



TCC/UNICAMP
M427c
IE

1290005518

ELIPE VIEIRA MATIAS

060710

Carga tributária e atividade econômica: discussão sobre a influência da carga tributária na atividade econômica sob a perspectiva das instituições públicas e privadas.

807451128

BIBLIOTECA - IE - UNICAMP

CAMPINAS

TCC/UNICAMP
M427c
1290005518/IE

2011

FELIPE VIEIRA MATIAS

060710

Carga tributária e atividade econômica: discussão sobre a influência da carga tributária na atividade econômica sob a perspectiva das instituições públicas e privadas.

Monografia apresentada para o curso de graduação em Ciências Econômicas da Universidade Estadual de Campinas como requisito parcial para a obtenção do título de economista, sob a orientação do Professor Miguel Juan Bacic.

Bacic, Miguel Juan, 1954-

CAMPINAS

2011

Felipe Vieira Matias

Carga tributária e atividade econômica: discussão sobre a influência da carga tributária na atividade econômica sob a perspectiva das instituições públicas e privadas.

Aprovado em: ___/___/_____

Professor Miguel Juan Bacic (Unicamp): _____

Professor Ulysses Cidade Semeghini (Unicamp): _____

Campinas

Dedico essa monografia a meus pais que tanto me apoiaram nessa e em outras fases da minha vida. Que com carinho e afeto me mostraram como seguir os caminhos sempre com humildade e honestidade. Dedico também aos meus irmãos, companheiros em todas as horas. Aos meus amigos e colegas de turma. Aos meus professores que auxiliaram nessa monografia. Ao meu orientador professor Miguel Juan Bacic, dono de uma capacidade intelectual inigualável. E a Estrela Dalva.

Resumo

Essa monografia tem como objetivo analisar algumas formas da intervenção estatal na atividade econômica no país. Seu foco é no direito tributário, em uma tentativa de mostrar os efeitos da tributação na economia, e como eles ocorreram no passado. Além disso, uma análise sobre a discussão da carga tributária no Brasil durante o Plano Real.

Abstract

This dissertation has the goal to analyze ways of state intervention in economic activity. Its focus is on tax law, and tempts to show the effects of taxation in economy, and how they occurred in the past. Besides, an analyze about the discussion of tax burden in Brazil during "Plano Real".

Palavras-chave

Tributação, carga tributária, atividade econômico, direito tributário, tributos, PIB.

Sumário

Introdução	7
1. Carga Tributária: definição, conceito e formação.....	10
2. Dados sobre a carga tributária e sua análise temporal	25
2.1 Dados sobre a carga tributária	25
2.2 Análises dos períodos brasileiros de mudança na carga tributária.	30
3. Entidades públicas: discussão sobre a influência da carga tributária sobre a atividade econômica.....	37
3.1 IPEA.....	37
3.2 Ministério do Planejamento	41
3.3 IBGE	42
3.4 Banco Central do Brasil.....	43
4. Entidades privadas: discussão sobre a influência da carga tributária sobre a atividade econômica.....	48
4.1 A FIESP	48
4.2 A CNI.....	52
4.3 O IBPT.....	53
Conclusão	56
Bibliografia.....	58

Introdução

O Estado Democrático de Direito em que se fundamenta o atual Estado brasileiro foi construído em 1988 sob a forte influência do Estado Social, embora já estivesse sofrendo pressões das políticas neoliberais desenvolvidas nos anos 80. Como principal característica do Estado Social encontra-se sua intervenção nas atividades econômicas, de forma a regular a economia em busca de se alcançar a justiça social. Para tanto, a Constituição Federal traz os princípios informadores das atividades econômicas inseridos no seu art. 170, os quais deverão ser respeitados para que se possibilite que a economia cumpra a sua função socioeconômica. Para que o Estado possa intervir no domínio econômico é importante analisar as suas formas de intervenção direta e indireta, nos moldes do Texto Constitucional, possibilitando a exata compreensão do instituto da Intervenção do Estado no Domínio Econômico.

Vamos falar sobre as possíveis influências do direito tributário na economia e sobre as formas de intervenção direta do Estado, além mostrar a influência dos impostos com uma análise mais econômica no estilo de finanças públicas. Mostrar as relações gerais entre o direito e a economia, o Estado como indutor e regulador tanto da atividade econômica como do direito tributário. Como é a intervenção do Estado brasileiro, especificamente, na economia, sob o ponto de vista tributário com foco nos impostos federais, análise da situação da demanda agregada, carga tributária entre outros paradigmas.

O Estado, como detentor único do direito tributário, deve respeitar o princípio da neutralidade? Deve respeitar a não intervenção econômica, o neoliberalismo? Ou deve ter política econômica macro que demonstre literalmente a atuação do Estado como detentor deste tipo de política no Brasil?

Sendo o Direito Tributário parte do Direito Público, e o Estado como o atuante na política econômica, quais as principais influências do direito tributário na economia? O principal objetivo é analisar como o direito tributário através da atuação estatal, influencia a economia e a atividade econômica. Assim como se dá a influência do direito na economia, como o Estado através

do PIB, comércio exterior, impostos sobre circulação, operações financeiras entre outros impostos, influencia na geração de renda, na produção e no princípio da neutralidade e como o Estado pode induzir ou reduzir a atividade econômica.

Essa monografia tem como objetivo mostrar através de bases econômicas, como o Estado, com a sua arrecadação, podem influenciar a economia. Como o Estado ao aumentar determinada alíquota, ao criar determinado tributo, pode influenciar nos índices econômicos. Iremos tratar aqui qual o efeito de determinado imposto na atividade e analisar o Estado como indutor e redutor da atividade através das políticas econômicas.

Começaremos por analisar conceitos de direito tributário e conceitos das ciências econômicas, e, depois passaremos para a análise de fato da influência desse direito na economia. O que queremos é mostrar que o Estado tem o poder de mudar e controlar a atividade econômica, que o Estado, apesar de vivermos em um suposto neoliberalismo, consegue transformar a economia. Que em finanças públicas há o princípio da neutralidade dos tributos, mas que ISS o não impede o Estado de fazer política econômica contracionista ou expansionista.

O princípio da neutralidade refere-se a “não interferência sobre as decisões de alocação de recursos tomadas com base no mecanismo de mercado” (GIAMBIAGI, 2008 p.25), é na verdade, que o sistema tributário não provoque uma distorção de recursos, prejudicando dessa forma a eficiência do sistema. Portanto por princípio da neutralidade, sabe-se ser aquele em que a forma de captação de recursos pelo governo não modifique os preços relativos determinados pelo mercado e “qualquer mudança nos preços relativos provocada por modificações na tributação contribuiria para tornar menos eficiente as decisões econômicas” (REZENDE, 2010, p.32 e 33).

No primeiro capítulo, passa-se por uma determinação, formação e conceituação da carga tributária, sendo esta a relação arrecadação sobre PIB, irá se mostrar o cálculo da arrecadação e também o PIB. No segundo capítulo o que se faz é mostrar os dados da carga tributária no período de 1994 a 2010, além de uma análise temporal sobre as influências que aumentaram ou diminuíram tanto a arrecadação como a própria carga tributária. O terceiro e quarto capítulos ficam com a discussão das entidades públicas e privadas da

influência da carga tributária, no período analisado, sobre a atividade econômica.

1. Carga Tributária: definição, conceito e formação

Segundo Hugo de Brito Machado, “para viver em sociedade, necessitou o homem de uma entidade com força superior, bastante para fazer as regras de conduta, para construir o direito positivo. Dessa necessidade nasceu o Estado, cuja noção se inicia o estudo de direito tributário” (MACHADO, 2009).

Com base na constituição federal de 1988, o estado brasileiro é federal, mesmo que a dependência dos Estados e Municípios ainda tenha permanecido principalmente no caráter tributário. Verifica-se uma enorme centralização e concentração do poder de tributar nas mãos da União.

De qualquer maneira, qualquer que seja a concepção de Estado que adotamos é inegável que ele desenvolva atividade financeira, Para alcançar seus objetivos são necessários recursos financeiros para que se desenvolva atividade para obter, gerir e aplicar esses recursos. Não significando que não poderá atuar no campo econômico como sabemos que o estado atua.

A tributação é sem sombra de dúvidas o instrumento usado pelo Estado para conseguir sobreviver, já que não queremos que o Estado estatize todo o campo econômico, fato que poderia ocorrer se a tributação não existisse. Mas o que se torna muito importante, porém, que a carga tributaria não se torne pesada ao ponto de desestimular a economia.

Sendo o Estado a entidade soberana, tem, no plano interno, o poder de governar todos os indivíduos que se entrem no seu território. Sabe-se ser soberania, a vontade superior do Estado de em relação às vontades individuais. Assim, no exercício de sua soberania o Estado deve exigir que os indivíduos lhe forneçam os recursos que necessita. O poder de tributar é justificado conforme a concepção que se adote do próprio Estado. A idéia mais geral é que os indivíduos consentem na instituição do tributo, como forma de garantir um contrato social, previamente estipulado, conforme a teoria contratualista dizia.

Por carga tributária sabe-se ser a medida do montante dos impostos em razão do PIB. Dessa maneira o Brasil é hoje um dos maiores em carga tributária. A relação impostos/PIB revela a presença de fatores

macroeconômicos, gastos do governo, aumento da atividade entre outros que faz com que essa relação suba ou caia. No caso brasileiro a tendência verificada a partir de 1995 é de grande aumento da carga tributária.

Conforme texto para discussão do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada número 1350, “de acordo com o IBGE – ou, mais precisamente, de acordo com a tabela sinótica 20 do Sistema de Contas Nacionais Brasil 2004-2005 (IBGE, 2007a), doravante SCN 2005 –, os tributos brasileiros podem ser divididos em cinco categorias, quais sejam: *i*) impostos sobre produtos; *ii*) outros impostos ligados à produção; *iii*) impostos sobre renda e a propriedade; *iv*) contribuições sociais efetivas; e *v*) impostos sobre o capital (ver tabela 1). A chamada “carga tributária bruta”, tal como definida na tabela sinótica 19 do SCN 2005, é simplesmente a soma dos itens de *(i)* a *(v)* dividida pelo PIB em um dado período contábil” (SANTOS, 2008).

Dessa maneira os impostos no Brasil ficariam subdivididos da seguinte maneira:

CTBB EM 2005				
	Total	União	Estados	Municípios
Total	726,35	489,26	195,11	41,98
Impostos sobre o produto	306,54	138,99	154,11	13,45
Outros impostos ligados à produção	27,98	14,4	7,32	6,26
Impostos sobre a renda e a propriedade	202,47	167,51	18,97	16,00
Contribuições previdenciárias	186,11	168,32	13,83	3,97
Impostos sobre o capital	3,25	0,05	0,89	2,31

Fonte: SANTOS, 2008

Começaremos por traçar os parâmetros do direito tributário que formam os tributos e, por conseguinte, parte da carga tributária. Os princípios no direito tributário são vinculações obrigatórias das normas constitucionais. Há princípios baseados na Constituição Federal como no Código Tributário Brasileiro.

Os principais, de acordo com Hugo de Brito Machado, são:

- Princípio da legalidade: nenhum tributo será instituído, nem aumentado, a não ser através de lei.

- Princípio da anterioridade: é vedada a cobrança de tributo no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.
- Princípio da igualdade: garantia de tratamento uniforme, pela entidade tributante, de quantos se encontrem em condições iguais. Como por exemplo, a regra da uniformidade dos tributos federais em todo o território federal.
- Princípio da competência: aquele pelo qual a entidade tributante há de restringir sua atividade tributacional àquela matéria que lhe foi constitucionalmente destinada.
- Princípio da capacidade contributiva: sempre que possível os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica de cada contribuinte, facultado a administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.
- Princípio da vedação do confisco: a Constituição Federal estabelece que seja vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios utilizar tributos com efeito de confisco.
- Princípio da liberdade de tráfego: são vedadas as diversas entidades tributantes o estabelecimento de limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais.
- Princípio das garantias do contribuinte e tributação extrafiscal: mudança rápida dos tributos extrafiscais com o intuito do Estado intervir na economia de forma mais eficiente.

Quando tratamos do tributo imposto verificamos que um dos principais da CF/88 é o imposto sobre a renda. Ele incide sobre todas as remunerações geradas no sistema econômico, é uma forma de tributação direta e é considerado o imposto pessoal por excelência, e por isso é o que mais se adequa aos princípios da equidade e progressividade, já que permite uma discriminação entre os contribuintes no que diz respeito à sua capacidade de pagamento.

Já o imposto sobre o patrimônio pode ser cobrado regularmente em função do simples ato da posse dos ativos durante um determinado período,

como o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), ou o Imposto sobre a propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

Há ainda o imposto sobre as vendas, que são impostos indiretos sobre a venda de mercadorias e serviços, também conhecidos como impostos sobre o consumo. É considerado um imposto neutro em termos de eficiência econômica, não provocando distorções na alocação de recursos. Mais em termos de equidade e progressividade, o imposto sobre o consumo não é o mais indicado, tendo em vista que, sendo uma forma de tributação indireta, não discrimina as contribuições de acordo com a capacidade de pagamento de cada indivíduo.

Os chamados impostos em cascata ou cumulativos são prejudiciais a eficiência econômica, já que distorcem os preços relativos e estimulam, às vezes desnecessariamente, a integração vertical da produção, aumentando os custos. Com o aumento de preços o produto nacional perde competitividade no mercado internacional.

Passaremos agora a uma análise dos institutos tributários na economia. Iremos começar pelo imposto de renda, aquele que incide sobre todas as remunerações geradas no sistema econômico, ou seja, lucros, salários, juros, dividendos e alugueis, é uma forma de tributação direta. O Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF) é pessoal, com isenções e alíquotas progressivas determinadas pelas características individuais do contribuinte.

As alíquotas do IRPF são determinadas segundo as diferentes classes de renda, estabelecidas pela legislação tributária. "É o imposto pessoal por excelência e, sendo assim, é aquele que mais se adapta aos princípios da equidade e progressividade, á medida que permite, de fato, uma discriminação entre os contribuintes no que diz respeito á sua capacidade de pagamento." (GIAMBIAGI, ALÉM 2008).

O imposto de renda pode ser usado ainda como instrumento de política econômica, quando ainda considerado com a sua progressividade ele se torna mecanismo ou instrumento para estabilização econômica. Se a situação é inflacionária, o imposto progressivo provocaria um aumento da renda nominal, permitindo ao governo acumular superávit orçamentário com o propósito de retirar o excesso de demanda do mercado. Efeito oposto deveria ocorrer no caso de depressão. A queda na receita seria maior que o de acréscimo na

renda nominal, provocando, indiretamente, um aumento na renda disponível dos indivíduos, que poderia, então, ser utilizada para aumentar o nível de demanda.

O efeito automático de estabilização funcionaria, assim, á medida que a arrecadação do imposto reagisse imediatamente a variações na renda nominal. Se houvesse uma defasagem entre o recebimento da renda e o pagamento de imposto, o efeito pode ser oposto aquele desejado, dependendo da duração dos respectivos ciclos de prosperidade ou depressão. O ajustamento do imposto aos objetivos da política de estabilização implica tornar simultâneo o recebimento da renda e o pagamento dos impostos.

No caso brasileiro, o aspecto mais importante das possíveis distorções que o uso do Imposto sobre a Renda como instrumento de política econômica provoca, do ponto de vista de critérios de justiça fiscal, refere-se ao efeito dos incentivos á poupança. Quando se admite que a insuficiência de poupança constitui-se em uma das principais restrições ao aumento do nível de renda em países de menor desenvolvimento, uma das preocupações importantes de política econômica consiste em promover um aumento de recursos disponíveis para investimentos.

No caso de inflação, o problema consiste, então, em corrigir monetariamente os limites máximos e mínimos de cada intervalo de classe da tabela utilizada para o calculo do imposto, de forma a garantir que uma variação puramente nominal na renda do contribuinte não se transforme em um fator de aumento das suas obrigações fiscais.

Quando consideramos o Imposto sobre a Renda das Empresas um aspecto importante é o efeito do imposto sobre o lucro na escolha das firmas a respeito de alternativas de financiamento de sua expansão. Existem três formas básicas de financiamento dessa expansão: reinversão de lucros, colocação de novas ações ao público e empréstimos. Um aumento na tributação do lucro reduz não apenas a parcela disponível para reinversão, mas também a atratividade de novas ações no mercado em face da redução na sua rentabilidade, podendo constituir-se num incentivo ao endividamento como forma de financiar o aumento no estoque de capital.

Quanto ao imposto sobre o patrimônio, este pode ser cobrado pelo simples fato da posse dos ativos durante um determinado período, com o

imposto predial territorial urbano (IPTU), ou o imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA). Quanto à equidade e progressividade, o imposto sobre o patrimônio, em tese, respeita esses princípios levando os mais “ricos” a pagarem um imposto maior.

Uma das características próprias do Imposto sobre a Propriedade Imobiliária é a imobilidade da base tributária. Essa é a principal razão pela qual esse tipo de tributo é historicamente o mais utilizado em todo o mundo no nível dos governos locais.

Um aspecto importante é o fato desse imposto se referir a uma possível associação entre a natureza da base tributária correspondente a esse tipo de imposto e às necessidades de prestação de serviços públicos. O argumento consiste em que a urbanização aumenta a demanda de serviços ao mesmo tempo em que alarga a base tributária local pelo aumento do número de imóveis e pela própria valorização de imóveis existentes, de forma a produzir um crescimento equilibrado entre recursos e necessidades de serviços urbanos.

Quanto aos impostos sobre as vendas de mercadorias e serviços, são esses tributos indiretos também conhecidos como impostos sobre o consumo. Esse tipo de imposto, conforme cita Fabio Giambiagi em seu livro *Finanças Públicas*, “em termos de equidade e progressividade, o imposto sobre o consumo não é o mais indicado, tendo em vista que, sendo uma forma de tributação indireta, não discrimina as contribuições de acordo com a capacidade de pagamento de cada indivíduo” (GIAMBIAGI, ALÉM 2008).

Diversos são os tributos que oneram o consumo no Brasil, embora nenhum deles o faça de maneira exclusiva. Tributam-se os insumos, a produção, as vendas, o transporte, a comercialização de mercadorias e a prestação de serviços, de forma fragmentada e desconexa.

Do ponto de vista da eficiência econômica e da competitividade dos produtos brasileiros nos mercados domésticos e internacional, há enormes entraves fiscais que precisam ser eliminados com urgência. Vamos a eles:

- O pesado ônus sobre as exportações. A recriação, em escala ampliada, dos impostos cumulativos sobre o faturamento fez com que, na prática, o próprio dispositivo constitucional de imunidade tributária à exportação de produtos manufaturados não seja obedecido na sua integridade. A exoneração na última

etapa do processo, saída para o exterior, não resolve o problema do imposto pago nas etapas anteriores do processo de produção e circulação de mercadorias e serviços, o que em alguns casos, pode representar um custo tributário excessivo.

- A tributação dos bens de capital. Os atuais custos tributários associados à aquisição de máquinas e equipamentos são um importante fator de inibição dos investimentos necessários à expansão e modernização do parque produtivo brasileiro. O parcelamento do crédito fiscal do ICMS à aquisição de bens que irão integrar o ativo das empresas, a incidência tributária na importação de bens de capital e o efeito cumulativo dos tributos sobre o faturamento são problemas que precisam ser resolvidos. O efeito da tributação que onera as operações financeiras também precisa ser considerado.

- O peso dos impostos que incidem sobre matérias-primas e demais insumos utilizados no processo de produção. A multiplicidade de tributos e a inobservância plena das regras aplicáveis a um imposto sobre o valor agregado, no caso da tributação estadual, acarretam distorções severas, do ponto de vista do custo de produção, em alguns importantes segmentos da atividade produtiva. O setor agropecuário, por exemplo, padece de dificuldades criadas pela incidência do ICMS sobre os insumos agrícolas, acrescidas pela não indexação dos créditos fiscais. De uma forma ou de outra, a adoção de alíquota interestadual diferenciada afeta a todos, gerando mecanismos de defesa que acarretam ineficiência e desperdício.

Conceitos básicos de economia são aqueles que sugerem índices e níveis para se classificar a atividade econômica. Vários são os índices usados para calcular a atividade econômica como PIB ou o IBCR-BR do Banco Central do Brasil. São índices que mostram os crescimentos e desenvolvimentos da economia brasileira. Um dos mais importantes escritores de economia é Olivier Blanchard que, em seu livro *Macroeconomia*, traça uma medida de como se calcular o PIB, definindo-o primeiramente.

PIB é o valor dos bens e serviços finais produzidos em uma economia em um dado período de tempo. Logo, o PIB será calculado pelo registro e soma da produção de bens finais.

PIB é a soma dos valores adicionados na economia em um dado período. Por valor adicionado sabe-se ser aquele valor de sua produção menos o valor dos bens intermediários que ela utiliza na sua produção.

Juntas essas duas definições implicam que o valor dos bens e serviços finais também pode ser considerado como a soma dos valores adicionados por todas as empresas na economia.

PIB como a soma das rendas na economia em um dado período. Portanto seria a soma da renda do trabalho com a renda do capital. Uma coisa é importante frisar, foi admitido que impostos indiretos fossem iguais a zero.

Alguns são os componentes do PIB, o primeiro é o consumo (C) que seriam os bens e serviços adquiridos pelos consumidores; o segundo componente é o investimento (I) que seria a soma dos investimentos não residenciais com os residenciais; o terceiro são os gastos do governo (G) que são os bens e serviços adquiridos pelo governo federal, estadual e municipal. Dois itens ainda são importantes como componentes do PIB, as importações (IM) que deverão ser subtraídas por terem sido produzidas fora da nação, e as exportações (X) que deverão ser somadas, já que representam fielmente aquilo que foi produzido dentro do país. Deve se considerar ainda os investimentos em estoques, a diferença entre aquilo que foi produzido e vendido em um determinado mês.

Outro ponto que devemos levar em consideração é a demanda por bens. Se representarmos por Z tal demanda, poderíamos obter a seguinte fórmula:

$$Z = C + I + G + X - IM$$

Onde C é consumo, I investimento, G gastos do governo e X-IM saldo da balança comercial, ou seja, exportações menos importações. Analisaremos agora item por item.

O consumo é determinado principalmente pela renda, principalmente a renda disponível, que é a renda que resta depois que os consumidores tenham recebido transferências do governo e pago seus impostos. Quando a renda disponível sobe, as pessoas compram mais bens, quando diminui, compram menos, logo o consumo fica em função da renda disponível:

$$C = c_0 + c_1 Y_D$$

Aonde c_0 representa o que as pessoas consumiriam se sua renda disponível no ano corrente fosse igual a zero. E o parâmetro c_1 é chamado de propensão a consumir, que mostra o efeito de um dólar adicional de renda disponível sobre o consumo. Quanto ao Y_D , este significa $Y_D = Y - T$, em que T são os impostos pagos menos as transferências do governo recebidas pelos consumidores ($Y_D = Y - T$).

Já o investimento é tomado como dado, ou seja, é uma variável exógena, não é explicada pelo sistema. E quanto aos gastos do governo, estes, juntos com impostos, formam o que se denomina política fiscal. E do mesmo jeito que foi feito com investimento, tomamos imposto (T) e gastos do governo (G) como exógenos, ou seja, variáveis dadas.

A política fiscal é a administração das receitas e despesas do governo. Se a receita for maior que a despesa há superávit do contrário déficit. Blanchard no seu livro *Macroeconomia* discute os efeitos de uma política fiscal na economia. Vamos a eles:

O déficit orçamentário é composto da seguinte configuração:

$$\text{déficit}_t = rB_{t-1} + G_t - T_t$$

Em que B_{t-1} é a dívida pública no final do ano $t-1$ e r é a taxa real de juros. G_t são os gastos do governo e T_t é igual aos impostos menos as transferências durante o ano t .

Já que existem os impostos na conta do déficit da dívida pública, vamos examinar agora os impostos atuais sobre os impostos futuros e analisar suas implicações. Para que o governo equilibre suas contas, uma diminuição de impostos no ano um implicaria um aumento de impostos no ano dois, ou ainda uma diminuição de gastos. Como estamos falando aqui de direito tributário vamos aplicar a diminuição de impostos. Uma diminuição causa, conforme a fórmula algébrica acima apresentada, um aumento dos impostos no ano seguinte, conforme Blanchard comprova no seu livro, uma vez que ele considera r como taxa de juros e faz suas implicações econométricas com isso. O que queremos provar com esse capítulo é que a política econômica do governo através da diminuição dos impostos ou do seu aumento consegue teoricamente modificar a atividade econômica.

Dentro dos conceitos de finanças públicas algumas coisas importantes precisam ser ditas. Sabe-se que rege um princípio essencial nessa ordem, o princípio da neutralidade, que conforme acima explicado é aquele em que a atuação tributária do governo deve ser tal que não afete a atividade econômica.

Na teoria de finanças públicas e conforme a teoria do bem estar social, “sob certas condições, os mercados competitivos geram uma alocação de recursos que se caracteriza pelo fato de que é impossível promover uma realocação de recursos de tal forma que um indivíduo aumente o seu grau de satisfação, sem que, ao mesmo tempo, isso esteja associado a uma piora da situação de algum outro indivíduo. Essa alocação de recursos que tem a propriedade de que ninguém pode melhorar sua situação, sem causar algum prejuízo a outros agentes, é denominada na literatura de Ótimo de Pareto. Na verdade existem algumas circunstâncias conhecidas como falhas de mercado que impedem que ocorra uma situação de Ótimo de Pareto” (GIAMBIAGI, ALÉM, 2008 p.45).

Existem algumas razões para a existência do governo, essa instituição é necessária para guiar, corrigir e complementar o sistema de mercado que, sozinho não é capaz de desempenhar todas as funções econômicas. Em primeiro lugar, é necessário a existência de uma série de contratos que dependem da proteção e da estrutura legal implementada pelo governo. Em segundo lugar, alguns produtos não podem ser fornecidos somente pelo sistema de mercado, mas sim na forma de soluções através do setor público. Em terceiro lugar, o livre funcionamento do mercado não garante o elevado nível de emprego, a estabilidade dos preços e a taxa de crescimento do PIB. Sendo assim, a ação do governo é fundamental para assegurar esses objetivos.

Quanto à ação do Estado, esta se dá através da política fiscal e abrange três funções básicas:

Função alocativa, que diz respeito ao fornecimento de bens públicos;

Função distributiva, por sua vez está associada a ajustes na distribuição de renda que permitam que a distribuição prevalecente seja aquela considerada justa pela sociedade;

Função estabilizadora, que tem como objetivo o uso da política econômica, visando a um alto nível de emprego, à estabilidade dos preços e à obtenção de uma taxa apropriada de crescimento econômico.

Quanto à teoria da tributação nas finanças públicas, acredita-se que para poder arcar com as funções do governo acima descritas há alguns pré-requisitos existentes, para que possamos definir um sistema tributário como ideal. Em primeiro lugar, a distribuição do ônus tributário deve ser equitativa, ou seja, cada um deve pagar uma contribuição considerada justa. Em segundo lugar, a cobrança dos impostos deve ser conduzida no sentido de onerar mais aquelas pessoas com maior capacidade de pagamento. Em terceiro lugar, o sistema tributário deve ser estruturado de forma a interferir o minimamente possível na alocação de recursos da economia, para que não cause ineficiência no funcionamento do sistema econômico. Por último, a administração do sistema tributário deve ser eficiente a fim de garantir um fácil entendimento da parte de todos os agentes da economia e minimizar os custos de fiscalização da arrecadação.

O imposto que figura como importantíssimo na Constituição Federal de 1988, é o imposto sobre a renda, ele incide sobre todas as remunerações geradas no sistema econômico, é uma forma de tributação direta e é considerado o imposto pessoal por excelência, e por isso, é o que mais se adéqua aos princípios da equidade e progressividade, já que permite uma discriminação entre os contribuintes no que diz respeito à sua capacidade de pagamento.

Já o imposto sobre o patrimônio pode ser cobrado regularmente em função do simples ato da posse dos ativos durante um determinado período, como o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), ou o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

Há ainda o imposto sobre as vendas que são impostos indiretos sobre a venda de mercadorias e serviços, também conhecidos como impostos sobre o consumo. É considerado um imposto neutro em termos de eficiência econômica, não provocando distorções na alocação de recursos. Mais em termos de equidade e progressividade, o imposto sobre o consumo não é o mais indicado, tendo em vista que, sendo uma forma de tributação indireta, não

discrimina as contribuições de acordo com a capacidade de pagamento de cada indivíduo.

Os chamados impostos em cascata ou cumulativos são prejudiciais à eficiência econômica, já que distorcem os preços relativos e estimulam, às vezes desnecessariamente, a integração vertical da produção, aumentando os custos. Com o aumento de preços o produto nacional perde competitividade no mercado internacional.

De acordo com o direito administrativo são várias as formas da atuação do Estado no domínio econômico, vamos a elas. A constituição federal do Brasil prevê que a iniciativa privada tem a preferência para a exploração da atividade econômica ao dispor que, ressalvados os casos nela previstos, a exploração direta da atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou ao relevante interesse coletivo, conforme previsto no artigo 173 da CF/88. Mas ao mesmo tempo em que proíbe, atribui ao Estado outras funções como a fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este último determinante para o setor público e indicativo para o setor privado. Ainda no artigo 173, o §4º fala que a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

Com base nesse fundamento o Estado atua no domínio econômico, interferindo na iniciativa privada, visando à satisfação da coletividade. A competência para a atuação no domínio econômico, em regra, pertence à União, mas há certas medidas que também podem ser adotadas pelos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios.

Passa-se agora a analisar os principais meios de atuação do Estado no domínio econômico:

Monopólio

O monopólio estatal é atribuição conferida ao Estado para o desempenho exclusivo de certa atividade do domínio econômico, tendo em vista as exigências do interesse público.

Repressão ao abuso do poder econômico

A Constituição é expressa sobre a necessidade de reprimir o abuso econômico, prescrevendo que “a lei reprimira o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros”.

Controle de abastecimento

Forma de atuação do Estado no domínio econômico visando a manter no mercado consumidor, produtos e serviços suficientes para atender a demanda da coletividade.

Tabelamento de preços

Os preços classificam-se em privados e públicos. A atuação do Estado no tabelamento de preços dá-se em relação aos preços privados, nas condições estabelecidas em lei, quando o preço formado no mercado, ante a lei da oferta e da procura, não atender ao interesse público.

Criação de empresas estatais

O Estado também pode atuar na ordem econômica por meio da criação, com base em lei específica, de entidades estatais, tais como sociedades de economia mista e empresas públicas.

Ainda com base no direito administrativo se tem uma forma de intervenção do Estado no domínio econômico, são as agências reguladoras, que já foram explicadas na introdução, como sendo qualquer órgão da Administração Indireta com função de regular a matéria específica que esta lhe afeta. Como entidade da Administração Indireta esta sujeita ao princípio da especialidade uma vez que cada agência reguladora exerce e é especializada na matéria que lhe foi atribuída por lei.

O modelo keynesiano de análise do equilíbrio agregado em curto prazo constitui a base teórica para o estudo do impacto da ação do governo sobre o nível de atividade econômica, supõe-se que a capacidade de produção permaneça constante, de tal forma que os níveis de renda, preços e emprego variam essencialmente em função de variações no nível agregado de demanda.

O modelo keynesiano de demanda agregada é feito da seguinte maneira:

$$Y^d = C_p + C_g + I_p + I_g$$

Onde: Y^d : demanda agregada

C_p : demanda do setor privado por bens de consumo

C_g : demanda do governo por bens de consumo

I_p : demanda do setor privado por bens de capital

I_g : demanda do governo por bens de capital

Com a atuação do governo a demanda agregada passa a ser da seguinte maneira:

$$Y^d = C_p + I_p + G$$

Onde G são os gastos do governo, como consumo e investimento.

Em termos quantitativos, o efeito de variação nos gastos públicos ou nos tributos sobre a demanda agregada é sempre superior à variação inicial. Esse efeito multiplicador de gastos e tributos sobre a demanda agregada resulta de sucessivas variações no consumo dos indivíduos, provocadas pelo impacto inicial dos gastos ou tributos sobre o nível de renda.

O impacto dos tributos sobre a renda pessoal sobre o nível agregado de atividade econômica depende ainda da estrutura de alíquotas. Um imposto proporcional sobre a renda implica um crescimento da receita igual, em termos relativos, ao crescimento da renda, sendo, portanto neutro do ponto de vista do objetivo de controle da demanda agregada.

Um imposto progressivo, entretanto, teria a faculdade de exercer um controle automático sobre a demanda, sendo que num contexto inflacionário ele faria com que a receita tributária crescesse mais rapidamente que a renda nominal, reduzindo a expansão da renda disponível e do consumo do setor privado. Em períodos de depressão, porém, a queda na receita seria menos que proporcional ao decréscimo na renda, compensando parcialmente a queda do poder aquisitivo da população, com a redução na carga tributária. Assim, a demanda agregada poderia resistir à queda na renda nominal, exercendo o efeito de atenuar o ritmo de queda na atividade econômica.

Dessa forma o imposto progressivo contribuiria para reduzir o crescimento na renda disponível do setor privado, enquanto em períodos de depressão ocorreria o efeito oposto.

2. Dados sobre a carga tributária e sua análise temporal

2.1 Dados sobre a carga tributária

As diferenças entre as metodologias dos estudos residem em alguns fatores

- 1) Receita Federal: não considera os valores recolhidos a título de multas, juros e correção monetária, como também não faz o cômputo das contribuições corporativas e das custas judiciais; e estima as arrecadações tributárias municipais através da variação dos tributos estaduais.
- 2) IBGE: não considera as taxas e contribuições de melhoria que tenham como contrapartida a prestação de serviços; desconsidera totalmente os valores relativos à contribuição para a previdência dos servidores federais estatutários e militares.
- 3) SF-BNDES: faz uma estimativa dos tributos municipais, através de um levantamento preliminar das arrecadações das três principais capitais (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte); e, faz uma estimativa dos valores de outros tributos cuja arrecadação não é conhecida, utilizando a mesma variação dos tributos conhecidos.

Com base nessas diferenças a intenção é fazer uma comparação entre os dados e mostrar como evoluiu a carga tributária no Brasil.

Segundo o IPEA a estimativa da carga ficou a seguinte de 2002 até 2010

Resumo da carga tributária bruta (em R\$ milhões e % do PIB):

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Receita tributária	479.855	542.863	637.442	731.162	806.042	917.090	1.047.194	1.077.306
Federal	322.480	360.606	425.185	494.150	541.799	634.843	706.045	721.549
Estadual e Municipal	157.375	182.257	212.257	237.012	264.244	292.247	341.149	355.757
PIB	1.477.822	1.699.948	1.941.498	2.147.239	2.369.484	2.661.344	3.004.891	3.143.015
Carga tributária (%)	32,47	31,93	32,83	34,05	34,02	34,46	34,85	34,28
Federal	21,82	21,21	21,90	23,01	22,87	23,48	23,50	22,96
Estadual e Municipal	10,65	10,72	10,93	11,04	11,15	10,98	11,35	11,32

Fonte: AMARAL, 2011

O que se percebe é que houve uma queda no ano de 2006 e depois uma leve subida, voltando a cair em 2009 com a presença da crise econômica de 2008. Os resultados consolidados indicam que a receita tributária nas três esferas de governo totalizou R\$ 1, 077 trilhão em 2009 ante R\$ 1, 047 trilhão em 2008, o que corresponde a uma expansão de 2,9% em termos nominais,

inferior aos 4,6% registrados pelo PIB, de acordo com as estimativas preliminares do IBGE (que indicam queda real de 0,2%). Com isso, a carga tributária, medida em proporção do PIB, teria caído de 34,85% para 34,28% do PIB de 2008 para 2009. Na esfera estadual e municipal, a carga tributária variou de 11,35% do PIB para 11,32% do PIB, ou seja, ficou nitidamente estabilizada apesar da crise econômica. Na esfera federal, a queda foi de 23,50% do PIB para 22,96%.

Desagregação da carga tributária bruta (% do PIB)

Ano	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Impostos federais sobre produção	6.17	5.95	6.52	6.48	6.14	6.24	6.88	6.00
Impostos federais sobre renda e patrimônio	7.37	7.15	7.04	7.80	7.67	8.11	7.30	6.93
Impostos e contribuições sobre a folha de pagamento	7.22	7.06	7.27	7.60	7.88	7.93	8.10	8.75

Fonte: AMARAL, 2011

Os dados analisados indicam que o esforço anticíclico pelo lado da política tributária ficou fortemente concentrado na esfera federal no ano de 2009, uma vez que apenas a carga tributária federal caiu em proporção do PIB e que as receitas de estados e municípios mantiveram-se relativamente estabilizadas. Por outro lado, apesar da forte queda na arrecadação de impostos vinculados à produção e à renda, os diversos tributos incidentes sobre a folha de pagamento cresceram significativamente no ano passado, comportando-se como se não houvesse crise.

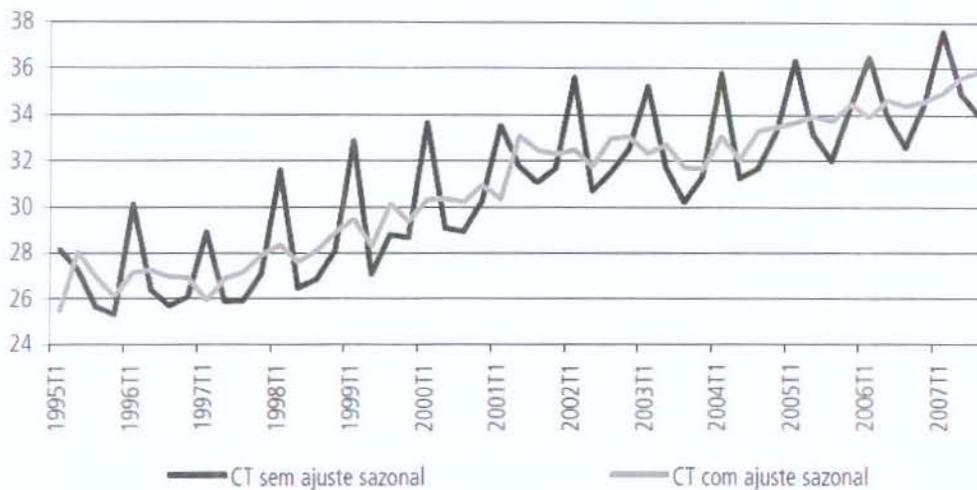
Considerando o contexto de desaceleração econômica e todas as medidas de desoneração adotadas, podemos concluir que a queda na carga tributária foi relativamente modesta em 2009 e que a perspectiva em 2010 é que a mesma volte a crescer, mesmo que para patamares inferiores a 2008, pico da série histórica, já que parte das desonerações tributárias foi temporária (como no caso do IPI).

Considerando o período inteiro de 2002 a 2009, a carga tributária cresceu 1,81 pontos percentuais do PIB (ou 2,38 ponto até 2008, antes da crise), o que representa uma variação bem menos acentuada do que o indicado em estimativas preliminares, realizadas antes da divulgação dos valores definitivos do PIB, geralmente superiores aos preliminares. Portanto, as nossas atuais estimativas, que consideram números provisórios do IBGE para o PIB, assim como projeções provisórias para as receitas de municípios,

também estão sujeitas a posteriores ajustes. Mas isso não deve alterar a essência das nossas conclusões.

Evolução da CTBB no período 1995-2007

(% do PIB)

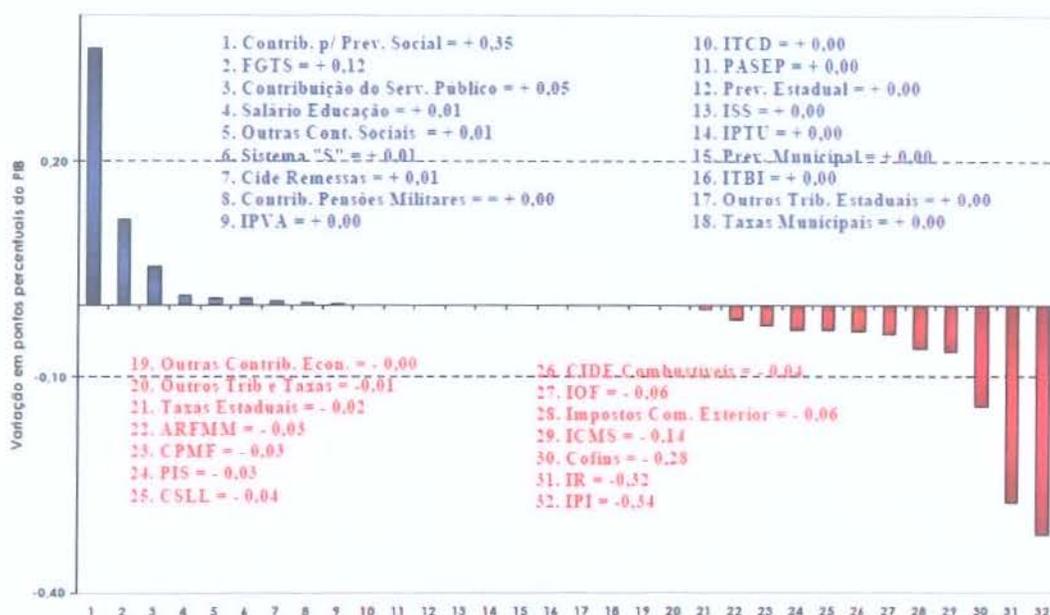


Fonte: Autores, seguindo a metodologia de Dos Santos e Costa (2007).

Em termos estruturais, as nossas estimativas indicam que a composição da carga tributária tem sofrido mudanças, com tendência de crescimento do peso dos tributos incidentes sobre a renda e folha de pagamento (47,4% do total juntos) e queda sobre aqueles que oneram a produção e o consumo (46,7% do total). O peso dos tributos sobre propriedade e capital também está crescendo, mas ainda é relativamente baixo (3,78% do total). Do ponto de vista metodológico, essa nota conclui pela necessidade de alguns ajustes na definição dos tributos que devem integrar o cálculo da carga tributária, notadamente a exclusão das contribuições patronais para os regimes próprios de previdência dos servidores públicos, que constituem, via de regra, contribuições meramente contábeis e intra-orçamentárias e que, além disso, não são pagas pelas famílias e empresas.

A crise econômica internacional foi o fator que isoladamente mais influenciou o fluxo da arrecadação tributária em 2009. Em razão de seus reflexos, a economia nacional interrompeu uma série de 10 anos com taxas de crescimento real positivas. A crise, que foi deflagrada no mercado hipotecário estadunidense, contaminou a economia brasileira, em um primeiro momento, pelo enxugamento das linhas de crédito. Em um segundo momento, em meio a um cenário de grandes incertezas, os efeitos negativos repercutiram no setor real da economia, com redução do ritmo de produção.

Maiores Variações da CTB – 2009/2008
(em pontos percentuais do PIB)



Fonte: AMARAL, 2011

Já segundo o IBPT, a evolução da carga tributária foi estimada da seguinte forma:

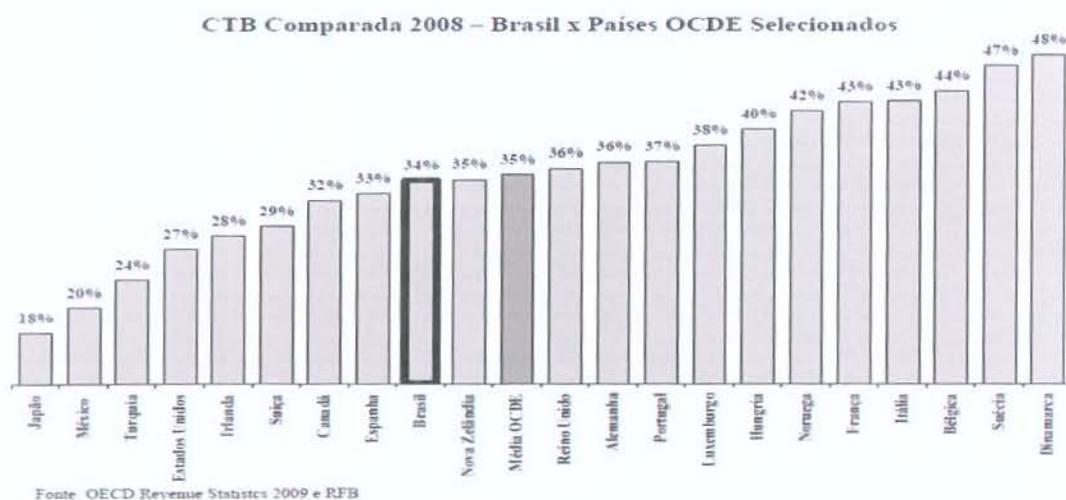
ANOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
VALOR PIB – R\$	1.179.482	1.302.136	1.477.820	1.699.948	1.941.498	2.147.239	2.369.797	2.661.340	3.031.860	3.185.130	3.683.800
ARRECAÇÃO TRIBUT. – R\$	354.190	401.160	482.434	553.050	650.135	732.864	817.938	923.250	1.056.650	1.095.920	1.290.970
CARGA TRIBUTÁRIA	30,03%	30,81%	32,64%	32,53%	33,49%	34,13%	34,52%	34,69%	34,85%	34,41%	35,04%

Fonte: AMARAL, 2011

A carga tributária teve um crescimento de 5,01 pontos percentuais nos últimos dez anos passando de 30,03% no ano de 2000 para 35,04% em 2010. Isto porque enquanto a arrecadação tributária teve um crescimento de 264,49%, o PIB evoluiu somente 212,32%.

Como reflexo, os governos, ao longo deste período, subtraíram da sociedade, a título de aumento da carga tributária, 185 bilhões de reais ao ano. Ou seja, em 10 anos os governos federal, estaduais e municipais se apoderaram ilegitimamente da sociedade brasileira de R\$ 1,85 trilhão de reais.

Com relação à CTB total, observa-se que o Brasil encontra-se abaixo da média da OCDE, situando-se próximo a países como Espanha e Nova Zelândia. Para uma análise coerente, deve-se ter em mente que a carga tributária de cada país é determinada pela combinação de sua legislação tributária e de suas características sócio-econômicas. Fatores culturais e comportamentais, como o nível de cumprimento espontâneo das obrigações tributárias, também podem afetar a relação tributos/PIB nas diferentes sociedades. Além disso, há que se considerar a questão das políticas públicas: nos países que se comprometem diretamente com o provimento de bens e serviços relacionados ao bem-estar – como educação, saúde e seguridade social – define-se implicitamente um nível mais elevado de pressão fiscal do que naqueles que limitam sua atuação direta, deixando espaço para a iniciativa privada.



A carga tributária brasileira cresceu significativamente em 2010, atingindo 35,04% do PIB, o que representa um aumento nominal de arrecadação de R\$ 195,05 bilhões em relação a 2009 (17,80%). Os dados estão no estudo prévio apresentado nesta quinta-feira, 24, pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário – IBPT. O estudo revela ainda que a carga tributária em relação ao PIB teve um crescimento de cinco pontos percentuais nos últimos dez anos passando de 30,03% no ano de 2000 para 35,04% em 2010.

Conforme dados apresentados pelo Instituto, a arrecadação federal apresentou crescimento nominal de R\$ 137,13 bilhões (18,05%), enquanto a arrecadação dos estados foi de R\$ 50,77 bilhões (17,51%) e os tributos municipais cresceram 14,27%, em termos nominais (R\$ 7,14 bilhões). A carga tributária per capita do período cresceu 17,45% (nominal).

Os números demonstram que a carga tributária de 2010 registrou crescimento recorde, com arrecadação expressiva, se comparada ao ano imediatamente anterior, com um crescimento nominal de 17,80%, em comparação a 2009. Para o presidente do IBPT, João Eloi Olenike, nos últimos dez anos os governos retiraram da sociedade brasileira R\$ 1,85 trilhão a mais do que a riqueza gerada no País. “O agravante é que esses recursos não foram aplicados adequadamente, no sentido de proporcionar serviços públicos de qualidade à população. Todos nós precisamos cobrar da administração pública uma redução imediata da carga tributária, com a diminuição das alíquotas dos principais tributos, medidas que venham a ‘desafogar’ os cidadãos brasileiros, que estão no seu limite de capacidade de pagamento de tributos” (IBPT, 2011), aponta.

O total da arrecadação em 2010 foi de R\$ 1.290,97 trilhão contra uma arrecadação em 2009 de R\$ 1.095,92 trilhão, com um crescimento nominal de R\$ 195,05 bilhões. Os tributos que mais contribuíram para tal crescimento foram: ICMS (R\$ 40,72 bi), INSS (R\$ 32,87 bi) e COFINS (R\$ 21,80 bi) e Imposto de Renda (R\$ 16,60 bi). No ano de 2010, cada brasileiro pagou aproximadamente R\$ 6.722,38, representando um aumento aproximado de R\$ 998,96 em relação a 2009.

2.2 Análises dos períodos brasileiros de mudança na carga tributária.

1994 – 1998

Primeiro governo FHC, mudança na composição da política monetária e fiscal. Foco na política fiscal, como mudanças na tributação brasileira.

O que se vê é que com a mudança na política econômica, percebe-se um aumento elevadíssimo na carga tributária, vinculado a uma tentativa do

governo de organizar as receitas públicas. No começo do governo FHC, concomitante com o Plano Real, a carga tributária se elevou para 29%, afetando e muito a competição nacional. Uma vez que era necessária manter a paridade dólar real estável, o gasto público nessa ancora cambial era enorme, e a receita deveria se apoiar em algo.

Verifica-se que o patamar mais elevado da carga tributária atingido em anos recentes deveu-se essencialmente ao aumento da carga de tributos incidentes sobre bens e serviços, explicado em boa parte pelo crescimento da carga de impostos cumulativos. Tais impostos, todos incluídos entre os 10 de maior arrecadação, são, do ponto de vista econômico, de péssima qualidade, prejudicando o desempenho do setor produtivo.

Temos sérios problemas alocativos e de harmonização a enfrentar, incluindo entre os últimos a harmonização interna do ICMS. Temos também problemas de equidade. A carga de tributos sobre a renda é relativamente baixa, especialmente a do incidente sobre pessoas físicas, o mesmo podendo ser dito a respeito dos impostos sobre o patrimônio. É bem verdade que os últimos, em virtude da estabilização decorrente do Plano Real, praticamente triplicaram sua participação na receita total nos dois anos finais da série em relação à média dos demais anos do período considerado. Mas nenhum deles figura entre os 10 principais tributos e sua carga pouco representa na carga global.

Cronograma feito pela Receita Federal do Brasil.

1990

Edição do Plano Collor I

Dentre outras, estabeleceu as seguintes medidas que contribuíram para o aumento de arrecadação:

- Retenção de todos os ativos financeiros e tributação desses ativos através do IOF, cuja arrecadação passou de 0,15%, em 1989, para 1,30% do PIB, em 1990;
- Permissão para pagamento de tributos atrasados com os cruzados novos retidos o que induziu a um grande número de contribuintes a acertar as contas com o Fisco.

1991

Desindexação da economia

Foi extinta, em fevereiro, a BTN - Fiscal que era o indexador dos tributos, tendo sido criada em seu lugar a Taxa Referencial de Juros (TR), que a princípio funcionou, precariamente, como indexador dos tributos, porém, devido a questionamentos judiciais, foi abandonada, e os tributos ficaram, a partir de julho, sem nenhum indexador. Isto foi a principal causa para a queda de arrecadação, dado que a inflação se acentuou. Por essa razão, a arrecadação do IRPJ, IRPF e CSLL caíram drasticamente, passando, em seu conjunto, de 2,41%, em 90, para 1,34% do PIB, em 1991.

1992

Reindexação dos tributos, através da criação da Unidade Fiscal de Referência – UFIR;

Edição da Lei nº 8.383/91 que estabeleceu, a partir de janeiro/92, o sistema de bases correntes para o Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas – IRPJ. O sistema de apuração do Imposto passou de anual para mensal, fazendo com que, nesse ano, ocorresse arrecadação relativa ao ano-base 91 (cotas) e ao próprio ano-calendário/92. Isto elevou significativamente, a arrecadação do IRPJ e CSLL.

1993

Reconhecimento da constitucionalidade da COFINS e elevação da alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido de 15% para 23%, para as entidades financeiras;

Pagamentos, pelas empresas, do imposto referente ao lucro inflacionário acumulado com alíquota reduzida de 5% (Lei 8.541/92);

Encurtamentos dos períodos de apuração e prazos de arrecadação para fatos geradores a partir de 1/11/93 (MP 368/93). Essa medida resultou em ganho de arrecadação de cerca de 20 dias para o IPI.

1994

Início da cobrança do Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira – IPMF (a partir de janeiro/94). Este imposto gerou uma arrecadação, no ano, de 4,98 bilhões, correspondendo a 7,74% do total arrecadado;

Retomada do fluxo de pagamentos da COFINS por parte de grande número de contribuintes em razão do julgamento da constitucionalidade dessa contribuição no final de 1993;

Reestruturação das alíquotas, por faixas, do Imposto de Renda Retido na Fonte sobre trabalho. A faixa com alíquota de 25% passou para 26,6% e foi criada uma nova faixa com alíquota de 35% (Lei nº 8.848/94);

Elevação da alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido do setor financeiro de 23% para 30%, com reflexo na arrecadação a partir de julho/94. O aumento da alíquota foi decorrente da criação do Fundo Social de Emergência – FSE, por intermédio da Emenda Constitucional nº 01 de 1994;

Implantação do Plano Real, a partir de julho/94, com redução acentuada da inflação. Este fato contribuiu para que as bases de cálculo dos principais tributos (IPI, IRPJ, COFINS e Contribuição Social sobre o Lucro Líquido) deixassem de sofrer os efeitos negativos, para arrecadação, decorrentes da corrosão inflacionária. Este efeito corrosivo, conhecido como "Efeito Tanzi", foi praticamente eliminado. Além disso, o início do Plano Real proporcionou um aquecimento acentuado do consumo, notadamente no segundo semestre de 1994, com repercussão positiva no resultado das empresas e, em consequência, na arrecadação.

1995

Limitação da compensação de prejuízo ao percentual de 30% do lucro obtido pelas empresas e a elevação de 3,5% para 5% (regra geral) do percentual para estabelecimento da base de cálculo do lucro presumido/estimativa;

Elevação de 62%, em relação a 1994, no volume das importações tributadas, principalmente de veículos, com repercussão positiva na arrecadação do Imposto sobre Importações;

Melhoria acentuada da atividade econômica, principalmente em relação ao primeiro semestre de 1994.

1996

Redução no volume das importações tributadas, principalmente de veículos, em razão das restrições impostas, notadamente, pelo aumento das alíquotas;

Reestruturação da tabela de retenção do Imposto de Renda na Fonte (ampliação da faixa de isenção, redução da alíquota de 26,6% para 25% e exclusão da alíquota de 35%);

Redução das alíquotas do IOF nas operações de crédito de 18% para 6% (pessoas físicas) e de 3% para 1,5% (pessoas jurídicas);

Elevação de conversões de depósitos judiciais em renda da União (R\$ 2.782,6 milhões em 1996 contra R\$ 1.736,3 milhões em 1995);

1997

Entrada em vigor, a partir de 23/01/97, da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira – CPMF, cuja arrecadação, no ano de 1997 foi de R\$ 6.909 milhões correspondendo a 6,45% da arrecadação das receitas administradas pela RFB;

Elevação do valor, em dólar, das importações tributadas, especialmente de veículos, com crescimento de 68% em relação ao ano anterior;

Crescimento de 12% nas vendas de automóveis ao mercado interno;

Introdução da obrigatoriedade de retenção e recolhimento ao Tesouro, pelos órgãos públicos, a partir de 01/01/97, dos tributos oriundos do fornecimento de bens ou da prestação de serviços a esses órgãos (Lei nº 9.430/96 – art. 64);

Elevação da alíquota do Imposto sobre Operações Financeiras – IOF sobre operações de crédito relativas às pessoas físicas de 6% para 15% a partir de 05/05/97 (Dec. nº 2.219/97).

1998

Arrecadação relativa à tributação dos saldos acumulados até 31/12/97 em fundos de investimento de renda fixa no valor de R\$ 1.763 milhões (janeiro a março); elevação da alíquota do imposto incidente sobre estas aplicações de renda fixa de 15% para 20% e mudança na sistemática de tributação relativamente às aplicações em fundos de renda fixa, passando de tributação no momento do resgate para tributação no vencimento da aplicação;

Pagamento referente a débitos em atraso, efetuado pelo setor público, no valor total de cerca de R\$ 1.767 milhões;

Elevação das alíquotas do Imposto de Importação em três pontos percentuais a partir de 13 de novembro de 1997 (Dec. nº 2.376/97);

Elevação das alíquotas do IPI sobre bebidas em cerca de 10% a partir de 21 de novembro de 1997 (AD nº 74/97);

Elevação da alíquota do IRRF - Rendimentos do Trabalho de 25% para 27,5%, a partir de 1º de janeiro de 1998 (Lei nº 9.532/97);

Redução de 16,2% no volume de vendas de cigarros ao mercado interno;

Redução de 28,6% no volume de vendas de automóveis ao mercado interno e redução de alíquotas a partir de agosto de 1998 (Dec. nº 2.376/97);

Incremento no valor das compensações, no IPI, relativas ao crédito presumido na exportação pelo pagamento de PIS e COFINS;

Redução da alíquota do IOF, de 15% para 6%, nas operações de crédito das pessoas físicas, a partir de 10 de julho de 1998 (Portaria nº 157 de 09/07/98); e

Redução do nível de atividade econômica;

1999

Arrecadação extra, em 1999, no valor de cerca de R\$ 4,5 bilhões, decorrente da desistência de ações judiciais e o conseqüente pagamento de débitos em atraso, principalmente, relativos ao PIS/PASEP (R\$ 1,6 bilhão), COFINS (R\$ 1,45 bilhão), CSLL (R\$ 1,0 bilhão) e IRPJ (R\$ 0,45 bilhão), em conformidade com o disposto na Lei nº 9.779/99, com as alterações introduzidas pelas Medidas Provisórias nºs 1.807/99 e 1.858-6/99);

Arrecadação extra, no valor de cerca de R\$ 1,0 bilhão, referente à conversão de depósitos judiciais, pelo encerramento definitivo de ação judicial, relativamente a COFINS (R\$ 694 milhões) e CSLL (R\$ 312 milhões);

Elevação da alíquota da COFINS de 2% para 3% e da obrigatoriedade do pagamento desta contribuição pelas entidades financeiras (Lei nº 9.718/98), a partir do mês de março de 1999 que, em conjunto com a arrecadação extra citada no item anterior, acarretou crescimento real de 53,23%;

Extensão da tributação sobre aplicações financeiras em renda fixa às operações de cobertura (hedge), realizadas por meio de operações de swap (Lei nº 9.779/99);

Tributação, a título de IOF, sobre aplicações financeiras em fundos de investimentos à alíquota de 0,38% e aumento de 0,38 pontos percentuais nas operações de crédito relativamente às pessoas físicas e pessoas jurídicas, contribuindo para o crescimento real de 25,10% na arrecadação do IOF. Essa medida vigorou de 24/01/99 a 16/06/99, em substituição à CPMF, extinta no dia 23/01/99 e reintroduzida em 17/06/99;

Elevação no volume de remessas ao exterior e alteração na política cambial (IRRF - Remessas ao Exterior: crescimento de 59,30%);

Inclusão de Depósitos Judiciais, a partir do mês de dezembro de 1998. No ano de 1999, foram arrecadados R\$ 2,0 bilhões relativamente a depósitos judiciais; e Tributação, a título de CPSSS, do 13º salário em dezembro de 1999 (CPSSS: crescimento da 13,55%).

2000

Arrecadação extra, em 2000, referente a IRPJ e CSLL, no valor de aproximadamente R\$ 1,4 bilhão de depósitos judiciais e administrativos por instituição financeira;

Redução da alíquota de IOF nas operações de crédito das pessoas físicas de 6% para 1,5% (Portaria nº 385, de 14/10/1999);

Redução da alíquota da CPMF de 0,38% para 0,30% a partir dos fatos geradores de 17/06/2000;

Redução do adicional na alíquota da CSLL de quatro pontos percentuais para um ponto percentual a partir dos fatos geradores de 1o/02/2000 (MP no 1.858-10, artigo 6o, inciso II, de 26/10/1999).

3. Entidades públicas: discussão sobre a influência da carga tributária sobre a atividade econômica.

3.1 IPEA

O tributo é um instrumento que meramente realiza a transferência, do setor privado para o público, de poder sobre o uso de recursos da sociedade. Como tal o tributo não constitui um custo para a sociedade. Ainda assim, a carga tributária está associada à idéia de sacrifício, uma vez que o consumo privado individual é compulsoriamente reduzido para dar espaço à provisão de bens públicos. É nesse sentido que se pode considerar uma carga tributária baixa, suportável ou excessiva.

O nível da carga tributária não é, contudo, um conceito absoluto: uma mesma carga tributária, medida pela relação percentual entre a arrecadação e o PIB, pode ser baixa para uma sociedade e excessiva para outra, dependendo das respectivas capacidades contributivas e provisões públicas de bens. Por isso, as comparações internacionais de cargas tributárias, como a realizada na subseção anterior, ainda que descrições da realidade, têm pouco significado analítico. Para que as comparações ganhem significado importa conhecer a capacidade tributária — a receita tributária máxima que pode ser extraída de uma sociedade — e medir o esforço tributário — a relação entre a carga tributária efetiva e a máxima — de cada um dos diferentes países.

Evidentemente, a capacidade tributária não é observável; o que pode ser medido é a carga tributária efetiva. É razoável, contudo, admitir que a capacidade tributária de uma sociedade dependa de um conjunto de características mensuráveis. Isso faz com que cada uma das entidades ou órgãos utilize critérios diferentes entre si, havendo diferenças entre os resultados, sem, contudo comprometer os objetivos de cada um deles, que é o de prestar informações sobre o montante de recursos transferidos da economia para os setores públicos.

Segundo Santos, no texto para discussão do IPEA, número 1350: “Os impostos sobre produtos respondem por pouco mais de 40% da CTBB. De

acordo com dados das Contas Nacionais Trimestrais do IBGE, a arrecadação desses impostos caiu como percentagem do PIB no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso (de 13,3% no primeiro trimestre de 1995 para 11,3% no quarto trimestre de 1998); aumentou consideravelmente no segundo governo Fernando Henrique Cardoso (chegando a 14,4% do PIB no segundo trimestre de 2001); e, à exceção de uma queda durante o ano de 2003, manteve-se em torno de 14% do PIB nos anos mais recentes. Ao longo do período 1995-2007, a arrecadação anual com impostos sobre produtos cresceu cerca de 1,5% do PIB. Ainda que a lista completa dos tributos classificados pelo IBGE como “impostos sobre produtos” seja ampla, 8 sete tributos respondem por cerca de 98% da arrecadação total com esses impostos: o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) que respondeu por cerca de 50% da arrecadação em 2005; a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), 28%; o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), 8%; o Imposto sobre Serviços (ISS), 4,5%; o imposto sobre importações, 3%; a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre as operações realizadas com combustíveis (Cide-Combustíveis), 2,5%; e o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), 2%. Analisando-se esses impostos isoladamente, percebe-se que a COFINS sozinha responde pela quase totalidade do aumento na arrecadação total dos impostos sobre produtos no período 1995-2007. Com efeito, após uma trajetória de queda entre 1995 e 1998, a arrecadação desse último tributo experimentou um aumento de mais de 1,5% do PIB em 1999 devido à elevação de sua alíquota, que passou de 2% para 3% sobre o faturamento mensal das empresas. Novo aumento substancial, superior a 1% do PIB, foi observado entre os anos de 2003 e 2004, desta vez devido à substituição da sistemática de taxaço sobre o faturamento das empresas pela tributação com base no valor adicionado.” (SANTOS, 2008).

Isso demonstra que quando se tributa a produção a indústria brasileira perde competitividade tanto nas exportações, quanto no mercado interno, tornando muito mais caro o seu valor. Vale à pena lembrar que o primeiro governo FHC, foi necessário um forte ajuste fiscal, para que não comprometesse o resultado do setor público, e isso foi feito com enorme aumento na carga tributária para que as contas nacionais pudessem ser fechadas. O que importa também, nesse caso, analisar que o aumento dos

tributos foi influenciado pelo aumento do crescimento brasileiro, as indústrias, perderam sim um pouco de competitividade, com dólar mais barato e importação mais alta, mas isso trouxe um pouco de estabilidade econômica e total controle da inflação como sabemos.

Passemos a analisar agora a influência sobre o valor nas outras formas de tributo. Segundo o mesmo texto para discussão do IPEA: "Analisando-se a arrecadação agregada dos impostos sobre a renda e a propriedade e dos (pouco relevantes) "impostos sobre o capital" (doravante denominados IRPCs) no Período 1995-2007, percebe-se que ela aumentou consideravelmente, quase dobrando de tamanho quando medida em percentagem do PIB (isto é, saindo de cerca 6% do PIB em 1995 para pouco acima de 10% do PIB em 2007). A fim de entender os motivos desse aumento, devemos analisar a composição da arrecadação agregada dos IRPCs. Começamos notando que os cinco mais importantes impostos sobre renda e propriedade listados no SCN 2005 – quais sejam, o Imposto de Renda (IR), o Imposto sobre Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), além da CPMF e da Contribuição sobre o Lucro Líquido de Pessoas Jurídicas (CSLL) – responderam por cerca de 98% da arrecadação total dos IRPCs no período 2000-2005. Em segundo lugar, notamos que somente a arrecadação do IR (que responde por pouco mais de 60% da arrecadação total dos IRPCs) aumentou cerca de 2% do PIB entre 1995 e 2007. E, se somarmos a esse aumento o impacto da criação da CPMF (cujas arrecadação estabilizou-se em cerca de 1,35% do PIB após a mudança de alíquota em 1999) e uma elevação de cerca de 0,5% do PIB na arrecadação da CSLL, conseguimos explicar praticamente todo o aumento da arrecadação dos IRPCs verificado no período 1995-2007 (como porcentagem do PIB). Com efeito, as contribuições para esse aumento tanto do IPTU quanto do IPVA foram pequenas.¹¹ Antes de seguirmos adiante, porém, cumpre notar que a arrecadação agregada do IR esconde uma dicotomia interessante. Com efeito, construindo-se *proxies* do IR formalmente incidente sobre o fator trabalho e do IR formalmente incidente sobre o fator capital,¹² percebe-se que a arrecadação dos impostos sobre o capital aumentou bem mais do que a arrecadação dos impostos sobre o trabalho. Com efeito, cerca de 85% do aumento na arrecadação total do IR no período 1995-2007 se deveu à

arrecadação do IR formalmente incidente sobre o capital (que subiu cerca de 1,7% do PIB), enquanto apenas 15% do aumento total no IR (ou 0,3% do PIB e mesmo assim apenas após 2003) se deveu à arrecadação do IR formalmente incidente sobre o fator trabalho. Naturalmente, a incidência efetiva de qualquer tributo depende da capacidade ou não de as firmas repassarem esse tributo aos consumidores, mas ainda assim nos parece que a relativa estabilidade do IR de pessoa física no período em questão é digna de nota, bem como o aumento de quase 2,5% do PIB nos impostos formalmente incidentes sobre os lucros (somando-se IR capital e CSLL) no mesmo período”, (SANTOS, 2008).

“A participação conjunta do ICMS e do PIS/COFINS atinge valores expressivos no custo da cesta alimentar, com destaque para Fortaleza e Brasília, onde, entre os centros urbanos pesquisados pela POF, verificaram-se as maiores cargas fiscais sobre o dispêndio alimentar. Nessas áreas, o peso dos tributos sobre os alimentos considerados constitui, respectivamente, 18,2% e 17,1%, considerando-se o gasto médio das famílias. Em patamar semelhante encontra-se a região metropolitana do Rio de Janeiro, onde estes tributos representam 16,1% do valor da cesta. Na cidade de Goiânia e nas regiões metropolitanas de Salvador, Curitiba, Belém e Belo Horizonte, os valores encontrados foram de 14,3%, 13,8%, 13,9%, 14,0% e 13,3%, respectivamente. Mesmo nas regiões metropolitanas de Recife, São Paulo e Porto Alegre, cujos estados já aplicam reduções nas alíquotas de ICMS para um grande número de produtos, cerca de 11% do valor total da cesta de alimentos destina-se ao pagamento de ICMS e do PIS/COFINS. O valor médio da carga tributária dos produtos da cesta foi de 14,1% no conjunto dos domínios urbanos pesquisados”, (SANTOS, 2008).

No que se refere ao peso desses tributos na renda das famílias, verifica-se o caráter regressivo da tributação indireta sobre o consumo alimentar, decorrente da importância que os dispêndios alimentares têm no orçamento das famílias situadas nos estratos de menor renda. Observa-se que o maior peso do ICMS e do PIS/COFINS no rendimento mensal familiar ‘per capita’ dos mais pobres ocorre nas regiões metropolitanas de Fortaleza, Belém e em Brasília. Nesses centros urbanos, os tributos indiretos pagos nos produtos das cestas alimentares analisada são sempre superiores a 7%, sendo que em Fortaleza chegam a praticamente 8% do rendimento familiar ‘per capita’ para

as famílias com renda média mensal até dois salários mínimos. No caso dos estratos de renda familiar entre dez e quinze salários mínimos, o ICMS e o PIS/COFINS representam menos de 2% da renda média do estrato. No estrato de maior renda, por sua vez os das famílias com renda média superior a trinta salários mínimos, os tributos pagos na cesta alimentar não chegam a representar 0,5% da renda média das famílias”, (SANTOS, 2008).

Com a citação acima o que se quer é mostrar que sim os impostos aumentaram, mas a renda média das famílias aumentou mais, isso demonstra que a participação da carga foi de pequena influência na composição da renda das famílias, que como citado, foi de 0,5%. Claramente o que se sabe hoje é que os impostos indiretos como os citados acima, tem mais aporte na renda das famílias de classe mais baixa, os impostos indiretos são progressivamente menores a medida que se aumenta a renda. Mas ao mesmo tempo, mudanças no IRPF têm maior impacto nas classes medias e altas, mas não nos multimilionários.

3.2 Ministério do Planejamento

O ministro do Planejamento no ano de 2008, Paulo Bernardo, em entrevista realizada no site do Ministério do Planejamento, discorreu sobre a história econômica do país desde os tempos da hiperinflação, a crise da dívida, o modelo de crescimento e sua relação com a inflação e os vários padrões monetários, os planos heterodoxos até o real. Bernardo destacou que depois de anos de hiperinflação, o Brasil finalmente conseguiu a estabilidade monetária a partir do real, mas o financiamento dos gastos do governo depois desse período foi obtido com o incremento sistemático da carga tributária. Hoje, existe um repúdio da sociedade a novos aumentos de impostos, disse. Segundo Bernardo, no histórico da relação PIB/Inflação, desde 1980 o Brasil não tinha, como em 2007, uma relação em que o crescimento do PIB foi superior à inflação anual, no caso um crescimento de 5,40% do PIB para inflação anual de 4,46%. No período dos anos 70 a 80, o grande desafio foi a inflação, disse Bernardo. Segundo ele, outros países tiveram processos inflacionários fortes, mas o Brasil superou a todos neste quesito, dificultando o

processo de planejamento das ações tanto da iniciativa privada quanto e políticas públicas do governo. Com a estabilidade macroeconômica, o Brasil pôde trabalhar no aperfeiçoamento dos instrumentos institucionais de finanças públicas cuja grande conquista foi a Lei de Responsabilidade Fiscal. A partir daí, destacou Bernardo, o grande desafio passa a ser a melhoria da qualidade do gasto público com a redefinição das prioridades com o foco no cidadão que paga os impostos.

3.3 IBGE

Segundo uma cartilha do IBGE, chamada de Indicadores de Equidade do Sistema Tributário Nacional, em relação a economia, a estrutura tributária desincentiva as atividades produtivas e a geração de emprego, além de ser, esse sistema, regressivo e ter sua carga mal distribuída.

Com base nas atividades produtivas e na geração de empregos, o sistema tributário nacional prejudica a competitividade dos produtos nacionais uma vez que os prazos para recuperação dos impostos pagos sobre bens de capital são elevados, os créditos de bens de uso e consumo não apropriados ao ICMS e PIS/COFINS são elevados, os custos de oportunidade causados pela demora na recuperação do crédito é elevado e os efeitos sobre a competitividade externa das empresas exportadoras, e os efeitos sobre a decisão de exportar, são grandes e geram enormes discussões. Quando se leva em conta o emprego, sabem-se que o sistema tributário o onera muito, os tributos incidentes sobre a folha de pagamento correspondem de 42.3% a 50% dos salários em 2008.

Outro efeito considerado pelo IBGE é em relação ao elevado custo de cumprimento das obrigações tributárias: o custo e horas gastos pelas empresas com a gestão tributária correspondem aproximadamente 0.33% do faturamento em empresas de capital aberto e 1.7% nas empresas com faturamento anual inferior a R\$ 100 milhões. A burocracia consome 7% do tempo administrativo das empresas brasileiras e 4.1% das empresas na América Latina. Quando consideramos o número de registros fiscais e contábeis a serem mantidos pelas empresas verificaram que o Simples

Nacional possui excesso de exigências por parte dos entes federados e a adoção de seis livros fiscais e/ou contábeis. E quanto ao número de regras tributárias existentes o que se vê no Brasil é que existem na esfera federal 497 códigos de documentos de arrecadação fiscal para pessoas jurídicas e 265 para pessoas físicas, além de existirem 27 legislações para o ICMS e 5.584 para o ISS.

Mesmo sendo um órgão do governo o IBGE admite que a carga tributária seja elevada e compromete a competitividade das empresas brasileiras, mas esse não é o maior problema, que fica com a burocracia. A burocracia atrasa a produção e comercialização dos produtos brasileiros tanto dentro quanto fora do país, regras mais simples e tributos mais unificados são necessários, portanto para garantir que as empresas brasileiras sejam mais fortes nacionalmente e no exterior.

3.4 Banco Central do Brasil

Segundo o Banco Central do Brasil, em 1996 “em novembro, foi instituído o Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte - Simples (MP nº 1.526/96, transformada na Lei nº 9.317, de 5.12.96), que irá beneficiar cerca de 70% dos contribuintes pessoas jurídicas do país, contribuindo para tirar da informalidade um grande número de empresas que hoje não prestam conta à Receita Federal e à Previdência Social. O novo sistema, que entrou em vigor a partir de janeiro de 1997, funciona como um imposto único opcional, englobando os tributos federais (IRPJ e IPI), estadual (ICMS) e municipal (ISS), além das contribuições sociais e previdenciárias devidas pelas micro e pequenas empresas (CSLL, COFINS e PIS/PASEP). Os recolhimentos para a Previdência Social serão efetuados com base em percentual fixo do faturamento bruto das empresas e não mais sobre a folha de salários. A redução do custo da folha de pagamentos deverá se constituir num forte estímulo à geração de empregos, integrando um grande contingente de trabalhadores à Seguridade Social. Ademais, a simplificação dos procedimentos de recolhimento dos impostos implicará na redução dos custos

administrativos, simplificando o processo de pagamento, além de reduzir o volume de impostos pagos pelos pequenos empresários”, (BANCO CENTRAL, 1996).

Já em 2000, “os impostos que refletem mais diretamente o nível de atividade também apresentaram crescimento em 2000. Nesse sentido, a expansão na arrecadação associada à COFINS, contribuição incidente sobre o faturamento das empresas, refletiu, além da alteração na alíquota e na base de incidência, a retomada do nível da atividade econômica. Adicionalmente, a arrecadação associada ao IPI apresentou crescimento real de 0,4%, apresentando melhor desempenho no segmento IPI - automóveis, alta de 113,9%. Essa elevação foi decorrente da permissão, a partir de agosto de 1999, da saída de insumos destinados à montagem de veículos com suspensão do IPI, ficando o recolhimento a cargo das montadoras, e da elevação de 20,3% nas vendas do setor. Também registrou-se crescimento real de 13% na receita do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), em parte resultante do acréscimo no faturamento dos setores de combustíveis e telecomunicações” (BANCO CENTRAL, 2000).

E em 2002, No que se refere à MP 66 (convertida na Lei 10.637, de 30.12.2002), denominada “mini-reforma tributária”, assinalem-se as disposições sobre:

a) Contribuição para o Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP): a tributação deixou de ser cumulativa e passou a incidir sobre o valor que cada empresa agrega ao produto. Na prática, será creditado à empresa o valor do PIS/PASEP pago nas etapas anteriores, num sistema de crédito e débito. Com a base de cálculo menor, a alíquota foi elevada de 0,65% para 1,65%, de maneira que o produto da arrecadação com a contribuição permaneça no mesmo patamar. Permaneceram sujeitas às normas da legislação vigente anteriormente a esta lei, as receitas decorrentes da prestação de serviços de telecomunicações e de serviços prestados pelas empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, as pessoas jurídicas tributadas pelo imposto de renda com base no lucro presumido ou arbitrado, as pessoas jurídicas que importem mercadorias do exterior e as vendam no varejo, diretamente aos consumidores finais, relativamente ao faturamento oriundo dessas vendas diretas;

- b) Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL): manutenção, por tempo indeterminado, da alíquota de 9%, a partir de janeiro de 2003;
- c) Imposto de Renda das Pessoas Físicas (IRPF): manutenção, até 31.12.2003, da alíquota de 27,5%;
- d) Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS): comprometimento, do Poder Executivo, de encaminhar projeto de lei ao Congresso Nacional, até 31.12.2003, com vistas a tornar não cumulativa a cobrança desta contribuição e a promover, se necessárias, alterações na alíquota da Contribuição para o PIS/PASEP, visando garantir o mesmo nível de arrecadação;
- e) Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples): permissão para que as agências de viagem e turismo possam optar por este sistema;
- f) bônus para contribuintes: concessão, em relação aos tributos administrados pela SRF, de um bônus de adimplência fiscal aplicável às pessoas jurídicas submetido ao regime de tributação com base no lucro real ou presumido;
- g) opção pelo regime de tributação com base no lucro presumido: elevação do limite de receita bruta mensal, de R\$2 milhões para R\$4 milhões, para que a pessoa jurídica possa optar por este regime de tributação;
- h) multas: elevação das multas incidentes na comercialização de cigarros desprovidos de selos ou com selos falsos;
- i) regime especial de tributação: permissão para que as empresas integrantes do Mercado Atacadista de Energia Elétrica (MAE), de que trata a Lei 10.433, de 24.4.2002, possam optar por regime especial de tributação, relativamente à Contribuição para o PIS/PASEP e à COFINS” (BANCO CENTRAL, 2000).

Em 2008: “A arrecadação de impostos e contribuições federais, exceto as contribuições previdenciárias a cargo do INSS, alcançou R\$505,2 bilhões em 2008, registrando crescimento real de 6,5% no ano, considerando o IPCA como deflator, evolução consistente com o dinamismo apresentado pela economia até o acirramento da crise nos mercados financeiros internacionais e com as ações administrativas empreendidas pela Receita Federal e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com vistas à recuperação de débitos em atraso e à manutenção do fluxo regular de caixa. O desempenho da arrecadação no ano

refletiu, em especial, as expansões assinaladas nos tributos especificados a seguir:

- a) Imposto de Importação, 32,9%, e IPI – vinculado à importação, 27,6%, refletindo a elevação anual de 43,9% registrada no valor das importações em dólar, e os aumentos de 4,13% e de 0,75% observados nas respectivas alíquotas médias;
- b) IOF, 145,7%, consistente com a elevação nas alíquotas incidentes nas operações de câmbio e de crédito, e com os aumentos observados nos saldos das operações de crédito no segmento de pessoas físicas, 31%, e de pessoas jurídicas, 42,4%;
- c) Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas, 14,7%, e CSLL, 20,7%, evidenciando a maior lucratividade das empresas, em especial nos três primeiros trimestres do ano, e as ações fiscais empreendidas pela Receita Federal;
- d) COFINS, 11,1%, e PIS/PASEP, 11,4%, em linha com os aumentos das importações e do faturamento das empresas;
- e) Imposto de Renda Retido na Fonte, 13,7%, compatível com o cenário de crescimento da massa salarial habitual e de aumentos da distribuição de lucros ou resultados, em ambiente de maior lucratividade de empresas do setor financeiro e dos resgates de aplicações em renda fixa e de *swap*;
- f) *royalties* relativos à extração de petróleo, 52%” (BANCO CENTRAL, 2008).

E em 2009, “A arrecadação de impostos e contribuições de competência da União, excluídas as contribuições destinadas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), alcançou R\$497,6 bilhões em 2009 (15,8% do PIB), ante R\$505,2 bilhões (16,8% do PIB), no ano anterior, registrando redução real de 6,2%, considerado o IPCA como deflator. Devido à crise econômica que se prolongou até o final do terceiro trimestre, a arrecadação transcorreu num ambiente de desaquecimento da atividade econômica associado a um abrangente programa de desoneração tributária. O desempenho da arrecadação em 2009 refletiu os impactos da retração no nível da atividade econômica e das desonerações fiscais temporárias empreendidas pelo governo federal com vistas a estimular a demanda agregada, estimadas em R\$24,9 bilhões pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Adicionalmente, devem ser mencionados os efeitos das compensações de

pagamentos indevidos ou a maior referente à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), Programa de Integração Social (PIS) / Programa de Formação de Patrimônio do Servidor Público (PASEP) e Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), no valor de R\$3 bilhões. Em sentido inverso, o nível da arrecadação foi favorecido pelo impacto de receitas atípicas, entre as quais R\$8,9 bilhões referentes a transferência de depósitos judiciais para a conta única do Tesouro Nacional (Medida Provisória nº 468/2009), e R\$5,3 bilhões relativos a parcelamentos e pagamentos de dívidas em atraso. No mesmo sentido, ressaltem-se os impactos das elevações nas alíquotas do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), nas liquidações de operações de câmbio para ingresso de recursos no País, realizadas por investidor estrangeiro, para aplicações no mercado financeiro e de capitais; e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), a cargo das instituições financeiras” (BANCO CENTRAL, 2009).

4. Entidades privadas: discussão sobre a influência da carga tributária sobre a atividade econômica.

Hugo de Brito Machado, doutrinador tributário, afirma que “Nosso sistema tributário é realmente muito complicado. Temos inúmeros tributos federais, estaduais e municipais. São impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico, contribuições profissionais, contribuições de seguridade social, formando um complexo sistema”. Não é preciso entender todo o nosso sistema para termos certeza que nossa carga tributária é muito elevada.

Machado ainda continua afirmando que nossa carga tributária é maior porque pagamos ao ganhar e pagamos também ao gastar. Pagamos ICMS, PIS/PASEP, CONFINS, além de IR, IPTU e IPVA. Quando consideramos alta, não necessariamente falamos somente sob a ótica da porcentagem em relação ao PIB, diga-se de passagem, que também é elevada, mas falamos em relação à quantidade de tributos que pagamos.

Passaremos agora a discussão sobre a carga tributária, analisada pelas instituições presentes na atividade econômica, como a Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Confederação Nacional das Indústrias (CNI).

4.1 A FIESP

Segundo a FIESP, a carga tributária da economia, tomada como o total dos tributos arrecadados por todas as esferas de governo, cresceu quase 10% entre 1980 e 2009. Em 2009, devido às medidas fiscais de combate à crise e à queda das vendas e dos lucros das empresas, a carga fiscal apresentou pequeno recuo, fechando o ano em 34,3% do PIB. A carga tributária elevada afeta o desenvolvimento industrial. Entre 1991 e 2009, enquanto a participação da Carga Tributária subiu 40%, a participação da indústria no PIB declinou 38%.

Além da carga tributária, a redução da participação da indústria de transformação na economia brasileira apresenta outros determinantes, como as oscilações do câmbio e as elevadas taxas de juros, dentre outros. Porém, ao elevar o custo de produção, a carga tributária reduz a competitividade das vendas das indústrias nos mercados interno e externo. Nas exportações, ocorre, ainda, o acúmulo de créditos, cuja devolução é incerta e demorada, fato que encarece os preços dos produtos brasileiros.

A carga e o câmbio interferem também na dinâmica do mercado interno, ao tornar os produtos industrializados nacionais mais caros no mercado doméstico, a carga tributária age em favor dos produtos importados, os quais já detêm a vantagem do câmbio valorizado, o que os torna duplamente mais atrativos.

Segundo a FIESP “a carga tributária elevada na indústria de transformação potencializa os efeitos nocivos do câmbio valorizado, encarecendo os produtos brasileiros, o que dificulta as exportações, e ao mesmo tempo, tornam atrativos os produtos importados, reduzindo as vendas da indústria nacional no mercado doméstico” (DECOMTEC/FIESP, 2010).

“A questão da revisão da estrutura tributária brasileira tem sido alvo de intensos debates no país, existindo um relativo consenso de que a mesma deveria ser modificada. No entanto, a existência de interesses conflitantes dos agentes envolvidos, no setor privado e nas três esferas de governo, e a incerteza em relação ao impacto da reforma sobre a arrecadação governamental tem dificultado a implementação da mesma. Enquanto isso, os agentes econômicos em geral, e o setor industrial, em particular, permanecem sendo submetidos a uma intensa pressão competitiva e o País vai avançando na direção do aprofundamento de sua integração em blocos de comércio. Considera-se fundamental, dessa forma, estabelecer referenciais técnicos que permitam deixar patente para a sociedade a existência de uma série de efeitos negativos, decorrentes da estrutura tributária, para o desenvolvimento competitivo do setor industrial e para a eficácia das negociações brasileiras visando a sua integração em blocos de comércio” (DECOMTEC/FIESP, 2010)..

A burocracia é um dos maiores obstáculos para o crescimento econômico e para a expansão dos negócios no Brasil, implicando em perdas para os cidadãos e empresários, na medida em que os custos, manifestados

nos excessivos processos de controles e exigências, reduzem os benefícios dos bens e serviços oferecidos. O objetivo deste trabalho é obter uma estimativa do custo econômico da burocracia no Brasil e propor medidas para combatê-la. Os efeitos da elevada burocracia ocorrem em toda a economia, impactando tanto a eficiência do setor privado como a qualidade das instituições públicas. (No índice divulgado pelo Banco Mundial que mede a facilidade em se fazer negócios, o Brasil ocupa a 129ª posição entre 183 países 2010).

Os indicadores de governança (medem, em geral, a qualidade das instituições e do ambiente de negócios), são indiretamente relacionados com a burocracia do país. No Brasil, a elevada burocracia pressiona negativamente a efetividade do governo, o controle da corrupção e a qualidade da estrutura regulatória, prejudicando o desenvolvimento do mercado privado. Países com maiores níveis de burocracia tendem a apresentar menor atratividade dos investimentos produtivos, PIB per capita, nível de escolaridade e maior tamanho da economia informal, prejudicando a competitividade do país.

Na medida em que estes fatores afetam o crescimento, impõem um custo econômico ao país. Estimamos o custo econômico da burocracia, considerando o caso em que o nível da burocracia brasileira seja igual à média de uma cesta de países selecionados.

Conclui-se que: "Se o Brasil reduzisse em 0,3 pontos seu índice de burocracia, chegando um nível igual à média dos países selecionados de 0,27, o produto per capita do país passaria a US\$ 9.147, ou seja, um aumento de quase 17% na média do período 1990-2008 (equivalente a 1,45% ao ano). Isto corresponde a um custo médio anual da burocracia estimado em R\$ 46,3 bilhões, equivalente a 1,47% do PIB (valores de 2009). Se a redução dos excessos fosse ainda maior, levando a burocracia a zero, estima-se que o custo médio anual da burocracia chegue a R\$ 86,7 bilhões (valores de 2009), correspondentes 2,76% do PIB. No entanto, este valor representa um referencial teórico, pois não é possível observar um nível zero de burocracia no país, na medida em que alguns procedimentos, mesmo que mínimos, são necessários para o desenvolvimento dos negócios. O custo econômico anual da burocracia de R\$ 46,3 bilhões representou no Brasil: 10,1% do investimento (FBCF) privado (2009); Quase 300% do gasto privado em P&D (2008); 2,8% da

receita líquida de vendas da indústria de transformação (2007); 2,3% do consumo final das famílias (2009); O cenário que se observa no Brasil é de um excesso burocrático, o que implica em um custo extremamente elevado da burocracia, prejudicando o aumento da renda per capita, o crescimento e a competitividade do país. Nesse sentido, a necessidade de desburocratizar o Brasil é urgente” (DECOMTEC/FIESP, 2010)..

As medidas propostas passam por:

- Simplificar e unificar os procedimentos e regulamentos, estabelecendo regras mais claras e objetivas, reduzindo entraves redundantes e os controles cruzados.
- Intensificar o uso dos meios eletrônicos para melhorar o acesso à informação, aumentar a disponibilidade, acessibilidade e rapidez dos serviços.

“O processo de desburocratização deve ser permanente, ter amplo alcance e facilitar o relacionamento do Estado com os cidadãos e as empresas. O esforço deve ocorrer nas três esferas da administração pública e nos sistemas legislativos, judiciários e tributários, a fim de aumentar a eficiência do setor público, destravando o desenvolvimento econômico do país.

Vários fatores explicam a elevação da carga tributária na indústria de transformação, como:

- O alto grau de formalidade das empresas industriais e a concentração do PIB industrial nas empresas de maior porte, o que facilita a cobrança e a fiscalização dos tributos;
- O tamanho da cadeia produtiva na indústria é mais longo, fazendo com que a indústria esteja submetida a todos os tributos existentes na economia (ICMS, IPI, PIS, COFINS, ISS, IPVA, IPTU, IRPJ, CSLL, dentre outros);
- Entre 2005 e 2008, a arrecadação de tributos na indústria de transformação cresceu, em termos reais, 20,1%, enquanto o PIB industrial apresentou evolução bem menos intensa, de 10,1%.
- A carga tributária elevada na indústria potencializa os efeitos nocivos do câmbio valorizado, encarecendo os produtos nacionais, o que dificulta as exportações, e ao mesmo tempo, torna atrativos os produtos importados, reduzindo as vendas no mercado interno.

- A carga tributária retira recursos que poderiam ser investidos, limitando o crescimento e reduzindo a geração de renda no país. Pesquisa da FIESP aponta que 64% dos empresários assinalam a carga tributária como limitadora dos investimentos, e 59% dos empresários, como o principal obstáculo à inovação.
- Além de ser o principal obstáculo ao investimento, a carga tributária reduz a competitividade dos produtos nacionais no comércio internacional.
- Se, em 2007, ao invés dos 59,5% de carga, a indústria de transformação apresentasse a carga da economia, que era de 34,4%, a diferença cobrada em tributos corresponderia, a título de comparação, a aproximadamente 109% dos investimentos industriais na Formação Bruta de Capital Fixo (FBKF), ou 60% dos gastos efetuados pela indústria com pessoal, ou ainda a 13,3 vezes do valor empregado pelo setor em Pesquisa e Desenvolvimento (P&D).
- Conforme demonstrado neste trabalho, uma redução da carga tributária na indústria de transformação de 59,5% para 34,4% é capaz de aumentar a arrecadação líquida de tributos na economia, diante do elevado potencial dinâmico que a indústria apresenta e da expectativa (conservadora) de crescimento de 5% do PIB para 2010.
- A queda da carga na indústria se por um lado geraria um ganho arrecadatório, por outro, pode criar 2,9 milhões de empregos e R\$ 66,3 bilhões a mais de rendimentos em forma de salários e remunerações do capital investido" (DECOMTEC/FIESP, 2010).

4.2 A CNI

Segundo a CNI a economia brasileira tem pressa e necessita com urgência de um novo sistema tributário. Nosso sistema é arcaico, complexo e limitador do crescimento. É fundamental uma reforma tributária para que se aumente a competitividade da economia brasileira.

São as seguintes medidas que, segundo a CNI, deverão ser adotadas para a reforma tributária.

- desoneração dos investimentos: cronograma de redução do prazo de utilização dos créditos do ICMS e do IVA-F sobre bens de capital
- desoneração das exportações: recolhimento do ICMS para o Estado de destino e a possibilidade de transferência a terceiros de saldos credores de ICMS e IVA-F após a implantação do SPED.
- desoneração da folha de salários: cronograma de redução da contribuição patronal ao INSS e extinção do Salário-Educação.
- Simplificação: redução do número de tributos e unificação da legislação do ICMS.
- Não-cumulatividade: fim do regime cumulativo de PIS e Confins e uso de créditos sobre bens de uso e consumo no IVA-F.
- Garantias aos contribuintes: criação do Código de Defesa do Contribuinte, permissão para transação tributária e prazo máximo para pronunciamento de créditos tributários após a implantação do SPED.

4.3 O IBPT

"Com a revisão do PIB pelo IBGE, Carga Tributária Brasileira de 2009 correspondeu a 35,02% do PIB; Apesar da crise financeira internacional e das desonerações federais, queda foi somente de 0,14 pontos percentual (a última queda foi em 2003); Apesar da queda, houve crescimento nominal da arrecadação tributária de R\$ 36,01 bilhões, correspondendo a 3,41% de aumento; Em 2009 foram arrecadados R\$ 1,09 trilhão (no mesmo período de 2008 o total foi de R\$ 1,05 trilhão); Arrecadação Federal teve crescimento nominal de R\$ 20,19 bilhões (2,73%); Arrecadação dos Estados apresentou crescimento nominal de R\$ 12,61 bilhões (4,67%); Tributos municipais cresceram 6,84% em termos nominais (R\$ 3,21 bilhões); Arrecadação diária de impostos, taxas e contribuições foram de R\$ 2,99 bilhões; A arrecadação tributária por segundo foi de R\$ 34.647,93; Cada brasileiro pagou R\$ 5.706,36 de tributos em 2009, contra R\$ 5.572,66 do ano anterior; A Carga Tributária Per Capita do período cresceu 2,40% (nominal), ou seja, cada brasileiro pagou R\$ 133,70 a mais de tributos ante 2008; Tributos federais representam 69,54% do total arrecadado, enquanto que os tributos estaduais representam 25,88% e

os municipais 4,58%; A região sudeste responde por 64,13% do total da arrecadação tributária brasileira, seguida pela região sul com 13,47%, da região centro-oeste com 10,06%, da região nordeste com 9,09% e da região norte com 3,26% do total; São Paulo é o estado de maior arrecadação tributária, com 39,73% do total. Já Roraima é o estado que tem a menor arrecadação, com 0,09% do total; A maior arrecadação per capita/ano é obtida no Distrito Federal, com R\$ 26.028,74 por habitante e a menor no estado do Maranhão com R\$ 1.103,23 por habitante” (AMARAL, 2011).

“A carga tributária (somatório dos tributos federais, estaduais e municipais arrecadados) em relação ao PIB – Produto Interno Bruto de 2009 atingiu 35,02%, contra 35,16% em 2008, tendo uma queda de 0,14 pontos percentual do PIB. Os tributos federais cresceram 2,73% (R\$ 20,19 bilhões), os estaduais 4,67% (R\$ 12,61 bilhões) e os municipais 6,84% (R\$ 3,21 bilhões), totalizando uma arrecadação de tributos em 2009 de R\$ 1.092,66 bilhões (R\$ 1,09 trilhão), contra R\$ 1.056,65 bilhões em 2008 (R\$ 1,05 trilhão), com um crescimento nominal de R\$ 36,01 bilhões (3,41%). Os tributos que tiveram o maior crescimento nominal foram o INSS (R\$ 20,26 bilhões), seguido do FGTS (R\$ 7,42 bi). A maior queda nominal foi do IPI, com R\$ 8,71 bilhões, seguido da COFINS (2,91 bi)” (AMARAL, 2011).

“A carga tributária brasileira cresceu significativamente em 2010, atingindo 35,04% do PIB, o que representa um aumento nominal de arrecadação de R\$ 195,05 bilhões em relação a 2009 (17,80%). Os dados estão no estudo prévio apresentado nesta quinta-feira, 24, pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário – IBPT. O estudo revela ainda que a carga tributária em relação ao PIB teve um crescimento de cinco pontos percentuais nos últimos dez anos passando de 30,03% no ano de 2000 para 35,04% em 2010. Conforme dados apresentados pelo Instituto, a arrecadação federal apresentou crescimento nominal de R\$ 137,13 bilhões (18,05%), enquanto a arrecadação dos estados foi de R\$ 50,77 bilhões (17,51%) e os tributos municipais cresceram 14,27%, em termos nominais (R\$ 7,14 bilhões). A carga tributária per capita do período cresceu 17,45% (nominal). Os números demonstram que a carga tributária de 2010 registrou crescimento recorde, com arrecadação expressiva, se comparada ao ano imediatamente anterior, com um crescimento nominal de 17,80%, em comparação a 2009. Para o presidente

do IBPT, João Eloi Olenike, nos últimos dez anos os governos retiraram da sociedade brasileira R\$ 1,85 trilhão a mais do que a riqueza gerada no País. “O agravante é que esses recursos não foram aplicados adequadamente, no sentido de proporcionar serviços públicos de qualidade à população. “Todos nós precisamos cobrar da administração pública uma redução imediata da carga tributária, com a diminuição das alíquotas dos principais tributos, medidas que venham a ‘desafogar’ os cidadãos brasileiros, que estão no seu limite de capacidade de pagamento de tributos”, aponta. O total da arrecadação em 2010 foi de R\$ 1.290,97 trilhão contra uma arrecadação em 2009 de R\$ 1.095,92 trilhão, com um crescimento nominal de R\$ 195,05 bilhões. “Os tributos que mais contribuíram para tal crescimento foram: ICMS (R\$ 40,72 bi), INSS (R\$ 32,87 bi) e COFINS (R\$ 21,80 bi) e Imposto de Renda (R\$ 16,60 bi)” (AMARAL, 2011).

“Entre os 30 países com as maiores cargas tributárias, o Brasil é o que proporciona o pior retorno dos valores arrecadados em bem-estar para seus cidadãos, informa reportagem de **Marcos Cézari** na edição da **Folha**. Com carga tributária de 34,41% do PIB (Produto Interno Bruto) em 2009, o país fica atrás dos vizinhos Argentina e Uruguai quando se analisa o retorno dos tributos em qualidade de vida para a sociedade. A conclusão é de estudo do IBPT (Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário) que compara a carga fiscal em relação ao PIB e verifica se o que está sendo arrecadado pelos países volta aos contribuintes –ou seja, a quem paga os tributos-- em serviços de qualidade que gerem bem-estar à população” (AMARAL, 2011).

Conclusão

Essa monografia teve como objetivo analisar algumas formas da intervenção estatal na atividade econômica no país. Seu foco é no direito tributário, em uma tentativa de mostrar os efeitos da tributação na economia, e como eles ocorreram no passado. Além disso, uma análise sobre a discussão da carga tributária no Brasil durante o Plano Real.

Falamos sobre as possíveis influências do direito tributário na economia e sobre as formas de intervenção direta do Estado, além mostrar a influência dos impostos com uma análise mais econômica no estilo de finanças públicas. Como é a intervenção do Estado brasileiro, especificamente, na economia, sob o ponto de vista tributário com foco nos impostos federais, análise da situação da demanda agregada, carga tributária entre outros paradigmas. O terceiro e quarto capítulos ficam com a discussão das entidades públicas e privadas da influência da carga tributária, no período analisado, sobre a atividade econômica.

Do ponto de vista da eficiência econômica e da competitividade dos produtos brasileiros nos mercados domésticos e internacional, há enormes entraves fiscais que precisam ser eliminados com urgência. O parcelamento do crédito fiscal do ICMS à aquisição de bens que irão integrar o ativo das empresas, a incidência tributária na importação de bens de capital e o efeito cumulativo dos tributos sobre o faturamento são problemas que precisam ser resolvidos.

A multiplicidade de tributos e a inobservância plena das regras aplicáveis a um imposto sobre o valor agregado, no caso da tributação estadual, acarretam distorções severas, do ponto de vista do custo de produção, em alguns importantes segmentos da atividade produtiva. Vários são os índices usados para calcular a atividade econômica como PIB ou o IBCR-BR do Banco Central do Brasil. PIB é a soma dos valores adicionados na economia em um dado período. A política fiscal é a administração das receitas e despesas do governo. O livre funcionamento do mercado não garante o elevado nível de emprego, a estabilidade dos preços e a taxa de crescimento do PIB.

Sendo assim, a ação do governo é fundamental para assegurar esses objetivos, o sistema tributário deve ser estruturado de forma a interferir o minimamente possível na alocação de recursos da economia, para que não cause ineficiência no funcionamento do sistema econômico. Por último, a administração do sistema tributário deve ser eficiente a fim de garantir um fácil entendimento da parte de todos os agentes da economia e minimizar os custos de fiscalização da arrecadação.

O objetivo deste trabalho também foi obter uma estimativa do custo econômico da burocracia no Brasil e propor medidas para combatê-la. Os efeitos da elevada burocracia ocorrem em toda a economia, impactando tanto a eficiência do setor privado como a qualidade das instituições públicas. No Brasil, a elevada burocracia pressiona negativamente a efetividade do governo, o controle da corrupção e a qualidade da estrutura regulatória, prejudicando o desenvolvimento do mercado privado.

Países com maiores níveis de burocracia tendem a apresentar menor atratividade dos investimentos produtivos, PIB per capita, nível de escolaridade e maior tamanho da economia informal, prejudicando a competitividade do país. Isto corresponde a um custo médio anual da burocracia estimado em R\$ 46,3 bilhões, equivalente a 1,47% do PIB (valores de 2009). O custo econômico anual da burocracia de R\$ 46,3 bilhões representou no Brasil: 10,1% do investimento (FBCF) privado (2009); Quase 300% do gasto privado em P&D (2008); 2,8% da receita líquida de vendas da indústria de transformação (2007); 2,3% do consumo final das 65 famílias (2009); O cenário que se observa no Brasil é de um excesso burocrático, o que implica em um custo extremamente elevado da burocracia, prejudicando o aumento da renda per capita, o crescimento e a competitividade do país.

Intensificar o uso dos meios eletrônicos para melhorar o acesso à informação, aumentar a disponibilidade, acessibilidade e rapidez dos serviços. Pesquisa da FIESP aponta que 64% dos empresários assinalam a carga tributária como limitadora dos investimentos, e 59% dos empresários, como o principal obstáculo à inovação.

Bibliografia

ALEXANDRINO, Marcelo, PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 13ª Edição. Niterói: Editora Impetus, 2007,

AMARAL, Gilberto Luiz do; OLENIKE, João Eloi, STEINBRUCH, Fernando, VIGGIANO, Letícia Mary F. do Amaral. **Carga Tributária atinge o índice de 36,08% em 2007, crescendo mais de um ponto percentual (2018)**. Disponível em www.ibpt.com.br (Acesso em 13/05/2011).

BARROS, Ricardo Paes de & MENDONÇA, Rosane Silva Pinto de. **Os determinantes da desigualdade no Brasil**. Texto para discussão, no. 366. IPEA, Rio de Janeiro, Julho, 1995. In: www.ipea.gov.br/pub/td/td_377.pdf

Boletim do Banco do Brasil. **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 1996.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 1997.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 1998.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 1999.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2000.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2001.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2002.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2003.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2004.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2005.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2006.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2007.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2008.

_____, **Suplemento Estatístico**. Brasília: Banco Central, dez. 2009.

BLANCHARD, Olivier. **Macroeconomia**, Rio de Janeiro: Editora Campus, 2007.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Editora Saraiva, 2010.

Confederação Nacional da Indústria. **Reforma Tributária, A Hora da Competitividade**. São Paulo, 2010.

DECOMTEC/FIESP. **A carga tributária no Brasil: repercussões na Indústria de Transformação**. In Caderno um Panorama da Carga Tributária. FIESP, São Paulo. 2010.

DI PIETRO, Maria Sylvia. **Direito Administrativo**. 21ª Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2008.

GIAMBIAGI, Fábio, ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas Teoria e Prática no Brasil**. 3ª Edição. Rio de Janeiro: Editora Elsevier, 2008.

IBGE. **Indicadores de equidade do Sistema Tributário Nacional**. IBGE, RJ. 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 30ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2009.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, Bernardo diz que não há espaço para aumento da carga tributária, acesso em 20/06/2011, disponível em: HTTPS://www.portalsof.planejamento.gov.br/20080506__01.

REZENDE, Fernando. **Finanças Públicas**. 2º Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

RIBEIRO, Márcio. **Uma análise da carga tributária bruta e das transferências de assistência e previdência no Brasil, no período de 1995-2009: evolução, composição e suas relações com a regressividade e a distribuição de renda**. Texto para discussão 1464. IPEA, Brasília: 2010.

SANTOS, Cláudio, et AL. **A evolução da carga tributária bruta brasileira no período 1995-2007: tamanho, composição e especificações econométricas agregadas**. Texto para discussão 1350. IPEA, Brasília: 2008.