

A Economia Política da Carga Tributária Brasileira, 1947-2002.

Amanda Pimenta Carlos* Rodrigo de Barros Alves†

Palavras-chaves: Carga Tributária. Economia Política. Previsão de Variáveis.

JEL Code: H20, H11, C53.

Submissão para Área 4 - Economia do Setor Público

July 21, 2008

Abstract

Este *paper* analisa a relação da carga tributária brasileira com uma série de variáveis políticas, com especial atenção à fragmentação partidária. Por intermédio de instrumental econométrico de séries de tempo, evidencia que tanto a despesa primária quanto a fragmentação partidária impactam positivamente a carga tributária, controlando-se por variáveis políticas - período de ditadura versus democracia - e econômicas - implementação do sistema de metas inflacionárias.

Abstract

This article attempts to explain the relationship between Brazilian tax burden with a number of political variables, especially with fragmentation of political parties. Using a time series analysis, it is shown that, in Brazil, not only government expenditure has an impact on the tax burden, but the fragmentation of the parties. This result is obtained after controlling for political variables - like dummies for democracy or dictatorial period - and economic ones - like implementation of inflation target system.

*Doutoranda em Economia EPGE/FGV.

†Mestre em Economia EPGE/FGV.

1 Introdução

A relação entre desempenho econômico e o sistema político de uma nação tem sido, cada vez mais, objeto de estudo tanto por parte dos economistas quanto dos cientistas políticos. Há duas vertentes principais nestes trabalhos. A primeira busca investigar a associação entre o tipo de regime político - democracia ou autoritarismo - e diversos indicadores econômicos, sendo a taxa de crescimento do produto o mais utilizado.¹ A segunda linha de pesquisa busca, de um lado, um nexos entre instituições políticas e atributos do governo, e, de outro, indicadores econômicos de países democráticos.²

O presente estudo se propõe a estudar e a entender a relação de uma variável econômica brasileira específica, a carga tributária, com os aspectos políticos do país, durante os últimos sessenta anos. Para tanto, em termos quantitativos, será feita uma análise de *time series*, de *Ordinary Least Squares*, em que a carga tributária é a variável dependente. Além disso, buscando robustez de resultados, também é rodado um *Vector Auto Regressive*, o que permite identificar se existem relações de longo prazo entre as variáveis do modelo. As variáveis explicativas são divididas entre as de aspecto econômico e as de aspecto político.

Outro exercício realizado, cujos resultados estão no anexo ao final do trabalho, é o de projeção de cenários sobre a carga tributária, a partir da estimação do *Vector Auto Regressive*, em que se busca apreender quais as eventuais trajetórias para esta variável econômica.

A motivação para ênfase na carga tributária vem, primeiramente, do fato de que essa tem-se mostrado um tema constante de discussão na sociedade, dado que, em termos comparativos, a magnitude que ela toma no Brasil é bastante superior a que ela assume nos países desenvolvidos ou mesmo nos países em desenvolvimento, como o Brasil. Por exemplo, o Brasil tem em torno de 35% do seu PIB proveniente de sua carga tributária, enquanto no Japão esse percentual é de apenas 13% e no México - país com PIB semelhante ao Brasil - a carga tributária é cerca de 16,8% do PIB. Outro motivo para foco neste tema é que a carga tributária, como reflexo da política fiscal, espelha o comportamento dos atores políticos no tocante à administração de recursos.

2 A Economia Política e a Política Fiscal

A literatura de Economia Política é relativamente abrangente no tópico que relaciona os aspectos políticos com o desempenho econômico de uma nação. No entanto, ela é especialmente focada nos países desenvolvidos, os quais apresentam economias menos instáveis e características políticas bem delineadas.

Um dos principais resultados a que esta literatura chega está ligado à orientação ideológica do governo: a inflação tende a ser mais alta em governos mais à esquerda, enquanto o desemprego tende a se elevar em governos mais à direita (Alesina, 1987; Hibbs, 1977). No âmbito fiscal, governos de orientação esquerdista tendem a gastar mais do que seus oponentes (Bosch & Suarez, 1995). Nos Estados Unidos, por exemplo, existe uma visível diferença entre as políticas macroeconômicas e fiscais das administrações do Partido Democrático frente ao Republicano (Alesina and Rosenthal, 1995).

Em relação à América Latina, os poucos estudos comparativos existentes mostram que governos de orientação esquerdista gastam mais do que os de direita (Ames, 1987), e que o desemprego aumenta

¹O trabalho de Przeworski et al. (2000), intitulado *Democracy and Development* é o grande representante deste grupo de pesquisa atualmente.

²Como exemplo desta vertente esta o livro de Persson e Tabellini, "The Economics Effects of Constitutions", que estuda o impacto de sistemas eleitorais e de governo sobre o desempenho econômico de 85 democracias na década de 1990 e o efeito do ciclo eleitoral sobre a política fiscal de 60 países entre 1960 e 1988.

menos em governos de centro e de esquerda do que em governos de direita (Borsani, 2000). Existem também evidências de que governos da América Latina são mais inclinados a adotar políticas de expansão fiscal durante períodos eleitorais (Kraemer, 1997). Segundo Amorim Neto et alii (2001), apesar de pouco numerosos, os estudos que relacionam performance econômica com instituições políticas na América Latina começam a se proliferar.

No entanto, existem diversas lacunas no entendimento dessa relação entre política e economia na referida região, especialmente no que diz respeito às últimas duas décadas. Um destes pontos é a ausência de análises que dêem ênfase às especificidades das instituições e dos padrões de governo da América Latina. Outro ponto é que os estudos existentes ou têm problema de viés por omissão de variáveis ou apresentam apenas análise de estática comparativa.

Uma exceção - *paper* que tenta focar justamente nestes dois aspectos falhos da literatura - é Amorim Neto et alii (2001). Esse trabalho tenta conectar hipóteses já consagradas dos determinantes políticos do déficit público ao contexto político latino-americano das décadas de 1980 e 1990. As conclusões a que chegam os autores confirmam firmemente a noção de que os governos são capazes de gerar menores déficits públicos quando têm motivações e recursos para tanto. As motivações dependem do ciclo eleitoral. Por outro lado, os recursos estão relacionados ao quanto o poder é disperso no sistema político ou à estabilidade do governo. Citando os autores, de forma concisa:

"To be more precise, our main findings are that centralized polities are associated with lower deficits; stable governments generate lower deficits; electoral years increase the deficit; and countries with hierarchical fiscal institutions decrease the deficit."

2.1 A Fragmentação Partidária no Brasil como Determinante Político do Déficit Público

O multipartidarismo³ adquiriu forma, no Brasil, a partir das eleições de 1986, quando se observou a ampliação das legendas concorrentes à eleição para cargos estaduais, além do aumento do número efetivo de partidos das Assembleias Legislativas (Nicolau, 1996). O sistema federalista brasileiro também emerge como fator relevante para a compreensão das conseqüências da fragmentação no processo decisório. A maneira como tal forma de estado está organizada no Brasil aprofunda os efeitos de um sistema político fragmentado, já que o processo de descentralização econômica – ocorrido principalmente após o II PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) e instituído na Carta de 1988 –, além de modificar a distribuição de recursos por meio da criação de novos estados e municípios, acresceu o poder dos estados e municípios.

Segundo Simpson (2000), poder-se-ia argumentar que a estrutura política brasileira apresentaria, até certo ponto, as características clássicas de uma democracia consociativa, discutida por Lamounier, em “Estrutura Institucional e Governabilidade na década de 1990”, de 1992: por um lado, tem-se uma estrutura federativa; por outro, um sistema eleitoral proporcional de lista aberta em conjunção a um multipartidarismo. Deste modo, a análise da influência da fragmentação legislativa no processo de tomada de decisão, tendo como substrato a estrutura federalista, evidencia que o arranjo político no Brasil possui características predatórias, em oposição ao que sugere a construção de uma democracia consociativa.

³As primeiras tipologias dos sistemas partidários democráticos basearam-se na distinção entre bipartidarismo e multipartidarismo. Tal diferenciação encontra-se na obra clássica de Maurice Duverger, "Os Partidos Políticos", de 1951. Para Duverger, o movimento natural das sociedades seria se voltar ao bipartidarismo. A existência do multipartidarismo, para ele, decorria, então, de dois fenômenos distintos: fracionamento das opiniões de um partido e superposição de dualismos.

A alta fragmentação constitui obstáculo à obtenção de resultado eficiente, já que a multiplicação de atores na barganha política pela distribuição de poder de agenda torna economicamente ineficiente o processo decisório, uma vez que as dificuldades fiscais de estados e do governo central acabam por ter conseqüências como aumento de juros, de gastos e, como será hipótese neste trabalho, aumento nos impostos.

Roubini&Sachs (1989) verificaram, em estudo sobre países da OECD, que o tamanho e a persistência de déficits nas economias industrializadas após os anos 1980 estão associados à existência de coalizões multipartidárias em lugar de governos majoritários. Em vista disso, argumentam que o problema dos governos de coalizão está na inabilidade para alcançar acordos entre seus parceiros da coalizão governamental. Complementam a análise, afirmando que tanto mais difícil será alcançar a cooperação entre parceiros na coalizão de governo quanto menor for o mandato governamental⁴. Para os autores, o problema fiscal em um governo de coalizão resultaria basicamente de três fatores:

(i) os parceiros individuais da coalizão em sistema multipartidário têm interesses diferentes e eleitorados distintos. Há, portanto, um ‘dilema do prisioneiro’ em relação aos cortes nos gastos: todos os membros da coalizão irão preferir cortes compreensivos no orçamento à continuidade com o déficit. Contudo, cada membro da coalizão terá o incentivo de proteger sua fração particular no orçamento no que se refere às medidas austeras. Na ausência de forte coordenação entre os membros da coalizão para produzir resultados cooperativos, a solução não cooperativa – ausência de corte nos gastos – decorre naturalmente;

(ii) os membros da coalizão possuem poder de veto contra mudanças. Mesmo um partido pequeno em sistema multipartidário pode chegar a ter significativo poder de barganha em função de sua habilidade em desfazer a maioria que dá sustentação ao governo. Não bastando, a coalizão de apoio irá dividir responsabilidades quanto às várias parcelas do orçamento entre seus membros pela própria distribuição de pastas entre partidos;

(iii) os mecanismos de *enforcement* entre os membros da coalizão com vistas a assegurar resultados cooperativos são, em geral, fracos. Além disso – como argumenta a teoria da ação coletiva – a contínua e repetida interação entre indivíduos aumenta a possibilidade de se alcançar cooperação entre os membros de uma coalizão, em virtude de diminuírem as incertezas futuras.⁵

Quanto à fragmentação partidária em âmbito estadual, Remmer e Wibbels (2000) afirmam que as motivações em cooperar com a política de reforma nacional variam de acordo com a estrutura partidária, com a competição eleitoral e com a política de geração de renda de cada uma das subnações. Assim, o sucesso eleitoral é conseqüência da capacidade dos políticos em distribuir cargos e favores, ou seja, a probabilidade de os políticos cooperarem com a política nacional tende a aumentar de acordo com a igual distribuição de acesso à patronagem que, uma vez distribuído, não acarrete em prejuízo aos partidos: os benefícios da patronagem devem ser igualmente repartidos. Em sistemas bipartidários, a possibilidade de uma homogênea distribuição de forças entre os partidos é maximizada; não obstante, em sistemas com forças partidárias altamente difusas, os incentivos à cooperação com a política nacional são menores.

Em suma, a partir do apresentado, justifica-se a afirmativa de que a estrutura política tanto do governo central quanto dos estaduais, com suas relações de poder, constituem uma importante variável

⁴A teoria dos jogos afirma que a cooperação é mais fácil de ser mantida quanto maior for o horizonte de tempo esparado para interação entre os agentes envolvidos.

⁵A contrapartida a Roubini&Sachs veio de Edin e Ohlsson (1991), os quais argumentam que a escolha funcional de mensuração política elaborada pelo trabalho anterior não é eficiente, afirmando que a tendência à geração de déficits se deve muito mais a existência de governos minoritários do que à problemas advindos de governos de coalizão. Tal idéia baseia-se na argumentação de que: a) governos minoritários são geralmente multipartidários e; b) mesmo que os governos minoritários sejam formados por apenas um partido, sua sobrevivência depende do apoio (explícito ou implícito) de outros partidos.

explicativa da persistência de déficits fiscais no Brasil. Nesse sentido, quanto maior for a fragmentação da câmara de deputados e das assembleias legislativas⁶, maiores serão as tendências deficitárias brasileiras, ou seja, quanto maior for o número efetivo de partidos, menor será o resultado primário nacional.

Tal fragilidade partidária somada ao federalismo centrífugo⁷ obrigam o presidente a montar um gabinete heterogêneo e extremamente difícil de controlar, além de inefetivo para manter um apoio duradouro no Congresso. Embora integrando a coalizão governamental, as estratégias e posições de cada partido segue uma lógica distinta, ditada por seus objetivos eleitorais e dinâmicas estaduais e locais particulares. Em razão disso, entre Executivo e Legislativo predomina uma dinâmica conflitiva, baseada na ameaça mútua e, por isso, a decretação de medidas provisórias será a opção natural de qualquer presidente sempre que precisar do apoio do Congresso para implementar sua agenda de governo, dentre elas a política de contenção de gastos ou redução de déficit. O instrumento de medida provisória, conforme pode se observar no anexo 2 deste trabalho, foi dos mais utilizados para criação e modificação de contribuições, contribuindo para a elevação da carga tributária observada de forma mais clara na última década.

Considerando a relevância que vem assumindo a discussão relativa ao montante de impostos e contribuições pagos no Brasil, torna-se indispensável estabelecer com precisão o significado de cada conceito e parâmetro envolvidos na questão. Mais especificamente, tem sido comum observar equívocos na interpretação de dois parâmetros de Carga Tributária divulgados oficialmente pela Secretaria da Receita Federal (SRF): um sob o conceito orçamentário e outro sob o conceito econômico⁸.

No que tange à carga tributária para fins orçamentários, o cálculo é realizado a partir da arrecadação ajustada para adequação aos parâmetros da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Tal arrecadação é líquida de restituições e inclui multas e juros, e tem por finalidade subsidiar a elaboração da proposta orçamentária e a execução das receitas.

Por outro lado, a carga tributária sob o conceito econômico, sempre divulgada no seu conceito bruto, representa, de forma ampla e no âmbito nacional, a relação entre arrecadação tributária e o produto interno bruto. Por tratar-se de conceito bruto, não estão descontadas as restituições ou ressarcimentos, e, ademais, são imputados à SRF (e, por consequência, à União) a parcela do IRPF que é diretamente retido na fonte pelos Estados e Municípios (receita esta que não transita pelo cofres da União), procurando refletir as competências tributárias definidas na Constituição Federal. Também é importante explicitar que, condizente com o conceito econômico de carga tributária, não entram no seu cômputo multas e juros pagos. Como, usualmente, a SRF não calcula "estimativas" de carga tributária bruta, seu valor só é conhecido após a divulgação pelo IBGE do valor nominal do PIB.

2.2 A Carga Tributária

Estudos sobre a carga tributária no Brasil indicam que, em face do forte crescimento das despesas, as contas públicas mostraram desequilíbrio nos últimos anos, notadamente nos governos estaduais.

⁶Segundo Carlos Pio, em aula proferida na Universidade de Brasília, o Brasil é o país que apresenta o maior número de partidos relevantes do mundo - oito. E, à grande fragmentação somam-se: a instabilidade: criação, extinção e fusões são comuns, a distribuição das bancadas se altera mês a mês; a fragilidade: pouco enraizamento no eleitorado, baixa identificação partidária, debilidade organizacional, baixa participação de filiados; o fisiologismo: o comportamento dos políticos e dos partidos frequentemente contraria as diretrizes programáticas para acomodar as conveniências do momento.

⁷Federalismo centrífugo é aquele que procura se afastar do centro, isto é, permite com que os Estados-Membros tenham maior autonomia financeira, administrativa, política e jurídica.

⁸Devido à recente medida constante do substitutivo PLN 04/2005 (LDO 2006), em tramitação no Congresso Nacional, que estabelece percentual máximo das receitas administradas pela SRF em relação ao PIB em 16%, há dois conceitos distintos de carga tributária sendo divulgados na mídia, tornando-se importante, assim, explicitar/detalhar cada conceito e sua utilização.

Além disso, é consenso que existe uma enorme demanda reprimida por gastos, principalmente na área social, e há urgência de investimentos tanto para repor a infra-estrutura desgastada pela falta de conservação como para evitar que a precariedade da provisão de serviços públicos essenciais venha a ser um impedimento à retomada sustentada do crescimento.

Existe, portanto, um desequilíbrio fiscal potencial bem maior do que o efetivamente registrado nas contas públicas, que, a par de ameaçar o processo de estabilização, impede que o Estado brasileiro sirva satisfatoriamente à sociedade. Embora o Plano Real tenha possibilitado o aumento da receita, o ajuste fiscal definitivo continua a depender fundamentalmente de profundas mudanças institucionais.

Documento do Ipea (1998) indica que:

"É preciso, entre outras tarefas, redefinir as atribuições do Estado e sua distribuição entre os três níveis de governo, realizar a reforma administrativa, promover as reformas tributária e da seguridade social, aprimorar a administração das finanças públicas e reestruturar o setor produtivo estatal. As reformas não se devem restringir ao Poder Executivo, mas atingir também aos demais poderes, aprimorando-se o processo político e imprimindo-se mais agilidade à Justiça."

No entanto, há muito debate acerca da carga tributária sem argumentação suficiente e apontamento dos problemas dessa variável no contexto brasileiro. É fato que o tributo deveria ser 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 constituiria 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 e é nesse sentido que se pode considerar uma carga tributária baixa, suportável ou excessiva.

A pura comparação entre cargas tributárias de diversos países é um exercício com reduzido poder analítico. Isto em virtude de os sistemas tributários serem distintos e, também, de as próprias sociedades em que eles incidem serem diferentes. Um exemplo disto é o papel do sistema previdenciário nos países, posto que quanto maior a sua relevância, maior será a arrecadação de impostos⁹.

O mesmo estudo do Ipea (1998) estima a capacidade tributária brasileira, chegando à conclusão de que o Brasil ainda não está com uma carga excessiva. Todavia, embora não chegue a merecer a adjetivação de excessiva, a realidade é que o esforço tributário exigido da sociedade brasileira já é bastante alto. Há espaço para aumentar um pouco mais a carga tributária, mas é exíguo e seu aproveitamento requer substancial melhoria da qualidade da tributação.

Atualmente, a necessidade de uma reforma tributária com vistas a melhorar essa qualidade de tributação vem tendo destaque nas discussões da sociedade. É consenso que alterações na forma tributária brasileira com pretensão de serem factíveis, devem relevar especialmente as seguintes questões:

- (i) é imperativo o ajuste fiscal do setor público;
- (ii) é necessário, para ampliar a eficácia da ação pública, consolidar o processo de descentralização fiscal (equivalência entre transferências e obrigações) e reequilibrar a repartição de recursos entre as unidades da Federação;
- (iii) é essencial minimizar o efeito negativo da tributação sobre a eficiência e a competitividade — tanto no mercado externo como no doméstico — do setor produtivo nacional e promover a harmonização fiscal, para assegurar a consolidação do processo de integração hemisférica — Mercosul e Alca — sem causar danos à economia do país;
- (iv) é preciso promover a justiça fiscal, o que inclui forte combate à sonegação; e
- (v) é conveniente tornar o mais simples possível as inerentemente complexas obrigações tributárias, para reduzir custos de administração tanto do fisco como dos contribuintes.

⁹Excluídas as contribuições para a previdência social, a carga tributária brasileira situa-se em torno de 23% do PIB, sendo da mesma ordem de grandeza daquela verificada nos Estados Unidos e superior à do Japão.

Voltando à situação atual da carga tributária, é sabido que a crise fiscal do Estado brasileiro praticamente elimina qualquer proposta que implique diminuição significativa do patamar atual desta relação. No nível federal de governo, observa-se a inflexibilidade das despesas, a despeito do real corte já realizado nos investimentos (cujo montante já foi superado pelas aplicações de governos subnacionais). Os governos estaduais, por sua vez, vêm enfrentando dificuldades crescentes frente às reivindicações de servidores e às despesas com o serviço da dívida (que inclusive motivaram o movimento de renegociação de seu endividamento e a privatização de seus ativos). Os governos municipais, por sua vez, beneficiados pela Constituição e com maior proximidade da população, expandiram sua atuação e vêm realizando investimentos crescentes, geradores de custeio futuro, o que impede a redução da receita.

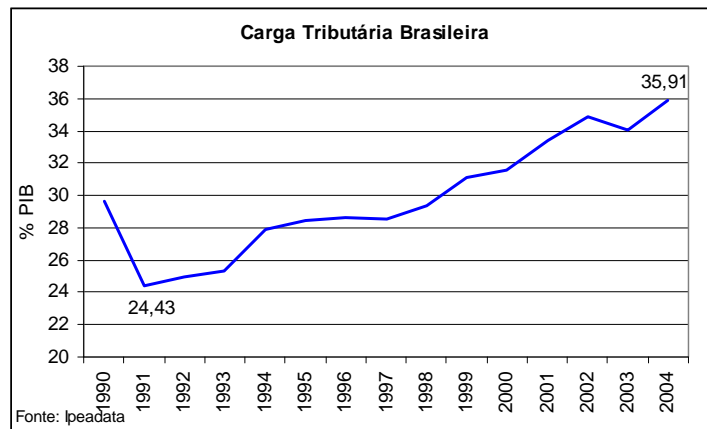
No entanto, apesar de não se ter essa possibilidade de redução drástica da carga tributária em horizonte de curto prazo na realidade brasileira, é preciso estar atento às mudanças que vêm ocorrendo há algum tempo no ambiente econômico mundial, cujo ritmo intensificou-se na década de 90, que têm importantes conseqüências sobre a forma de financiamento das atividades do setor público.

Em particular, com a maior globalização dos mercados e com a formação de blocos econômicos regionais, relevaram-se as preocupações com o impacto da política tributária sobre decisões de produção e de investimento processadas em escala mundial e ampliou-se o esforço de harmonização fiscal. Deste modo, as políticas tributárias domésticas começaram a ser cada vez mais pautadas por práticas internacionais, implicando limites estreitos para a soberania fiscal dos países.

Torna-se visível, neste contexto, a necessidade de maior poder para consolidar ajustes fiscais estruturais no país, o que será plausível com respaldo político - maior consonância entre os objetivos dos governantes - e econômico - maior eficiência nos gastos públicos.

3 Modelando a Carga Tributária Brasileira

Desde 1947, quando teve início o registro sistemático das contas nacionais do país, a despeito de algumas quedas e de patamares que perduraram por longo tempo, a carga tributária brasileira tem mostrado uma tendência claramente ascendente. O crescimento é, de um modo geral, lento, mas em duas ocasiões – entre 1967/1969 e 1994/2000 – observou-se mudanças para patamares mais altos. No primeiro caso, o resultado foi fruto da reforma tributária realizada no período e a arrecadação que não chegava a 20% do PIB passou ao patamar de 25%. No segundo caso, a explicação reside na estabilização da economia conseqüente ao Plano Real e na intensificação da utilização de tributos incidentes sobre bens e serviços. A carga tributária global passou ao patamar de cerca de 30% do PIB e, em 2004, atingiu um nível histórico : 35,9% do PIB. No entanto, estas explicações são de um contexto genérico. Cientificamente, é preciso estudar, com o aparato teórico e quantitativo, quais as causas reais - que se acredita terem origens tanto política quanto econômica - da atual situação desta variável econômica. Nesta seção, será feita a análise quantitativa da carga tributária brasileira.



Com relação à modelagem da carga tributária brasileira, são inúmeras as variáveis que podem explicar a sua dinâmica ao longo do tempo, tais como: o nível da carga tributária no período anterior, o nível do gasto público, a fragmentação partidária, o período que corresponde à ditadura militar, bem como o período posterior à implementação do regime de metas de inflação.

No que diz respeito à inércia da carga tributária, a principal explicação para tal hipótese consiste no fato da legislação tributária ser relativamente estável de um ano para o outro. Portanto, espera-se que a carga tributária em um determinado ano seja positivamente correlacionada com a carga tributária do ano anterior.

No que diz respeito ao gasto público, a sua implicação na carga tributária é direta: *ceteris paribus*, quanto maior (menor) for o gasto público, maior (menor) terá que ser a receita governamental. Logo, supondo que o governo não emita dívida, bem como moeda para fazer frente ao maior nível de gasto, o governo só tem uma alternativa para aumentar a receita: cobrar mais do contribuinte. Portanto, espera-se que a carga tributária seja positivamente correlacionada com o nível do gasto público.

Em se tratando da fragmentação partidária, segundo Amorim Neto (2006), pode-se dizer que, quanto mais fragmentada a legislatura, maior o número de partidos necessários para a formação de uma maioria parlamentar, o que, por definição, torna mais complexas e heterogêneas as coalizões governativas. Do mesmo modo, o número de partidos efetivos, medida ligada à fragmentação partidária, também fornece informações quanto à maior ou menor heterogeneidade de um sistema político. O que se busca medir no presente trabalho é justamente se ambas variáveis políticas, que, quando presentes em um governo, dificultam a adoção de medidas de contenção fiscal¹⁰.

Com relação ao período da ditadura militar, a sua inclusão se deve ao seguinte motivo: como este período foi caracterizado por uma elevação da interferência do governo nos rumos da economia, foi necessário aumentar a carga tributária no período para financiar o aumento do gasto público. Em outras palavras, é possível que tal período represente uma quebra estrutural no que diz respeito ao gasto público e, conseqüentemente, à carga tributária. Portanto, espera-se que a carga tributária seja positivamente afetada pela ditadura militar.

Por fim, o período posterior à implementação do regime de metas de inflação foi incluído pelo seguinte motivo: com o intuito de obter superávits primários a partir de 1999, o governo federal precisou elevar consideravelmente a carga tributária, uma vez que não era viável politicamente reduzir

¹⁰ A literatura de Economia Política indica que governos fragmentados têm maior dificuldade para aplicar medidas de contenção, pois a liberação de gastos acaba sendo uma ferramenta adotada pelo governo para manter coalizões políticas. Esta pode ser a dinâmica que relaciona a fragmentação partidária com a necessidade de aumentar os impostos, enfim, com a elevação da carga tributária.

os gastos públicos. Dessa forma, espera-se que a carga tributária seja positivamente afetada pela implementação do regime de metas de inflação.

Dessa forma, estimou-se o seguinte modelo¹¹ com o intuito de testar tais hipóteses:

$$T_t = c + \alpha T_{t-1} + \beta G_t + \delta FP_t + \gamma D_t + \phi MI_t + \varepsilon_t \quad (1)$$

onde T_t corresponde à carga tributária como proporção do PIB, no período t , G_t corresponde ao gasto público, como proporção do PIB, no período t , FP_t corresponde à fragmentação partidária no período t (neste caso, foram utilizadas duas medidas de fragmentação partidária, explicadas na próxima seção – a medida de Rae (1970), bem como a medida de Laakso(1979)), D_t corresponde à dummy de pulso para o período da ditadura militar e MI_t corresponde à dummy de nível para a implementação do regime de metas de inflação. Por fim, ε_t corresponde a um erro aleatório com média zero e variância constante.

A hipótese nula do modelo é que todos os coeficientes sejam significativos e positivos.

Um ponto interessante deste tipo de especificação, é que ela permite avaliar tanto o impacto de curto prazo, quanto o impacto de longo prazo das variáveis explicativas. Por exemplo, o impacto de curto prazo do gasto público é dado pelo valor do coeficiente β , todavia, o impacto de longo prazo é dado pela seguinte razão: $\frac{\beta}{1-\alpha}$. Como $\alpha < 1$, $\frac{\beta}{1-\alpha} > \beta$, ou seja, o impacto de longo prazo é maior que o impacto de curto prazo. Além disso, este raciocínio vale também para as demais variáveis do modelo.

4 Dados

Os dados utilizados para a realização dos exercícios empíricos tiveram as seguintes fontes:

- Despesa Primária do Governo (GASTO): % PIB Consumo, Subsídios, Transferências de Assistência e Previdência e FBKF - Fonte: Estatísticas do Século XX, publicação do IBGE.

- Carga Tributária Brasileira (CARGA) : Carga Tributária bruta, seguindo o conceito econômico acima explicado - Fonte: Informe-se. Publicação da Secretaria de Assuntos Fiscais do BNDES.

- Fragmentação Partidária da Câmara dos Deputados & Número de Partidos Efetivos (FRAGMENTAÇÃO) e (PARTIDOS): Ambas têm como fonte o Laboratório de Estudos Experimentais (LEEX), da Universidade Cândido Mendes.

Fracionalização = $1 - (\sum pe^2)$, onde pe = percentual de cadeiras ocupadas por cada partido.

Tem por objetivo medir a dispersão partidária de um parlamento e indica qual a probabilidade de que dois parlamentares desse

parlamento, tomados ao acaso, pertençam a partidos diferentes.

Fracionalização Máxima = $N(n-1)/n(N-1)$, onde N = número de cadeiras e n = número de partidos parlamentares.

A fracionalização máxima de qualquer parlamento depende do número de cadeiras e do número de partidos nominais e é apurada conforme a fórmula transcrita.

Fragmentação = Índice de Fracionalização/ Índice de Fracionalização máxima.

¹¹ Conforme trabalho similar aplicado ao Brasil de Simpson (2000), buscou-se inserir variáveis de controle, como PIB per capita e dummies para anos eleitorais, sem, no entanto, encontrar-se relevância estatística para ambos no modelo estimado.

Conhecido o índice de fracionalização de um parlamento, e o de sua fracionalização máxima, diz-se que a fragmentação partidária varia conforme a menor ou maior proximidade do índice de fracionalização simples do índice de fracionalização máxima. (Rae & Taylor, 1970)

Número Efetivo de Partidos = $\frac{1}{(\sum pe^2)}$, onde pe = percentual de cadeiras ocupadas por cada partido. (Laakso & Teegapera, 1979)

5 Resultados dos Testes Empíricos

A tabela (1) apresenta os resultados das estimativas da equação (1)¹². Como pode ser visto, o R^2 ajustado foi suficientemente elevado, em torno de 0,963 indicando que boa parte da variável dependente está sendo, de fato, explicada pelas variáveis exógenas incluídas na regressão. Além disso, todos os coeficientes das variáveis da regressão são estatisticamente significantes.

As observações possuem periodicidade anual, sendo que a amostra é de 1947 a 2002. A regressão é rodada por Mínimos Quadrados Ordinários. Foram realizados também testes de heteroscedasticidade (não reportados), cujos resultados não evidenciaram a existência de tal problema.

Quanto à estatística de Durbin-Watson, que permite a análise de auto-correlação entre as variáveis independentes, ela assume o valor de 2.41 na estimação, evidenciando a ausência de correlação serial entre as variáveis. Sabe-se, pela tabela de valores críticos de Durbin-Watson com 5% de nível de significância, que para $n=55$ (número de observações) e $k=7$ (número de variáveis independentes, incluindo intercepto), que o limite inferior da estatística d_l é de 1.34 e d_u é de 1.81. Para estatísticas abaixo de d_l e de d_u rejeita-se a hipótese nula do teste, e, portanto, há evidências de que os erros são correlacionados. Para valores acima dos críticos, não se rejeita a hipótese nula.

Assim, vê-se que a despesa primária do governo (GASTO), impacta positivamente a carga tributária brasileira (CARGA). E a fragmentação partidária da câmara dos deputados (FRAGMENTAÇÃO) também tem um impacto positivo sob a variável de interesse. Ambos resultados confirmam as hipóteses levantadas pela literatura econômica e pela literatura de ciência política, quais sejam, um maior gasto em um país democrático com poder fragmentado será "corrigido" por medidas de aumento de impostos, ao contrário do que ocorre em países com maior coordenação política, que têm a oportunidade de conseguir implementar medidas de reestruturação e controle fiscal.

No entanto, a regressão apresenta o coeficiente relativo ao número de partidos efetivos impactando negativamente a carga tributária, o que vai contra a argumentação aqui trabalhada. Para dar maior robustez, portanto, à demais conclusões, rodou-se o modelo com outro ferramental estatístico, o *Vector Auto-Regressive* (VAR), que também permite análise de longo prazo das variáveis.

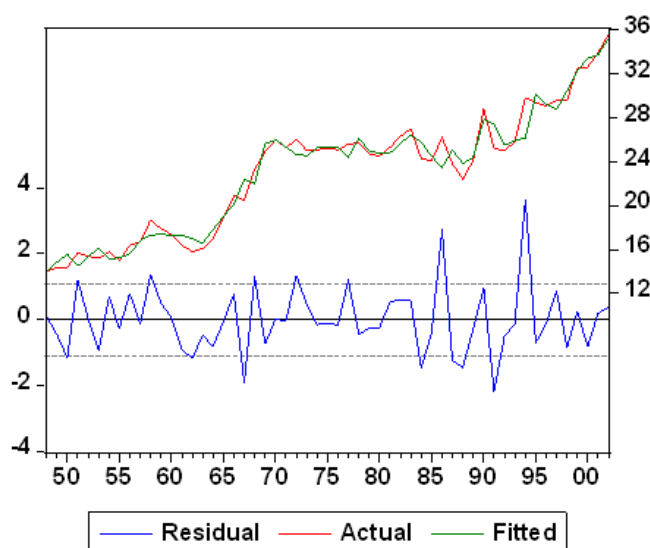
Tabela 1

¹²Para toda a parte empírica do trabalho, foi utilizado o pacote econométrico Eviews 4.1.

Dependent Variable: CARGA				
Method: Least Squares				
Date: 06/04/06 Time: 12:43				
Sample(adjusted): 1948 2002				
Included observations: 55 after adjusting endpoints				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
CARGA(-1)	0.606412	0.064126	9.456621	0.0000
GASTO	0.439165	0.070914	6.192948	0.0000
META_INFLACAO	1.715084	0.697290	2.459641	0.0176
DITADURA	1.364451	0.480322	2.840699	0.0066
FRAGMENTACAO	3.492751	2.058866	1.696444	0.0963
PARTIDOS(-1)	-0.366986	0.121373	-3.023623	0.0040
C	-3.494298	1.723676	-2.027236	0.0482
R-squared	0.966536	Mean dependent var	23.08182	
Adjusted R-squared	0.962353	S.D. dependent var	5.634322	
S.E. of regression	1.093216	Akaike info criterion	3.134539	
Sum squared resid	57.36586	Schwarz criterion	3.390017	
Log likelihood	-79.19981	F-statistic	231.0637	
Durbin-Watson stat	2.416854	Prob(F-statistic)	0.000000	

O gráfico 1 mostra o *fit* do modelo aos dados e os resíduos da regressão. Conforme se pode observar, somente em dois pontos da amostra o modelo não consegue captar os dados de forma satisfatória, provavelmente por estes períodos apresentarem algum tipo de choque não incluído na regressão. O primeiro deles, por exemplo, aparentemente refere-se à observação do ano de 1986, ano de eleições estaduais onde o modelo multipartidário do Brasil tomou forma definida. O outro ponto parece indicar o ano de implantação do Plano Real, 1994. No entanto, nenhuma dessas *dummies* se revelou significativa.

Gráfico 1



A fim de avaliar se o método de Mínimos Quadrados Ordinários é apropriado, faz-se nova verificação de autocorrelação entre os erros da equação que se quer estimar. Se isto fosse verdade, o melhor estimador não-viesado seria o de Mínimos Quadrados Generalizados.

Como se vê na tabela 2, contudo, os Mínimos Quadrados Ordinários são adequados, uma vez que o teste Q de Autocorrelação apresenta-se dentro do esperado.

Tabela 2

Date: 06/04/06 Time: 13:02						
Sample: 1948 2002						
Included observations: 55						
Autocorrelation	Partial Correlation		AC	PAC	Q-Stat	Prob
** .	** .	1	-0.210	-0.210	25.531	0.110
. .	** .	2	-0.154	-0.207	39.482	0.139
. .	* .	3	-0.034	-0.127	40.185	0.259
. * .	. * .	4	0.188	0.128	61.970	0.185
* .	. .	5	-0.085	-0.034	66.517	0.248
** .	** .	6	-0.277	-0.284	11.560	0.073
. .	* .	7	0.016	-0.152	11.576	0.115
. * .	. .	8	0.130	-0.028	12.709	0.122
. .	. .	9	0.016	0.018	12.727	0.175
** .	* .	10	-0.209	-0.150	15.768	0.106
. .	* .	11	0.029	-0.117	15.829	0.148
. .	** .	12	0.019	-0.205	15.855	0.198
. .	* .	13	0.049	-0.084	16.036	0.247
. .	. * .	14	0.060	0.128	16.308	0.295
* .	. .	15	-0.061	-0.032	16.600	0.343
* .	** .	16	-0.093	-0.276	17.296	0.367
. * .	* .	17	0.141	-0.068	18.941	0.332
. .	. .	18	0.030	-0.018	19.017	0.391
* .	* .	19	-0.185	-0.177	21.987	0.285
. .	. .	20	0.040	-0.023	22.129	0.334
. .	* .	21	0.058	-0.135	22.444	0.374
. * .	* .	22	0.087	-0.146	23.161	0.393
* .	. .	23	-0.081	-0.033	23.810	0.414
. .	. * .	24	0.056	0.116	24.130	0.454

A tabela 3 a seguir reporta os resultados para o VAR estimado. As variáveis incluídas, neste caso, são as mesmas de MQO, com exceção do número efetivo de partidos (PARTIDOS), que agora não se mostrou significativo. Aqui ainda temos um impacto positivo na carga tributária proveniente da despesa primária do governo e da fragmentação partidária.

Precedendo o VAR, foi realizado um teste de cointegração de Johansen entre cada par de variáveis incluídas com o propósito de identificar a necessidade de utilização de um modelo de correção de erros (VECM). Não foi encontrada nenhuma relação de longo prazo entre as variáveis do modelo e, portanto, o VAR é apropriado.

Tabela 3

Vector Autoregression Estimates
Date: 06/04/06 Time: 17:54
Sample(adjusted): 1948 2002
Included observations: 55 after adjusting endpoints
Standard errors in () & t-statistics in []

	CARGA	GASTO	FRAGMENTACAO
CARGA(-1)	0.691262 (0.07875) [8.77766]	0.136891 (0.10021) [1.36609]	0.005082 (0.00488) [1.04102]
GASTO(-1)	0.296683 (0.07958) [3.72789]	0.849317 (0.10127) [8.38705]	0.007899 (0.00493) [1.60116]
FRAGMENTACAO (-1)	4.503160 (2.24857) [2.00267]	0.482114 (2.86113) [0.16850]	0.143108 (0.13939) [1.02669]
C	3.101174 (1.89029) [1.64058]	1.858603 (2.40524) [0.77273]	0.612669 (0.11718) [5.22855]
DITADURA	1.275203 (0.50613) [2.51952]	-1.250869 (0.64401) [-1.94232]	-0.018093 (0.03137) [-0.57666]
META_INFLACAO	1.713293 (0.82048) [2.08817]	-0.522086 (1.04399) [-0.50009]	0.014499 (0.05086) [0.28507]
R-squared	0.953058	0.923878	0.216477
Adj. R-squared	0.948268	0.916111	0.136526
Sum sq. resids	80.47040	130.2858	0.309222
S.E. equation	1.281504	1.630612	0.079440
F-statistic	198.9695	118.9409	2.707618
Log likelihood	-88.50691	-101.7576	64.43671
Akaike AIC	3.436615	3.918456	-2.124971
Schwarz SC	3.655597	4.137438	-1.905989
Mean dependent	23.08182	24.76127	0.797433
S.D. dependent	5.634322	5.629851	0.085489
Determinant Residual Covariance		0.020924	
Log Likelihood (d.f. adjusted)		-127.7863	
Akaike Information Criteria		5.301322	
Schwarz Criteria		5.958267	

A etapa mais importante na estimação de um VAR é a determinação da sua ordem. Segundo Ozcicek (1997):

"The importance of lag length determination is demonstrated by Braun and Mittnik (1993) who show that estimates of a VAR whose lag length differs from the true lag length are inconsistent as are the impulse response functions and variance decompositions derived from the estimated VAR. Lütkepohl (1993) indicates that overfitting (selecting a higher order lag length than the true lag length) causes an increase in the mean-squareforecast errors of the VAR and that underfitting the lag length often generates autocorrelated errors."

De acordo com a tabela 4, todos os critérios de seleção de ordem para o VAR estimado apontam a ordem 1 como a otimizadora para o mesmo.

Tabela 4

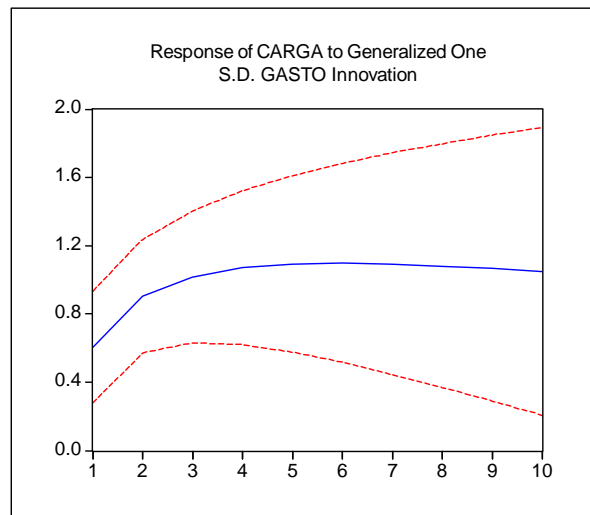
VAR Lag Order Selection Criteria						
Endogenous variables: CARGA GASTO FRAGMENTACAO						
Exogenous variables: C DITADURA META_INFLACAO						
Date: 06/04/06 Time: 19:07						
Sample: 1947 2002						
Included observations: 53						
Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
0	-203.6546	NA	0.613506	8.024703	8.359281	8.153366
1	-115.6858	156.0203*	0.031243*	5.044746*	5.713902*	5.302071*
2	-113.0199	4.426319	0.039959	5.283770	6.287504	5.669758
3	-105.5026	11.63059	0.042854	5.339720	6.678032	5.854370

* indicates lag order selected by the criterion
 LR: sequential modified LR test statistic (each test at 5% level)
 FPE: Final prediction error
 AIC: Akaike information criterion
 SC: Schwarz information criterion
 HQ: Hannan-Quinn information criterion

Por fim, faz-se um exercício de impulso-resposta sobre o VAR estimado, tentando extrair como se dá a propagação de um choque em uma das variáveis endógenas sobre a variável dependente, por meio da estrutura dinâmica (lag) do VAR. Uma função de impulso-resposta traça o efeito do choque de um período em uma das inovações nos valores correntes e futuros das variáveis endógenas.

Com este exercício, vemos, por exemplo, que a carga responde ao gasto do governo de maneira mais abrupta nos primeiros períodos pós-choque e que este efeito pode tornar-se mais ameno no futuro, ou manter-se com magnitude elevada mesmo após dez períodos.

Gráfico 2



6 Conclusão

No presente trabalho, buscou-se analisar a economia política da carga tributária no Brasil, nos últimos sessenta anos. Para tanto, deu-se enfoque a uma característica presente no sistema político nacional, a fragmentação partidária, tentando captar se há alguma relação entre a necessidade de aumento de impostos e a falta de coesão ideológica e funcional dos governantes e legisladores.

O ferramental utilizado para entender que variáveis impactam a carga tributária foi o de Mínimos Quadrados Ordinários e o de Vetores Auto-Regressivos. Ambos modelos mostraram que um maior nível de gastos primários do governo e uma maior fragmentação partidária têm uma relação positiva com a carga tributária, controlando-se por períodos de democracia e de ditadura (variável política) e por implementação de planos econômicos (variável econômica).

Tem-se impressão de que tal análise conjunta entre a ciência política e a econômica permite maior poder explicativo da variável em estudo, por se tratar de um instrumento que reflete o comportamento e tendência dos atores políticos nessas duas esferas - a econômica e a política.

References

- [1] Alesina, Alberto. 1987. "Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game." *Quarterly Journal of Economics* 102:651-678.
- [2] Amorim Neto, O. "Presidencialismo e Governabilidade nas Américas". Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.
- [3] Amorim Neto, O, Blanco, Fernando & Borsani, Hugo. "The Political Determinants of Public Deficits in Latin America (1980-1998). Meeting of the Latin American Studies Association, 2001.
- [4] Borsani, Hugo. 2000. *Instituciones Democráticas y Resultados Macroeconómicos en América Latina (1979-1998): Un Estudio Comparado de Ciclos Políticos-Económicos*. Doctoral dissertation, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro.
- [5] Braun, P. A. and S. Mittnik. "Misspecifications in Vector Autoregressions and Their Effects on Impulse Responses and Variance Decompositions." *Journal of Econometrics* 59 (October 1993), 319-41.
- [6] Edin, Per-Anders & Ohlsson, Henry. "Political Determinants of Budget Deficits: Coalition Effects Versus Minority Effects". *European Economic Review* 35, 1991.
- [7] *Estudos Tributários: A Carga Tributária no Brasil*, nº 14, Receita Federal do Brasil, 2004.
- [8] Frieden, Jeffrey. "Debt, Development, and Democracy. Modern political economy and Latin America, 1965-1985." Princeton University Press, New Jersey, 1991.
- [9] Hibbs, Douglas. 1977. "Political Parties and Macroeconomic Policy." *American Political Science Review* 71:1467-1487.
- [10] Informe-se. Documento da Secretaria de Assuntos Fiscais do BNDES, nº 29, 2001
- [11] Kraemer, Moritz. 1997. "Electoral Budget Cycles in Latin America and the Caribbean: Incidence, Causes, and Political Futility." Working Paper Series #354. Office of the Chief Economist, Inter-American Development Bank

- [12] Lütkepohl, H. Introduction to Multiple Time Series Analysis. Second Edition. Berlin: Springer-Verlag, 1993, Chapter 4.
- [13] Markko Laakso e Rein Teegapera, "Effective Number of Parties: A Measure with Applications to West Europe", Comparative Political Studies, 12, n.1 (abril, 1979).
- [14] Ozcicek, Omer, Lag Length Selection in Vector Autoregressive Models: Symmetric and Asymmetric Lags. Working Paper, Department of Economics Louisiana State University, 1997
- [15] Quinn, Dennis & Shapiro, Robert. "Business Political Power: The Case of Taxation", The American Political Science Review, vol 85, n. 3, 1991.
- [16] Rae, Douglas & Taylor, Michael. The Analysis of Political Cleavages, New Haven: Yale University Press, 1970.
- [17] Remmer, Karen & Wibbels, Erik. "The Subnational Politics of Economic Adjustment Provincial Politics and Fiscal Performance in Argentina ", Comparative Political Studies, Vol. 33, No. 4, 419-451 (2000)
- [18] Roubini, Nouriel & Sachs, Jeffrey D., "Political and Economic Determinants of Budget Deficits in the Industrial Democracies". European Economic Review, n° b33. (1989) North-Holland. Simpson, Ximena. "Fragmentação Legislativa e Déficit Fiscal: Uma Análise dos Estados Brasileiros no Período de 1987 a 1997", 2000.
- [19] Varsano, Ricardo et ali. "Uma Análise da Carga Tributária do Brasil", Texto para Discussão n° 583, Ipea.

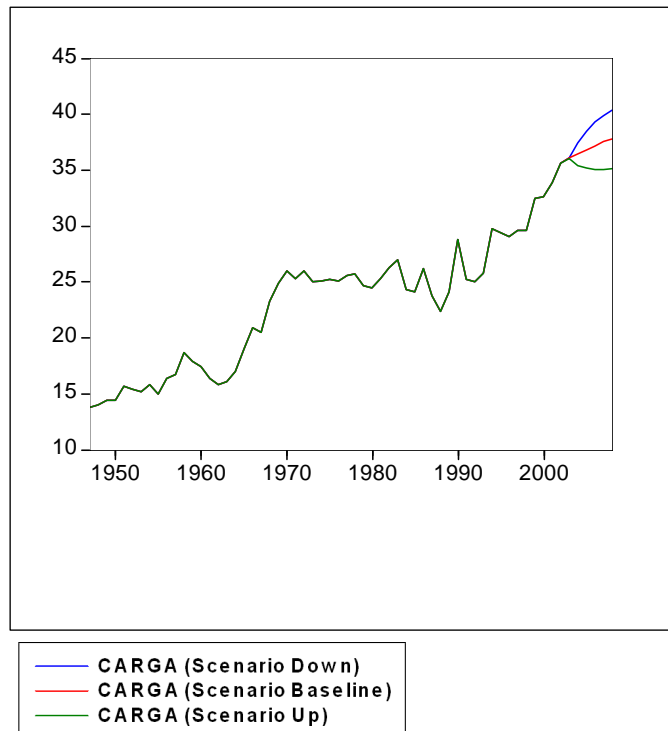
7 Anexo 1 - Cenários para a Carga Tributária

Nesta seção, apresentada à parte, por não ser o objeto principal do presente trabalho, buscou-se traçar uma cenerarização futura para a carga tributária brasileira. Para tanto, a partir do Vetor Auto-Regressivo estimado na parte empírica já apresentada, fez-se um modelo com três cenários: um cenário básico, um cenário *up* (otimista) e um cenário *down* (pessimista). Neste modelo, a variável endógena permanece sendo a carga tributária. As variáveis exógenas são o nível de gastos e a fragmentação partidária.

A variável endógena será a estimada pelo "solve" do modelo para o período que se quiser, a partir do final da amostra. Escolheu-se o período de 2003 a 2008. As demais variáveis são os instrumentos de aplicação dos cenários em si. Assim, para o nível de gastos (variável medida em relação ao PIB) , supõe-se uma queda, até 2008, de 4%, no cenário otimista, enquanto no cenário pessimista essa relação aumenta 4% até 2008. O cenário base, por sua vez, é obtido apenas com a aplicação do processo de *Exponential Smoothing* das séries, isto é, trata-se apenas de projetar a série de acordo com sua dinâmica histórica.

O resultado para o exercício está apresentado abaixo no gráfico 3.

Gráfico 3



Conforme se verifica no gráfico, segundo o cenário base, que projeta o presente sem alteração na tendência das variáveis exógenas, a carga tributária chegaria, tudo o mais constante, em 2008, a algo como 37% do PIB. O cenário down, por sua vez, estima essa relação chegando a 40% em 2008. Por outro lado, o cenário up mostra que, se tivéssemos uma menor fragmentação partidária e um menor nível de gastos no país, a carga tributária poderia ficar em torno de 34% do PIB em 2008.

8 Anexo 2 - Principais Fatos que Influenciaram a Arrecadação dos Impostos e Contribuições Federais Administrados pela SRF (1990 a 2001)

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 caiu 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 SRF; 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 itens anteriores, 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 I.O.F, 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.

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 4 pontos percentuais para 1 ponto percentual a partir dos fatos geradores de 10/02/2000 (MP nº 1.858-10, artigo 6o, inciso II, de 26/10/1999).