.031.898.771	1.749.211.901	1.639.016.477	1.533.849.733	1.452.418.463	1.813.224.013
COMBUSTIVEIS E LUBRIF.	6.597.817.232	7.019.671.637	7.576.345.573	6.084.724.265	6.904.255.575	5.630.841.257
VESTUARIO CALC. TEC. ETC	2.895.094.427	3.052.101.805	2.072.929.470	1.818.043.818	1.584.919.214	1.594.131.938
PRODUTOS ALIMENTICIOS	3.256.400.927	3.353.517.233	3.173.992.817	2.810.724.082	2.332.623.613	2.740.870.124
BEBIDAS E ESTIMULANTES	3.623.868.800	3.327.555.957	3.814.351.508	4.098.772.147	4.245.960.082	4.890.289.131
FUMO	3.078.207.994	3.031.068.828	2.802.005.287	2.745.520.792	3.014.242.158	5.158.131.888
SUPERMERCADOS	2.068.357.216	1.741.509.086	2.005.023.388	1.475.563.226	1.251.752.651	1.100.873.879
ARTIGOS DIVERSOS	2.532.923.428	3.301.078.081	2.765.451.762	2.527.415.615	2.604.637.763	2.030.390.757
SERVICOS	19.603.692.818	16.433.760.068	18.048.513.042	16.791.383.702	14.401.653.703	14.583.872.853
ENERGIA ELETRICA	11.150.093.873	10.462.840.986	10.644.100.356	9.585.912.406	8.130.554.289	8.507.707.564
COMUNICACOES	3.287.756.091	475.397.016	2.601.185.893	2.687.211.788	2.386.928.728	2.633.633.524
TRANSPORTES	3.937.468.569	4.188.626.048	3.720.467.753	3.399.003.985	3.164.202.808	2.771.510.424
OUTROS SERVICOS	1.228.374.585	1.306.896.018	1.082.759.040	1.119.255.523	719.967.878	671.021.342

(1) DADOS ACUMULADOS ATE DEZ/91

FONTE: SEPF/GEPAC

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
COORDENADORIA SETORIAL DE PLANEJAMENTO
BOLETIM INFORMATIVO 1990

COMERCIO - ICMS

NCz$1,00

MES/ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
1982	774	718	725	759	911	997	987	1.261	1.123	1.100	1.245	1.062	11.662
%	6,6	6,2	6,2	6,5	7,8	8,6	8,5	10,8	9,6	9,4	10,7	9,1	100,0
1983	1.627	1.430	1.492	1.611	2.247	1.989	1.808	2.326	2.647	3.057	2.651	2.425	25.310
%	6,4	5,6	5,9	6,4	8,9	7,9	7,1	9,2	10,5	12,0	10,5	9,6	100,0
1984	3.984	4.294	4.522	5.427	6.250	6.715	6.774	7.901	8.158	10.221	7.561	7.844	79.651
%	5,0	5,4	5,7	6,8	7,9	8,4	8,5	9,9	10,3	12,8	9,5	9,8	100,0
1985	15.531	13.398	14.920	20.245	33.759	27.874	25.742	33.147	33.509	33.406	32.240	42.952	326.723
%	4,7	4,1	4,6	6,2	10,3	89,5	8,0	10,1	10,2	10,2	10,0	13,1	100,0
1986	63.526	49.484	68.051	89.509	132.006	124.998	118.956	133.666	133.932	135.265	127.643	133.927	1.310.963
%	4,9	3,8	5,2	6,8	10,1	9,5	9,1	10,2	10,2	10,3	9,7	10,2	100,0
1987	151.426	136.105	160.522	172.051	214.785	269.866	310.898	377.286	418.721	442.942	474.365	475.353	3.604.319
%	4,20	3,77	4,48	4,77	5,95	7,48	8,62	10,49	11,61	12,29	13,16	13,18	100,0
1988	638.894	650.564	698.332	1.079.922	1.273.679	1.494.961	1.887.443	2.377.443	2.573.813	3.267.421	3.734.188	4.226.588	23.903.248
%	7,7	2,7	2,9	4,5	5,3	6,3	7,9	9,9	10,8	13,7	15,6	17,7	100,0
1989	6.993.250	7.645.579	9.514.036	12.340.099	14.900.487	17.673.655	24.068.131	30.744.494	39.400.516	61.073.872	81.761.758	104.896.213	411.012.090
% (1)	1.7	1,9	2,3	3,0	3,6	4,3	5,9	7,5	9,5	14,8	20,0	25,5	100,0
1990	185.678.344	326.569.525	555.886.012	907.429.429	1.176.415.728	1.400.540.371	1.519.957.218	1.546.520.052	1.774984.0585	1.836.298.774	1.835.011.287	2.319.989.200	15.385.279.995
%	1,21	2,12	3,61	5,90	7,65			10,05	10,05	11,93	11,93	15,08	100,0

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
COORDENADORIA SETORIAL DE PLANEJAMENTO
BOLETIM INFORMATIVO 1990

PECUARIA - ICMS

NCz$1,00

MES/ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
1982	540	384	515	562	651	604	756	812	694	877	907	1.073	8.375
%	6,4	4,6	6,2	6,7	7,8	7,2	9,0	9,7	8,3	10,5	10,8	12,8	100,0
1983	1.219	894	847	1.187	1.390	1.393	1.834	2.469	2.256	2.840	3.281	3.555	23.165
%	5,3	3,8	3,7	5,1	6,0	6,0	7,9	10,7	9,7	12,3	14,2	15,3	100,0
1984	3.673	3.459	5.066	1.626	7.006	7.567	9.296	8.071	8.332	9.792	12.610	14.448	93.946
%	3,9	3,7	5,4	4,9	7,5	8,0	9,9	8,6	8,9	10,4	13,4	15,4	100,0
1985	11.620	12.413	12.605	19.980	16.916	15.004	24.662	23.959	25.116	31.303	38.152	45.984	273.714
%	4,2	4,5	4,6	5,8	6,2	5,5	9,0	8,8	9,2	11,4	14,0	16,8	100,0
1986	61.783	33.473	89.280	60.608	74.132	87.823	81.189	73.063	43.798	38.806	30.483	127.445	807.883
%	7,6	4,2	11,0	8,2	9,2	11,0	10,0	9,0	5,4	4,8	3,8	15,8	100,0
1987	40.937	18.708	20.207	98.577	150.928	452.855	190.511	248.392	284.472	232.605	244.697	263.088	2.240.977
%	1,82	0,87	0,90	4,19	6,74	20,20	8,50	11,08	12,69	10,37	10,91	11,73	100,0
1988	321.273	301.953	366.839	498.502	491.831	662.811	858.710	1.300.324	1.123.730	1.164.233	1.573.407	2.196.085	10.859.698
%	3,0	2,8	3,4	4,6	4,5	6,1	7,9	12,0	10,3	10,7	14,5	20,2	100,0
1989	3.378.600	4.203.241	4.431.820	4.447.079	6.561.188	11.998.827	12.747.300	12.874.165	13.923.827	15.960.717	24.164.160	43.303.585	157.994.509
% (1)	2,1	2,6	2,8	2,9	4,1	7,6	8,0	8,1	8,9	10,1	15,3	27,5	100,0
1990	65.465.533	94.450.749	192.325.465	266.195.697	394.237.165	405.185.906	525.641.355	620.939.543	437.663.898	569.387.700	651.525.948	665.949.774	4.889.368.733
%	1,30	1,90	3,90	5,50	8,10	8,30	10,80	12,70	8,95	11,64	13,3	13,61	100,0

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
COORDENADORIA SETORIAL DE PLANEJAMENTO
BOLETIM INFORMATIVO 1990

INDUSTRIA - ICMS

NCz$1,00

MES/ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
1982	169	173	190	252	298	285	334	324	311	289	332	322	3.279
%	5,1	5,3	5,8	7,7	9,1	8,7	10,2	9,9	9.5	8,8	10,1	9,8	100,0
1983	305	297	307	414	545	532	652	791	751	749	1.020	848	7.211
%	4,2	4,1	4,2	5,7	7,6	7,4	9,0	11,0	10.4	10,4	14,2	11,8	100,0
1984	1.067	1.077	1.233	2.181	1.958	2.509	2.591	2.523	3.297	3.056	3.263	3.276	28.031
%	3,8	3,8	4,4	7,8	7,0	9,0	9,2	9,0	11,8	10,9	11,6	11,7	100,0
1985	3.488	3.707	5.546	8.119	7.921	9.801	13.641	10.592	13.766	14.966	17.131	17.326	126.004
%	2,8	3,0	4,4	6,4	6,3	7,8	10,8	8,4	10,9	11,9	13,6	13,7	100,0
1986	16.849	12.051	23.199	26.059	31.511	32.540	29.208	27.786	36.144	36.868	39.112	40.138	351.465
%	4,8	3,4	6,6	7,4	9,0	9,3	8,3	7,9	10,3	10,5	11,1	11,4	100,0
1987	101.213	86.707	57.873	71.413	82.320	234.034	122.845	174.838	162.472	169.473	197.851	198.053	1.659.092
%	6,10	5,22	3,48	4,30	4,96	14,10	7,40	10,53	9,79	10,21	11,95	11,96	100,0
1988	228.405	273.388	365.170	480.144	532.403	627.263	674.971	1.054.583	1.247.662	1.284.073	1.468.093	2.656.472	10.892.627
%	2,1	2,5	3,3	4,4	4,9	5,8	6,2	9,7	11,4	11,8	13,5	24,4	100,0
1989	2.195.840	4.458.823	3.233.655	4.130.962	4.542.195	6.329.081	6.122.017	12.714.898	16.391.651	27.184.107	28.478.184	39.652.578	155.433.991
% (1)	1,4	2,9	2,0	2,7	2,9	4,1	3,9	8,2	10,6	17,5	18,3	25,5	100,0
1990	59.857.883	100.556.797	170.246.872	393.673.199	465.267.335	573.500.108	622.685.677	685.633.578	766.894.449	797.987.798	857.420.768	888.003.753	6.381.728.217
%	0,94	1,58	2,7	6,17	7,29	8,99	9,76	10,74	12,02	12,50	13,43	13,91	100,0

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
COORDENADORIA SETORIAL DE PLANEJAMENTO
BOLETIM INFORMATIVO 1990

AGRICULTURA - ICMS

NCz$1,00

MES/ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
1982	176	177	366	825	1.073	849	769	576	520	553	396	516	6.796
%	2,0	2,6	5,4	12,1	15,8	12,5	11,3	8,5	7,7	8,1	5,8	7,6	100,0
1983	450	597	1.108	2.304	2.272	1.463	1.266	2.019	3.134	1.557	2.887	2.285	21.342
%	2,1	2,8	5,2	10,8	10,6	6,9	5,9	9,5	14,7	7,3	13,5	10,7	100,0
1984	1.582	1.671	4.460	11.326	12.967	10.491	6.988	5.964	6.229	6.379	7.656	7.920	83.633
%	1,9	2,0	6,3	13,5	15,5	12,5	8,4	7,1	7,5	7,3	9,2	9,5	100,0
1985	4.112	4.504	8.096	38.511	56.759	36.283	20.867	21.059	17.554	6.379	22.168	18.964	270.078
%	1,5	1,7	3,0	14,3	21,0	13,4	7,7	7,8	6,5	7,6	8,2	7,0	100,0
1986	13.990	12.414	30.570	47.500	107.315	37.478	44.749	30.653	34.719	21.201	42.040	33.401	480.721
%	2,9	2,6	6,4	9,9	22,3	7,8	9,3	6,4	7,2	7,9	8,7	7,0	100,0
1987	26.175	37.242	53.494	108.174	163.539	120.362	125.736	72.504	131.302	45.892	192.807	197.719	1.423.099
%	1,83	2,61	3,78	7,64	11,49	8,45	8,83	5,09	9,22	9,5	13,54	13,89	100,0
1988	100.134	169.561	183.200	300.718	538.158	412.536	711.113	912.431	867.779	194.045	962.370	2.902.173	8.737.979
%	1,1	1,9	2,1	3,4	6,2	4,7	8,2	10,5	9,9	13,63	11,0	33,2	100,0
1989	409.859	3.399.833	2.002.828	5.051.165	2.320.315	1.868.797	1.717.840	2.805.927	5.538.385	677.806	12.665.158	25.259.405	70.762.061
% (1)	0,6	4,8	2,8	7,1	3,3	2,6	2,5	4,0	7,8	7,8	17,9	35,7	100,0
1990	37.811.762	34.297.618	78.106.717	76.318.528	134.548.116	109.683.921	134.264.680	124.178.039	76.418.560	7.722.549	129.778.077	89.305.131	1.165.257.981
%	3,25	2,94	6,70	6,55	11,55	9,41	11,52	10,66	6,56	10,9	11,14	7,66	100,0

GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
COORDENADORIA SETORIAL DE PLANEJAMENTO
BOLETIM INFORMATIVO 1990

ARRECADACAO DE ICMS

NCz$1,00

MES/ANO	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOTAL
1982	1.658	1.452	1.796	2.398	2.933	2.736	2.847	2.973	2.648	2.819	2.880	2.973	30.112
%	5.5	4.8	6.0	8.0	9.7	9.1	9.5	9.9	8.8	9.3	9.5	9.9	100.0
1983	3.601	3.217	3.753	5.516	6.454	5.377	5.560	7.605	8.788	8.204	9.839	9.113	77.027
%	4.7	4.2	4.9	7.2	8.4	7.0	7.2	9.9	11.4	10.6	12.7	11.8	100.0
1984	10.307	10.502	15.281	23.559	28.181	27.282	25.649	24.459	26.016	29.447	31.090	33.489	285.262
%	8.6	3.7	5.4	8.3	9.9	9.6	9.0	8.5	9.1	10.3	10.9	11.7	100.0
1985	34.751	34.022	41.167	82.856	115.355	88.961	84.913	88.757	89.944	100.877	109.691	125.225	996.519
%	3.5	3.4	4.1	8.3	11.6	9.0	8.5	9.0	9.0	10.1	11.0	12.5	100.0
1986	156.147	107.421	211.100	229.676	344.964	282.840	274.102	265.168	248.592	256.830	239.279	334.910	2.951.029
%	5.3	3.6	7.2	7.8	11.7	9.6	9.3	9.0	8.4	8.7	8.1	11.3	100.0
1987	319.750	278.762	292.096	445.215	611.572	1.077.116	749.990	873.020	996.967	1.039.065	1.109.720	1.134.213	8.927.486
%	3.5	3.1	3.2	4.9	6.8	12.0	8.6	9.7	11.3	11.8	12.4	12.7	100.0
1988	1.288.707	1.395.467	1.613.541	2.359.287	2.836.071	3.197.570	4.132.237	5.644.781	5.812.984	6.393.533	7.738.059	11.981.319	54.393.556
%	2.4	2.6	3.0	4.3	5.2	5.9	7.6	10.4	10.7	11.7	14.2	22.0	100.0
1989	12.977.549	19.707.476	19.183.916	27.889.419	32.196.150	45.464.948	53.782.940	69.801.508	89.016.102	129.509.506	173.435.350	248.771.481	921.736.345
% (1)	1.4	2.1	2.0	3.3	3.5	5.0	5.8	7.6	9.6	14.0	18.7	27.0	100.0
1990	348.813.522	555.874.689	996.565.066	1.644.016.853	2.170.468.344	2.488.910.306	2.802.548.930	2.977.271.212	3.055.960.962	3.344.221.104	3.473.736.080	3.963.247.858	27.821.634.926
%	1.2	2.0	3.6	5.9	7.8	8.9	10.1	10.7	11.0	12.0	12.5	14.3	100.0 (1)

ARRECADACAO DO IPVA - VALORES NOMINAIS 1992

Cr$1,00

ESTADOS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
REGIAO NORTE	1.453.228.911	2.220.468.323	3.077.668.701	3.676.930.634	3.123.261.194	4.751.979.437	4.897.958.689	1.046.698.459	821.446.275	0	0	0	25.069.640.623
ACRE	216.638.431	331.015.021	197.594.661	278.034.494	402.315.463	511.502.803	470.632.431						2.407.733.304
AMAZONAS	195.214.296	167.374.286	760.510.830	898.844.849	1.038.737.399	1.427.712.552	1.893.566.013	865.991.809	821.446.275				8.069.398.309
PARA	629.609.687	812.950.889	935.165.724	894.504.028									3.272.230.328
RONDONIA	374.531.981	512.095.927	697.686.433	863.960.173	1.077.655.143	1.352.158.180	1.845.448.425						6.723.536.262
AMAPA	4.083.459	115.724.619	154.386.694	223.196.547	294.842.527	494.352.038	263.294.456						1.549.880.340
RORAIMA	21.902.410	186.943.045	216.087.465	198.479.931	309.710.662	354.658.070	191.279.200						1.479.060.783
TOCANTINS	11.248.647	94.364.536	116.236.894	319.910.612		611.595.794	233.738.164	180.706.650					1.567.801.297
REGIAO NORDESTE	4.236.898.977	13.743.946.670	14.529.521.515	7.349.105.948	1.433.556.994	0	0	5.763.298.881	3.109.159.985	0	0	0	50.165.488.970
MARANHAO	189.983.143	900.328.759	3.0998.345.742	3.665.728.851									9.820.889.463
PIAUI		367.162.749						1.066.502.968					485.545.048
CEARA	298.449.663	7.626.969.838	9.617.724.589	2.540.358.983				118.382.299					21.533.540.274
RIO GRANDE DO NORTE								1.450.037.201					0
PARAIBA	404.558.053	692.746.370	913.451.184	1.143.018.114	1.433.556.994								7.696.490.700
PERNAMBUCO	2.004.264.368	3.583.047.527											5.587.311.895
ALAGOAS	171.650.750	174.564.427											346.215.177
SERGIPE	1.167.993.000	399.127.000						3.128.376.413					4.695.496.413
BAHIA													0
REGIAO SUDESTE	293.660.032.327	101.480.297.956	121.545.724.740	53.448.966.105	64.424.066.459	58.951.139.731	36.299.960.586	58.483.291.367	0	0	0	0	788.293.479.271
MINAS GERAIS	866.196.898	2.175.697.706	74.167.953.665	15.074.161.663	13.987.296.721	7.178.973.532	6.653.732.677						120.103.994.862
ESPIRITO SANTO	456.921.752	2.643.198.057	2.210.253.438	2.743.101.479	3.878.573.355								11.932.048.081
RIO DE JANEIRO		7.521.441.119	11.219.497.644	13.221.009.851	21.308.638.402	25.089.118.184	29.646.227.909	30.647.309.476					138.680.242.585
SAO PAULO	292.336.913.677	89.139.979.074	33.948.091.993	22.410.693.112	25.249.557.981	26.683.048.015		27.808.981.891					517.577.193.743
REGIAO SUL	10.288.911.073	7.577.588.333	17.315.262.584	39.440.712.825	47.360.367.074	62.239.701.307	68.304.461.948	21.354.385.039	0	0	0	0	273.881.390.183
PARANA	5.557.888.443	1.879.625.165	7.199.540.255	9.179.493.464	12.383.343.982	14.987.138.242	19.517.208.942	21.354.385.039					92.058.623.532
SANTA CATARINA	3.120.411.046	4.006.912.314	5.216.081.425	6.183.549.680	7.700.024.464	9.175.946.511	11.364.839.768						46.767.765.208
RIO GRANDE DO SUL	1.610.611.584	1.691.050.854	4.899.640.904	24.077.669.681	27.276.998.628	38.076.616.554	37.422.413.238						135.055.001.443
REGIAO CENTO OESTE	3.269.187.973	12.882.913.184	5.958.051.134	5.399.259.020	6.181.635.398	3.291.326.979	3.302.330.537	0	0	0	0	0	40.284.704.225
MATO GROSSO	312.024.767	784.320.030											1.096.344.797
MATO GROSSO DO SUL			1.708.830.455	1.777.177.789	2.312.218.993	3.291.326.979	3.302.330.537						12.391.824.753
GOIAS	659.182.124	1.298.593.154	4.249.220.679	3.622.141.231	3.869.416.405								13.698.553.593
DISTRITO FEDERAL	2.297.981.082	10.800.000.000											13.097.981.082
BRASIL	312.908.259.261	137.905.214.466	162.426.228.674	109.314.974.532	122.522.887.119	129.234.147.454	112.804.711.760	86.647.673.746	3.930.606.260	0	0	0	1.177.694.703.272

FONTE: SE/COTEPE/ICMS e Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

ARRECADACAO DO IPVA - VALORES NOMINAIS 1991

ESTADOS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
REGIAO NORTE	226.493.986	413.228.112	518.373.289	377.125.100	318.421.157	359.549.695	416.156.835	435.375.670	382.022.505	530.519.396	276.619.240	436.997.287	4.690.882.272
ACRE	24.084.773	22.790.136	26.641.724	37.931.357	35.863.897	36.222.804	32.134.013	28.145.064	16.828.451	16.811.100	12.935.225	19.584.280	309.972.824
AMAZONAS													0
PARA	150.446.226	326.293.540	374.009.114	194.552.871	156.423.326	193.245.676	233.056.900	250.849.755	193.030.704	232.085.837	142.892.012	292.849.765	2.739.735.726
RONDONIA	46.971.924	53.675.810	72.784.875	100.445.652	92.267.191	100.058.843	120.890.689	134.355.432	146.406.324	256.316.877	96.638.601	109.772.826	1.330.585.044
AMAPA			8.297.148										8.297.148
RORAIMA	4.187.005	7.061.417	16.670.145	15.832.198	16.999.915	17.543.940	12.959.253	7.547.663	7.828.903	6.717.847	5.394.169	6.724.434	125.466.889
TOCANTINS	804.058	3.407.209	19.970.283	28.363.022	16.866.828	12.478.432	17.115.980	14.477.756	17.928.123	18.587.735	18.759.233	8.065.982	176.824.641
REGIAO NORDESTE	646.018.831	1.133.290.110	1.230.709.959	1.213.899.929	693.394.217	541.784.782	708.109.256	574.558.598	604.537.853	682.159.456	540.469.869	458.230.893	9.027.163.753
MARANHAO	16.411.688	36.044.236	167.413.362	453.641.850	115.391.085	63.609.939	58.523.017	52.583.176	33.092.986	44.105.140	38.959.169	37.480.109	1.117.255.757
PIAUI		19.896.037	70.188.017	79.264.040	76.158.901		70.023.975		33.382.022	42.523.547	30.513.090		421.949.629
CEARA	245.969.285	795.270.423	655.749.482	206.252.647	128.698.731	117.610.425	136.971.876	121.182.462	105.705.908	126.746.451	108.986.280	100.717.447	2.849.861.417
RIO GRANDE DO NORTE									58.439.758	85.498.699			143.938.457
PARAIBA	54.789.131	68.073.722	82.500.583	107.874.568	85.233.754	87.912.888	120.826.546	101.336.067	97.175.851	135.537.790	118.590.657	65.071.737	1.124.923.294
PERNAMBUCO													0
ALAGOAS	74.970.369	33.976.599	41.095.008	83.322.345	114.309.617	100.739.841	14.211.957	147.839.999	133.593.834	124.940.560	148.493.988	162.625.759	1.300.119.876
SERGIPE	158.345.000	61.912.000	52.737.000	119.146.000	56.145.000	45.112.000	47.211.000	40.659.000	40.408.000	34.709.000	22.434.988	23.198.000	702.016.000
BAHIA	95.533.358	118.117.093	161.026.507	164.398.479	117.457.129	126.799.689	140.340.885	110.957.894	102.739.494	88.098.269	72.492.685	69.137.841	1.367.099.323
REGIAO SUDESTE	24.906.520.880	61.126.114.365	27.346.281.416	10.795.415.551	9.075.236.851	6.740.647.033	7.294.799.388	7.345.952.126	6.511.790.371	7.790.685.984	5.170.823.407	5.640.463.352	179.744.730.724
MINAS GERAIS	156.785.893	306.962.115	10.560.592.466	3.269.008.513	2.615.474.626	810.157.587	649.927.097	523.708.312	446.276.822	424.170.377	334.394.608	869.323.701	20.966.782.358
ESPIRITO SANTO	166.683.731	189.922.115	286.733.418	310.281.187	304.452.512	161.951.758	145.018.609	379.076.400	240.793.387	812.397.507	772.368.032	350.445.296	4.120.123.952
RIO DE JANEIRO	2.012.967.118	1.595.114.095	2.075.919.391	2.446.764.243	2.510.715.410	2.501.910.882	2.738.781.043	2.574.981.956	2.231.416.149	2.766.971.753	990.491.704	1.222.541.626	25.668.575.370
SAO PAULO	25.570.084.138	59.034.115.799	14.423.036.141	4.769.361.608	3.644.594.303	3.266.626.806	3.761.072.639	3.868.185.458	3.593.304.013	3.787.146.347	3.073.569.063	3.198.152.729	128.989. 249.044
REGIAO SUL	851.725.384	1.121.744.015	2.315.853.476	4.086.350.556	4.422.023.870	3.459.340.594	5.190.229.447	4.749.778.530	2.598.043.190	3.250.839.802	1.329.980.256	1.719.567.120	35.095.476.240
PARANA	131.703.690	188.034.313	800.123.289	994.634.683	1.019.990.198	1.052.724.331	1.139.821.344	833.363.833	837.512.339	922.466.782	878.481.966	1.330.610.895	10.129.467.663
SANTA CATARINA	458.634.283	532.183.483	617.328.399	794.175.590	770.896.659	771.652.028	945.244.017	1.072.912.600	1.152.201.034	2.328.373.020	451.498.290	388.956.225	10.284.055.628
RIO GRANDE DO SUL	261.387.411	401.526.219	898.401.788	2.297.540.283	2.631.137.013	1.634.964.235	3.105.164.086	2.843.502.097	608.329.817				14.681.952.949
REGIAO CENTO OESTE	661.061.737	2.095.593.306	956.863.583	980.291.988	743.396.885	763.971.831	918.401.409	866.197.644	743.192.255	931.975.789	680.575.853	461.331.905	10.802.854.185
MATO GROSSO	87.545.822	85.312.600	100.260.452	138.190.743	139.451.460	129.895.235	158.802.745	159.517.217	80.306.470	203.146.880	94.557.682	103.274.528	1.480.261.834
MATO GROSSO DO SUL	74.505.328	84.226.044	104.141.573	136.248.645	124.130.944	126.536.522	152.266.971	139.238.655	151.629.822	185.225.744	75.984.373	98.511.323	1.452.645.944
GOIAS	106.619.024	288.397.584	397.508.692	406.849.700	371.015.057	401.129.438	483.092.095	454.964.846	414.096.001	444.069.194	427.943.275	187.191.637	4.382.876.543
DISTRITO FEDERAL	392.391.563	1.637.657.078	354.952.866	299.002.900	108.799.424	106.410.636	124.239.598	112.476.926	97.159.962	99.533.971	82.090.523	72.354.417	3.487.069.864
BRASIL	27.291.820.818	65.889.969.908	32.368.081.723	17.453.083.124	15.252.472.980	11.865.293.935	14.527.696.335	13.971.862.568	10.839.586.174	13.186.180.427	7.998.468.625	8.716.590.557	239.361.107.174

FONTE: SE/COTEPE/ICMS e Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

ARRECADACAO DO IPVA - VALORES NOMINAIS 1990

ESTADOS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
REGIAO NORTE	19.795.103	37.544.270	71.551.105	93.709.133	113.466.286	77.463.206	75.194.577	73.012.518	55.368.844	71.000.776	43.255.249	35.382.802	766.743.869
ACRE			6.905.257	2.193.103	1.516.620	1.336.417	1.207.207	1.290.673	1.086.158	1.489.915	1.220.214	2.295.433	20.540.997
AMAZONAS	1.604.861	9.344.383	21.957.781	31.827.439	42.294.970	11.088.764	23.951.246	17.993.048			14.224.562	11.900.446	186.187.500
PARA	12.519.352	12.869.667	20.442.247	33.256.407	40.493.478	37.147.545	18.548.574	19.235.807	18.453.025	17.398.522			230.364.624
RONDONIA	5.494.612	9.194.388	16.559.328	20.007.432	25.271.926	24.489.136	27.927.872	31.225.896	33.016.299	50.541.013	26.232.580	20.032.175	289.992.657
AMAPA	37.560	2.501.907	1.130.188	1.206.308	644.082	707.475	1.187.169	863.039	778.191				9.055.919
RORAIMA		1.807.495	1.083.586	957.670	956.040		831.195	1.067.721	777.087	918.484	1.036.724	555.721	9.991.723
TOCANTINS	138.718	1.826.430	3.472.718	4.260.774	2.289.170	2.693.869	1.541.314	1.336.334	1.258.084	652.842	541.169	599.027	20.610.449
REGIAO NORDESTE	206.947.584	185.001.059	310.897.557	291.697.460	342.585.739	174.918.147	228.120.638	284.128.649	124.367.831	154.981.169	153.220.336	161.043.365	2.617.909.534
MARANHAO	2.063.020	5.213.104	13.133.146	19.361.378	11.912.233	8.736.604	6.990.332	7.336.574	6.171.172	6.829.862	5.415.354	4.779.277	97.942.056
PIAUI													0
CEARA	8.457.483	111.654.479	193.970.122	57.162.578	35.525.957	27.703.802	23.682.763	25.540.946	21.588.553	24.858.748	21.031.199	19.455.165	570.631.795
RIO GRANDE DO NORTE	6.108.758	11.715.420	27.563.780	37.640.583	49.876.305	44.615.874	61.282.897	62.421.212					301.224.829
PARAIBA				19.116.773	24.465.137		24.653.259	27.759.133	16.168.190	37.434.457	34.698.533	26.035.894	210.331.376
PERNAMBUCO	7.076.542	16.708.055	31.608.109	51.491.962	92.436.075								199.320.743
ALAGOAS	1.340.044	2.461.738	9.982.581	26.147.483	50.612.487	39.338.646	54.279.738	84.169.195	71.944.383	84.466.430	90.885.790	110.020.970	625.649.485
SERGIPE	16.396.737	8.621.263	11.944.819	40.802.236	15.616.545	8.765.221	9.703.649	10.157.589	8.495.533	1.391.672	1.189.460	752.059	133.836.783
BAHIA	165.505.000	28.627.000	22.695.000	39.974.467	62.141.000	45.758.000	47.528.000	66.744.000					478.972.467
REGIAO SUDESTE	2.191.602.773	882.188.936	2.074.439.544	1.179.506.704	1.520.812.344	1.513.126.038	1.531.106.342	1.711.474.793	1.507.595.315	1.603.165.602	1.399.671.294	1.295.997.353	18.410.687.038
MINAS GERAIS	16.864.728	30.987.471	917.756.997	129.816.899	107.510.455	78.903.928	61.975.405	75.814.704	66.039.854	68.168.405	53.276.556	36.893.649	1.644.009.051
ESPIRITO SANTO	12.431.008	20.271.649	34.476.538	52.484.570	61.145.387	60.595.556	71.731.952	71.910.614	89.406.460	122.895.522	26.712.928	18.933.984	642.996.168
RIO DE JANEIRO			232.626.962	622.414.543	850.943.417	952.916.917	1.055.788.259	1.106.558.737	944.734.647	973.521.808	1.017.118.542	1.001.753.092	8.758.376.924
SAO PAULO	2.162.307.037	830.929.816	889.579.047	374.790.692	501.213.085	420.709.637	341.610.726	457.190.738	407.414.354	438.579.867	302.563.268	238.416.628	7.365.304.895
REGIAO SUL	71.687.298	109.343.854	486.518.373	917.300.440	1.283.999.560	1.043.056.633	1.431.089.276	1.132.950.298	747.425.315	871.174.175	269.041.486	337.172.169	8.700.758.877
PARANA	5.030.481	29.332.892	200.407.906	307.514.492	392.515.542	381.589.883	528.367.648	151.615.357	98.655.984	103.855.907	77.450.766	56.219.983	2.332.556.841
SANTA CATARINA	46.627.742	51.746.390	180.072.578	204.382.243	354.373.576	101.551.030	167.323.131	284.917.054	285.841.151	560.742.736	66.681.286	99.837.530	2.404.096.447
RIO GRANDE DO SUL	20.029.075	28.264.572	106.037.889	405.403.705	537.110.442	559.915.720	735.398.497	696.417.887	362.928.180	206.575.532	124.909.434	181.114.656	3.964.105.589
REGIAO CENTO OESTE	123.782.999	77.231.508	159.178.415	253.040.706	404.779.848	385.009.945	237.157.833	217.553.338	146.393.931	129.501.052	116.837.599	119.662.842	2.370.110.016
MATO GROSSO	1.673.533	2.340.640	3.088.237	32.472.094	45.301.302	39.479.438	43.408.704	56.170.459	24.224.212	18.755.410	15.984.360	13.069.894	296.841.785
MATO GROSSO DO SUL				14.972.644	23.637.496		20.887.844	38.545.436	26.063.423	27.198.049	26.862.702	30.069.894	208.237.488
GOIAS	7.467.729	57.155.598	138.308.056	186.410.632	318.382.846	329.378.704	154.939.257	104.831.885	79.018.537	64.381.779	55.138.048	47.659.979	1.543.073.050
DISTRITO FEDERAL	114.641.737	17.735.270	17.782.122	19.185.336	17.458.204	16.151.803	17.922.028	17.985.558	17.087.759	19.165.814	18.852.489	27.989.573	321.957.693
BRASIL	2.613.815.757	1.291.309.627	3.102.584.994	2.735.254.443	3.665.643.777	3.193.573.969	3.502.668.666	3.419.099.596	2.581.151.236	2.829.822.774	1.982.025.964	1.949.258.531	32.866.209.334

FONTE: SE/COTEPE/ICMS e Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

ARRECADACAO DO IPVA - VALORES NOMINAIS 1989

ESTADOS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
REGIAO NORTE	614.209	1.355.825	2.032.025	1.720.910	1.983.416	2.647.592	1.571.203	1.980.534	1.982.641	2.557.411	2.161.368	2.713.733	23.590.867
ACRE	45.901	43.248	137.708	16.956	35.852	20.777	13.275	20.078	13.393	24.553	33.021	26.704	431.466
AMAZONAS	84.153	359.305	412.802	416.090	572.469	787.846	349.210	280.773	213.528	229.935	206.190	146.105	4.058.406
PARA	385.642	688.791	1.006.401	852.709	842.421	1.382.849	699.536	799.203	863.301	897.371	969.005	1.541.579	10.928.808
RONDONIA	81.633	239.869	309.350	264.279	327.008	301.349	367.138	718.629	771.536	1.320.859	853.985	887.633	6.443.268
AMAPA	5.503	3.663	181.727	43.598	39.334	29.898	28.357	28.096	25.559	33.398	36.373	37.699	493.205
RORAIMA	10.371	19.590	232.537	31.358	45.571	35.018	40.320	44.919	41.347	51.295	62.794	45.267	660.387
TOCANTINS	1.006	1.359	21.500	95.920	120.761	89.855	73.367	88.836	53.977	...	...	28.746	575.327
REGIAO NORDESTE	1.544.036	4.660.416	7.390.887	3.672.869	5.077.558	3.337.084	2.920.902	5.301.880	4.871.810	6.826.141	6.263.558	4.544.651	56.411.792
MARANHAO	60.117	372.518	737.357	723.445	428.717	268.022	194.421	195.851	184.207	179.133	239.949	235.918	3.819.655
PIAUI	353.565	126.649	161.713	250.966	119.917	107.966	118.133	83.775	...	122.178	128.029	115.090	1.687.981
CEARA	197.790	2.558.452	2.988.223	532.046	429.564	539.642	506.799	592.256	602.450	708.654	773.593	660.917	11.090.386
RIO GRANDE DO NORTE	55.880	80.705	94.177	67.044	257.796	276.520	323.866	486.335	444.565	494.011	416.071	...	2.996.970
PARAIBA	67.436	95.774	309.075	341.787	357.528	330.426	355.874	239.536	259.194	540.420	465.387	296.149	3.658.586
PERNAMBUCO	306.671	594.854	...	...	...	...	...	1.932.945	1.913.583	3.418.181	2.816.622	2.079.556	13.062.412
ALAGOAS	37.696	116.056	244.287	236.206	330.689	306.605	325.288	582.058	397.333	427.877	434.713	364.468	3.803.276
SERGIPE	159.406	306.226	177.742	169.887	348.781	149.907	120.896	145.806	136.388	101.182	230.131	235.969	2.281.833
BAHIA	305.475	409.182	2.678.313	1.351.488	2.804.566	1.357.996	975.625	1.043.806	934.090	834.505	759.063	556.584	14.010.693
REGIAO SUDESTE	58.754.499	45.115.434	22.499.677	33.207.850	20.440.626	15.147.288	17.094.218	5.382.309	4.996.370	24.961.536	24.576.559	18.927.697	291.104.063
MINAS GERAIS	645.000	2.008.000	...	21.391.000	5.759.690	...	1.724.023	2.299.818	2.289.107	2.519.100	2.409.265	3.121.258	44.166.261
ESPIRITO SANTO	163.529	141.811	1.014.039	1.035.886	1.308.535	1.400.369	1.594.786	523.113	317.853	359.784	262.900	193.392	8.315.997
RIO DE JANEIRO	2.058.529	5.096.815	7.642.596	6.811.419	10.256.642	10.784.940	11.236.199	...	...	19.717.947	19.499.714	12.741.794	105.846.595
SAO PAULO	55.887.441	37.868.808	13.843.042	3.969.545	3.115.759	2.961.979	2.539.210	2.559.378	2.389.410	2.364.705	2.404.680	2.871.253	132.775.210
REGIAO SUL	2.218.685	2.609.982	13.642.028	28.978.708	26.657.677	13.962.593	13.743.661	8.722.647	8.272.359	11.752.158	5.307.010	5.697.226	141.564.734
PARANA	345.246	403.081	4.966.543	5.583.591	7.433.231	7.951.925	9.446.861	3.398.508	2.463.244	2.399.512	1.414.203	1.503.033	47.308.978
SANTA CATARINA	1.334.411	1.614.013	1.940.361	1.813.756	1.686.373	2.007.724	2.572.010	3.437.818	4.264.484	7.655.918	2.476.959	2.194.193	32.998.020
RIO GRANDE DO SUL	539.028	592.888	6.735.124	21.581.361	17.538.073	4.002.944	1.724.790	1.886.321	1.544.631	1.696.728	1.415.848	2.000.000	61.257.736
REGIAO CENTO OESTE	1.770.250	3.565.526	4.900.349	4.225.558	4.854.885	4.169.785	3.356.978	4.406.097	2.421.988	2.995.324	2.657.190	3.212.830	42.536.760
MATO GROSSO	1.331.338	756.909	376.822	293.808	200.232	229.154	157.008	154.631	167.165	295.198	199.825	...	4.162.090
MATO GROSSO DO SUL	172.237	216.822	305.740	345.814	344.232	428.490	389.507	642.170	505.443	705.690	687.707	833.606	5.577.458
GOIAS	165.836	320.310	1.048.167	2.373.310	3.001.175	3.035.606	2.357.236	3.157.882	1.286.367	1.342.645	1.182.891	1.502.790	20.774.215
DISTRITO FEDERAL	100.839	2.271.485	3.169.620	1.212.626	1.309.246	476.535	453.227	451.414	463.013	651.791	586.767	876.434	12.022.997
BRASIL	64.901.679	57.307.183	50.734.966	71.805.895	59.014.162	39.264.342	38.686.962	25.793.467	22.545.168	49.092.570	40.965.685	35.096.137	555.208.216

FONTE: SE/COTEPE/ICMS e Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

(-) Dados inexistentes

(...) Dados desconhecidos

ARRECADACAO DO IPVA - VALORES NOMINAIS 1988

ESTADOS	JANEIRO	FEVEREIRO	MARCO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	ACUMULADO
REGIAO NORTE	35.747	84.880	154.988	163.448	193.688	233.682	161.235	159.318	115.048	138.407	153.562	162.846	1.756.849
ACRE	1.020	3.301	3.794	2.746	4.916	6.170	2.348	2.913	2.052	2.183	1.365	1.457	34.265
AMAZONAS	5.725	28.330	40.433	53.480	69.743	106.387	45.140	26.716	15.069	16.857	21.426	12.787	442.093
PARA	25.652	47.330	80.242	69.677	80.778	77.281	69.862	76.849	48.119	76.726	84.262	86.895	823.673
RONDONIA	2.292	4.351	24.882	23.864	24.075	34.368	29.835	44.322	42.897	36.690	38.993	49.790	356.359
AMAPA	496	1.150	2.259	7.136	7.911	4.823	5.089	3.773	2.554	2.105	3.441	4.698	45.435
RORAIMA	562	418	3.378	6.545	6.265	4.653	8.961	4.745	4.357	3.846	4.075	7.219	55.024
TOCANTINS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
REGIAO NORDESTE	154.539	352.210	581.906	816.411	779.849	624.368	580.036	617.714	547.561	541.003	555.182	510.351	6.661.130
MARANHAO	5.563	10.616	36.053	46.044	64.559	31.302	31.448	26.584	21.410	15.342	13.959	13.664	316.544
PIAUI	8.839	13.213	18.279	22.326	23.701	29.735	28.582	35.176	33.386	32.250	33.220	36.060	314.767
CEARA	45.878	150.313	168.646	172.275	73.182	75.632	72.396	80.543	71.319	61.612	70.746	84.749	1.127.291
RIO GRANDE DO NORTE	6.947	8.989	14.499	27.553	31.126	37.411	42.661	65.820	47.503	49.366	72.293	75.782	479.950
PARAIBA	4.946	15.719	35.377	41.553	51.172	54.711	78.304	51.401	36.674	34.676	31.849	35.650	472.272
PERNAMBUCO	6.293	81.275	104.298	106.796	126.780	143.070	164.152	204.811	203.410	204.831	165.917	167.470	1.679.103
ALAGOAS	7.937	12.574	79.552	48.086	17.740	112.066	45.205	29.712	25.568	14.960	14.529	5.784	413.713
SERGIPE	36.795	14.601	26.678	44.815	30.319	26.828	21.818	26.590	24.236	18.557	27.076	36.227	334.540
BAHIA	31.341	44.910	98.524	306.723	361.270	113.613	95.470	97.077	84.055	109.409	125.593	54.965	1.522.950
REGIAO SUDESTE	1.119.851	3.400.217	3.128.448	4.687.243	2.284.032	1.682.903	1.478.263	1.759.283	1.350.306	812.868	613.182	1.032.313	23.348.909
MINAS GERAIS	25.123	109.355	828.616	2.261.967	588.107	210.075	171.659	188.869	179.803	141.295	...	...	4.704.869
ESPIRITO SANTO	25.000	120.587	41.624	31.490	115.218	43.806	47.917	126.990	55.278	21.970	31.511	22.443	683.834
RIO DE JANEIRO	91.558	99.745	174.875	573.462	1.045.462	1.058.303	938.455	1.068.016	791.245	367.261	286.704	613.880	7.108.966
SAO PAULO	978.170	3.070.530	2.083.333	1.820.324	535.245	370.719	320.232	375.408	323.980	282.342	294.967	395.990	10.851.240
REGIAO SUL	325.455	884.812	1.572.765	2.827.120	1.649.327	1.011.665	917.532	589.720	431.534	406.594	473.732	539.186	11.629.442
PARANA	45.935	89.899	379.474	429.844	460.581	498.135	580.474	205.219	130.791	141.774	133.454	105.754	3.201.334
SANTA CATARINA	109.049	544.684	561.944	591.374	148.099	98.177	88.329	96.683	90.577	75.482	91.540	131.285	2.627.223
RIO GRANDE DO SUL	170.471	250.229	631.347	1.805.902	1.040.647	415.353	248.729	287.818	210.166	189.338	248.738	302.147	5.800.885
REGIAO CENTO OESTE	57.268	239.193	264.082	252.678	319.629	415.601	387.577	462.781	325.484	210.175	257.255	276.837	3.468.560
MATO GROSSO	11.372	167.325	58.171	24.999	24.235	21.435	25.406	29.768	25.190	18.442	26.194	11.534	444.071
MATO GROSSO DO SUL	25.954	39.552	53.708	40.228	48.521	61.473	60.206	94.175	77.847	71.667	96.560	112.785	782.676
GOIAS	12.543	22.311	132.061	141.415	161.386	196.000	150.384	149.289	92.329	60.662	72.523	80.170	1.271.073
DISTRITO FEDERAL	7.399	10.005	20.142	46.036	85.487	136.693	151.581	189.549	130.118	59.404	61.978	72.348	970.740
BRASIL	1.692.860	4.961.312	5.702.189	8.746.900	5.226.525	3.968.219	3.524.643	3.588.816	2.769.933	2.109.047	2.052.913	2.521.533	46.864.890

FONTE: SE/COTEPE/ICMS e Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

(-) Dados inexistentes

(...) Dados desconhecidos

ARRECADACAO DO ITCD - VALORES NOMINAIS - 1991

Cr$1,00

ESTADOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ACUMULADO
REGIAO NORTE	3.725.789	2.687.135	6.023.585	8.526.272	9.348.480	7.531.259	12.509.534	12.184.178	28.385.710	18.458.650	26.634.709	20.953.623	156.968.924
Acre	0	37.172	863.367	110.684	178.740	0	353.194	0	1.171.710	279.056	2.538.456	443.666	5.976.045
Amazonas													0
Para	2.285.233	1.443.342	2.842.801	3.549.036	4.463.548	5.409.430	9.830.824	8.142.181	18.249.061	8.095.768	7.565.005	15.274.598	87.150.827
Rondonia	845.299	362.179	424.906	3.571.729	2.383.590	974.812	1.440.572	3.459.212	7.639.909	4.150.260	3.015.368	1.679.312	29.947.148
Amapa			0										0
Roraima	0	0	0	5.380	0	84.000	598.393	182.369	64.000	459.600	20.000	0	1.413.742
Tocantins	595.257	844.442	1.892.511	1.289.443	2.322.602	1.063.017	286.551	400.416	1.261.030	5.473.966	13.495.880	3.556.047	32.481.162
REGIAO NORDESTE	35.086.216	26.979.646	53.580.627	66.356.192	73.737.651	81.726.639	96.878.092	114.414.540	129.890.899	177.459.229	138.261.412	211.751.729	1.206.122.872
Maranhao	1.383.384	560.329	1.077.466	1.543.269	1.123.273	752.447	1.443.258	1.554.702	3.412.208	12.464.880	4.186.438	6.792.900	36.294.554
Piaui		510.089	887.361	1.269.174	804.004		2.385.523		2.952.859	3.658.902	494.656		12.962.568
Ceara	5.465.862	7.031.512	16.882.053	13.597.709	10.611.825	18.513.724	23.041.537	18.764.226	32.239.645	51.116.478	59.485.146	65.719.414	322.469.131
Rio Grande do Norte	1.431.820		2.212.017										3.643.837
Paraiba	4.583.638	7.300.400	3.729.896	6.554.807	7.602.622	8.844.461	4.264.526	19.970.234	12.217.527	12.777.309	13.604.110	10.901.143	112.350.673
Pernambuco													0
Alagoas	491.323	3.338.112	3.070.937	3.015.637	3.647.575	4.822.456	2.399.246	6.429.927	3.340.798	7.122.948	2.865.128	2.448.200	42.992.287
Sergipe	1.708.000	851.000	3.519.000	5.251.000	6.364.000	12.419.000	6.423.000	22.244.000	9.815.000	8.667.000	19.117.000	10.627.000	107.005.000
Bahia	20.022.189	7.388.204	22.201.897	35.124.596	43.584.352	36.374.551	56.921.002	45.451.451	65.912.862	81.651.712	38.508.934	115.263.072	568.404.822
REGIAO SUDESTE	364.678.603	371.547.684	526.152.397	765.767.763	1.053.724.926	1.100.555.067	1.242.782.064	1.656.895.245	1.855.510.079	2.542.289.951	3.072.825.452	4.231.521.435	18.784.250.666
Minas Gerais	76.822.193	89.330.031	135.014.091	191.526.273	207.802.601	283.447.753	215.321.246	276.165.386	379.414.781	533.216.776	575.224.527	409.515.903	3.372.801.561
Espirito Santo	15.708.650	7.591.054	8.851.866	18.800.434	21.940.061	25.948.828	19.029.995	28.501.511	32.073.417	47.255.171	38.515.616	87.353.909	351.570.512
Rio de Janeiro (*)	135.251.619	123.571.204	186.420.927	277.045.096	440.690.900	374.022.844	475.830.656	575.187.578	586.177.286	709.762.652	822.231.607	1.402.444.717	6.104.637.086
Sao Paulo	136.896.141	151.055.395	195.865.513	278.395.960	383.291.364	417.135.642	536.600.167	777.040.770	857.844.595	1.252.055.352	1.636.853.702	2.332.206.906	8.955.241.507
REGIAO SUL	147.574.033	169.663.232	179.021.081	346.961.139	456.719.431	559.779.496	505.224.547	652.288.875	600.147.496	349.449.715	326.820.472	487.085.409	4.780.734.926
Parana	59.935.669	86.145.507	62.056.565	131.643.754	159.197.289	132.815.536	143.475.560	169.581.418	200.648.748	285.593.500	248.214.191	393.114.579	2.072.422.316
Santa Catarina	24.053.397	21.781.778	28.809.217	50.884.927	53.892.556	66.455.826	28.652.388	59.539.386	39.663.140	63.856.215	78.606.281	93.970.830	610.165.941
Rio Grande do Sul	63.584.967	61.735.947	88.155.299	164.432.458	243.629.586	360.508.134	333.096.599	423.168.071	359.835.608				2.098.146.669
REGIAO CENTRO-OESTE	786.083.995	285.160.518	249.080.400	522.267.942	647.704.302	884.284.491	630.229.864	641.078.174	712.904.334	992.069.695	1.085.471.673	1.303.247.953	8.739.583.341
Mato Grosso	2.832.447	1.387.674	7.708.889	5.964.352	15.724.658	7.882.903	6.113.785	10.500.896	14.100.140	18.686.708	24.208.722	29.190.944	144.302.118
Mato Grosso do Sul	56.030.151	18.317.622	36.315.080	68.982.937	43.018.998	65.144.828	35.264.628	43.897.229	99.705.100	78.391.344	144.182.274	149.715.310	838.965.501
Goias	10.010.400	16.799.922	18.166.638	22.877.809	22.395.528	85.230.800	19.131.387	78.300.858	80.873.621	72.255.120	95.319.403	172.467.166	693.828.652
Distrito Federal	717.210.997	248.655.300	186.889.793	424.442.844	566.565.118	726.025.960	569.720.064	508.379.191	518.225.473	822.736.523	821.761.274	951.874.533	7.062.487.070
BRASIL	1.337.148.636	856.038.215	1.013.858.090	1.709.879.308	2.241.234.790	2.633.876.952	2.487.624.101	3.076.861.012	3.326.838.518	4.079.727.240	4.650.013.718	6.254.560.149	33.667.660.729

FONTE: SE/COTEPE/ICMS E Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

(*)Inclui ITBI/ITCD

ARRECADACAO DO ITCD - VALORES NOMINAIS - 1990

Cr$1,00

ESTADOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ACUMULADO
REGIAO NORTE	217.547	439.130	978.200	1.088.856	4.014.637	3.976.230	2.100.654	4.021.499	3.078.124	3.915.089	2.708.783	13.809.258	40.348.007
Acre	-	-	10.000		89.072	24.824	166.640	60.800	344.415	257.519	289.627	77.046	1.319.943
Amazonas	44.426	73.265	171.899	250.754	606.512	2.792.001	777.920	768.425			719.542	9.325.633	15.530.377
Para	133.795	247.653	379.021	577.914	2.245.190	651.565	639.715	1.303.690	1.163.601	2.079.228	935.461	1.838.423	12.195.256
Rondonia	26.435	47.068	270.051	90.723	328.812	176.314	190.373	225.641	946.253	519.879	348.668	730.023	3.930.240
Amapa	0	0	0	930	48.331	1.800	1.739	0	0				52.800
Roraima		0	311	630	3.679		8.881	14.000	152	345.456	0	0	373.109
Tocantins	12.891	71.144	146.918	167.905	693.041	329.726	315.386	1.618.943	623.703	713.007	415.485	1.838.133	6.946.282
REGIAO NORDESTE	5.306.957	9.774.388	13.734.608	10.870.588	45.376.750	9.695.675	12.910.279	24.360.114	6.351.076	12.745.052	16.472.641	27.928.062	195.526.190
Maranhao	26.482	171.364	197.329	126.021	169.146	187.262	1.361.729	463.994	212.708	667.479	1.250.114	2.470.424	7.264.052
Piaui				81.007	458.581	417.042		485.836		514.495	408.383		2.365.344
Ceara	2.372.486	3.406.221	3.822.401	950.327	6.579.579	1.933.806	2.549.454	1.935.527	2.493.752	7.820.405	10.781.268	8.656.795	53.302.021
Rio Grande do Norte	114.764	161.339	690.514	222.615	560.927	221.542	651.480	881.061	174.208	1.177.243	1.083.942	1.487.918	7.427.553
Paraiba				632.760	1.208.342		1.311.315	929.588	1.088.172	1.421.826	1.690.970	13.273.091	21.556.064
Pernambuco	318.125	886.811	2.778.692	4.561.301	11.462.982								20.007.911
Alagoas	44.004	78.174	222.353	245.485	1.451.056	603.576	467.859	713.773	1.429.866	891.654	875.961	1.283.172	8.306.933
Sergipe	25.096	140.479	159.319	395.065	1.220.137	1.991.447	489.442	1.993.335	952.370	291.950	382.003	756.662	8.797.305
Bahia	2.406.000	4.930.000	5.864.000	3.656.007	22.266.000	4.341.000	6.079.000	16.957.000					66.499.007
REGIAO SUDESTE	11.257.531	15.749.905	52.741.003	98.691.515	276.649.068	97.877.875	122.491.040	172.794.360	231.630.559	245.309.518	292.897.109	471.822.046	2.089.911.529
Minas Gerais	5.317.277	8.327.900	14.593.578	26.264.712	99.933.327	38.032.718	29.785.039	57.097.438	72.557.430	85.784.598	86.033.667	143.095.234	666.822.918
Espirito Santo	652.977	864.001	1.316.296	2.006.451	5.866.813	2.979.360	3.390.950	6.886.841	4.630.817	9.356.308	10.987.420	14.687.729	63.625.963
Rio de Janeiro (*)			18.288.293	49.603.618	111.574.041	37.131.235	54.779.685	67.706.877	112.646.200	89.347.849	133.640.283	170.704.277	845.422.358
Sao Paulo	5.287.277	6.558.004	18.542.836	20.816.734	59.274.887	19.734.562	34.535.366	41.103.204	41.796.112	60.820.763	66.235.739	143.334.806	514.040.290
REGIAO SUL	12.476.220	11.742.217	41.954.851	61.486.664	238.522.226	50.151.254	73.129.482	110.506.509	121.002.937	116.371.024	202.780.867	201.547.601	1.241.672.052
Parana	6.279.733	6.020.885	14.383.972	19.109.242	104.059.882	26.608.057	28.097.373	39.309.940	33.824.889	44.427.971	60.521.353	63.694.032	446.337.329
SAnta Catarina	1.468.282	2.322.098	6.223.352	7.705.383	19.640.594	9.128.276	13.416.418	22.091.359	16.722.708	18.691.573	26.363.099	23.517.749	167.290.891
Rio Grande do Sul	4.728.205	3.399.234	21.347.527	34.672.239	114.821.750	14.414.921	31.615.691	49.105.210	70.455.340	53.251.480	115.896.415	114.335.820	628.043.832
REGIAO CENTRO-OESTE	11.103.285	22.620.184	316.610.786	30.496.675	95.735.913	107.626.359	138.728.610	150.411.891	158.416.712	173.061.431	483.118.868	637.536.070	2.325.466.784
Mato Grosso	368.333	310.152	1.760.842	525.930	3.522.214	1.639.829	2.143.305	2.214.538	2.445.165	4.459.186	3.563.522	1.458.087	24.411.103
Mato Grosso do Sul			286.980.819	1.922.522	26.443.202		14.910.898	16.235.279	15.315.317	21.661.442	11.009.465	20.240.800	414.719.744
Goias	342.690	725.667	1.948.425	3.338.401	7.830.565	3.572.148	6.614.235	19.053.311	19.660.599	15.659.807	20.621.914	29.756.493	129.124.255
Distrito Federal	10.392.262	21.584.365	25.920.700	24.709.822	57.939.932	102.414.382	115.060.172	112.908.763	120.995.631	131.280.996	447.923.967	586.080.690	1.757.211.682
BRASIL	40.361.540	60.325.824	426.019.448	202.634.498	660.298.594	269.327.393	349.360.065	462.094.373	520.479.408	551.402.114	997.978.268	1.352.643.037	5.892.924.562

FONTE: SE/COTEPE/ICMS E Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

(*)Inclui ITBI/ITCD

ARRECADACAO DO ITCD - VALORES NOMINAIS - 1989

Cr$1,00

ESTADOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ACUMULADO
REGIAO NORTE	-	-	20.432	40.038	47.205	75.762	92.734	104.941	115.367	93.071	257.062	318.556	1.165.168
Acre	-	-	-	4.497	2.475	2.586	983	...	12.241	600	27.208	1.400	52.050
Amazonas	-	-	8.478	14.895	13.274	21.329	18.704	37.818	59.564	40.033	112.045	123.987	450.127
Para	-	-	-	17.956	27.026	47.643	65.907	50.902	31.302	32.405	94.877	162.455	530.473
Rondonia	23.960	18.682	11.847	1.692	4.328	4.117	7.080	8.698	11.109	10.403	22.085	30.249	154.250
Amapa	-	-	107	975	40	87	-	6.504	160	230	228	240	8.571
Roraima	-	-	-	23	62	-	60	1.019	991	9.400	619	165	12.339
Tocantins	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
REGIAO NORDESTE	-	-	26.444	73.787	165.603	173.152	238.521	330.589	3.522.388	1.403.335	881.631	1.135.908	7.951.358
Maranhao	-	-	15.382	6.563	11.156	19.098	5.727	28.752	2.987.422	21.275	7.536	4.844	3.107.755
Piaui	-	-	-	-	-	8.189	10.903	13.838	39.066	26.223	26.609	29.365	154.193
Ceara	-	-	11.041	23.523	34.757	91.498	68.396	133.656	146.126	181.309	324.149	388.178	1.402.633
Rio Grande do Norte	-	-	-	-	3.284	12.556	9.470	28.852	27.677	69.354	23.113	84.307	258.613
Paraiba	-	-	-	9.884	37.580	18.768	25.005	18.048	32.191	60.352	60.214	100.078	362.120
Pernambuco	-	-	...	27.455	59.649	...	95.142	80.959	254.851	878.704	354.174	450.638	2.201.572
Alagoas	-	-	-	4.570	7.105	12.570	16.159	7.998	23.490	52.848	33.331	78.498	236.569
Sergipe	-	-	21	1.792	12.072	10.473	7.719	18.486	11.565	113.270	52.505	...	227.903
Bahia	-	-	...	-	...	...	...	...	...	...	...	...	...
REGIAO SUDESTE	-	-	2.184.251	1.364.115	1.504.001	2.772.746	2.175.467	2.811.212	3.234.918	10.246.722	12.176.078	13.602.195	52.071.705
Minas Gerais	-	-	160.986	335.450	674.130	889.176	698.914	1.066.883	1.660.623	2.406.266	3.343.945	...	11.236.373
Espirito Santo	-	-	-	114.731	121.597	150.461	106.758	277.734	212.031	294.069	214.717	501.067	1.993.165
Rio de Janeiro (*)	-	-	...	-	-	929.672	455.635	...	...	5.224.705	5.337.379	9.815.331	21.762.722
Sao Paulo	-	-	2.023.265	913.934	708.274	803.437	914.160	1.466.595	1.362.264	2.321.682	3.280.037	3.285.797	17.079.445
REGIAO SUL	-	-	366.059	534.818	1.166.477	1.486.514	1.794.287	2.247.027	3.196.385	4.617.685	6.546.054	12.362.104	34.317.410
Parana	-	-	272.741	292.946	685.984	846.403	898.456	1.233.502	1.551.126	2.110.310	3.601.357	6.079.695	17.572.520
Santa Catarina	-	-	60.245	76.727	154.864	202.894	290.833	413.798	468.782	799.163	700.724	1.882.409	5.050.439
Rio Grande do Sul	-	-	33.073	165.145	325.629	437.217	604.998	599.727	1.176.477	1.708.212	2.243.973	4.400.000	11.694.451
REGIAO CENTRO-OESTE	-	-	54.478	186.312	520.256	558.287	439.041	537.162	610.136	1.279.418	1.534.515	3.299.749	9.019.354
Mato Grosso	-	-	-	-	28.081	51.504	26.379	134.305	67.292	262.247	212.038	...	781.846
Mato Grosso do Sul	-	-	-	146.578	422.526	352.919	333.242	278.750	380.273	783.326	812.442	2.650.575	6.160.631
Goias	-	-	39.702	34.939	58.802	136.389	66.752	99.415	142.358	164.299	353.077	649.174	1.744.907
Distrito Federal	-	-	14.776	4.795	10.847	17.475	12.668	24.692	20.213	69.546	156.958	...	331.970
BRASIL	-	-	2.651.664	2.199.070	3.403.542	5.066.461	4.740.050	6.030.931	10.679.194	17.640.231	21.395.340	30.718.512	104.524.995

FONTE: SE/COTEPE/ICMS E Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

(-) Dados inexistentes

(...) Dados desconhecidos

ARRECADACAO DO ADICIONAL DO IMPOSTO DE RENDA - VALORES NOMINAIS - 1992

Cr$1,00

ESTADOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ACUMULADO
REGIAO NORTE	1.224.450.852	1.332.571.975	1.278.060.649	2.083.907.180	557.787.587	870.212.694	1.053.115.931	854.373.119	1.169.167.707	0	0	0	10.423.647.694
Acre	6.249.034	4.848.034	8.783.225	22.285.297	24.782.813	24.728.456	30.379.685						122.056.544
Amazonas	133.896.135	74.639.415	177.434.738	463.147.261	382.835.103	372.535.386	642.116.354	790.470.970	1.169.167.707				4.206.243.069
Para	840.528.292	1.107.817.923	941.426.690	1.355.534.317									4.245.307.222
Rondonia	6.331.494	22.726.247	20.971.647	44.457.081	48.058.830	39.189.713	40.114.475						221.849.487
Amapa	2.409.927	5.817.619	0	31.558.202	51.579.456	39.303.409	35.940.458						166.609.071
Roraima	2.097.012	7.332.139	11.243.107	22.274.171	50.531.385	24.375.772	65.419.891						183.273.477
Tocantins	232.938.958	109.390.598	118.201.242	144.650.851		370.079.958	239.145.068	63.902.149					1.278.308.824
REGIAO NORDESTE	509.182.541	660.129.025	481.588.698	1.629.964.923	289.811.233	0	0	2.850.655.540	512.411.174	0	0	0	6.933.743.134
Maranhao	23.134.745	34.500.808	53.451.486	165.786.699									
Piaui		50.653.285						356.855.604					633.729.342
Ceara	235.896.617	210.946.110	346.874.713	1.130.629.614				38.793.314					89.446.599
Rio Grande do Norte								2.455.006.622					4.379.353.676
Paraiba	43.816.634	48.620.393	81.262.499	333.548.610	289.811.233								0
Pernambuco	140.517.796	223.152.008											797.059.369
Alagoas	24.655.749	43.524.421											363.669.804
Sergipe	41.161.000	48.732.000							512.411.174				68.180.170
Bahia													602.304.174
													0
REGIAO SUDESTE	5.629.962.032	9.040.740.897	12.324.231.126	48.216.912.430	86.607.061.834	89.797.579.400	38.968.072.296	98.179.511.024	0	0	0	0	388.764.071.039
Minas Gerais	776.823.220	1.388.914.804	1.677.963.085	6.744.602.231	7.860.609.052	8.489.051.285	10.047.711.854						36.985.675.531
Espirito Santo	128.343.078	207.778.114	283.267.150	1.152.197.963	1.230.576.508								3.002.162.813
Rio de Janeiro (*)				24.593.357.700	28.836.076.453	33.222.612.109	28.920.360.442	38.953.663.974					154.526.070.678
Sao Paulo	4.724.795.734	7.444.047.979	10.363.000.891	15.726.754.536	48.679.799.821	48.085.916.006		59.225.847.050					194.250.162.017
REGIAO SUL	1.417.419.495	1.823.141.444	2.918.126.961	7.770.873.947	13.815.770.681	12.332.282.860	13.793.671.501	7.435.258.971	0	0	0	0	61.306.545.860
Parana	659.970.917	883.548.724	1.231.001.045	4.217.197.365	5.469.664.593	6.021.634.514	5.825.877.960	7.435.258.971					31.744.154.089
SAnta Catarina	215.544.645	317.390.011	618.142.671	1.566.583.100	2.410.477.588		2.370.306.021						7.498.444.036
Rio Grande do Sul	541.903.933	622.202.709	1.068.983.245	1.987.093.482	5.935.628.500	6.310.648.346	5.597.487.520						22.063.947.735
REGIAO CENTRO-OESTE	674.187.753	834.934.205	509.376.602	1.515.359.688	1.721.266.141	0	0	0	0	0	0	0	5.255.124.389
Mato Grosso	167.170.761	119.048.281											286.219.042
Mato Grosso do Sul			182.070.209	431.711.804	586.638.134								1.200.420.147
Goias	145.167.601	215.885.924	327.306.393	1.083.647.884	1.134.628.007								2.906.635.809
Distrito Federal	361.849.391	500.000.000											861.849.391
BRASIL	9.455.202.673	13.691.517.546	17.511.384.036	61.217.018.168	102.991.697.476	103.000.074.954	53.814.859.728	109.319.798.654	1.681.578.881	0	0	0	472.683.132.116

FONTE: SE/COTEPE/ICMS E Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

ARRECADACAO DO ADICIONAL DO IMPOSTO DE RENDA - VALORES NOMINAIS - 1991

Cr$1,00

ESTADOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ACUMULADO
REGIAO NORTE	15.193.013	17.083.740	27.780.570	110.545.861	273.816.653	66.411.462	69.463.104	93.882.758	69.741.749	53.870.585	886.371.623	2.502.208.553	4.184.369.671
Acre	908.970	362.577	542.411	3.020.443	1.464.720	1.943.903	2.004.387	1.298.442	2.178.452	2.475.543	4.350.484	5.357.286	25.907.618
Amazonas													0
Para	6.994.204	6.562.218	7.265.018	72.094.582	36.280.986	21.281.318	32.131.328	57.124.194	22.577.582	28.047.012	842.899.716	2.240.415.040	3.373.673.198
Rondonia	3.089.445	4.126.381	3.896.421	19.134.356	9.904.309	5.827.245	3.818.150	3.712.267	3.256.596	6.190.094	5.603.146	9.489.759	78.048.169
Amapa			398.148										398.148
Roraima	1.280.516	716.248	371.856	12.434.278	5.024.726	2.930.071	1.272.618	1.423.174	1.139.078	1.984.122	1.643.269	2.040.674	32.260.630
Tocantins	2.919.878	5.316.316	15.306.716	3.862.202	221.141.912	32.428.925	30.236.621	30.324.681	40.590.041	15.173.814	31.875.008	244.905.794	674.081.908
REGIAO NORDESTE	182.215.962	166.428.380	195.081.160	656.070.049	862.575.936	463.619.507	427.376.152	591.749.673	473.466.170	458.754.516	445.549.094	25.879.963.788	30.802.850.387
Maranhao	10.514.304	5.634.029	4.143.759	20.722.509	51.761.546	15.645.460	17.362.934	15.090.350	11.905.724	19.450.333	19.610.673	26.743.630	218.585.251
Piaui		3.611.861	4.265.529	28.567.913	25.143.787		27.166.568		15.249.730	27.666.110	31.218.523		162.890.021
Ceara	60.791.494	39.852.942	59.037.679	206.094.418	188.092.513	137.787.704	125.418.887	304.155.121	97.859.460	110.059.580	122.264.966	25.235.692.464	26.687.107.228
Rio Grande do Norte													0
Paraiba	16.152.794	10.590.897	13.822.797	76.467.741	40.314.867	27.959.158	27.295.947	18.061.431	19.091.024	21.871.383	27.628.939	27.981.146	327.238.124
Pernambuco													0
Alagoas	16.755.243	8.666.010	25.236.480	43.052.818	26.389.098	21.883.104	48.330.808	55.788.945	17.148.297	21.638.030	10.986.386	26.622.916	322.498.135
Sergipe	13.128.000	11.262.000	10.093.000	57.409.000	39.619.000	32.635.000	23.540.000	18.824.000	46.220.000	26.681.000	24.883.000	28.359.000	332.653.000
Bahia	64.874.127	86.810.641	78.481.916	223.755.650	491.255.125	227.709.081	158.261.008	179.829.826	265.991.935	231.388.080	208.956.607	534.564.632	2.751.878.628
REGIAO SUDESTE	1.129.369.643	2.616.833.685	2.527.062.290	3.964.268.592	8.430.331.943	6.642.750.240	6.045.909.244	4.176.961.409	4.080.334.745	4.747.492.842	5.007.139.549	7.957.427.152	57.325.881.334
Minas Gerais	353.718.974	215.175.917	280.406.030	1.063.975.126	773.865.894	732.125.000	477.246.187	507.442.495	462.816.198	567.653.228	616.828.738	777.251.500	6.828.505.287
Espirito Santo	73.491.972	59.744.058	86.182.858	269.389.486	163.814.503	103.721.992	89.468.794		108.160.361	205.411.737	87.866.690	129.719.398	1.376.971.849
Rio de Janeiro (*)													0
Sao Paulo	702.158.697	2.341.913.710	2.160.473.402	2.630.903.980	7.492.651.546	5.806.903.248	5.479.194.263	3.669.518.914	3.509.358.186	3.974.427.877	4.302.444.121	7.050.456.254	49.120.404.198
REGIAO SUL	496.810.596	542.859.198	582.753.830	1.437.652.693	2.600.459.416	1.327.332.700	1.122.694.391	910.714.200	876.778.791	581.001.996	725.337.127	871.550.412	12.075.945.350
Parana	243.847.853	242.149.342	311.575.142	738.512.680	1.346.092.503	538.628.455	448.088.164	339.982.597	336.923.055	426.643.727	564.181.652	650.698.474	6.187.323.644
Santa Catarina	84.210.895	149.356.748	96.145.857	419.744.404	237.401.969	201.705.893	167.302.622	144.380.533	133.474.773	154.358.269	161.155.475	220.851.938	2.170.089.376
Rio Grande do Sul	168.751.848	151.353.108	175.032.831	279.395.609	1.016.964.944	586.998.352	507.303.605	426.351.070	406.380.963				3.718.532.330
REGIAO CENTRO-OESTE	191.870.790	168.330.621	590.808.473	667.824.045	906.381.518	906.429.548	355.516.630	463.172.498	418.307.703	627.451.797	613.575.195	1.225.195.178	7.134.863.996
Mato Grosso	35.312.980	17.146.584	24.900.971	83.165.242	60.129.856	48.137.133	42.647.129	28.170.302	27.554.551	49.806.540	38.688.731	730.199.953	1.185.859.972
Mato Grosso do Sul	10.440.268	11.412.111	12.413.638	79.827.726	44.663.656	37.156.310	38.937.760	38.594.184	31.512.964	42.768.763	45.841.376	70.426.435	463.995.191
Goias	28.232.965	35.362.520	39.449.420	148.972.693	102.235.627	109.321.748	79.622.719	89.793.557	92.291.943	105.609.834	99.778.428	136.177.400	1.066.848.854
Distrito Federal	117.884.577	104.409.406	514.044.444	355.858.384	699.352.379	711.814.357	194.309.022	306.614.455	266.948.245	429.266.660	429.266.660	288.391.390	4.418.159.979
BRASIL	2.015.460.004	3.511.535.624	3.923.486.323	6.836.361.240	13.073.565.466	9.404.543.457	8.020.959.521	6.236.480.538	5.918.629.158	6.468.571.736	7.677.972.588	38.436.345.083	111.523.910.738

FONTE: SE/COTEPE/ICMS E Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

ARRECADACAO DO ADICIONAL DO IMPOSTO DE RENDA - VALORES NOMINAIS - 1990

Cr$1,00

ESTADOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ACUMULADO
REGIAO NORTE	7.665.630	11.863.546	19.696.997	78.414.555	49.898.319	18.507.833	18.630.609	21.273.947	184.565.696	174.385.580	189.564.446	296.678.690	1.071.145.848
Acre	125.531	177.513	2.239.455	392.774	590.563	356.925	354.179	227.725	243.568	315.374	23.765	419.660	5.467.032
Amazonas	3.575.343	6.378.407	10.505.513	58.720.282	27.729.205	11.790.183	11.840.569	12.085.558			16.193.385	34.307.000	193.125.445
Para	3.255.219	4.294.567	4.122.877	11.217.157	14.369.333	3.756.033	3.076.778	5.296.866	183.267.068	165.271.834	164.892.146	260.226.973	823.046.851
Rondonia	328.829	451.507	639.602	2.826.896	3.394.647	1.742.181	1.822.652	1.267.848		6.916.437	2.710.122		22.100.721
Amapa	67.884	95.004	377.409	3.155.265	558.201	123.448	244.283	237.166	186.555				5.045.215
Roraima		86.138	248.920	1.157.449	2.060.312		227.754	248.050	201.453	0	391.121	434.875	5.056.072
Tocantins	312.824	380.410	1.563.221	944.732	1.196.058	739.063	1.064.394	1.910.734	667.052	1.881.935	5.353.907	1.290.182	17.304.512
REGIAO NORDESTE	26.342.077	42.485.934	57.188.608	293.254.441	133.262.657	23.832.677	35.311.802	37.563.454	37.228.717	74.763.219	78.208.866	71.587.057	911.029.479
Maranhao	1.639.796	2.667.323	2.942.548	7.198.911	7.016.311	2.664.807	2.796.168	2.841.415	2.946.185	3.272.274	9.813.095	6.103.654	51.902.487
Piaui				7.141.927	5.066.067	1.695.842		1.692.140		2.966.621	6.699.062		25.261.659
Ceara	10.392.722	18.293.906	30.207.383	94.088.140	53.006.205	14.842.034	23.416.451	23.657.280	26.297.752	30.436.638	50.624.889	51.857.382	427.120.782
Rio Grande do Norte													0
Paraiba				12.206.956	8.558.142		2.101.977	1.739.348	1.405.891	3.538.695	5.397.523	5.786.602	40.735.134
Pernambuco	9.984.228	16.808.182	18.141.283	145.679.354	39.456.700								230.069.747
Alagoas	3.094.071	2.031.094	2.768.845	15.846.709	8.339.556	2.305.054	4.606.181	3.187.832	2.645.650	3.834.904	5.060.282	6.568.775	60.288.953
Sergipe	1.231.260	2.685.429	3.128.549	11.092.444	11.819.646	2.324.940	2.391.025	4.445.439	3.933.239	30.714.087	614.015	1.270.644	75.650.717
Bahia													0
REGIAO SUDESTE	236.169.087	750.875.630	1.434.122.545	1.442.580.024	5.820.420.032	1.087.729.180	1.130.206.346	1.159.562.590	1.221.198.260	1.584.721.769	1.800.848.302	3.697.444.728	21.365.878.493
Minas Gerais	37.686.157	80.406.708	131.756.257	412.672.350	212.431.296	68.686.299	96.446.737	99.994.470	126.769.583	146.897.037	182.027.112	210.957.841	1.806.731.847
Espirito Santo	6.984.658	14.776.016	22.157.750	64.105.106	46.056.663	16.201.491	34.118.569	36.510.400	40.472.176	36.751.276	35.469.165	50.128.118	403.731.388
Rio de Janeiro (*)													0
Sao Paulo	191.498.272	655.692.906	1.280.208.538	965.802.568	5.561.932.073	1.002.841.390	999.641.040	1.023.057.720	1.053.956.501	1.401.073.456	1.583.352.025	3.436.358.769	19.155.415.258
REGIAO SUL	71.399.305	145.389.254	234.194.772	449.361.302	917.361.609	223.499.023	365.321.007	398.685.429	238.063.413	291.849.407	444.950.560	563.879.862	4.343.954.943
Parana	38.700.568	89.120.764	102.396.070	136.256.602	442.797.041	103.456.108	114.982.898	121.995.809	98.812.674	156.415.012	157.662.773	283.096.338	1.845.692.657
Santa Catarina	9.010.860	5.861.898	52.027.272	131.877.861	64.242.672	19.669.352	96.827.508	119.293.356	38.615.306	44.437.558	43.106.454	51.526.326	676.496.423
Rio Grande do Sul	23.687.877	50.406.592	79.771.430	181.226.839	410.321.896	100.373.563	153.510.601	157.396.264	100.635.433	90.996.837	244.181.333	229.257.198	1.821.765.863
REGIAO CENTRO-OESTE	21.787.220	33.854.897	76.785.041	254.716.612	168.264.583	44.787.279	75.700.221	86.448.042	112.401.831	88.916.259	160.966.940	164.322.396	1.288.951.321
Mato Grosso	2.141.649	3.244.864	45.518.006	17.858.025	8.998.494	6.080.482	5.202.217	5.181.913	6.939.907	6.054.962	16.227.909	15.664.694	139.113.122
Mato Grosso do Sul				17.003.260	11.763.002		8.338.615	15.476.514	13.916.239	6.287.615	11.919.532	10.502.274	95.207.051
Goias	8.593.055	12.153.341	15.487.697	37.276.984	34.182.056	19.513.587	16.896.446	18.332.466	17.890.213	20.763.649	26.625.300	40.956.443	268.671.237
Distrito Federal	11.052.516	18.456.692	15.779.338	182.578.343	11.321.031	19.193.210	45.262.943	47.457.149	73.655.472	55.810.033	106.194.199	97.198.985	785.959.911
BRASIL	363.363.319	984.469.261	1.821.987.963	2.518.326.934	7.089.207.170	1.398.355.992	1.625.169.985	1.703.533.462	1.793.457.917	2.214.636.234	2.674.539.114	4.793.912.733	28.980.960.084

FONTE: SE/COTEPE/ICMS E Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

ARRECADACAO DO ADICIONAL DO IMPOSTO DE RENDA - VALORES NOMINAIS - 1989

Cr$1,00

ESTADOS	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	ACUMULADO
REGIAO NORTE	...	...	141	187.830	274.624	423.085	507.370	631.430	846.289	1.457.342	4.785.434	14.039.940	23.153.485
Acre	...	...	...	...	4.027	2.473	569	7.995	11.021	12.118	40.394	56.816	135.413
Amazonas	...	...	...	95.881	141.403	288.596	240.770	287.862	380.356	781.831			2.213.699
Para	...	...	...	87.338	117.037	115.684	237.137	258.466	413.290	600.211	4.685.884	13.735.085	20.250.132
Rondonia	...	...	141	7.611	12.157	16.332	28.894	77.107	41.622	63.182			247.046
Amapa	-	-	-	-	-	-	-	...	...	...			...
Roraima	-	-	-	-	-	-	-	...	...	...			...
Tocantins	-	-	-	-	-	-	-	-	...	...	59.156	248.039	307.195
REGIAO NORDESTE	...	...	34.197	694.601	845.750	604.514	1.815.073	1.233.455	2.650.950	2.689.920	3.889.584	5.392.554	19.850.598
Maranhao	-	-	3.377	53.119	80.853	94.586	128.265	154.864	201.037	302.453	547.880		1.566.434
Piaui	...	...	7	47.372	70.859	42.428	67.699	114.226	94.948	220.916			658.455
Ceara	...	...	29.563	214.860	222.138	346.901	711.898	747.088	1.063.272	1.669.076	3.003.946	4.782.082	12.790.824
Rio Grande do Norte	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...			0
Paraiba	...	...	...	36.151	30.272	40.263	68.632	78.101	73.734	140.630			467.783
Pernambuco	...	...	...	293.295	363.080	...	696.667	...	1.009.169	...			2.362.211
Alagoas	...	...	...	32.007	27.031	35.040	66.586	67.671	91.252	171.330	337.758	610.472	1.439.147
Sergipe	...	...	1.250	17.797	51.517	45.296	75.326	71.505	117.538	185.515			565.744
Bahia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...			...
REGIAO SUDESTE	...	...	2.302.216	12.470.145	16.044.253	20.567.401	26.257.647	27.174.582	34.668.446	56.906.590	103.671.899	217.509.812	517.572.991
Minas Gerais	...	...	978	257.171	384.244	532.205	1.000.770	1.156.817	2.833.357	...			6.165.542
Espirito Santo	...	...	...	286.319	302.406	501.562	...	648.662	1.044.361	2.223.734	2.533.274	4.650.443	12.190.761
Rio de Janeiro (*)	...	...	1.895.664	5.567.691	5.821.241	6.428.607	8.547.400	...	...	...			28.260.603
Sao Paulo	...	...	405.574	6.358.964	9.536.362	13.105.027	16.709.477	25.369.103	30.790.728	54.682.856	101.138.625	212.859.369	470.956.085
REGIAO SUL	...	...	101.503	1.629.904	2.105.883	2.516.383	4.124.267	4.884.532	8.055.664	12.365.119	11.634.482	18.735.727	66.153.464
Parana	-	-	86.072	740.015	766.135	969.350	1.935.257	2.036.014	4.152.405	6.294.925	11.634.482	18.735.727	47.350.382
Santa Catarina	...	...	...	221.956	191.065	201.153	332.820	519.093	841.176	1.273.398			3.580.661
Rio Grande do Sul	...	...	15.431	667.933	1.148.683	1.345.880	1.856.190	2.329.425	3.062.083	4.796.796			15.222.421
REGIAO CENTRO-OESTE	...	...	13.019	273.438	683.454	494.845	1.531.458	1.024.330	1.533.747	1.658.618	6.624.862	5.257.373	19.095.144
Mato Grosso	...	...	...	...	407.920	112.873	211.207	241.902	359.479	23.608	4.161.760	1.550.518	7.069.267
Mato Grosso do Sul	...	...	3.530	71.309	84.287	114.198	245.998	263.735	353.243	500.230			1.636.530
Goias	...	...	9.489	198.877	187.767	263.293	1.071.008	517.679	815.927	1.127.516	2.463.102	3.706.855	10.361.513
Distrito Federal	...	...	...	3.252	3.480	4.481	3.245	1.014	5.098	7.264			27.834
BRASIL	...	...	2.451.076	15.255.918	19.953.964	24.606.228	34.235.815	34.948.329	47.755.096	75.077.589	130.606.261	260.935.406	645.825.682

FONTE: SE/COTEPE/ICMS E Secretarias de Economia, Fazenda ou Financas Estaduais

(-) Dados inexistentes

(...) Dados desconhecidos

RECEITA MUNICIPAL AGREGADA DAS PRINCIPAIS CAPITAIS DO PAIS - 1988/91

TRIBUTOS	1988	1989	1990	1991
Em Cr$milhoes de 1991				
IPTU	101.890	96.954	184,949	320,140
ISS	346.214	347.476	472,385	464,143
ITBI	-	59.977	56,094	65,927
IVVC	-	36.977	46,229	44,936
TAXAS	54.646	21.206	70,640	158,265
SOMA	502.750	562.590	830,928	1,053,442
Crescimento Real Anual				
IPTU	-	- 5%	91%	73%
ISS	-	0%	36%	-2%
ITBI	-	-	-6%	18%
IVVC	-	-	25%	-3%
TAXAS	-	- 61%	233%	124%
SOMA	-	12%	48%	27%
Departamentos da Variaçao Anual				
IPTU	-	- 8%	33%	61%
ISS	-	2%	47%	-4%
ITBI	-	100%	-1%	4%
IVVC	-	62%	3%	-1%
TAXAS	-	- 52%	18%	39%
SOMA	-	100%	100%	100%
Composiçao				
IPTU	20%	17%	22%	30%
ISS	69%	62%	57%	44%
ITBI	-	11%	7%	6%
IVVC	-	7%	6%	4%
TAXAS	11%	4%	9%	15%
SOMA	100%	100%	100%	100%

Fontes: Secretaria de Finanças dos Municipios

COMPROMETIMENTO DA RECEITA TRIBUTARIA DISPONIVEL COM DESPESAS DE PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS POR NIVEL DE GOVERNO PARA O CONSOLIDADO

Anos	Municípios	Estados	Uniao	Consolidado
1970	32.13%	52,14%	22.22%	31.93%
1971	34.65%	58,15%	21.50%	32.84%
1972	34.78%	55,92%	19.33%	30.59%
1973	34.11%	50,22%	17.94%	27.88%
1974	34.59%	49,34%	15.86%	25.91%
1975	39.66%	55,62%	17.62%	28.31%
1976	38.17%	55,65%	18.01%	28.45%
1977	39.02%	51,77%	15.74%	25.70%
1978	41.02%	53,64%	16.03%	26.92%
1979	39.83%	59,91%	16.29%	28.34%
1980	45.80%	49,52%	14.79%	25.54%
1981	39.47%	54,16%	15.18%	26.18%
1982	48.00%	57,89%	15.67%	27.90%
1983	48.95%	57,88%	13.95%	26.37%
1984	43.36%	50,37%	14.32%	25.91%
1985	43.17%	57,32%	17.55%	30.81%
1986	42.93%	54,80%	15.58%	29.48%
1987	44.50%	60,53%	19.37%	33.29%
1988	48.08%	57.26%	24.34%	36.20%
1989	54.37%	63,87%	32.38%	44.35%
1990	43.99%	60,06%	23.54%	38.24%

Nota: Por Receita Tributaria disponivel entende-se a receita arrecadada mais transferencias recebidas e mais transferencias realizadas.

EVOLUÇAO DA ARRECADAÇAO TRIBUTARIA PROPRIA POR NIVEL DE GOVERNO - 1988/91

Nivel de Governo	1988	1989	1990	1991
Indice Real				
TOTAL	100.0	103,6	127.5	108.2
UNIAO	100.0	97,4	119.3	97.8
ESTADOS	100.0	120,7	147.5	128.8
MUNICIPIOS	100.0	102,6	156.4	188.4
PRINCIPAIS CAPITAIS	100.0	111,5	175.5	220.6
Carga em % do PIB				
TOTAL	21.9	21,94	28.2	23.6
UNIAO	15.7	14,80	18.9	15.3
ESTADOS	5.6	6,55	8.3	7.2
MUNICIPIOS	0.6	0,60	1.0	1.1
PRINCIPAIS CAPITAIS	0.3	0,30	0.5	0.6
Composiçao				
TOTAL	100,0	100,0	100.0	100.0
UNIAO	71.7	67,4	67.0	64.8
ESTADOS	25.6	29,8	29.6	30.5
MUNICIPIOS	2.7	2,7	3.4	4.8
PRINCIPAIS CAPITAIS	1.3	1,4	1.8	2.6

Fontes: Contas Nacionais, DTN/Siafi, INSS, CONFA2 e ABRASF.
1991 - estimativa preliminar.
Evoluçao real -conf.Deflator Implicita do PIB e, em 1991, IGP-DI.
Tributos - conceito das contas nacionais (inclui contribuiçoes sociais).
Capitais - inclui impostos e taxas das 17 maiores capitais.

EVOLUÇAO REAL DA RECEITA TRIBUTARIA MUNICIPAL AGREGADA DAS PRINCIPAIS CAPITAIS DO PAIS - 1988/91

TRIBUTOS	1988	1989	1990	1991
Valor Per Capita - US$				
IPTU	8.77	8.21	15.42	26.26
ISS	29.79	29.43	39.58	38.08
ITBI		5.08	4.68	5.41
IVVC		3.13	3.85	3.69
TAXAS	4.7	1.8	5.89	12.98
SOMA	43.26	47.65	69.22	86.42
Crescimento Anual Per Capita				
IPTU		-6%	88%	70%
ISS		-1%	34%	-3%
ITBI			-8%	60%
IVVC			23%	-4%
TAXAS		-62%	228%	120%
SOMA		10%	45%	25%

Fontes: Secretarias Munic. Finanças - ABRASF
Inclui dados de 17 capitais dos seguintes estados: SE, PA, MG, DF, MS, PR, SC, RS, RO, PE, AC, RJ, BA, MA, SP, ES, em 1988, renovaram a receita tributaria agregada das capitais e do total de municipios do Pais, respectivamente.
Secretaria dos impostos e taxas: ixclui contr. voluntaria
Deflator: IGP-di, Per Capita; atualizado a preços de 1991 e convertido pela taxa cambial medio anual (CR$/US$ 406,53).

EVOLUÇAO DOS GASTOS COM PESSOAL
1970-1990

Anos	Municipios	Estados	Uniao	Total
1970	0,84%			
1971	0,85%			
1972	0,85%			
1973	0,76%			
1974	0,78%			
1975	0,85%			
1976	0,85%			
1977	0,85%			
1978	0,91%			
1979	0,90%			
1980	0,99%			
1981	0,92%			
1982	1,08%			
1983	1,09%			
1984	0,94%			
1985	1,07%			
1986	1,31%			
1987	1,25%			
1988	1,38%			
1989	1,61%			
1990	1,84%			

Fonte: FGV/IBRE/CEF (Ate 1987)
FIBGE/DECNA (de 1988 a 1990)

RECEITAS MUNICIPAIS 1980-1984

Valores Correntes Cr$1000,00

REGIOES	1980	1981	1982	1983	1984
NORTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	3,819,833	8,517,910	19,399,063	35,657,272	167,631,490
RECEITAS CORRENTES	2,804,262	5,572,340	11,222,313	27,793,456	92,276,969
RECEITA TRIBUTARIA	812,544	1,345,455	2,517,414	6,606,064	23,548,173
IPTU	226,526	387,093	846,175	2,017,159	6,280,547
ISS	181,904	328,643	584,627	2,225,657	6,590,952
TAXAS	403,113	626,115	1,080,589	2,345,304	9,988,588
Interior					
RECEITA TOTAL	2,892,485	8,157,695	20,103,733	43,333,806	174,278,980
RECEITAS CORRENTES	1,866,975	5,547,390	14,036,217	31,357,041	127,773,863
RECEITA TRIBUTARIA	152,194	446,910	966,332	2,220,816	8,559,358
IPTU	38,968	101,190	170,389	427,732	1,476,909
ISS	53,956	146,355	349,860	1,101,228	4,246,048
TAXAS	59,046	140,147	274,870	690,938	2,382,879
NORDESTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	16,032,300	37,984,993	79,703,729	177,011,152	529,950,958
RECEITAS CORRENTES	12,075,651	26,482,580	58,971,685	139,228,913	414,452,992
RECEITA TRIBUTARIA	4,528,087	9,434,324	20,311,764	42,622,299	125,036,843
IPTU	1,294,916	2,805,683	5,912,439	11,737,708	37,894,323
ISS	2,445,616	5,114,606	11,043,059	24,419,630	70,342,119
TAXAS	741,698	1,406,477	3,050,654	6,462,538	16,798,638
Interior					
RECEITA TOTAL	29,293,601	64,347,625	134,165,920	303,341,412	1,075,041,825
RECEITAS CORRENTES	20,581,171	45,459,591	92,843,794	233,004,620	810,530,497
RECEITA TRIBUTARIA	1,963,929	3,519,693	6,876,448	15,310,996	46,156,307
IPTU	1,185,157	1,007,823	1,892,229	4,054,232	11,704,489
ISS	739,213	1,477,216	3,083,725	6,824,739	20,932,285
TAXAS	588,092	907,152	1,708,766	4,289,344	13,158,966
CENTRO-OESTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	4,389,155	9,286,014	17,070,827	109,924,809	183,646,581
RECEITAS CORRENTES	2,963,271	5,968,420	12,348,712	105,977,748	158,397,289
RECEITA TRIBUTARIA	1,301,285	2,658,347	5,039,844	84,688,472	71,683,156
IPTU	1,185,157	766,641	1,286,232	8,602,099	21,581,662
ISS	1,338,573	1,312,999	2,720,180	74,345,782	38,594,515
TAXAS	206,783	442,849	774,249	1,554,392	9,809,378
Interior					
RECEITA TOTAL	9,477,584	19,366,865	43,091,332	99,104,581	358,927,329
RECEITAS CORRENTES	6,625,779	13,594,078	30,004,819	79,001,631	302,384,415
RECEITA TRIBUTARIA	1,158,684	1,929,058	2,812,906	6,999,877	25,479,773
IPTU	399,986	602,166	860,052	2,455,915	8,397,445
ISS	348,210	610,460	733,720	1,713,786	5,817,762
TAXAS	255,170	510,526	898,823	2,378,539	9,281,827
SUDESTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	93,801,792	186,482,023	393,828,773	789,575,468	2,467,699,349
RECEITAS CORRENTES	82,790,942	159,156,378	342,701,591	694,024,573	2,083,304,803
RECEITA TRIBUTARIA	42,242,690	82,036,837	178,573,308	357,273,395	1,022,273,745
IPTU	15,717,410	28,963,165	59,866,291	114,088,739	306,159,042
ISS	17,824,040	36,038,597	83,067,146	180,429,239	544,952,708
TAXAS	8,303,915	16,118,839	33,785,425	62,755,417	171,161,995
Interior					
RECEITA TOTAL	107,201,247	210,242,897	440,790,022	923,434,349	3,127,448,067
RECEITAS CORRENTES	88,315,128	174,046,748	363,247,433	821,110,732	2,793,977,814
RECEITA TRIBUTARIA	24,374,394	47,060,920	92,891,584	185,943,126	579,803,026
IPTU	8,559,232	17,063,031	33,018,006	64,569,656	196,652,649
ISS	7,263,910	14,671,567	29,661,954	61,766,727	199,584,255
TAXAS	8,147,801	14,558,276	28,934,205	57,991,836	174,602,580
SUL					
Capitais					
RECEITA TOTAL	10,603,203	21,122,354	43,505,129	87,465,559	270,104,038
RECEITAS CORRENTES	8,439,089	17,810,582	37,176,559	79,919,635	251,615,234
RECEITA TRIBUTARIA	3,948,273	7,848,382	17,332,533	36,292,553	97,748,715
IPTU	1,473,942	2,897,872	6,466,393	12,994,161	32,100,811
ISS	1,994,615	4,102,501	9,118,838	19,729,922	55,306,168
TAXAS	417,046	816,316	1,682,315	3,520,996	10,138,699
Interior					
RECEITA TOTAL	42,606,743	90,568,852	197,147,504	407,069,593	1,364,730,159
RECEITAS CORRENTES	34,424,730	74,246,385	156,179,567	353,133,491	1,212,868,110
RECEITA TRIBUTARIA	6,890,386	13,344,218	26,494,335	52,818,544	169,805,242
IPTU	2,386,349	4,559,378	8,692,647	17,946,128	55,850,178
ISS	1,618,419	3,505,209	7,576,642	15,832,587	52,374,199
TAXAS	2,328,148	4,195,571	7,978,585	15,671,391	48,327,956

RECEITAS MUNICIPAIS 1980-1984

Valor Real JAN 92 Cr$1000,00

REGIOES	1980	1981	1982	1983	1984
NORTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	149,273,994	158,588,348	184,799,736	133,450,216	167,660,392
RECEITAS CORRENTES	109,586,830	103,747,069	106,906,219	104,019,250	92,292,879
RECEITA TRIBUTARIA	31,753,139	25,049,981	23,981,439	24,723,727	23,552,233
IPTU	8,852,335	7,206,984	8,060,849	7,549,380	6,281,630
ISS	7,108,566	6,118,749	5,569,285	8,329,701	6,592,088
TAXAS	15,753,120	11,657,149	10,293,928	8,777,489	9,990,310
Interior					
RECEITA TOTAL	113,034,467	151,881,785	191,512,577	162,180,264	174,309,028
RECEITAS CORRENTES	72,958,900	103,282,544	133,712,087	117,356,255	127,795,893
RECEITA TRIBUTARIA	5,947,539	8,320,670	9,205,491	8,311,583	8,560,834
IPTU	1,522,818	1,883,978	1,623,163	1,600,822	1,477,164
ISS	2,108,529	2,724,870	3,332,843	4,121,435	4,246,780
TAXAS	2,307,439	2,609,288	2,618,472	2,585,891	2,383,290
NORDESTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	626,520,963	707,213,070	759,275,233	662,478,511	530,042,329
RECEITAS CORRENTES	471,900,382	493,058,580	561,777,227	521,075,435	414,524,449
RECEITA TRIBUTARIA	176,951,618	175,650,348	193,494,326	159,517,391	125,058,401
IPTU	50,603,595	52,236,832	56,323,193	43,929,319	37,900,857
ISS	95,571,421	95,224,875	105,198,606	91,392,435	70,354,247
TAXAS	28,984,571	26,186,102	29,061,200	24,186,570	16,801,534
Interior					
RECEITA TOTAL	1,144,754,971	1,198,038,431	1,278,094,030	1,135,279,697	1,075,227,177
RECEITAS CORRENTES	804,284,793	846,376,802	884,450,379	872,038,581	810,670,244
RECEITA TRIBUTARIA	76,747,734	65,530,429	65,506,554	57,302,637	46,164,265
IPTU	46,314,359	18,763,873	18,025,789	15,173,290	11,706,507
ISS	28,887,461	27,503,137	29,376,242	25,542,136	20,935,894
TAXAS	22,981,853	16,889,558	16,278,080	16,053,216	13,161,235
CENTRO-OESTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	171,522,340	172,889,079	162,620,448	411,402,463	183,678,244
RECEITAS CORRENTES	115,800,690	111,121,374	117,636,543	396,630,268	158,424,599
RECEITA TRIBUTARIA	50,852,487	49,493,697	48,010,661	316,953,436	71,695,515
IPTU	46,314,359	14,273,493	12,252,929	32,194,049	21,585,383
ISS	52,309,653	24,445,708	25,913,032	278,245,085	38,601,169
TAXAS	8,080,805	8,245,061	7,375,666	5,817,437	9,811,069
Interior					
RECEITA TOTAL	370,371,379	360,576,611	410,497,496	370,906,887	358,989,213
RECEITAS CORRENTES	258,926,632	253,097,575	285,832,498	295,669,975	302,436,550
RECEITA TRIBUTARIA	45,279,830	35,915,632	26,796,361	26,197,604	25,484,166
IPTU	15,630,921	11,211,261	8,193,044	9,191,460	8,398,893
ISS	13,607,584	11,365,680	6,989,578	6,413,982	5,818,765
TAXAS	9,971,704	9,505,087	8,562,385	8,901,874	9,283,427
SUDESTE					
Capitais					
RECEITA TOTAL	3,665,649,288	3,471,963,887	3,751,699,415	2,955,049,864	2,468,124,814
RECEITAS CORRENTES	3,235,359,913	2,963,208,935	3,264,650,647	2,597,442,934	2,083,663,993
RECEITA TRIBUTARIA	1,650,788,148	1,527,380,124	1,701,128,564	1,337,124,493	1,022,449,999
IPTU	614,215,481	539,242,664	570,299,441	426,986,306	306,211,828
ISS	696,539,780	670,974,635	791,315,882	675,270,978	545,046,665
TAXAS	324,505,955	300,104,139	321,847,381	234,867,209	171,191,506
Interior					
RECEITA TOTAL	4,189,282,170	3,914,349,137	4,199,062,590	3,456,027,522	3,127,987,282
RECEITAS CORRENTES	3,451,237,755	3,240,441,164	3,460,374,851	3,073,073,133	2,794,459,534
RECEITA TRIBUTARIA	952,518,903	876,190,702	884,905,637	695,907,144	579,902,992
IPTU	334,483,404	317,683,316	314,536,779	241,657,145	196,686,555
ISS	283,863,943	273,158,506	282,566,290	231,166,957	199,618,666
TAXAS	318,405,228	271,049,229	275,633,594	217,039,123	174,632,684
SUL					
Capitais					
RECEITA TOTAL	414,359,072	393,260,697	414,439,417	327,346,908	270,150,608
RECEITAS CORRENTES	329,788,375	331,601,387	354,152,069	299,105,679	251,658,616
RECEITA TRIBUTARIA	154,293,258	146,122,926	165,113,517	135,827,806	97,765,568
IPTU	57,599,693	53,953,227	61,600,280	48,631,695	32,106,346
ISS	77,946,902	76,381,278	86,868,054	73,840,824	55,315,704
TAXAS	16,297,603	15,198,353	16,026,102	13,177,611	10,140,447
Interior					
RECEITA TOTAL	1,665,014,855	1,686,231,082	1,878,070,436	1,523,490,780	1,364,965,457
RECEITAS CORRENTES	1,345,272,668	1,382,335,752	1,487,800,868	1,321,630,569	1,213,077,225
RECEITA TRIBUTARIA	269,267,122	248,445,626	252,390,856	197,677,660	169,834,519
IPTU	93,255,345	84,887,516	82,808,065	67,164,831	55,859,807
ISS	63,245,662	65,260,763	72,176,756	59,254,734	52,383,229
TAXAS	90,980,928	78,114,076	76,005,754	58,651,445	48,336,288

PRODUTO INTERNO BRUTO - SERIES DO BACEN

Em US$milhoes

ANOS	DEPED. CRITERIOS ATUAIS		BIRD	ALTERNATIVAS-CAMBIO AJUSTADO			ALTERNATIVA
	TAXA MEDIA	BASE 1985		1984	1987	1991	CRITERIO BID
1970	45576	33337		36624	38910	46871	47222
1971	49162	38700		43097	45787	55155	55745
1972	58753	44734	58310	50449	53597	64563	65471
1973	84086	54159	74609	61281	65106	78426	79590
1974	110391	65046	96676	72246	76755	92459	90034
1975	129191	74655	123579	83443	88651	106788	108698
1976	153959	87039	151952	97892	104002	125281	127594
1977	177247	97238	173368	109604	116444	140268	142925
1978	201204	109860	198436	123589	131303	158167	161057
1979	223477	130589	229656	143523	152480	183677	187227
1980	235377	161854	258873	171177	181861	219069	223088
1981	264109	170670	262862	179568	190775	229807	234209
1982	281616	182339	275925	192192	204187	245963	250397
1983	203094	181776	250246	192850	204886	246806	251429
1984	210581	199641	240022	210581	203724	269498	274436
1985	223167	223167	234108	233939	248540	299390	305626
1986	269529	244690	257819	258427	274557	330730	337832
1987	293357	262879	280962	276123	293357	353377	360810
1988	326197	273120	308184	284918	302701	364632	371999
1989	450017	295767	368358	306429	325554	392162	399647
1990	478100	299177	418484	306154	325262	391810	398747
1991	411557	311545	458823	321585	341656	411557	418560

DEFLATOR DO PIB E VARIAÇAO DA TAXA DE CAMBIC
(BACEN)

ANOS	DEFLATOR DO PIB	VARIAÇAO DA TAXA MEDIA DE CAMBIO (%) \1
1970	16,4	12,72
1971	19,4	15,12
1972	19,9	12,28
1973	29,6	3,19
1974	34,6	10,89
1975	33,9	19,70
1976	41,2	31,35
1977	45,4	32,53
1978	38,2	27,82
1979	54,4	48,38
1980	90,0	97,21
1981	107,0	76,57
1982	105,0	93,21
1983	140,0	221,71
1984	213,0	217,56
1985	232,0	237,89
1986	146,0	119,31
1987	204,0	189,46
1988	648,0	571,95
1989	1.322,0	964,90
1990	2.562,0	2.304,80
1991		

OBS.:
\1:taxa media de compra

PRODUTO INTERNO BRUTO A CUSTO DE FATORES (CR$)

GRANDES REGIOES E UNIDADES DA FEDERAÇAO	TRANSPORTES E COMUNICAÇOES (1)	INSTITUIÇOES FINANCEIRAS (2)	ADMINIS-TRAÇOES PUBLICAS
BRASIL	66.796.508	184.776.000	96.344.023
NORTE	1.962.595	2.180.567	5.044.271
Rondonia	382.941	251.702	1.130.979
Acre	58.838	123.755	410.696
Amazonas	373.828	667.188	1.290.120
Roraima	123.886	42.699	147.591
Para	965.807	1.064.084	1.616.631
Amapa	43.679	31.138	205.623
Tocantins (3)	13.616	0	232.631
NORDESTE	5.800.932	17.058.794	16.659.208
Maranhao	711.714	1.082.637	971.561
Piaui	256.601	450.880	901.785
Ceara	1.111.557	2.877.484	2.558.755
Rio Grande do Norte	496.574	944.580	1.187.889
Paraiba	336.749	827.602	1.346.084
Pernambuco	998.355	2.953.481	3.073.721
Alagoas	137.595	1.264.263	1.298.904
Sergipe	296.516	749.629	751.174
Bahia	1.405.271	5.908.239	4.569.335
SUDESTE	41.937.017	80.135.778	48.714.788
Minas Gerais	9.141.883	12.309.240	7.343.044
Espirito Santo	1.732.916	2.162.354	1.269.585
Rio de Janeiro	10.722.394	18.374.249	17.071.014
Sao Paulo	20.339.825	47.289.935	23.031.145
SUL	13.102.934	26.504.952	13.382.827
Parana	5.435.006	8.707.638	3.933.024
Santa Catarina	2.125.383	3.728.114	2.443.229
Rio Grande do Sul	5.542.545	14.069.200	7.006.574
CENTRO-OESTE	3.993.031	58.895.909	12.542.929
Mato Grosso do Sul	921.372	1.730.601	
Mato Grosso	480.136	2.041.542	
Goias	1.420.198	4.060.781	
Distrito Federal	1.171.324	51.062.986	

FONTE - IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Contas Nacionais

NOTA - As diferenças porventura apresentadas entre soma de parcelas e totais sao provenientes de arredondamento de dadc

(1) Exclusive os departamentos das empresas de transporte. (2) Inclusive a imputaçao dos serviços de intermediaçao financ

(3) Considerados os municipios que formaram o Estado de Tocantins, criado a partir da promulgaçao da Constituiçao em 5-10-1988 e instalado como Estado em 1º-1-1989.

PRODUTO INTERNO BRUTO POR UNIDADES DA FEDERAÇAO

Produto interno bruto a custo de fatores, por atividades economicas,
as Grandes Regioes e Unidades da Federaçao - 1985

GRANDES REGIOES E UNIDADES DA FEDERAÇAO	PRODUTO INTERNO BRUTO A CUSTO DE FATORES (CR$)		
	TOTAL GERAL	AGROPECUARIA	INDUSTRIA
BRASIL	1.444.139.733	139.743.000	573.796.261
NORTE	56.834.901	9.251.000	23.152.645
Rondonia	7.205.917	1.311.000	1.763.606
Acre	1.916.869	320.000	451.044
Amazonas	18.188.940	1.422.000	10.360.760
Roraima	890.771	129.000	199.852
Para	26.447.248	5.631.000	9.811.483
Amapa	1.300.850	156.000	488.745
Tocantins (3)	884.285	282.000	77.155
NORDESTE	188.613.228	26.540.000	69.398.408
Maranhao	13.223.129	1.938.000	4.450.172
Piaui	6.175.009	1.408.000	1.325.273
Ceara	23.696.101	3.103.000	6.642.078
Rio Grande do Norte	12.332.495	1.405.000	5.520.421
Paraiba	9.356.484	1.517.000	2.328.167
Pernambuco	33.526.666	3.885.000	11.534.532
Alagoas	10.315.226	2.206.000	2.855.289
Sergipe	9.675.570	1.232.000	4.679.461
Bahia	70.312.545	9.846.000	30.063.016
SUDESTE	831.769.557	54.634.000	377.206.871
Minas Gerais	136.063.461	23.597.000	49.751.615
Espirito Santo	22.907.665	3.681.000	7.942.608
Rio de Janeiro	176.041.093	2.750.000	67.491.754
Sao Paulo	496.757.339	24.606.000	252.020.893
SUL	241.109.833	38.043.000	90.110.864
Parana	85.801.729	17.426.000	29.735.358
Santa Catarina	46.642.929	7.610.000	20.558.756
Rio Grande do Sul	108.665.175	13.007.000	39.816.750
CENTRO-OESTE	125.812.216	11.275.000	13.927.473
Mato Grosso do Sul	14.281.844	3.939.000	2.506.450
Mato Grosso	11.915.073	1.651.000	2.638.203
Goias	28.997.296	5.534.000	6.932.785
Distrito Federal	70.618.003	151.000	1.850.035

PRODUTO INTERNO BRUTO POR UNIDADES DA FEDERAÇAO

Produto interno bruto a custo de fatores, segundo as Grandes Regioes e Unidades da Federaçao - 1970-1985

GRANDES REGIOES E UNIDADES DA FEDERAÇAO	1970	1975
BRASIL	149.563	802.295
NORTE	3.348	17.822
Rondonia	155	1.033
Acre	201	661
Amazonas	1.069	6.444
Roraima	51	290
Para	1.698	8.853
Amapa	174	521
Tocantins (3)	-	-
NORDESTE	17.957	92.563
Maranhao	1.290	6.458
Piaui	571	3.163
Ceara	2.236	10.890
Rio Grande do Norte	835	5.007
Paraiba	1.104	5.917
Pernambuco	4.444	21.894
Alagoas	1.059	5.191
Sergipe	670	3.335
Bahia	5.748	30.708
SUDESTE	97.218	510.875
Minas Gerais	12.471	70.997
Espirito Santo	1.832	8.899
Rio de Janeiro	24.040	117.651
Sao Paulo	58.875	313.328
SUL	25.481	146.580
Parana	8.275	52.623
Santa Catarina	4.145	23.436
Rio Grande do Sul	13.061	70.521
CENTRO-OESTE	5.559	34.455
Mato Grosso do Sul	-	6.548
Mato Grosso	1.670	3.186
Goias	2.344	14.394
Distrito Federal	1.545	10.327

FONTE - IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Contas Nacionais

NOTA - As diferenças porventura apresentadas entre soma de parcelas e totais sao provenientes de arredondamento de dados

(1) Exclusive os departamentos das empresas de transporte. (2) Inclusive a imputaçao dos serviços de intermediaçao financ

(3) Considerados os municipios que formaram o Estado de Tocantins, criado a partir da promulgaçao da Constituiçao em 5-10-1988 e instalado como Estado em 1º-1-1989.

PRODUTO INTERNO BRUTO POR UNIDADES DA FEDERAÇAO

Produto interno bruto a custo de fatores, valores total e per capita a preços constantes e populaçao residente, segundo as Grandes Regioes e Unidades da Federaçao - 1970-1985

GRANDES REGIOES E UNIDADES DA FEDERAÇAO	Valor Per Capita (Cr$) 1980	1985
BRASIL	0.0916	0.0878
NORTE	0.0574	0.0609
Rondonia	0.0637	0.0722
Acre	0.0440	0.0473
Amazonas	0.0873	0.0956
Roraima	0.0596	0.0754
Para	0.0522	0.0557
Amapa	0.0540	0.0537
Tocantins (3)	(1)0.0255	(1)0.0099
NORDESTE	0.0380	0.0413
Maranhao	0.0238	0.0238
Piaui	0.0196	0.0233
Ceara	0.0315	0.0315
Rio Grande do Norte	0.0370	0.0506
Paraiba	0.0264	0.0281
Pernambuco	0.0453	0.0426
Alagoas	0.0369	0.0419
Sergipe	0.0377	0.0648
Bahia	0.0510	0.0567
SUDESTE	0.1309	0.1171
Minas Gerais	0.0781	0.0787
Espirito Santo	0.0808	0.0869
Rio de Janeiro	0.1287	0.1198
Sao Paulo	0.1642	0.1372
SUL	0.0989	0.1017
Parana	0.0837	0.0914
Santa Catarina	0.1025	0.1022
Rio Grande do Sul	0.1121	0.1114
CENTRO-OESTE	0.0804	0.0901
Mato Grosso do Sul	0.0894	0.0800
Mato Grosso	0.0586	0.0714
Goias	0.0608	0.0697
Distrito Federal	0.1429	0.1651

FONTE - IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Contas Nacionais

NOTAS: 1 - Os valores desta tabela nao incluem a imputaçao dos serviços de intermediaçao financeira.

2 - O deflator utilizado foi o deflator implicito do PIB - Brasil

3 - As diferanças porventura apresentadas entre soma de parcelas e totais sao proviniente de arredondamento de (

(1) Considerados os municipios que formaram o Estado de Tocantins, criado a partir da promulgaçao da Constituiçao em 5-10-1988 e instalado como Estado em 1º-1-1989

DOLAR MEDIO MENSAL
MARÇO/80 - ABRIL/92

DATA	US$	DATA	US$	DATA	US$	DATA	US$	DATA	US$	DATA	US$	DATA	US$
03/01/80	46.516	12/01/81	124.881	09/01/83	701.381	06/01/85	5742.105	03/01/87	21.006	12/01/88	671.032	09/01/90	75.541
04/01/80	48.324	01/01/82	131.210	10/01/83	785.300	07/01/85	6220.000	04/01/87	23.707	01/01/89	0.903	10/01/90	95.165
05/01/80	49.790	02/01/82	137.480	11/01/83	871.050	08/01/85	6853.000	05/01/87	30.782	02/01/89	1.000	11/01/90	123.133
06/01/80	51.362	03/01/82	144.917	12/01/83	946.136	09/01/85	7461.667	06/01/87	39.440	03/01/89	1.000	12/01/90	154.586
07/01/80	52.847	04/01/82	152.228	01/01/84	1021.045	10/01/85	8186.522	07/01/87	44.934	04/01/89	1.015	01/01/91	193.189
08/01/80	54.645	05/01/82	159.980	02/01/84	1130.762	11/01/85	8928.500	08/01/87	47.130	05/01/89	1.099	02/01/91	221.756
09/01/80	56.608	06/01/82	168.335	03/01/84	1270.200	12/01/85	9912.000	09/01/87	49.866	06/01/89	1.337	03/01/91	230.085
10/01/80	58.783	07/01/82	177.755	04/01/84	1387.789	01/01/86	11310.000	10/01/87	53.407	07/01/89	1.914	04/01/91	252.175
11/01/80	61.321	08/01/82	189.106	05/01/84	1510.727	02/01/86	13029.000	11/01/87	59.289	08/01/89	2.475	05/01/91	272.977
12/01/80	63.871	09/01/82	202.088	06/01/84	1644.750	03/01/86	13.840	12/01/87	67.481	09/01/89	3.267	06/01/91	297.871
01/01/81	67.521	10/01/82	215.690	07/01/84	1816.000	04/01/86	13.840	01/01/88	77.655	10/01/89	4.490	07/01/91	328.922
02/01/81	70.511	11/01/82	229.956	08/01/84	1994.304	05/01/86	13.840	02/01/88	90.841	11/01/89	6.248	08/01/91	371.282
03/01/81	74.372	12/01/82	245.426	09/01/84	2203.947	06/01/86	13.840	03/01/88	107.138	12/01/89	9.259	09/01/91	399.870
04/01/81	78.963	01/01/83	263.196	10/01/84	2453.773	07/01/86	13.840	04/01/88	125.686	01/01/90	14.313	10/01/91	583.852
05/01/81	84.040	02/01/83	315.536	11/01/84	2734.500	08/01/86	13.840	05/01/88	150.638	02/01/90	23.661	11/01/91	740.570
06/01/81	88.673	03/01/83	400.568	12/01/84	3008.550	09/01/86	13.840	06/01/88	178.303	03/01/90	37.701	12/01/91	959.995
07/01/81	93.960	04/01/83	435.263	01/01/85	3363.818	10/01/86	13.970	07/01/88	215.826	04/01/90	47.890	01/01/92	1197.352
08/01/81	99.921	05/01/83	474.632	02/01/85	3764.111	11/01/86	14.107	08/01/88	267.406	05/01/90	52.230	02/01/92	1478.655
09/01/81	105.284	06/01/83	517.778	03/01/85	4160.381	12/01/86	14.546	09/01/88	326.235	06/01/90	57.116	03/01/92	1814.518
10/01/81	111.467	07/01/83	570.364	04/01/85	4717.895	01/01/87	15.698	10/01/88	411.697	07/01/90	66.517	04/01/92	2154.014
11/01/81	117.955	08/01/83	643.340	05/01/85	5236.364	02/01/87	18.136	11/01/88	526.153	08/01/90	71.757		