



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS DE CAMPINA GRANDE
COORDENADORIA INSTITUCIONAL DE PROGRAMAS ESPECIAIS
PROGRAMA NACIONAL DE FORMAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO DA ORGANIZAÇÃO PÚBLICA**

GILVAN DIAS DE LIMA FILHO

**FEDERALISMO FISCAL E O DISCORDO NA GESTÃO DAS RECEITAS
TRIBUTÁRIAS BRASILEIRA**

CAMPINA GRANDE – PB
2012

GILVAN DIAS DE LIMA FILHO

**FEDERALISMO FISCAL E O DISCORDO NA GESTÃO DAS RECEITAS
TRIBUTÁRIAS BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao Curso de **Especialização em Gestão da Organização Pública** da Universidade Estadual da Paraíba, em convênio com o Programa Nacional de Formação em Administração Pública, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de especialista.

Orientador: Prof. Mestre Robson Fernandes
Barbosa

CAMPINA GRANDE – PB
2012

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL-UEPB

L822f

Lima Filho, Gilvan Dias de.

Federalismo fiscal e o discordo na gestão das receitas tributárias brasileira [manuscrito] / Gilvan Dias de Lima Filho. – Campina Grande, 2012.

58 f.il: color

Monografia (Especialização em Gestão da Organização Pública) - Universidade Estadual da Paraíba, Coordenação Institucional de Projetos Especiais - CIPE, 2012.

“Orientação: Prof. Me. Robson Fernandes Barbosa, Unidade de Educação/UFCG”.

1. Federalismo fiscal. 2. Receitas tributárias. 3. Transferências intergovernamentais. I. Título.

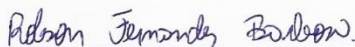
21. ed. CDD 336.2

GILVAN DIAS DE LIMA FILHO

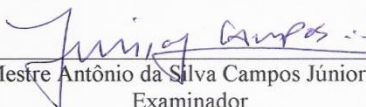
**FEDERALISMO FISCAL E O DISCORDO NA GESTÃO DAS RECEITAS
TRIBUTÁRIAS BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao Curso de **Especialização em Gestão da Organização Pública** da Universidade Estadual da Paraíba, em convênio com o Programa Nacional de Formação em Administração Pública, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de especialista.

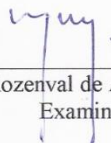
Aprovada em 06/07/2012



Prof. Mestre Robson Fernandes Barbosa / UEPB - UFCG
Orientador



Prof. Mestre Antônio da Silva Campos Júnior / UFCG
Examinador



Prof. Doutor Rozenval de Almeida Sousa / UFCG
Examinador

AGRADECIMENTOS

A Deus

“Razão de tudo o que somos e fazemos”.

Aos meus pais Gilvan Dias e Maria Nadja

“Razão maior de minha existência e exemplo de amor, lealdade, dedicação e educação”.

As minhas irmãs Cláudia Karine e Chistianne Karisa

“Pelos conselhos e exemplo de vida”.

À minha esposa Lucy Alana

“Pela ternura, estímulo, apoio irrestrito, companheirismo e suporte emocional, além dos sacrifícios e concessões”.

Aos meus filhos Matheus Mendes, Geovanna Menezes e Lethícia Menezes

“Pelo orgulho de nossa caminhada como família, pelo afago e cumplicidade”.

Ao meu orientador e professores

“Pela sabedoria ministrada e exposta nas diferentes disciplinas e conteúdos desenvolvidos nesse período”.

Aos funcionários da UEPB

“Pela presteza e atendimento quando nos foi necessário”.

Política é a arte de conciliar os interesses próprios, fingindo conciliar os dos outros.

(MENOTTI DEL PICCHIA)

A sociedade nasce das nossas carências; o governo da nossa maldade.

(WILLIAM GODWIN)

“A concretização dos ideais democráticos depende menos da escala ou nível de governo encarregado da gestão das políticas e mais da natureza das instituições que, em cada nível de governo, devem processar as decisões”.

(MARTA ARRETCHE)

Só o erro é que precisa apoio do governo. A verdade, essa fica de pé por si própria.

(THOMAS JEFFERSON)

RESUMO

O federalismo fiscal versa sobre a segregação das competências tributárias de uma nação dentro de seu território econômico, portanto, institui os preceitos que conduzem as ações públicas para o desenvolvimento econômico em cada jurisdição. Em um país de dimensões territoriais desmesuradas, como é o Brasil, com distorções distributivas de recursos naturais e financeiros não menos desmedidos, torna imperativa a atuação apropriada do Estado como agente fomentador de bem-estar social. Dentro desse contexto, este trabalho tem por objetivo central despontar a correlação entre receitas tributárias e transferências intergovernamentais com ênfase para as decorrências administrativo-econômicas vigentes sobre cada esfera de governo. Como indagação o texto busca averiguar a existência de mecanismos para a efetivação de um sistema tributário organizado e equivalente as necessidades financeiras de cada região e localidade do país. A metodologia implementada materializa-se como explicativa para o objetivo da pesquisa, como bibliográfica e documental quanto aos procedimentos na coleta de dados, e concomitantemente qualitativa e quantitativa quanto à forma de abordar e responder ao problema. A estatística aplicada baseia-se exclusivamente no emprego de ações descritivas, com o uso de gráficos, frequências e medidas de posição. Como antecipação do estudo pode-se exaltar a concentração da arrecadação e administração de tributos na esfera federal, com a equivalente submissão das subunidades de poder a ótica das transferências constitucionais e não-constitucionais; adicionados à multiplicidade de órgãos arrecadadores; e agravado pela expansão progressiva no número de municípios.

PALAVRAS-CHAVE: Federalismo Fiscal. Receitas Tributárias. Transferências Intergovernamentais.

ABSTRACT

The fiscal federalism concerns the segregation of the taxing power of a nation within their spheres of influence, therefore, establishing the precepts of public actions that lead to economic development in each jurisdiction. In a country with territorial dimensions beyond measure, as is Brazil, with distributional distortions of natural and financial resources not less rambling, makes it imperative to actuation of the appropriate State as a promoter of social welfare. Within this context, this paper aims to emerge the correlation between the central tax revenues and intergovernmental transfers with emphasis on administrative and economic consequences in force on each sphere of government. As a question it seeks to confirm the existence of mechanisms for the enforcement of a tax system organized and equivalent financial needs of each region and locality of the country. The methodology implemented materializes as explanatory for the purpose of research, such as literature and documents concerning the procedures for data collection, qualitative and quantitative and concomitantly how to address and respond to the problem. The applied statistics based solely on the use of descriptive actions, using graphs, frequency and position measurements. In anticipation of the study can exalt the concentration of the collection and administration of taxes at the federal level, with the submission of equivalent subunits of the optical power of constitutional transfers and non-constitutional; added to the multiplicity of collecting agencies, and aggravated by the progressive expansion the number of municipalities.

KEY-WORDS: Fiscal Federalism. Tax Revenues. Intergovernmental Transfers.

LISTA DE TABELAS

TABELA 01 – Competência tributária: impostos federais.....	25
TABELA 02 – Contribuições de interesses profissionais e econômico - Sistema “S”	26
TABELA 03 – Competência tributária: impostos estaduais.....	29
TABELA 04 – Competência tributária: impostos municipais.....	30
TABELA 05 – Carga tributária líquida percentual.....	34
TABELA 06 – Carga tributária relativa bruta por administração tributária.....	37
TABELA 07 – Transferências tributárias constitucionais diretas	40
TABELA 08 – Transferências tributárias constitucionais indiretas: fundos constitucionais de participação e financiamento	41
TABELA 09 – Participação percentual das regiões no FPE e no FPM – 1999.....	41
TABELA 10 – Número de municípios no Brasil na década de noventa	42
TABELA 11 – Dependência dos municípios em relação às transferências – 1999.....	43
TABELA 12 – Carga tributária bruta total em valores absolutos e relativos	45
TABELA 13 – Carga tributária líquida total em valores relativos	46

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 – Composição relativa das contribuições do Sistema “S” – 1998.....	26
GRÁFICO 02 – Arrecadação dos impostos do estado de São Paulo – 1998.....	32
GRÁFICO 03 – Distribuição regional da receita tributária – 1995	33
GRÁFICO 04 – Arranjo por base da arrecadação tributária nacional – 1997	34
GRÁFICO 05 – Arranjo por fonte da arrecadação tributária nacional – 1996	35
GRÁFICO 06 – Composição relativa da carga tributária líquida estadual	46
GRÁFICO 07 – Composição relativa da carga tributária líquida municipal	46

LISTA DE SIGLAS

CADE	→ Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CIDE	→ Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
COFINS	→ Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social
COFINS-Importação	→ Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social Devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior
COSIP	→ Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública
CPMF	→ Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira
CPSS	→ Contribuição para o Plano de Seguridade do Servidor Público
CSLL	→ Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas
DPC	→ Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha
FCO	→ Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FGTS	→ Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FINSOCIAL	→ Fundo de Investimento Social
FNE	→ Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO	→ Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
FPE	→ Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal
FPEX	→ Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados
FPM	→ Fundo de Participação dos Municípios
Fundo Aeroviário	→ Fundo Vinculado ao Ministério da Aeronáutica
ICMS	→ Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações
IE	→ Imposto sobre a Exportação
IGF	→ Imposto sobre Grandes Fortunas
II	→ Imposto sobre a Importação
INCRA	→ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INSS	→ Instituto Nacional de Seguro Social
IOF	→ Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários
IPI	→ Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	→ Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana
IPVA	→ Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRPF	→ Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas
IRPJ	→ Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas
IRRF	→ Imposto de Renda Retido na Fonte
ISS	→ Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	→ Imposto sobre Transmissão <i>Inter Vivos</i> de Bens Imóveis e Direitos a Eles Relativos
ITCD	→ Imposto sobre Transmissão <i>Causa Mortis</i> de bens imóveis ou Doação de Bens e Direitos
ITR	→ Imposto Territorial Rural
IVA	→ Imposto sobre Valor Agregado

PASEP	→ Contribuição para a Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB	→ Produto Interno Bruto
PIS	→ Contribuição para o Programa de Integração Social
PIS/PASEP-Importação	→ Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público Incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços
SEBRAE	→ Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas
SENAC	→ Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio
SENAI	→ Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SENAR	→ Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SENAT	→ Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte
SESC	→ Serviço Social do Comércio
SESCOOP	→ Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SESI	→ Serviço Social da Indústria
SEST	→ Serviço Social de Transporte
SIMPLES	→ Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte
SRF	→ Secretaria da Receita Federal
TCU	→ Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
2 O ASPECTO ECONÔMICO DO FEDERALISMO FISCAL.....	14
2.1 O EXAME ALOCATIVO NA CONJUNÇÃO DO SISTEMA FEDERAL.....	15
2.1.1 O federalismo fiscal e a escala geográfica-espacial	15
2.1.2 O federalismo fiscal e a escala econômico-financeira.....	17
2.2 DESEQUILÍBRIO VERTICAL E ELASTICIDADE-RENDA DA DEMANDA	17
2.3 DESEQUILÍBRIO HORIZONTAL E A DISCREPÂNCIA DE RENDA E RIQUEZA ..	18
2.4 TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS	18
2.5 DIVISÃO DIRETA DE RECEITAS.....	20
2.6 FEDERALISMO FISCAL E O IMPERATIVO NA COORDENAÇÃO DAS FUNÇÕES	21
2.7 APRECIACÃO LACÔNICA.....	23
3 FEDERALISMO FISCAL E AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS.....	24
3.1 LEGITIMIDADE TRIBUTÁRIA E O RATEIO DAS RECEITAS PÚBLICAS.....	24
3.1.1 Tributos federais.....	25
3.1.2 Tributos estaduais e do Distrito Federal	28
3.1.3 Tributos municipais	29
3.2 PERFIL DA BASE TRIBUTÁRIA NACIONAL.....	30
3.3 COMPOSIÇÃO DA BASE TRIBUTÁRIA BRASILEIRA	32
3.4 APRECIACÃO LACÔNICA.....	36
4 FEDERALISMO FISCAL E TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS....	37
4.1 O PERFIL DAS TRANSFERÊNCIAS TRIBUTÁRIAS.....	37
4.1.1 Transferências tributárias constitucionais diretas.....	38
4.1.2 Transferências tributárias constitucionais indiretas.....	39
4.2 TRANSFERÊNCIAS TRIBUTÁRIAS E O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO.....	41
4.3 CARGA TRIBUTÁRIA E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS.....	42
4.4 APRECIACÃO LACÔNICA.....	47
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	48
REFERÊNCIAS	50
ANEXO.....	53

1 INTRODUÇÃO

O Estado Federal é um modelo intermediário entre a Confederação de Estados e o Estado Unitário. Contudo como definição de termo não apresenta unicidade. Não obstante, pode-se asseverar como percepção geral do federalismo, um embasamento de formação, sob o domínio de um poder legal, amparado na aliança entre diferentes estados, que apesar de serem instituídos de autonomia política permanecem subjugados ao ente formador dotado de soberania. O grau de autonomia existente na hierarquização do poder central para com os entes federados é estabelecido na Constituição Federal vigente e reguladora da federação e das atribuições de seus entes. Assim, é a “Carta Magna” como lei máxima de uma nação o documento que define o modo de funcionamento do pacto federativo em analogia a ordem jurídica posta.

O federalismo fiscal, por sua vez, se estabelece através da repartição de competências fiscais determinadas por lei entre os distintos níveis de governo, para que particularmente e isoladamente, e no alcance de suas aptidões e idoneidade de financiamento, cada esfera possa desenvolver, disciplinar e aplicar os procedimentos de gestão tributária e o aporte de transferências fiscais. Portanto, o abono do federalismo fiscal como expressão financeira do federalismo político busca a maximização da relação vigente entre as preferências dos agentes econômicos e o contorno do sistema fiscal, dentro de uma conjuntura de produção e consumo em que o instável equilíbrio de preços não é capaz de suscitar subsídios concernentes às preferências dos indivíduos ao governo central, fato gerado pelo descompasso entre as disposições alocativas do poder federal e as buscas individuais das unidades produtoras e do coletivo consumistas.

No Brasil dois fatores caracterizam o pacto federativo fiscal: o primeiro diz respeito à presença de grandes heterogeneidades financeiras nos setores públicos e privados, o que por se já justifica a escolha dessa forma de gerencia econômica. A segunda é a busca por uma prática administrativa fundada na coesão dentro da diversidade desenvolvimentista, capaz de simultaneamente conservar unidas e independentes as partes de uma nação desigual.

Como fator histórico o federalismo fiscal no Brasil não foi uniforme, ao contrário, presenciou ampla alternância no nível de (des)centralização gerencial financeira, impostas na respectiva Constituição de cada período. Acompanhando tais oscilações foram vigentes momentos com maior ou menor participação dos governos subnacionais (estados e municípios) na partilha de recursos. As variações observadas empiricamente no pacto federativo brasileiro nos últimos quarenta anos são uma prova proeminente desse fato.

Durante o período ditatorial as reformas requeridas proporcionaram grande centralização de verbas tributárias na esfera federal, vinculando a sua redistribuição por meio de convênios e acordos talhados politicamente (troca de favores) em detrimento da racionalidade técnica (gerando em vários estados e municípios, falta de estrutura operacional).

Concomitantemente, a redemocratização do país, a década de oitenta foi marcada pelo começo da tipificação das receitas tributária em favor das subunidades de governo. Tal processo terminou com a promulgação da Constituinte de 1988, que assinalou a ratificação da partilha dos tributos, com ampla liberdade sobre aplicação, em aditamento dos Estados e, especialmente, dos Municípios. Ressalta-se que este mesmo período (década perdida) caracteriza-se pela mudança no modelo econômico, deixando o Estado de ser agente eminentemente investidor para torna-se planejador.

Sob a tutela da nova Constituição, os anos noventa e o novo século foram marcados pela estabilização macroeconômica, por profundas reformas estruturais e pelo modesto crescimento econômico. No âmbito fiscal o novo referencial jurídico acentuou a segregação dos tributos, sobretudo, dos impostos iniciados da década anterior. As transformações introduzidas para arraigar e solidificar o processo de descentralização foram claras e antecipadamente celebradas entre os poderes federal, estaduais e municipais no que tange a formação de uma rigorosa separação de proventos tributários. Sobre a divisão de responsabilidades, o processo não apresentou qualquer planejamento antecedente, tendo os governos subnacionais admitido funções atreladas à prestação dos serviços públicos (como saúde, educação, segurança, dentre outros) de modo extensivo e intensivo.

Dentro desse contexto, o presente trabalho busca analisar a correspondência entre os níveis de receitas tributárias e os parâmetros de transferências intergovernamentais e suas implicações administrativas para o setor público na década de noventa. Destaca-se que tal período foi escolhido por representar o momento de subsequência à introdução da atual normatização fiscal, de estabilização da moeda, da “prefeiturização do poder” (criação de pequenas municipalidades) e da confirmação da redemocratização nacional.

Em consonância com o que foi exposto anteriormente o estudo será sequenciado da seguinte forma: No primeiro capítulo será exposto o esboço econômico do federalismo fiscal com evidência para as envergaduras funcionais alocativas do Estado. O segundo capítulo consistirá em apresentar a licitude tributária e o rateio empírico das receitas públicas brasileiras. No último capítulo será divulgado a tentativa de ajuste dos desequilíbrios verticais fiscais através das transferências intergovernamentais constitucionais (diretas e indiretas) e não-constitucionais.

2 O ASPECTO ECONÔMICO DO FEDERALISMO FISCAL

O federalismo é instituído como uma metodologia administrativa que permite o exercício do poder em territórios de extensa amplitude geográfica, comumente constituído com populações cultural e socialmente dispares. Funda-se na consignação de governos de âmbitos regionais e municipais, com partilhas administrativas denominadas: “estados”, “províncias”, “departamentos”, “contados”, “distritos”, ou mesmo “repúblicas”, obedientes a um governo central e soberano.

O federalismo implica, necessariamente, em uma aberta negociação entre partes, com vistas a avaliar o grau de autonomia e delinear a divisão das funções a serem cumpridas e dos recursos a serem gerenciados pelos diversos níveis administrativos.

Para *North* (1998, p. 07) a natureza ativa do federalismo fiscal o faz admitir conformações distintas ao longo do tempo e no espaço, bem como é alvítre da influência mútua entre os preceitos institucionais e a dinâmica econômica de cada país.

Em federalismos com predominância da autonomia do governo central, consolida-se maior coerência e eficiência das políticas macroeconômicas e redistributivas; assim como, materializa-se a existência de proveitos de escala na produção de bens e serviços públicos e a homogeneização dos mesmos.

Antagonicamente, no que se refere às responsabilidades de gastos, a literatura econômica tem mostrado que a descentralização pode, sobretudo, representar relevantes conquistas de eficiência e bem-estar. Isso porque os governos locais por estarem adjuntos aos cidadãos, podem naturalmente captar suas demandas por serviços públicos com mais precisão, apurando a alocação de recursos e possibilitando uma maior participação democrática nas deliberações governamentais.

No contemporâneo, é inquestionável a convergência dos Estados democráticos por opções administrativas cada vez mais descentralizadas e, destarte, a solução clássica do fortalecimento do poder central fica rejeitada. De fato, a maioria das federações, inclusive a brasileira, tem desfrutado de regimes políticos mais fragmentados com respaldo ao fortalecimento do poder dos governos subnacionais. Assim, o soluto atual consiste em buscar a harmonização tributária entre as esferas de governos, percebida pela teoria econômica como uma convergência entre os dispêndios e os dividendos para cada nível geográfico de poder.

Desta forma o objetivo desse capítulo é introduzir a ideia de federalismo fiscal, como parâmetro para a organização das finanças públicas nacionais; avaliar as técnicas fiscais do federalismo, no aspecto da alocação eficiente dos recursos do setor público; e parametrizar alguns aspectos das funções econômicas.

2.1 O EXAME ALOCATIVO NA CONJUNÇÃO DO SISTEMA FEDERAL

A apreciação da conformação entre imputações e recursos, na conjunção do sistema federal realça a função alocativa, isto é, a responsabilidade de ofertar bens e serviços para o consumo e a conglobação social. Esta restrição surge do reconhecimento de que as responsabilidades de remanejar rendimentos entre indivíduos e regiões, bem como de promover a estabilidade e o crescimento econômico, são pertinências exclusivas do governo central.

Para *Silva* (2005, p.118) as envergaduras funcionais alocativas conferidas são:

- a) *Exclusivas* – quando automaticamente oclusas as demais esferas de governo, como no caso da defesa nacional;
- b) *Concorrentes* – quando desempenhadas em graus diferentes pelos distintos governos, como nos serviços de educação e saúde;
- c) *Supletivas* – quando um nível de governo complementa a ação de outro, como no caso do tráfego nas estradas.

A designação dessas competências é profundamente dependente da situação política vigente da sociedade, o que suscita suas conjeturas em critérios formais expostos em normas, leis ou na própria Constituição.

Mesmo reconhecendo esse aspecto, se pode ataviar outros critérios técnico-normativos para a segregação do trabalho no setor público. Esses critérios relacionam a escala do serviço público a ser provisionado com a escala do setor público a ser adjudicado de sua munição. A escala considerada é definida, então, em termos geográfico-espacial e econômico-financeiro.

2.1.1 O federalismo fiscal e a escala geográfica-espacial

O aspecto da escala geográfica-espacial fundamenta-se na amplitude espacial do consumo coletivo do serviço prestado. Logo, quando se estabelece quem recebe os benefícios, deve ser determinado quem deve financiar os seus custos. Dispêndios e proventos devem sempre ser equiparados em sua dimensão espacial.

Determinados benefícios compreendem todo o território nacional, como no caso dos serviços de defesa. Outros serviços tem alcance municipal ou regional, como a proteção contra incêndios, logo, podem ser individualizados de modo a poder ser considerado exclusivamente as especificidades locais envolvidas (como os prédios, vias de acesso, linhas de abastecimento de água, dentre outros).

Alicerçado nesse critério, incumbiriam ao governo central àquelas atividades que afetam a todos os cidadãos da nação, independentemente da localização residencial. Estas

atividades emolduram-se na definição do bem público puro, no sentido de que sua produção para um cidadão em particular torna-os igualmente disponíveis para o consumo de todos os demais residentes no país, não se gerando assim nem rivalidade nem exclusão.

De outro modo, o encargo pela provisão de serviços que, por sua natureza, não admitem distinguidas soluções geográficas concernem ao poder central. Afora da defesa nacional pertencem a este contexto às ações oriundas das políticas de recursos minerais e de preservação dos recursos naturais, os artifícios de exportação e importação, as atividades de energia e de administração da moeda, dentre outros.

Em contrapartida, o suprimento dos bens públicos que acolhem particularização (serviços de educação básica, saúde e vigilância sanitária, transportes urbanos, lazer, saneamento, dentre outros) podem se afeiçoar aos níveis de renda e preferências do respectivo Estado e Município provedor.

De acordo com *Musgrave* (1980, p. 540), o que o critério de escala geográfica-espacial expõe é o imperativo de sinergia das escolhas coletivas referentes ao perfil do produto público com as necessidades dos subconjuntos populacionais sobre os quais recaem os respectivos custos e benefícios. Esta regra somente é eficiente quando são satisfeitas as seguintes condições:

- a) que o processo político local seja eficiente;
- b) que custos e benefícios possam ser internalizados pelo subconjunto populacional;
- c) que a população local tenha renda suficiente para viabilizar os custos.

Adotar-se que, sob essas condições ideais, o volume dos serviços exercidos deve avançar até o ponto em que os benefícios adicionais igualem os custos adicionais de sua produção. Apenas essa identidade proporcionaria a alocação eficiente dos recursos públicos.

Todavia, ressalta-se que no Brasil, que mantém certa tradição centralista e onde perduram disparidades explícitas de rendas interpessoais e inter-regionais, bem como da própria natureza dos serviços demandados, ressalta-se que nos estados das regiões Sudeste e Sul, as despesas locais incidem sobre os poderes estaduais e municipais, enquanto, nas demais regiões, mesmos os serviços locais são financiados vastamente pela União. Em alguns casos, Sudeste e Sul tem arcado, inclusive, com serviços que são tecnicamente de responsabilidade federal, como no caso de ferrovias, energia, ensino superior, sistemas portuários e aeroportuários, dentre outros, com negativas consequências sobre as finanças estaduais. Tal fato surge como consequência da disparidade de renda entre regiões decorrente da lógica histórica e política (cepalina) nacional.

2.1.2 O federalismo fiscal e a escala econômico-financeira

A eficiência gerencial pública é alcançada com a minimização de gastos para determinado nível de serviço. Essa eficiência correlaciona-se com a escala econômico-financeira de cada atividade implementada. Portanto, a centralização, pelo Estado, dos investimentos ordenados para a realização de serviços específicos pode ser mais eficiente que a fragmentação dos recursos nos municípios. Os custos unitários de produção pendem na medida em que o consumo é efetivado por conjugados populacionais maiores. Em certos serviços urbanos (transporte, abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto, dentre outros), ainda que o consumo seja local, sua produção com recursos locais poderá configurar-se como inexecutável, já que o limitado contingente de usuários volveria os custos *per capita* como proibitivos, resultando na adoção de opções de melhor custo, com manifestos danos para os municípios mais desprovidos.

Outro caso é propiciado pelo fornecimento de energia elétrica, com suas partilhas de geração, transmissão e distribuição. A tipificação dos investimentos não só majoraria o produto como também impossibilitaria o financiamento local, sobretudo quando se considera que a dotação de energia na maior parte dos municípios, tem mais a ver com as necessidades produtivas e a afabilidade social do que com o retorno esperado pelo consumo familiar residencial. O mesmo advém com os serviços de comunicações e de centrais de provimento.

Para *Musgrave* (1980, p. 540), o que o critério da escala econômico-financeira exalta para reflexão, é a existência de um equívoco técnico para que a heterogeneidade de preferências entre localidades possa ser acomodada, devido aos elevados custos unitários agregados às baixas escalas de produção.

Uma solução para tanto seria as unidades consumidoras acordarem o provimento dos serviços locais com níveis maiores de governo, que os produziria de acordo com certas especificidades locais de equipamentos e pessoal. Por meio da concepção de “regiões especiais”, os municípios poderiam obter o melhor resultado para a aplicação de suas receitas.

2.2 DESEQUILÍBRIO VERTICAL E ELASTICIDADE-RENDA DA DEMANDA

No contexto econômico, o efeito natural da equação resultante da separação de responsabilidades versus centralização na arrecadação dos tributos é o desacerto entre despesas e receitas dentre as esferas de governo e entre as unidades de uma mesma esfera.

Quando vigora a primeira situação (entre níveis de governo), se diz que há um desequilíbrio vertical na jurisdição fiscal. Como generalização, pode-se mencionar que na observação da distribuição de recursos e obrigações entre esferas distintas do governo

algumas administrações foram logradas com excesso de proventos e outras com abundância de dispêndios.

Dentro de uma apreciação mais técnica, esse desequilíbrio é devido à maior elasticidade-renda da base tributária de competência de um governo – quase sempre o federal – contrastada com as baixas elasticidades das receitas dos governos estaduais e municipais. A elasticidade-renda dos gastos dessas duas administrações, por sua vez, tem tendido a ser maior que as de suas fontes de recursos, pelas influências imediatas da urbanização, industrialização e crescimento populacional.

Para o exposto *Filellini* (1989, p. 84) também salienta que o histórico social confirma a que elasticidade-renda por bens públicos é prevacente em relação aos bens privados. Isto quer dizer que à medida que a renda real expande a demanda por todos os bens se amplia, mas as preferências se direcionam, sobretudo, em favorecimento aos bens públicos.

2.3 DESEQUILÍBRIO HORIZONTAL E A DISCREPÂNCIA DE RENDA E RIQUEZA

Quando o descompasso ocorre entre unidades federativas do mesmo nível, se configura o problema do desequilíbrio horizontal, que resulta notadamente de consideráveis inconexões de distribuição de renda e riqueza entre as diferentes áreas geográficas da nação.

No Brasil tal fato é historicamente observando nos abismos regionais (o Sudeste isoladamente produz mais renda que a soma das outras quatro regiões do país), estaduais (São Paulo de modo exclusivo produz mais de um terço do Produto Interno Bruto brasileiro), e municipais (em sua maioria, a renda e a riqueza dos estados ficam concretados nos municípios político-administrativos – capitais).

Esses desequilíbrios horizontais, adicionados aos verticais, conjecturam o volume *per capita* dos bens públicos produzidos pelas várias jurisdições.

2.4 TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS

Infelizmente, a realidade econômica não conserva a preterível correspondência entre a repartição de encargos e o rateio da capacidade de financiamento. Buscando ilustrar tal fato *Oates* (1977, p. 80) considerou a imperfeição nos setores econômicos, aceitando, as deficiências nas relações entre área de benefício, a plenitude de preferências, a permuta geográfica dos fatores produtivos e das pessoas, e a base e capacidade de financiamento.

Ao considerar as imperfeições citadas, surge a necessidade de solução com o uso de mecanismos de transferências fiscais intergovernamentais, adequados à correção das falhas e a minimização das deficiências do sistema.

Abaixo os três fatores listados decretam e abonam a aplicação do redirecionamento de recursos no sentido horizontal e vertical entre unidades federadas, para que essas possam fazer frente aos encargos de suas respectivas competências.

- a) externalidades;
- b) compensações; e
- c) remanejamento de renda.

Segundo *Riani* (2009, p. 14) externalidade é qualquer atividade econômica que proporcione desacerto entre custos e benefícios públicos e privados acarretando, compulsoriamente, redução de bem-estar social. Logo, devem ser pagos ressarcimentos ou auxílios, segundo a natureza da externalidade, respectivamente, negativa ou positiva. A determinação de pagamento indenizatório ou o recebimento em forma de subsídios labora como indicação, respectivamente, à inibição ou ao estímulo da atividade produtiva geradora da externalidade.

A ação de compensação está vinculada à necessidade de mecanismos tributários, cuja arrecadação, por motivos de eficiência econômica, carece ser realizada por jurisdições com alcance estadual ou pelo governo central. Essa conformação força a esfera arrecadadora a efetivar transferências com o intuito de compensar regiões tributadas e viabilizar os gastos dos respectivos governos. A restituição total ou parcial dos recursos consente aos agentes econômicos geradores do empenho tributário maior independência para a realização das escolhas e maior alcance na correspondência entre preferências e provisões públicas.

O remanejamento de renda está conectada a objetivos norteados ao arrefecimento das diferenças fiscais entre unidades federativas, decorridas das distinções pautadas no grau de desenvolvimento da atividade econômica, na grandeza da base tributária, nos custos de produção e no perfil da demanda por bens públicos locais.

Destaca-se que as transferências fiscais intergovernamentais podem ser realizadas por intercessão de diversos instrumentos de repasse. *Ter-Minassian* (1997, p. 11) indica um padrão composto por duas vertentes principais: cotas e concessões.

As transferências por cotas (*revenue sharing*) são antecipadamente delineadas por normas constitucionais ou leis ordinárias, podem estar agregadas a um imposto específico (valor fixo) ou a recursos disponíveis em fundos públicos compostos por capitais com origem tributária múltipla. O arranjo das cotas pode estar dirigido a dois fins: compensatório e redistributivo. O primeiro advém quando o repasse é concretizado com o objetivo de restituir recursos de uma base tributária específica, cuja arrecadação se lavrou no território da jurisdição beneficiada, ainda que essa não tenha assumido encargo pela operacionalização da

arrecadação. O segundo provem das ações de natureza redistributivas. Nesse caso, os recursos são repassados segundo aspectos que preservam uma relação contrariamente proporcional à renda e diretamente equivalente à população e a índices de carências associados à disponibilidade de bens públicos ou bens quase-público (meritórios).

As transferências por concessões (*grants*) estão ligadas ao implemento de políticas públicas setoriais e independem de normatização legal específica. Na prática, as unidades transferidoras dispõem de liberdade para deliberar sobre o valor e as condições imperativas ao mérito do recebimento dos recursos. A concretização dos repasses dessa natureza está submetido aos acordos ajustados entre unidades federativas de governo e dependem de parâmetros atribuídos pela esfera repassadora, relacionadas ao desempenho da unidade petitionária na gestão de programas específicos ou de aspectos de arrecadação, endividamento e limpidez na gestão fiscal. As transferências do tipo *grants* não mantêm vinculação direta com os motivos – externalidade, compensação e redistribuição federativa –, deste modo possuem natureza fiscal federativa.

Por fim, não deve ser olvidado que quando as jurisdições locais auferem ajuda de outros níveis de governo, os “preços” pagos pelos moradores, no consumo dos serviços públicos, são subsidiados por pessoas não residentes e, portanto, não utentes desses serviços.

2.5 DIVISÃO DIRETA DE RECEITAS

Outra opção de cooperação intergovernamental é a divisão direta de receitas, que institui meramente o compromisso da arrecadação dos impostos locais para a esfera superior de governo, que teoricamente, pode exercê-lo mais eficazmente. Seria uma forma de transferir para o nível federal a responsabilidade de arrecadação, com a imediata distribuição dos proventos entre estados e municípios, fundamentados em critérios apropriados que não apontam condições restritas para sua utilização. Dessa forma, mantem-se o poder dessas administrações, sem os inconvenientes problemas de competição resultante da guerra fiscal derivada da tributação local.

O procedimento de partilha através da divisão de receitas é apontado pelo processo político do nível federal. O emprego desses recursos por sua vez, é originado pelas decisões coletivas dos níveis estaduais e municipais.

Isto estabelece um dilema teórico. A doutrina dos gastos públicos recomenda que deva haver uma interdependência entre as receitas e os gastos dos orçamentos públicos. Os gastos demandados pelos cidadãos são contingentes à repartição dos custos abrangidos. A alocação eficiente de recursos entre o uso público e privado, bem como entre o uso público alternativo

impõe que aqueles indivíduos diretamente afetados pelas disposições de gastos compartilhem também das decisões de tributação. Isso não acontece no modelo da divisão de receitas. O afastamento das deliberações de gastos e receitas, implícito nesse mecanismo, pode, portanto, proceder em decisões coletivas que não contêm os critérios de eficiência alocativa.

2.6 FEDERALISMO FISCAL E O IMPERATIVO NA COORDENAÇÃO DAS FUNÇÕES

Os antagonismos de caráter fiscal são provenientes de dois pontos cardeais de divergências: a primeira decorre das incoerências entre funções, pois, a aplicação desmesurada de mecanismos disponíveis e restritamente direcionada para a aquisição dos objetivos ambicionados a uma função pode promover restrições ao alcance dos objetivos desejados a outras funções.

A teoria econômica indica conflitos entre: alocação eficiente dos recursos e a repartição adequada dos mesmos (recursos) para o crescimento econômico; distribuição e estabilização do nível de preços sob condições apropriadas de emprego; e alocação e estabilização.

Buscando corporificar o predisposto citado, quando se procura alinhar distribuição e crescimento se almeja equacionar o consumo presente (investimento) ao consumo futuro (poupança), ações simultaneamente incompatíveis.

O outro ponto fomentador de conflitos fiscais é a aplicação de políticas norteadas a objetivos integralmente ou parcialmente opostos nas subunidades federativas. Em especial, aquelas atreladas à arrecadação, a transferências, a incentivos fiscais, a gasto público e à formação e gestão do endividamento público dos governos subnacionais.

A coeva teoria econômica do setor público tem advertido com assiduidade que o ponto capital de conflito fiscal em sistemas políticos federativos está nas desavenças entre o empenho de estabilização desenvolvido pelo governo central e o modelo de descentralização fiscal vigente. Essa constatação empírica tem merecido proeminência específica na análise das contas públicas nacionais a partir da implementação da Constituição de 1988.

Tanzi (1988, p. 16) ao considerar o imperativo da organização e padronização fiscal, sinaliza dois fatores basilares:

- o primeiro alude ao relevante grau de interdependência das unidades federativas, dado o interstício e a completa mobilidade de fatores entre os diferentes espaços econômicos de compreensão local ou regional;
- o segundo ressalta que tal motivação está abalizada nas transferências de externalidades, positivas ou negativas, geradas em cada uma das esferas econômicas subnacionais.

De acordo com *Shah* (2000, p. 96), os elementos fundamentais à organização-padronização, são:

- nitidez na definição da destinação dos recursos e na atribuição dos gastos governamentais;
- aplicação de instrumentos de transferências com regras límpidas e estáveis;
- estímulo ao empenho fiscal; e
- demarcação de regras limitadoras do endividamento dos governos central e subnacionais.

A nitidez e a precisão na aceção de competências unificadas à consumação da captação de recursos imprescindíveis ao financiamento do setor público e ao incremento dos programas setoriais de acolhimento das solicitações comunitárias são indispensáveis ao completo esclarecimento das ações governamentais, quanto à natureza da competência – exclusiva, compartilhada ou concorrente. Essas condições, quando integralmente efetivadas, tendem a impedir desperdícios de recursos em ações desempenhadas, respetivamente, por díspares esferas de governo, ou a atalhar custos sociais decorridos da ausência de atuação governamental em certos segmentos de política. Por sua vez, a limpidez na responsabilização pela gerencia dos recursos facilita e simplifica as ações de controle desempenhadas pela sociedade e amplia a possibilidade de alcance de eficiência na gestão fiscal.

Deve ser enaltecido que as transferências são fundamentais a obtenção da eficiência tributária e à complementação das disponibilidades financeiras imprescindíveis aos governos subnacionais, para que possam honrar às suas obrigações provisionais, notadamente em federações com intensa assimetria fiscal. Para isso, as transferências devem está ajustadas a três requisitos:

- agregação entre custos tributários e benefícios suscitados pelo suprimento de bens públicos por comunidade, resguardadas as precisões de transferências redistributivas;
- aplicação de instrumentos e princípios de transferências ajustados com os objetivos cobiçados e as metas fiscais atendidas. Por exemplo: a relação entre a arrecadação efetiva potencial possibilita mensurar o nível de eficácia das administrações tributárias; e
- o zelo pelo equilíbrio fiscal atrelado às metas sociais que possam ser medidas por índices quantitativos e qualitativos (taxa de alfabetização ou expectativa de vida).

A primeira condição impõe um empenho na coordenação entre funções, de modo a comportar simultaneamente objetivos alocativos, estabilizadores e distributivos. A segunda estabelece a constituição de um arcabouço institucional adequado para afiançar ações administrativas ordenadas e complementares entre União, estados e municípios na diligência encaminhada à implementação do bem-estar social. Na terceira, busca o emprego de gestões fiscais reguladas pelo equilíbrio orçamentário, como forma de evitar a constituição de déficits

e a formação de dívidas públicas causadoras de implicações negativas intergeracionais e inconciliáveis com o crescimento sustentado e equilibrado do conjugado federativo.

Para *Giambiagi e Além* (2010, p. 122) a gestão fiscal dos governos estaduais e municipais, quando não tem o equilíbrio orçamentário como pressupostos, pode suscitar duas implicações contraproducentes diretas sobre o empenho de estabilização.

A primeira diz respeito negatização orçamentária com a transferência de déficits fiscais para a União, que, em último caso, tende a afiançar e solver os créditos adquiridos por estados e municípios.

A segunda implicação é constatada quando bancos públicos acoplados a governos subnacionais versam empréstimos moderados por objetivos políticos, sem sustentabilidade financeira, obrigando tais instituições a apelar às reservas bancárias ou a outros dispositivos de liquidez da autoridade monetária, para honrar seus compromissos contratuais, o que gera efeitos nocivos sobre a gestão da política monetária.

Segundo *Ter-Minassian* (1997, p. 20-22) três mecanismos de controle são indispensáveis para o alcance do equilíbrio fiscal dos governos subnacionais.

- a subserviência dos governos estaduais e locais ao mercado de crédito privado e as suas normas para o consentimento de empréstimos e financiamentos;
- o domínio direto do governo central sobre as esferas governamentais subnacionais, através do controle de licenças para a consumação do empréstimo e financiamentos dos recursos; e
- o estabelecimento de regras institucionais formais limitadoras das condições de acesso do setor público aos recursos financeiros (crédito), alternativa já implementada nos Estados Unidos para balizar a gestão fiscal dos governos da federação americana.

Este último instrumento de domínio proporciona como benefícios a diminuição do grau de conflito federativo (originado da disputa política pelo acesso a empréstimos e financiamentos), e a garantia de maior estabilidade e diafaneidade na gestão fiscal sustentável.

2.7 APRECIACÃO LACÔNICA

A presença ativa do Estado é imprescindível para o suprimento das falhas de mercado, para o provimento e fiscalização do consumo de bens meritórios, para o estabelecimento dos bens públicos puros, e para acolher às demandas integradas à modificação no contorno distributivo dos rendimentos suscitados no processo produtivo. As ações agregadas à orientação alocativa desempenhada pelo mercado e a aplicação dos mecanismos práticos do Estado para atuação no domínio econômica carecem de ser justapostas e complementar, de modo a consentir a constituição de um processo organizacional ótima no contexto produtivo.

3 FEDERALISMO FISCAL E AS RECEITAS TRIBUTÁRIAS

A Constituição de 1988 logrou no federalismo fiscal brasileiro características únicas, com a ampliação da descentralização financeira, aparentemente, favorável aos estados e municípios. Contudo, no transcorrer da década de noventa observou-se indisposições entre a desconcentração das receitas públicas com a equitativa transferência de despesas públicas, sobretudo, correlacionadas as políticas sociais. Justamente, sobre o discrepo na divisão dos recursos entre os três níveis de governo que versa este capítulo.

3.1 LEGITIMIDADE TRIBUTÁRIA E O RATEIO DAS RECEITAS PÚBLICAS

Conforme *Ferreira* (2008, p. 117) receita pública é a quantia integral de dinheiro recolhido pelo Tesouro Nacional, e congregada ao patrimônio do Estado para o custeio das despesas públicas operacionais e de investimentos. Dentro de um aspecto geral, receita pública é o auferimento de ativos financeiros aos cofres públicos, portanto, não estando limitada à arrecadação de tributos.

Ressalta-se que o estudo do federalismo fiscal não envolve a análise de todas as receitas públicas, mas tão somente dos dividendos que são passíveis dessa discussão. Tais recursos podem ser alocados em dois grupos: as receitas tributárias que incorpora impostos, taxas e contribuições; e as transferências com aspectos correntes e de capital.

No Brasil, cada esfera de governo tem o direito de estabelecer os tributos que lhes são cominados e que concernam à sua competência exclusiva. A atual Constituição deliberou nitidamente as possibilidades tributárias de cada nível de poder, eliminando assim os desacertos de sobreposição de competências em analogia aos impostos (tributos cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte) e à maioria das contribuições.

Em compensação foi facultado às três esferas do governo a competência para constituir taxas, contribuições de melhoria e contribuições especiais. Por taxa compreenda-se os tributos incidentes sobre um fato gerador e que são destinados em compensação a esse fato gerador. As contribuições de melhoria referem-se a algum projeto/obra de desenvolvimento que pode resultar em algum benefício ao cidadão, logo, são tributos que têm como fato gerador o benefício decorrente de obras públicas, portanto, cobrados apenas na região e aos beneficiados pela obra. As contribuições especiais são os tributos que possuem uma destinação específica para um determinado grupo ou atividade, como exemplo, pode-se citar a Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública - COSIP. (FERREIRA, 2008, p.47-48)

Destarte, pela amplitude e complexidade do assunto, bem como, na busca de uma melhor apreciação das competências tributárias, estas são expostas por nível de governo.

3.1.1 Tributos federais

O Art. 153 da Constituição Federal de 1988 determina os impostos de competência da União e suas respectivas categorias. Assim, pelo exposto em lei é de responsabilidade da União o Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF); o Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ); o Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF); o Imposto sobre a Exportação (IE); o Imposto sobre a Importação (II); o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro ou Relativas a Títulos ou Valores Mobiliários (IOF); o Imposto Territorial Rural (ITR); e o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF). Salienta-se que este último apesar de legalmente autorizado pela atual Constituição nunca foi efetivado pelo governo federal.

Tabela 01 – Competência tributária: impostos federais

CATEGORIA	GOVERNO	IMPOSTO
Comércio Exterior	Federal	II e IE
Patrimônio e Renda	Federal	IRPF, IRPJ, IRRF e ITR
Produção e Circulação	Federal	IPI e IOF

Fonte: Autor

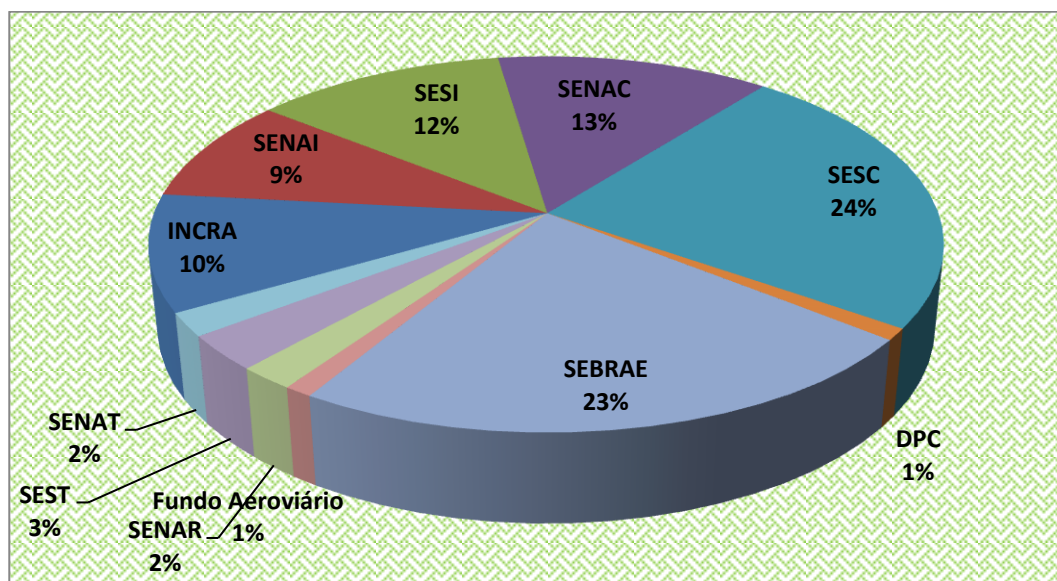
As contribuições sociais, que são de responsabilidade exclusiva da União e apresentam seu fundamento no Art. 149 da Constituição Federal, são rateadas em três castas: contribuições sociais em sentido estrito, contribuições de intervenção no domínio econômico, e contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas. As primeiras são aquelas direcionadas ao custeio da seguridade social; as segundas são as constituídas com o objetivo de regular um mercado específico, para retificar distorções (como a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE); e as últimas são dispostas em função do financiamento das categorias econômicas ou profissionais, logo, os recursos arrecadados não se destinam a atender à programação financeira do governo federal, mas, as entidades em sua maioria de direito privado (como exemplo temos as onze contribuições que municiam o fulcro legal de exigência do Sistema “S” – INCRA, SENAI, SESI, SENAC, SESC, DPC, SEBRAE, Fundo Aeroviário, SENAR, SEST, SENAT). Adverte-se que o Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo (SESCOOP) não foi considerado na tabela abaixo por só ter sido criado pela Medida Provisória nº 1.715, de 03 de setembro de 1998, bem como, apenas no dia 06 de abril de 1999 pelo Decreto nº 3.017 passou a compor o sistema “S”.

Tabela 02 – Contribuições de interesses profissionais e econômico - Sistema “S”

ENTIDADE	ARRECAÇÃO EM 1998
Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA	R\$ 241.013.000,00
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI	R\$ 232.753.000,00
Serviço Social da Indústria – SESI	R\$ 299.063.000,00
Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio – SENAC	R\$ 311.009.000,00
Serviço Social do Comércio – SESC	R\$ 615.261.000,00
Diretoria de Portos e Costas do Ministério da Marinha – DPC	R\$ 19.920.000,00
Serviço Brasileiro de Apoio às Pequenas e Médias Empresas - SEBRAE	R\$ 571.921.000,00
Fundo Vinculado ao Ministério da Aeronáutica – Fundo Aeroviário	R\$ 35.622.000,00
Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – SENAR	R\$ 38.773.000,00
Serviço Social de Transporte – SEST	R\$ 45.289.000,00
Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – SENAT	R\$ 45.289.000,00
TOTAL	R\$ 2.478.516.000,00

Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social (adaptado)

Apesar de não ser foco desse estudo, merece menção uma melhor compreensão das contribuições de interesse das categorias profissionais ou econômicas, especialmente do Sistema “S”, que embora os recursos sejam recolhidos por órgão do serviço público federal (no caso, o Instituto Nacional de Seguro Social - INSS), o elevado montante arrecadado impetrada é em sua plenitude repassada a entidades cuja administração não é diretamente atrelada ao Estado. Logo, todas estas contribuições são tributos de natureza parafiscal que provocam dispêndios extras ao sistema produtivo (no ano de 1998 totalizou quase dois bilhões e meio de reais), compensado teoricamente pela qualificação incorporada à mão-de-obra capacitada.

**Gráfico 01 – Composição relativa das contribuições do Sistema “S” – 1998**

Fonte: Receita Federal (adaptado)

Por volume de arrecadação e pela destinação total ou parcial própria ao governo federal às contribuições mais relevantes implementadas pela União são: a Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE); a Contribuição para o Plano de Seguridade do Servidor Público (CPSS); a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS); a Contribuição para a Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP); a Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); a Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público Incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços (PIS/PASEP-Importação); a Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social Devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior (COFINS-Importação); a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido das Pessoas Jurídicas (CSLL); e a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF). Destaca-se que esta última deixou de ser cobrada em 01 de março de 2008.

No presente, as contribuições sociais apresentam três bases de cálculo: folha de pagamento, lucro ou faturamento. Como exemplo de contribuições atreladas ao faturamento temos o PIS; o PASEP e o COFINS; como modelo de contribuição vinculada ao lucro temos a CSLL; e como padrão de contribuição taxada sobre folha de pagamento temos o CPSS. Ressalva-se que a CPMF tinha como base de cálculo a movimentação e transmissão financeira, logo, diferente de todas as outras contribuições sociais federais.

Exacerba-se o fato de que a arrecadação federal baseado em folha de pagamento, apesar de bastante elevada, há muito tempo não é compatível ao volume das despesas com previdência social. O Brasil, como diversos países no mundo, passou a ter dificuldades de honrar conquistas trabalhistas atribuídas a gerações passadas e almeçadas por gerações presentes que lutam pela manutenção de atributos do sistema de repartição simples da previdência pública.

Buscando a dissolução do problema, o governo federal intensificou a arrecadação das contribuições incidentes sobre lucro e faturamento, visto que, a base de cálculo é mais extensa e os custos políticos são menores. Deste modo, entre 1991 a 1996 os recursos arrecadados pautados nas bases citadas passaram de 2,71% para 4,05% do Produto Interno Bruto (PIB).

Exalta-se que as contribuições sociais são receitas vinculadas, isto é, todo o montante recolhido só pode ser direcionado para as áreas de saúde, previdência e assistência social (desconsiderando-se as exceções de crise econômica, guerra ou calamidade).

Por fim, merece referência as taxas federais que em conjunto tem pouca representatividade financeira para a União (altera-se a cada período financeiro, mas,

normalmente não representa mais de 0,2% do PIB brasileiro). As principais taxas federais são: a Taxa de Autorização do Trabalho Estrangeiro; a Taxa de Avaliação *in loco* das Instituições de Educação e Cursos de Graduação; a Taxa de Classificação, Inspeção e Fiscalização de Produtos Animais e Vegetais ou de Consumo nas Atividades Agropecuárias; a Taxa de Fiscalização da Comissão de Valores Mobiliários; a Taxa de Fiscalização de Instalação e Funcionamento da Agência Nacional de Telecomunicações; a Taxa de Fiscalização dos Produtos Controlados pelo Exército Brasileiro; a Taxa de Fiscalização e Controle da Previdência Complementar; a Taxa de Marinha; a Taxa de Pesquisa Mineral; a Taxa de Serviços Metrológicos; As Taxas ao Conselho Nacional de Petróleo; a Taxa Processual do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

3.1.2 Tributos estaduais e do Distrito Federal

O Art. 155 da Constituição Federal estabelece para os estados e o Distrito Federal a incumbência de instituir o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (ICMS); o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA); e o Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* de bens imóveis ou Doação de Bens e Direitos (ITCD).

Ressalta-se que o ICMS apresenta uma destinação partilhada de recursos, com 75% pertencentes aos estados e 25% repassados aos municípios. O IPVA tem 50% de sua arrecadação reportada aos estados e 50% são repassadas aos municípios nos quais os veículos tenham sido licenciados. E o ITCD encerra a totalidade de seu recolhimento concernido ao respectivo estado.

Tabela 03 – Competência tributária: impostos estaduais

CATEGORIA	GOVERNO	IMPOSTO
Patrimônio e Renda	Estadual	IPVA e ITCD
Produção e Circulação	Estadual	ICMS

Fonte: Autor

De acordo com *Ferreira* (2008, p. 60 e 61) também é de responsabilidade dos estados a aplicação de taxas e contribuições de melhoria. Normalmente, as taxas vinculadas aos estados advêm do exercício regular do poder de polícia, ou no emprego, efetiva ou possível, de serviço público exclusivo oferecido ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Define-se como poder de polícia a atividade da administração pública que, restringe ou balizando direito, interesse ou liberdade, adequa a prática de ato ou a abstenção de fato, em

razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, às tradições, às disciplinas da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do poder público, à tranquilidade pública ou ao acatamento à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. As taxas mais comuns empregadas pelos estados são: Taxa de Eventos, Taxa de Incêndio, Taxa Judiciária, Taxas Rodoviárias, Taxa de Mineração e Taxa Florestal.

Para *Ferreira* (2008, p.62) a contribuição de melhoria é um tributo eminentemente de partilha social entre custo/benefício. Dentro dessa lógica, as contribuições de melhoria estaduais mais comuns são provenientes de novas obras com saneamento, distribuição de energia e construções (praças, hospitais, viadutos, dentre outros).

3.1.3 Tributos municipais

O art. 156 da Constituição Federal determina aos municípios a responsabilidade de instituir o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS); e o Imposto sobre Transmissão *Inter Vivos* de Bens Imóveis e Direitos a Eles Relativos (ITBI).

Todos os impostos anteriormente citados apresentam a destinação dos recursos exclusivamente ao tesouro municipal.

Tabela 04 – Competência tributária: impostos municipais

CATEGORIA	GOVERNO	IMPOSTO
Patrimônio e Renda	Municipal	IPTU e ITBI
Produção e Circulação	Municipal	ISS

Fonte: Autor

Do mesmo modo que os estados os municípios possuem o direito na aplicação de taxas e contribuições de melhoria.

As taxas municipais mais comuns são: Taxa de Expediente e Serviços Diversos, Taxa de Fiscalização de Anúncios, Taxa de Licença, Taxa de Pavimentação, Taxa de Registro e Inspeção Sanitária, Taxa de Turismo, Taxa de Vistoria e Controle Operacional dos Transportes Coletivos Urbanos e Taxa de Iluminação.

As contribuições de melhoria frequentemente empregadas pelos municípios são: as cobranças pelo calçamento ou asfalto de uma rua dos munícipes residentes no local. Nesse caso, os donos dessas residências são convocados a desembolsar um aporte para os cofres da cidade, em razão da valorização que o serviço realizado proporcionou ao seu imóvel.

3.2 PERFIL DA BASE TRIBUTÁRIA NACIONAL

Quando se analisa o sistema tributário de um país a discussão central envolvida incorre na aplicação de um modo imparcial e lícito de partilhar a renda da nação. Segundo *Giambiagi e Além* (2000, p. 240) cinco critérios de divisão da renda devem ser considerados: a) *funcional* – que analisa o rateio da renda privada da sociedade entre lucro e salário; b) *peçoal* – que avalia a distribuição da renda entre as classes sociais; c) *regional* – que afere a segregação da renda de modo geográfico; d) *setorial* – que pondera a repartição da renda entre o setor público e privado; e e) *federativo* – que julga o compartilhamento dos recursos públicos entre as esferas federal, estadual e municipal.

Dentro do contexto federativo, alvo desse estudo, as contendas dizem respeito, mormente à repartição das bases tributárias entre os governos e a porvindoura divisão da receita tributária (*tax assignment problem*).

A teoria econômica recomenda aspectos basilares para nortear a atribuição de receitas entre os distintos níveis governamentais. Para *Filellini* (1989, p. 99) o principal almejo desses critérios é o de se buscar níveis aceitáveis de rentabilidade, elasticidade, economicidade e equidade. Como princípio de rentabilidade a base tributária deve ser satisfatória em termos de amplitude para aduzir ao Estado os recursos correspondentes ao volume de gastos. Como princípio de elasticidade a base tributária deve ter crescimento concomitante à progressão dos gastos ao longo do tempo. Como princípio de economicidade a base tributária deve ser simples de fiscalizar e arrecadar, impedindo o comprometimento de parcelas expressivas da arrecadação com o custeio da própria composição fiscalizadora. Como princípio de equidade a base tributária deve mostrar adequação entre aos níveis de receitas e de gastos para cada esfera de governo.

Balizados nestes princípios a teoria econômica aconselha que impostos progressivos, com intento redistributivo sejam geridos centralizadamente, ou seja, pelo governo federal. Lembrando que impostos progressivos são aqueles em que a alíquota eleva-se em proporção superior a expansão da renda, assim como, redistributivo satisfaz a concepção de redirecionamento da renda a partir da subtração de recursos das classes sociais abastadas para o adicionamento de proventos as classes sociais desprovidas.

Também comungam de modo mais adequado a União os impostos com objetivos de estabilização (controle de preços) ou de caráter regulatório da atividade econômica (controle financeiro e comercial), além daqueles que incidam sobre bases distribuídas bastante irregularmente pelo território nacional ou sobre fatores extremamente móveis (produção e circulação).

Em contrapartida, impostos incidentes sobre fatores imóveis, sobre consumo geral ou sobre bens específicos (tipo *excise tax*) devem ser regidos nas esferas do poder estadual e municipal.

Considerando a execução conjuntural tributária nacional constata-se a aplicação da maior parte dos preceitos listados anteriormente pela teoria econômica. Os impostos diretos sobre a renda (IRPF, IRPJ e IRRF), as contribuições sociais e os impostos regulatórios (sistema financeiro - IOF e comércio exterior - II e IE) estão sob tutela federal. Os estados arrecadam o imposto geral sobre consumo (ICMS) e os municípios recolhem impostos sobre serviços (ISS) e sobre parte do patrimônio - imóveis urbanos (IPTU).

Como exceção a lógica exposta temos o Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR), incidente sobre um fator de natureza imóvel, que habitualmente na maioria das nações tem sido cobrado pelos governos locais. Porém, no Brasil é a União que apresa a competência para a sua instituição e recolhimento. Tal fato se abona em razão desse imposto ser usado pelo governo federal como instrumento de estímulo à utilização produtiva da terra e mecanismo de reforma agrária. Salienta-se que o ITR converteu-se a competência federal na reforma tributária de 1965.

Outro fato da composição da base tributária brasileira que pode ser considerado antagônico aos preceitos citados pela teoria econômica é a existência de dois impostos sobre produção e circulação (IPI e ICMS), do tipo Imposto sobre Valor Agregado (IVA), sendo que cada um é administrado por um nível distinto de governo. Entenda IVA como um imposto que incide efetivamente e exclusivamente sobre o valor agregado pelo agente econômico produtivo, comercial ou de transporte, enquanto que a base original decorrente da produção não constitui fato gerador da obrigação tributária.

Delineando o exposto, o IPI e o ICMS encontram-se sob competência federal e estadual, respectivamente. Em verdade, os objetivos desses dois impostos são muito semelhantes, bem como seus processos de apuração, o que consentiria uma unificação de modo a alcançar maior racionalidade econômica e menor custo gerencial, tanto para os fiscos como para o contribuinte.

Todavia se a conglobação dos tributos traria economicidade, o princípio da equidade seria eliminado para a esfera de governo suprimida de seu tributo. É precisamente sobre quem ficaria com a competência incondicional da aplicação da tributação sobre produção e circulação (provavelmente a União) que espalha qualquer viabilidade econômica, pois, a arrecadação do ICMS é no presente imprescindível para o equilíbrio das finanças estaduais e do Distrito Federal.

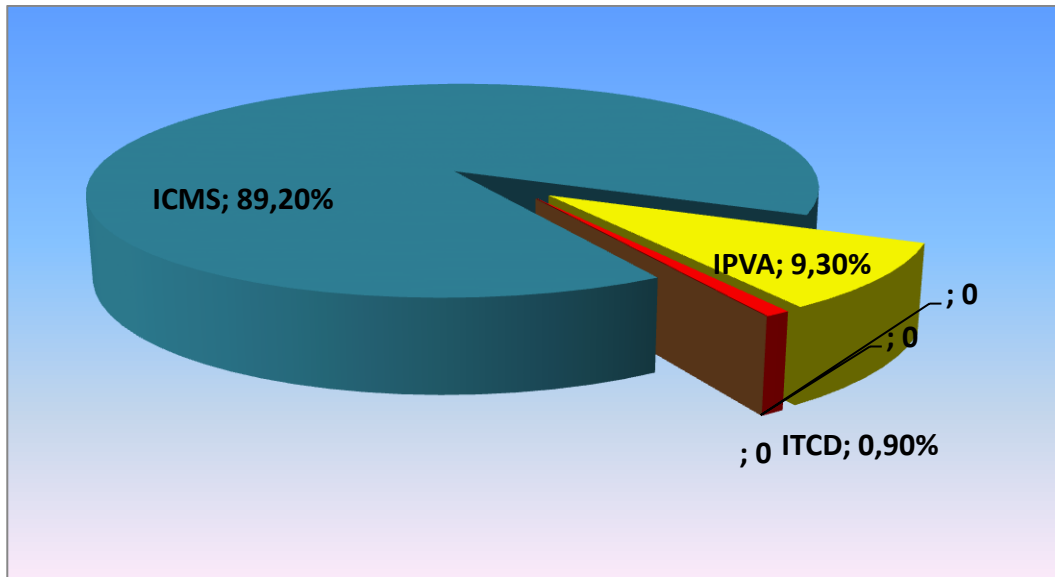


Gráfico 02 – Arrecadação dos impostos do estado de São Paulo – 1998

Fonte: Receita Federal (adaptado)

Como prova pode-se observar a participação preponderante do ICMS na arrecadação dos impostos do Estado de São Paulo, o mais rico da federação. Somado todos os outros impostos ter-se-ia como percentual 10,2%. Se fossem incorporadas as contribuições estaduais, as taxas estaduais e as transferências ter-se-ia 31,8%, praticamente, o equivalente a um terço do total gerado pelo ICMS nesse período.

Deve-se enaltecer que o ICMS é um imposto *ad valorem* por dentro (implementado através de alíquotas que inclui o imposto na base de cálculo do valor do mesmo) que incide, em tese, sobre a venda de qualquer produto, enquanto, o IPI é um imposto *ad valorem* por fora (implementado através de alíquotas exclui o imposto na base de cálculo do valor do mesmo) que incide sobre a produção industrial, logo, em tese é unifásico.

Pelo mencionado pode-se concluir que na prática, o ICMS aplica-se sobre uma base muito mais extensa do que o IPI, constituindo no imposto de maior relevância em valores absolutos e relativos arrecadados da federação.

3.3 COMPOSIÇÃO DA BASE TRIBUTÁRIA BRASILEIRA

Efetuada uma apreciação detalhada nos dados constituintes da base tributária nacional confirma-se a existência de diversas distorções que fragilizam o federalismo fiscal em voga. O primeiro problema que pode ser exaltado é a histórica concentração da receita tributária na esfera federal, com claras evidências de agravamento na década de noventa. Fato confirmado pela evolução positiva da União na participação relativa da Carga Tributária Líquida (saldo da Carga Tributária Bruta menos Subsídios e Transferências) que passou de

63,69% em 1991 para 64,96% em 1996, o que representou um aumento de 2%. Simultaneamente a soma da participação da arrecadação dos estados e municípios teve no mesmo período um decréscimo de 3,5%, suscitando maior dependência entre os níveis de governo.

Tabela 05 – Carga tributária líquida percentual

Receitas Governamentais	1991	1992	1993	1994	1995	1996
União – Receita Própria						
Arrecadação	63,69	64,79	67,87	66,87	65,42	64,96
Estados – Receita Própria						
Arrecadação	31,27	31,09	27,20	27,71	28,91	29,65
Municípios – Receita Própria						
Arrecadação	5,04	4,12	4,93	5,42	5,67	5,39
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Receita Federal (Adaptado)

Quando se observa as diferenças regionais, os resultados também mostram acentuadas deformidades. A arrecadação direta da região Sudeste em 1995 representava pouco menos de dois terços de toda a receita tributária do país. Comparando o Sul, o Nordeste e o somatório do Norte com o Centro-Oeste, estes possuíam percentuais tributárias 73,77%, 80,33% e 81,97% menor do que o Sudeste, respectivamente.

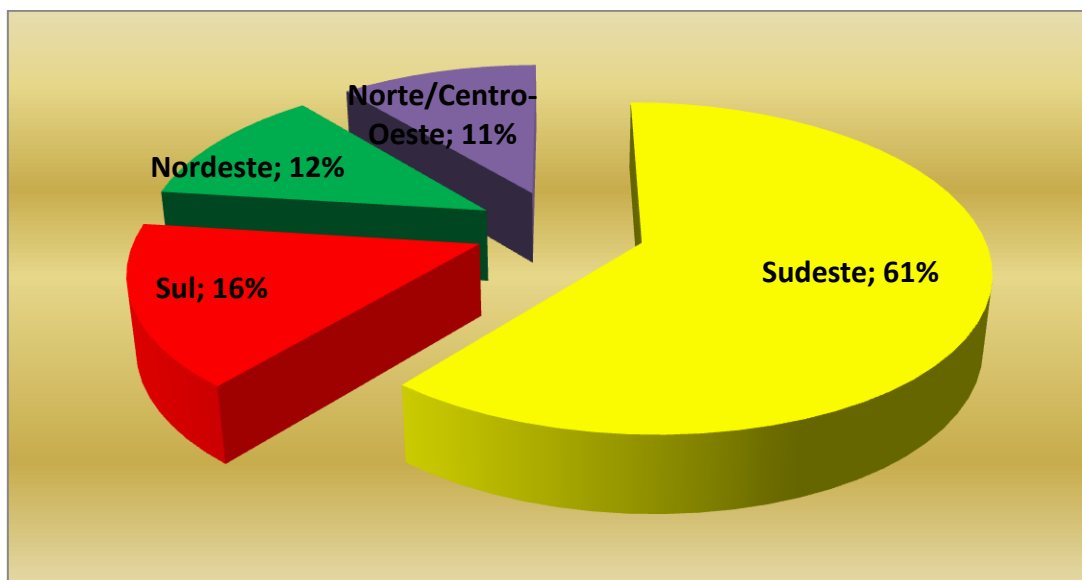


Gráfico 03 – Distribuição regional da receita tributária – 1995

Fonte: Receita Federal (adaptado)

Realizando uma avaliação por categoria tanto por bases de tributação como por fonte também se constata que a carga tributária nacional é demasiadamente oligopolizada. Por base

quase a metade da receita tributária nacional gera-se com a taxaço das açõs de produço, venda e consumo de bens e serviço no mercado interno, seja por meio de impostos tipo IVA (ICMS e IPI), seja através de contribuiçoes como a CIDE, PIS/PASEP-Importaçõ e COFINS-Importaçõ (com efeito cascata).

Igualmente expressiva é a receita tributária procedente da taxaço de saláris e mão-de-obra, como destaque para as contribuiçoes sobre a folha salarial para a seguridade social, que somadas totalizam 27,8%.

O volume da receita tributária com renda, lucro e ganho é a terceira categoria em nível de arrecadaço perfazendo um percentual de 17,5% no ano de 1997. Contudo, seu desempenho é respectivamente 62,61% e 37,05% menor do que as categorias anteriormente citadas.

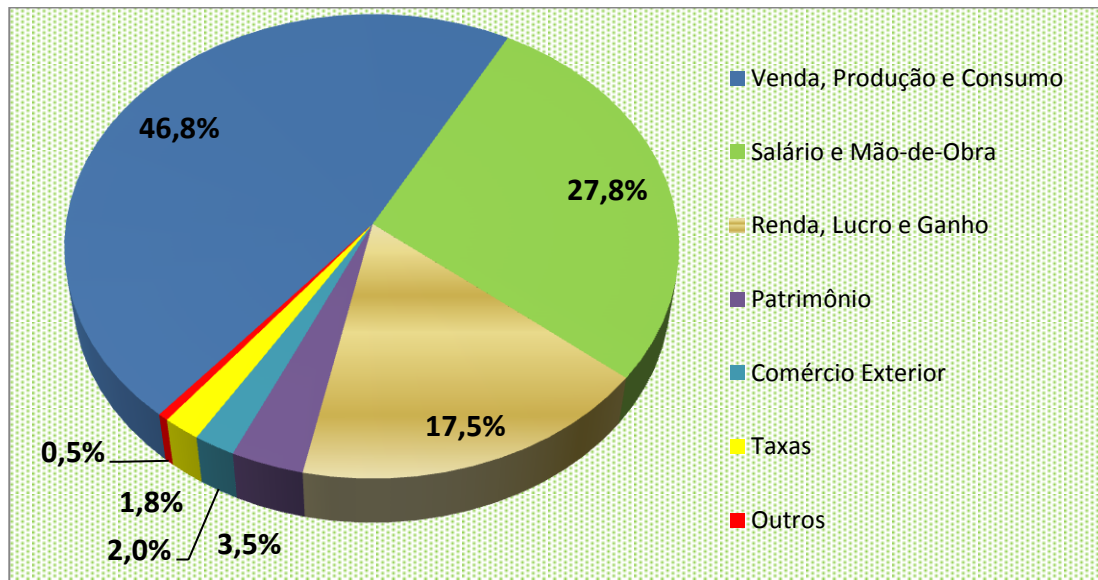


Gráfico 04 – Arranjo por base da arrecadaço tributária nacional – 1997

Fonte: Receita Federal (adaptado)

Como advertência se enaltece a pequena participaçõ da categoria comércio exterior, o que confirma a restrita participaçõ da economia brasileira no panorama internacional. Dentro de um cenário de globalizaço e neoliberalismo a economia brasileira configura-se como relativamente fechada.

Vislumbrando a análise por fonte, novamente, o perfil tributário desponta como excessivamente adstrito, uma vez que, a soma do ICMS com os tributos de previdência e os impostos sobre renda perfizeram 56% da arrecadaço nacional em 1996. No mesmo período, somente o ICMS, de jurisdiço estadual, contemplou proximamente um quarto da receita tributária do país.

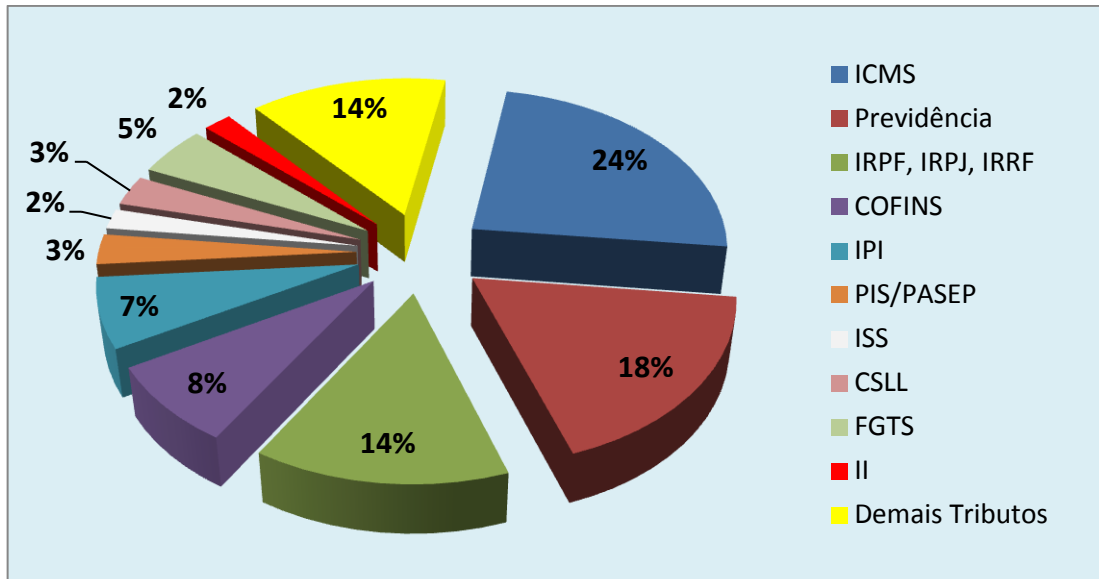


Gráfico 05 – Arranjo por fonte da arrecadação tributária nacional – 1996

Fonte: Receita Federal (adaptado)

A relevância do ICMS como tributo estadual mostrar a maior especialidade do aparelho tributário brasileiro. Enquanto na maioria dos países os Impostos sobre Valor Agregado (IVA) são usados para atrair investimentos, especialmente, estrangeiros e tem administração conectada ao governo central, no Brasil o ICMS (que é o mais importante IVA nacional) é gerenciado com ampla autonomia pelos governos estaduais, que deste modo possuem o domínio sobre a atração e alocação de investimentos externos em território nacional.

Por fim, destaca-se que outro agravante técnico da provável ineficiência do sistema federativo brasileiro é a multiplicidade de órgãos arrecadadores. Na esfera federal, existem cinco administrações tributárias sendo que, pelo volume de arrecadação, a Secretaria da Receita Federal (SRF) e o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) são os mais importantes.

A SRF que é subordinada ao Ministério da Fazenda, congrega os papéis de fiscalização e arrecadação de todos os impostos federais, afora parte importante das contribuições sociais (CSLL, PIS, PASEP e COFINS). No todo arrecada 41% da receita tributária do país.

O INSS é ligado ao Ministério da Previdência e Assistência Social e conduz, fundamentalmente, a arrecadação da Contribuição sobre Folha de Salários e trabalho autônomo. Concretiza também as funções gerenciais do sistema de previdência pública do país. No total é responsável pela arrecadação de pouco menos de 20% da carga tributária brasileira.

As esferas subnacionais, concernem à administração de vinte e sete fiscos estaduais, responsáveis pela gerência dos tributos de sua jurisdição.

Tabela 06 – Carga tributária relativa bruta por administração tributária

Administrações Tributárias	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Administração Tributária Federal	65,48	66,88	69,64	68,20	67,58	67,43
Secretaria da Receita Federal	41,18	43,01	44,29	44,32	44,52	41,23
Instituto Nacional de Seguridade Social	18,85	18,67	20,43	17,97	18,62	19,91
Outras Administrações	5,45	5,20	4,91	5,92	6,44	6,29
Caixa Econômica Federal	5,45	5,20	4,92	4,73	5,18	5,32
Ministério da Educação e Cultura	0,00	0,00	0,00	1,19	1,26	0,96
Administração Tributária Estadual	29,73	29,25	25,72	26,59	27,10	27,56
Administração Tributária Municipal	4,79	3,87	4,65	5,20	5,32	5,01

Fonte: Receita Federal (Adaptado)

Pelo exposto fica fácil perceber que a administração tributária brasileira não respeita o princípio básico de economicidade, tão importante para o alcance da eficiência de um sistema tributário. Tal fato pode ser justificado não apenas pela implementação do federalismo fiscal, mas, pelo perfil dos tributos nacionais, que privilegiam a cobrança dos encargos no processo de circulação e venda de mercadorias, difíceis de serem realizados e otimizados em um país de dimensão continental.

3.4 APRECIACÃO LACÔNICA

A arrecadação de tributos no Brasil é muito sensível ao crescimento da economia, sobretudo, do mercado interno, visto que existe ampla participação dos tributos sobre produção, venda e consumo comparado àqueles que incidem sobre o patrimônio. Portanto, os melhores resultados são providos em momentos de êxito dos planos e programas de estabilização da economia nacional, principalmente quando se alinha a estabilidade dos preços aos níveis desejados de crescimento econômico. Tal fato ganhou expressão e propagação a partir na década de noventa com a implantação e o sucesso do Plano Real.

4 FEDERALISMO FISCAL E TRANSFERÊNCIAS INTERGOVERNAMENTAIS

A reforma constitucional de 1988, além de estabelecer as imputações de competências tributárias, igualmente, instituiu os preceitos da redistribuição dos recursos através das transferências intergovernamentais, tendo, como principal objetivo a correção dos problemas de desequilíbrios verticais e horizontais historicamente presentes na federação brasileira. Deste modo, o atual sistema de transferências se dispõe a abrandar discrepâncias financeiras, acomodando a disponibilidade de receitas aos encargos das despesas entre os governos federal, estaduais e municipais, sempre, redirecionando recursos das esferas públicas mais abonadas para aquelas com reduzido potencial orçamentário.

4.1 O PERFIL DAS TRANSFERÊNCIAS TRIBUTÁRIAS

Desequilíbrio como termo econômico já justifica concepções mercadológicas negativas. Quando empregado na percepção de funcionamento do setor público, ganha contornos sociais. Quando direcionado ao estudo das finanças públicas representa ineficiência administrativa. Quando referida ao federalismo fiscal o termo concebe a incompatibilidade vertical e horizontal dos proventos e dispêndios entre os níveis de governos.

Como verticalidade fiscal o desequilíbrio acena para o desacerto entre a capacidade de tributar e as obrigações com gastos entre os distintos níveis governamentais. Isso advém do fato de que, pelo perfil, certos impostos e contribuições são administrados preferivelmente na esfera federal e determinadas despesas são adequadamente atribuída à esfera local (no geral, gastos vistos como efetivação de serviços são melhores planejados e executados pelos governos municipais e estaduais, por estarem adjuntos a população e conhecedores de suas reivindicações).

Como horizontalidade fiscal o desequilíbrio expõe a incompatibilidade entre receitas e despesas concernentes a governos postos no mesmo plano hierárquico, elucubrando as alterações inter-regionais de renda. De tal modo, que as regiões, os estados e os municípios com maior rentabilidade e elasticidade na base tributária devam repassar às regiões, aos estados e aos municípios mais carentes, respectivamente, parte de sua arrecadação.

Ponderando a historicidade do federalismo fiscal brasileiro, os desequilíbrios se confirmam em ambos os aspectos, contudo, os descompassos verticais são mais acentuados. Como solução para os descordos verticais, são empregadas transferências intergovernamentais constitucionais e não-constitucionais.

As transferências tributárias constitucionais são repasses estabelecidos em lei, automaticamente, efetivados após o recolhimento dos tributos. As transferências tributárias

não-constitucionais são cessões discricionárias, que estão sujeitas a convênios ou acordos pactuados politicamente entre os governos transferidores e recebedores.

As transferências tributárias constitucionais entre os três níveis de governo podem ser dispostas em transferências diretas e indiretas. As transferências constitucionais diretas são repasse de parte da arrecadação para determinado governo. As transferências constitucionais indiretas ocorrem mediante a formação de fundos especiais. Independente de a transferência ser direta ou indireta, a cessão dos recursos ocorre da administração de maior nível para os de menores níveis, isto é, da União para Estados e Municípios; e de Estados para seus concernentes Municípios.

4.1.1 Transferências tributárias constitucionais diretas

De acordo com a Receita Federal do Brasil os mecanismos de redistribuição tributária, através das transferências constitucionais diretas obrigam a União repassar: aos estados e municípios a totalidade da arrecadação do Imposto de Renda Retido na Fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que fundarem e sustentarem; aos estados 20% dos impostos criados na competência residual da própria União; aos estados e municípios, respectivamente, 30% e 70% do IOF-Ouro estabelecido e cobrado pela União; aos municípios 50% da arrecadação do Imposto Territorial Rural (A Lei nº 11.250/2005 permite a União por intermédio da Secretária da Receita Federal, celebrar convênio com os municípios, que assim optarem, para fiscalizar e cobrar o ITR, contudo, essa escolha não reduz a participação percentual dos recursos ordinários da União); aos estados e municípios, respectivamente, 21,75% e 7,25% da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (as transferências para os estados e municípios são realizadas somente quatro vezes por ano: nos meses de janeiro, abril, julho e outubro. O montante a ser transferido é calculado com base na arrecadação do trimestre anterior).

Já os estados têm como impositivo repassar: aos municípios 50% da arrecadação do Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores licenciados em suas jurisdições (a base de cálculo é o valor venal do veículo determinada pela autoridade administrativa do gravame); aos municípios 25% do total recolhido do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações (75%, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizados em territórios municipais; e até 25% em consonância com o que está disposto na respectiva Lei Estadual).

Tabela 07 – Transferências tributárias constitucionais diretas

Governo Arrecadador	Governo Receptor	Imposto Transferido	Percentual Repassado
União	Estados	Renda e proventos de qualquer natureza retida na fonte pelos governos Estaduais	100%
União	Municípios	Renda e proventos de qualquer natureza retida na fonte pelos governos municipais	100%
União	Estados	Outros tributos criados pela União desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição	20%
União	Estados	Operações Financeiras sobre o Ouro	30%
União	Municípios	Operações Financeiras sobre o Ouro	70%
União	Municípios	Propriedade Territorial Rural	50%
União	Estados	CIDE	21,75%
União	Municípios	CIDE	7,25%
Estados	Municípios	Circulação de Mercadorias e Serviços	25%
Estados	Municípios	Propriedade de Veículos Automotores	50%

Fonte: Receita Federal (Adaptado)

4.1.2 Transferências tributárias constitucionais indiretas

De acordo com a Receita Federal do Brasil os instrumentos de remanejamento tributário, por meio das transferências constitucionais indiretas condicionam a União a ceder: ao Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados (FPEX) 10% da arrecadação do IPI, que são transferidos aos estados exportadores de produtos manufaturados com equivalência ao montante das suas referentes exportações (nenhum estado, isoladamente, pode embolsar percentual superior a 20% do recurso total do fundo em cada período); ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) 21,5% do total arrecadado com o IRPF, IRPJ, IRRF e IPI (os recursos são divididos considerando diretamente o tamanho da população e da superfície e inversamente à renda *per capita* do estado); ao Fundo de Participação dos Municípios (FPM) 23,5% do total recolhido com o IRPF, IRPJ, IRRF e IPI (o montante é rateado ponderando à população de cada município e a média estadual); ao Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO), Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO) 3% da arrecadação com o IRPF, IRPJ, IRRF e IPI (sendo que as regiões Norte e Centro-Oeste ficam individualmente com 0,6% desse total e o Nordeste com o restante - 1,8%).

**Tabela 08 – Transferências tributárias constitucionais indiretas:
fundos constitucionais de participação e financiamento**

Fundo	Tributo Federal Compartilhado	
	IRPF, IRPJ e IRRF	IPi
Participação dos Estados e DF (FPE)	21,5%	21,5%
Participação dos Municípios (FPM)	23,5%	23,5%
Compensação das Exportações (FPEX)	0%	10%
Financiamento da Região Norte (FNO)	0,6%	0,6%
Financiamento da Região Nordeste (FNE)	1,8%	1,8%
Financiamento da Região Centro-Oeste (FCO)	0,6%	0,6%
TOTAL	48%	58%

Fonte: Receita Federal (Adaptado)

Analisando a tabela anterior observa-se que as transferências constitucionais indiretas destinam aos estados e municípios 48% e 58%, respectivamente, dos Impostos sobre Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados. O Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal direciona apenas 15% do seu total às Regiões Sul e Sudeste que somadas perfazem 57,4% da população brasileira e 85% às Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste que correspondem a 42,6% dos brasileiros. O Fundo de Participação dos Municípios disponibiliza 10% de seus recursos as capitais estaduais, 86,4% aos municípios de interior e 3,6% aos municípios que possuem acima de 156.216 habitantes.

Tabela 09 – Participação percentual das regiões no FPE e no FPM – 1999

Região	FPE	FPM	População	Renda <i>per capita</i> (R\$)
Norte	25,37%	8,53%	7,6%	3.447
Nordeste	52,46%	35,27	28,1%	2.603
Sudeste	8,48%	31,18	42,6%	7.706
Sul	6,52%	17,55%	14,8%	6.611
Centro-Oeste	7,17%	7,47%	6,9%	5.681

Fonte: Ministério da Fazenda (adaptado)

O coeficiente de cada município é calculado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), com base na população e na renda *per capita*, como anteriormente explicado. O coeficiente mínimo de 0,6 é válido para municípios com até 10.188 habitantes. Os municípios com população entre 10.188 e 156.216 residentes são distribuídos entre 16 faixas com variação no coeficiente de 0,2 e intervalo com valor mínimo de 0,8 e máximo de 3,8. Os municípios com mais 156.216 habitantes tem coeficiente 4,0.

A consignação do valor de cada município é instituída com base em uma ponderação que soma os índices de todos os municípios no estado, apurando um valor médio comum que, multiplicando pelo índice do município gera o valor a ser recebido.

4.2 TRANSFERÊNCIAS TRIBUTÁRIAS E O PROCESSO DE MUNICIPALIZAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 proporcionou a efetivação de um amplo processo de descentralização política no Brasil, pois, ao estabelecer aos municípios o caráter de ente federativo consentiu aos estados deliberar sobre os critérios pelos quais os municípios se emancipariam. Desse modo, diferente do sucedido na década de oitenta, o país constatou a formação de 1.070 municípios entre 1991 e 2001, o que representou um aumento relativo de 23,83%. Este processo ocorreu em três períodos específicos, 1993, 1997 e 2001. A região Sul, a menor do país, foi a que mais criou municípios, perfazendo 316. O Nordeste e o Sudeste vêm em seguida com 283 e 236, respectivamente. O Norte e o Centro-Oeste, com vasta dimensão territorial, promoveu a geração de 151 e 84 novas localidades.

Tabela 10 – Número de municípios no Brasil na década de noventa

	1991		1993		1997		2001	
	Total	Total	Acrécimo	Total	Acrécimo	Total	Acrécimo	
Norte	298	398	100	449	51	449	0	
Nordeste	1.509	1.558	49	1.787	229	1.792	5	
Sudeste	1.432	1.533	101	1.666	133	1.668	2	
Sul	873	1.058	185	1.159	101	1.189	30	
Centro-Oeste	379	427	48	446	19	463	17	
Brasil	4.491	4.974	483	5.507	533	5.561	54	

Fonte: *Bremaeker*, 2001. (Adaptado)

Salienta-se que este processo foi extremamente nocivo ao federalismo fiscal. Primeiramente, por ser bastante perdulário às contas públicas, sem contrapartida direta ao bem-estar das populações dessas novas municipalidades. Em outras palavras, esta conjuntura se originou, mormente, gerado por interesses políticos locais, objetivando a formação de novas estruturas administrativas públicas com correspondente fomentação de cargos diretos e indiretos (naturalmente elevando os gastos com a gestão pública local) e sem apropriada melhoria na prestação dos serviços públicos prestados à população.

O segundo aspecto negativo a ser destacado é que desde 1989 foi determinado um valor fixo do Fundo de Participação dos Municípios por estado, ou seja, cada estado tem sua parcela do FPM estabelecido, logo, sempre que ocorre criação e instalação de novos municípios, os recursos a serem direcionados a essas novas unidades serão subtraídos dos

montantes dos demais municípios do mesmo estado (isso para impedir que os estados promovam a criação de novos municípios com o intuito de auferir recursos que antes iriam para municípios de outros estados).

Como consequência dos dois fatores citados, constatou-se no final da década de noventa uma expansão expressiva no número de municípios com grau de dependência atrelado as transferências tributárias constitucionais maior. Em 1999 foi averiguado que 35% dos municípios brasileiros tinham 95% de suas despesas pagas com recursos provenientes das transferências. No mesmo ano, 73% dos municípios tinham até 85% de seus dispêndios subjogados ao montante das transferências. Tal fato foi consequência do processo de expansão municipal pautado não em aspectos econômicos (receitas tributárias e bem-estar social), mas, em interesses políticos (emprego e poder).

Tabela 11 – Dependência dos municípios em relação às transferências – 1999

Percentual	Frequência Relativa	Frequência Absoluta
Maior que 95%	35%	35%
De 90% a 95%	23%	58%
De 85% a 90%	14%	73%
Menor que 85%	27%	100%

Fonte: Ministério da Fazenda (adaptado)

4.3 CARGA TRIBUTÁRIA E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

A carga tributária de um país é o somatório dos tributos arrecadados pelo setor público em determinado período. É um indicador que busca medir quanto da produção gerada internamente é destinada a financiar os gastos do governo através da receita tributária. Classifica-se como receita tributária a arrecadação dos tributos em todos os níveis de governo, incluindo o valor das contribuições para a seguridade social.

Analisando a composição da carga tributária brasileira na década de noventa se pode constatar a supremacia na participação média da esfera federal, que no período de 1991 a 1996 correspondeu a 67,54% dos recursos tributários do país. Deste montante, o orçamento fiscal e o orçamento da seguridade representam em média a 28,26% e 33,57%, respectivamente, da carga tributária total e a 41,84% e 49,70%, respectivamente, dos recursos da União.

Dentre as receitas do governo federal, exalta-se por volume recolhido a Contribuição sobre Folha de Pagamentos e o Imposto de Renda (somatório do IRPF, IRPJ e do IRRF), que equivaleram em média no período a 19,02% e 14,55%, respectivamente, da carga tributária bruta e a 28,16% e 21,54% da arrecadação federal, respectivamente.

A Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) passou no ano de 1994 a corresponder a terceira principal fonte de receita da União, pois, foi a partir desse ano que se constituiu a 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. A média de participação percentual da COFINS entre 1994 e 1996 corresponde a 7,97% da carga tributária total e a 11,80% das receitas do governo federal.

Ressalta-se a ascensão de 3,43% do orçamento da seguridade e um decréscimo de 8,59% no orçamento fiscal na composição dos recursos da União nos seis anos de estudo. A elucidação para esse acontecimento depara-se nas alterações efetuadas pela atual Constituição Federal, que ao estabelecer uma maior descentralização de receitas tributárias em favor de estados e municípios, através das transferências de parte dos impostos arrecadados pelo governo federal, provocou o direcionamento dos esforços fiscais do governo central em favorecimento das contribuições, que em contrapartida em sua maioria não são repartidas. Como constatação, no mesmo período a CSLL e a COFINS cresceram 141,88% e 42,88%, respectivamente. Enquanto, o IPI diminui sua participação em 23,15%.

Os estados, por sua vez, foram responsáveis em média pela arrecadação de 27,66% das receitas dos três níveis de governo. Entretanto, no período os mesmos tiveram uma retração de 7,33% na composição tributária do país. O ICMS, principal tributo estadual e nacional representou em média 25,72% da carga tributária total e 93% da carga tributária estadual. Também teve retração de 9,13% na composição tributária do país.

Dentro da mesma analogia mais com resultados bem diferentes, os municípios recolheram em média 4,81% da arrecadação total e cresceram 4,59% na composição nacional de 1991 a 1996. O principal imposto da esfera local de governo é o ISS, participando em média de 1,93% das receitas dos três níveis de governo e 42,05% da arrecadação municipal. Ao contrário dos principais impostos federais e estaduais o ISS teve no período crescimento de 64,23%, fato explicado nas grandes cidades em razão da modernização fazendária e, após a estabilização econômica, pelo desenvolvimento intensivo e extensivo de diversos serviços atrelados à expansão da indústria e do comércio; nas cidades menores e de regiões mais pobres, a ampliação na arrecadação tende a ser justificada pela simples regulamentação e cobrança do imposto, que durante a década de oitenta, na maioria dos municípios, não era efetivada por motivos políticos.

Tabela 12 – Carga tributária bruta total em valores absolutos* e relativos

Governos	1991		1992		1993		1994		1995		1996	
	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)	Valor	(%)
UNIÃO	70,38	65,48	76,39	66,88	86,37	69,63	106,24	68,21	109,85	67,58	147,28	67,44
Orçamento Fiscal	30,40	28,29	33,74	29,54	37,84	30,50	43,89	28,18	44,22	27,20	56,48	25,86
- IRPF, IRPJ e IRRF	15,22	14,17	17,36	15,21	18,81	15,16	19,81	12,72	24,46	15,04	32,74	14,99
- IPI	9,75	9,07	10,76	9,42	11,85	9,55	11,41	7,33	11,57	7,12	15,22	6,97
- IOF	2,71	2,52	2,87	2,51	3,92	3,16	3,60	2,31	2,76	1,70	2,82	1,29
- IE e II	1,92	1,79	1,83	1,60	2,17	1,75	2,71	1,74	4,21	2,59	4,22	1,93
- Outros Tributos**	0,80	0,74	0,91	0,80	1,09	0,88	6,36	4,08	1,22	0,75	1,48	0,68
Orçamento Seguridade	34,12	31,74	36,71	32,14	42,43	34,21	53,13	34,11	55,16	33,94	77,07	35,29
- Contr. Folha de Pag.	20,27	18,86	21,32	18,67	25,34	20,42	27,99	17,96	30,26	18,61	43,49	19,91
- FINSOCIAL/COFINS	5,89	5,48	4,56	3,99	6,50	5,24	12,93	8,30	12,63	7,77	17,10	7,83
- CSLL	1,26	1,17	3,31	2,90	3,74	3,02	4,89	3,14	4,84	2,98	6,18	2,83
- PIS, PASEP	4,68	4,35	4,90	4,29	5,53	4,46	5,67	3,64	5,08	3,13	7,11	3,26
- Outras Contribuições	2,02	1,88	2,61	2,29	1,33	1,07	1,66	1,07	2,35	1,45	3,19	1,46
Outros	5,86	5,45	5,94	5,20	6,10	4,92	9,22	5,92	10,47	6,44	13,73	6,29
- FGTS	5,86	5,45	5,94	5,20	6,10	4,92	7,38	4,74	8,42	5,18	11,62	5,32
- Salário Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1,85	1,18	2,05	1,26	2,11	0,97
ESTADOS	31,96	29,73	33,40	29,25	31,90	25,72	41,42	26,59	44,06	27,10	60,18	27,55
- ICMS	30,02	27,93	31,10	27,23	29,72	23,96	38,65	24,80	40,67	25,02	55,45	25,38
- IPVA	0,36	0,33	0,63	0,55	0,63	0,51	0,90	0,58	2,12	1,30	3,11	1,42
- Contr. p/ Segur. Social	1,26	1,17	1,15	1,01	1,31	1,06	1,76	1,13	1,11	0,68	1,41	0,65
- Outros Tributos	0,32	0,30	0,52	0,46	0,24	0,19	0,12	0,08	0,16	0,10	0,21	0,10
MUNICÍPIOS	5,15	4,79	4,42	3,87	5,77	4,65	8,10	5,20	8,65	5,32	10,94	5,01
- ISS	1,47	1,37	1,43	1,25	2,58	2,08	3,52	2,26	3,80	2,34	4,92	2,25
- IPTU	1,99	1,85	1,43	1,25	1,28	1,03	2,02	1,30	2,13	1,31	2,68	1,23
- ITBI	0,59	0,55	0,42	0,37	0,42	0,34	0,67	0,43	0,66	0,41	0,82	0,38
- Taxas	0,84	0,78	0,83	0,73	0,99	0,80	1,44	0,92	1,52	0,93	1,95	0,89
- Outros Tributos	0,26	0,24	0,31	0,27	0,50	0,40	0,45	0,29	0,54	0,33	0,56	0,26
TOTAL	107,49	100	114,21	100	124,04	100	155,76	100	162,56	100	218,40	100

Fonte: Ministério da Fazenda (adaptado)

* Milhões de Dólares (US\$)

** Compreende as contribuições econômicas

A carga tributária líquida é um indicador que demonstra o peso líquido do governo sobre os recursos da sociedade. Em termos intergovernamentais, correspondem ao montante destinado a cada esfera do governo depois de realizados as transferências dos tributos. Desse modo, avaliando o rateio da carga tributária líquida nacional pelos dados disponíveis na tabela XIII, observa-se que nos seis primeiros anos da década de noventa a União, os estados e os municípios embolsaram em média por ano 55,18% (81,16 milhões de dólares), 27,96% (41,12 milhões de dólares) e 16,86%, (24,80 milhões de dólares) respectivamente. A União transferiu, no mesmo período, para as regiões, os estados e os municípios o equivalente médio a 0,63% (0,93 milhões de dólares), 5,27% (7,75 milhões de dólares), e 4,54% (6,68 milhões

de dólares) da carga tributária líquida do país, ou seja, arrecadou 65,62% (96,51 milhões de dólares), e transferiu 10,44% (15,36 milhões de dólares) da carga tributária total. Os estados repassaram, no mesmo período, aos municípios o correspondente médio anual de 7,23% (10,63 milhões de dólares) dos tributos nacionais.

Salienta-se que os recursos destinados às regiões na prática ficam com os estados, uma vez que, os beneficiários dos recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste são os produtores e empresas, as pessoas físicas e jurídicas e as cooperativas de produção que realizam atividades produtivas nos segmentos agropecuário, mineral, industrial e agroindustrial dos estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. A administração do FNO, FNE, FCO é autônoma e exercida pelo Conselho Deliberativo das Superintendências de Desenvolvimento da Amazônia, do Nordeste e do Centro-Oeste; pelo Ministério da Integração Nacional; por Instituição Financeira de Caráter Regional; e pelo Banco do Brasil.

Tabela 13 – Carga tributária líquida total em valores relativos

Receitas Governamentais	1991	1992	1993	1994	1995	1996
UNIÃO - REC. DISPONÍVEL	52,55	53,87	56,42	58,55	55,12	54,54
ARRECADADAÇÃO PRÓPRIA TOTAL	63,69	64,79	67,87	66,87	65,42	64,96
(-) Transferência para Regiões	0,69	0,66	0,67	0,52	0,61	0,60
(-) Transferência para Estados	5,54	5,40	5,74	4,49	5,12	5,30
(-) Transferência para Municípios	4,92	4,86	5,04	3,30	4,57	4,52
ESTADOS - REC. DISPONÍVEL	29,97	29,62	27,01	25,96	27,27	27,95
ARRECADADAÇÃO PRÓPRIA TOTAL	31,27	31,09	27,20	27,71	28,91	29,65
(-) Transferência para Municípios	7,52	7,53	6,61	6,76	7,37	7,60
(+) Transferência da União	6,22	6,06	6,41	5,02	5,73	5,90
MUNICÍPIOS - REC. DISPONÍVEL	17,48	16,51	16,57	15,49	17,61	17,51
ARRECADADAÇÃO PRÓPRIA TOTAL	5,04	4,12	4,92	5,42	5,67	5,39
(+) Transferência da União	4,92	4,86	5,04	3,30	4,57	4,52
(+) Transferência dos Estados	7,52	7,53	6,61	6,76	7,37	7,60
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Receita Federal (adaptado)

Por fim, ao observar-se a composição final da carga tributária líquida por esfera de governo constata-se que as transferências se configuram como variável monetária indispensável para estados e municípios. No arranjo financeiro dos estados as transferências da União responderam em média, no período de 1991 a 1996, a 21,07% dos recursos disponíveis, com tendências de crescimento nos anos de 1993, 1995 e 1996. Com ápice no ano de 1993 quando equivaleu a 23,73% dos orçamentos estaduais. Como contrapartida, os estados arrecadam em média 78,93% de suas receitas disponíveis.

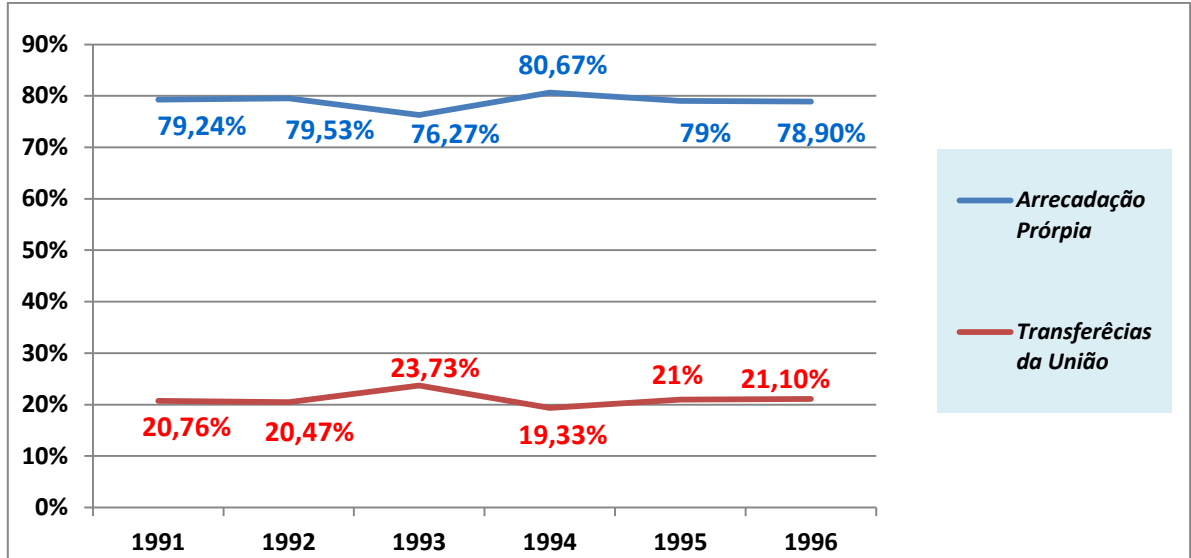


Gráfico 06 – Composição relativa da carga tributária líquida estadual

Fonte: Receita Federal (adaptado)

Na matriz financeira dos municípios as transferências do governo federal representaram em média, no período de 1991 a 1996, a 26,87% do montante disponível, com tendências de crescimento nos anos de 1992, 1993, 1995 e 1996. Com apogeu no ano de 1993 quando equivaleu a 30,44% dos orçamentos municipais. As transferências dos governos estaduais corresponderam em média, no intervalo anteriormente citado, a 42,90% do total disponível, com tendências de aumento nos anos de 1992, 1994 e 1996. Com auge no ano de 1992 quando equivaleu a 45,62%. Como contrapartida, os municípios recolheram em média 30,23% de suas receitas disponíveis.

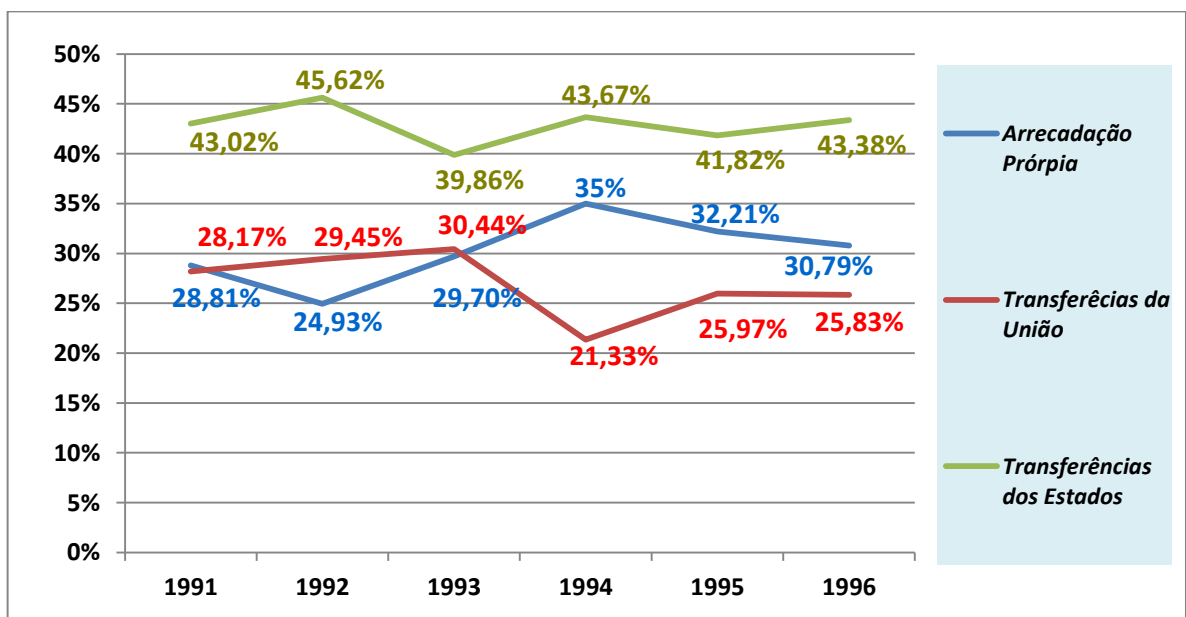


Gráfico 07 – Composição relativa da carga tributária líquida municipal

Fonte: Receita Federal (adaptado)

Como ressalva deve ser enaltecido que toda a arrecadação disponível da União vem de suas próprias receitas, uma vez que, no Brasil como em todos os países que implementaram o federalismo fiscal não existe transferências de esferas de menor poder em direção ao governo central.

Necessita também de menção o fato que as transferências citadas no capítulo são referentes somente aos repasses constitucionais (automáticos). Contudo, existe as cessões não-constitucionais (voluntárias) efetuadas normalmente como resultado da celebração do termo de convênios (mecanismo que especifica a transferência do dinheiro público e tem como participante órgão da administração federal direta, autárquica ou fundacional, empresa pública ou sociedade de economia mista que estejam administrando recursos dos orçamentos da União, buscando o cumprimento de programas de trabalho, projeto ou atividade de interesse mútuo e tempo determinado, em regime de cooperação recíproca) ou do contrato de repasse (mecanismo empregado para a transferência de recursos do governo central para os governos estaduais e municipais, por intercessão de instituições ou agências financeiras oficiais federais, dedicadas a realização de programas governamentais). No ano de 1996, o montante das transferências constitucionais chegou a R\$ 21,4 bilhões (79,26% do total dos recursos repassados), enquanto que as transferências voluntárias perfizeram R\$ 5,6 bilhões (20,74% do valor absoluto transferido).

4.4 APRECIACÃO LACÔNICA

No Brasil, como em qualquer nação onde vigora o federalismo fiscal o sistema de transferências busca solver os desequilíbrios verticais e horizontais, através da redistribuição da receita tributária entre regiões, estados e municípios. Contudo, como peculiaridade brasileira está o acentuado volume repassado por ano, e a exacerbada dependência das esferas subnacionais a esses recursos. Adiciona-se a este cenário duas distorções latentes. A primeira refere-se à ausência de estímulos oferecidos aos municípios para implementarem mecanismos próprios de arrecadação, uma vez que, os parâmetros considerados para partilha não apreciam o desempenho tributário como um dos critérios para definição do montante de recursos intergovernamentais a ser auferido. A segunda correlaciona-se ao exasperado processo de municipalização, que resultou na década de noventa na criação de 1.070 novos municípios, pautado em aspectos pessoais, políticos, mas, sobretudo em consequência do fato de que todo governo local já tem asseverado sua fonte básica de receitas decorrente das transferências intergovernamentais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A redemocratização, a abertura e estabilidade econômica e a reconfiguração das funções do Estado, com redução de obrigações e ascensão de competências, foram pontos peremptórios para novas relações federativas brasileiras, implementadas a partir da Constituição Federal de 1988, que ficou marcada pela concretização de uma vasta redistribuição de recursos tributários, com ampla independência sobre a destinação dos mesmos, em benefício dos estados e, especialmente, dos municípios.

Entretanto, seja pelas históricas e abissais disparidades regionais, ou em decorrência do descompasso entre o planejamento orçamentário e a racionalização das escolhas públicas referentes a cada esfera de governo, a atual Constituição não conseguiu inserir mecanismos para o desenvolvimento de um sistema disciplinado e equitativo entre proventos e encargos nas diversas regiões e localidades do país.

Prova disso é o percentual aprovado e transferido constitucionalmente pela União, por ano, durante a década de noventa, para os níveis de administração pública estadual e local. A justificativa desse acontecimento decorre do fato empírico dos governos subnacionais terem assumido extensivamente e intensivamente obrigações atreladas às serviços públicos em áreas distintas de ensino, saúde, habitação, urbanismo e segurança pública.

Na avaliação das receitas tributárias, o Brasil também apresenta um problema proeminente por possuir dois impostos de mesma natureza (valor agregado) sobre o consumo e a circulação (IPI e ICMS), com bases que muitas vezes se sobrepõem, e gerenciados por esferas distintas de poder (federal e estadual). O mesmo fato pode ser estendido à analogia entre ISS e ICMS, que em nível tributário municipal, em diversos momentos, se confundem. A correção desse antagonismo torna-se mais abstruso por ser o ICMS correspondente a 25% e 93% das receitas tributária nacional e estadual, respectivamente, além, de ter contraído características extra-fiscais de admirável relevância, notadamente referente à atração de investimentos (gerando em vários momentos disputa fiscal por empreendimentos produtivos), inclusive, internacionais.

Outra apreciação negativa feita à simetria da segregação federativa brasileira correlaciona-se a reduzida coordenação entre as três esferas de poder. A complexidade da legislação, a grande quantidade de fiscos e a falta de retorno em termos de subsídios produtivos reais tornaram-se fatores de oneração excessiva e desvantajosa à realidade dos contribuintes, sobretudo dos pequenos (pessoa jurídica), transformando-se em motivo gerador de subterfúgio fiscal.

Finalmente, exalta-se a inversão de preferências na base de arrecadação do governo federal que nos últimos anos priorizou a cobrança e arrecadação das contribuições (principalmente, as não rateadas) em detrimentos dos impostos passíveis de divisão, com o intuito explícito de minimizar a evasão de recursos próprios.

Assim, pelo exposto torna-se latente a necessidade de mudanças na atual operacionalização fiscal brasileira. Algumas já foram realizadas, como, a efetivação em 01 de janeiro de 2007 do Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (SIMPLES) que passou a permitir o pagamento de diversos impostos e contribuições em um único documento, em uma só data, facilitando para o produtor e para a fiscalização tributária da União. Outra mudança positiva foi à criação e funcionamento em 1996 do Sistema Nacional de Cadastro Unificado de Contribuintes, que permitiu a interação de informações entre os múltiplos fiscos.

Em contrapartida outros pontos são de difícil dissolução, como, o impasse entre IPI e ICMS, que deste o ano de 1995 teve por parte do Governo Federal o envio para a apreciação do Congresso Nacional da Proposta de Emenda Constitucional 175 que recomendava a substituição do IPI pelo ICMS federal com idêntica base de consumo (a do atual ICMS) e que sobre ela incidiriam duas alíquotas, uma de jurisdição federal e, a outra, estadual. Mesmo a alíquota do imposto sendo uniforme por mercadoria ou serviço em todo o país, o que proporcionaria à proscrição da competição tributária entre os estados, esta nunca foi aprovada.

Enfim, deve ser enaltecido que apesar desse trabalho enfocar o estudo do federalismo fiscal incluso em um aspecto econômico e buscando garantir a cada ente de governo o volume de recurso satisfatório aos encargos determinados na dimensão da prestação de serviços, cabe ao Estado acima de tudo primar por ações sólidas e leis com o desígnio de restringir as desigualdades sociais. Para isso, é exigível um federalismo fiscal menos centralizador, com maior limpidez e sujeição à disciplina orçamentária, pois, a este é que compete o acerbo ônus de regradar o ajustamento das receitas quando, por transgressão política, se acentua as despesas e se rompe o equilíbrio das finanças públicas, indefiro no imprescindível desenvolvimento sócio-econômico, enfraquecendo a democracia e limitando a cidadania de um povo.

Isso somente será possível através de um federalismo fiscal que não mais acolha grotescos contingenciamentos verticais de recursos que torneiam superficialmente a fragilidade do pacto federativo através de emendas constitucionais às disposições transitórias, buscando soluções porvindouras para problemas radicados na própria Carta Magna em voga.

REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando Luiz. **Reforma do Estado no federalismo brasileiro**: a situação das administrações públicas estaduais, In: Revista Brasileira de Administração Pública vol. 39, Rio de Janeiro/RJ, 2005.
- ALMEIDA, Luiz Sávio de. **Federalismo e região**: dois breves estudos. 1. ed. Maceió: Edufal, 1997.
- ALTHUSSER, Louis. **Aparelhos ideológicos de Estado**: notas sobre os aparelhos ideológicos de Estado (AIE). Tradução de Walter José Evangelista e Maria Laura Viveiros de Castro. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora *Graal*, 1985.
- ARRETCHE, M. A descentralização das políticas sociais no Estado de São Paulo: 1986-94. Relatório Síntese. Pesquisa: **“Balanço e perspectivas da descentralização das políticas sociais no Brasil”**. Relatório. 1996.
- BAGGIO, Roberto Camineiro. **Federalismo no contexto da nova ordem global**. 1. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2006.
- BARROS, R.P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. **Desigualdade e pobreza no Brasil**: a estabilidade inaceitável. Rio de Janeiro: IPEA, *mimeo*, 2000.
- BERNADES, Wilba Lúcia Maia. **Federação e federalismo**. 1. ed. Belo Horizonte: *Del Rey* Editora, 2010.
- BERTI, Flávio Azambuja. **Federalismo fiscal e defesa de direitos do contribuinte**: efetividade ou retórica. 1. ed. Campinas: *Bookseller*, 2005.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. 35. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2005. (Coleção Saraiva de Legislação).
- BREAMAEKER, François E. J. **Evolução do quadro municipal brasileiro no período entre 1980 e 2001**. Rio de Janeiro, Instituto Brasileiro de Administração Municipal, 2001.
- CHARNESKI, Heron. **Tributação e autonomia no Estado Federal Brasileiro**. 1. ed. São Paulo: BH Editora e Distribuidora de Livros, 2005.
- DOLHNIKOFF, Miriam. **O pacto imperial**: origens do federalismo no Brasil do século XIX. 1. ed. São Paulo: Globo, 2005.
- ELALI, André de Souza Dantas. **O federalismo fiscal brasileiro e o sistema tributário nacional**. 1. ed. São Paulo: MP Editora, 2005.
- FERREIRA, Marlos Vargas. **Finanças públicas para concursos**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora *Elsevier*, 2008.
- FIGUEREDO, Marcelo. **Direito constitucional**: estudos interdisciplinares sobre federalismo, democracia e administração pública. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

FILELLINI, Alfredo. **Economia do setor público**. 1. ed. São Paulo: Editora Atlas, 1989.

FRANZESE, Cibele. **Município, Estado e União: três esferas de governo para o mesmo local**. 2005. 75f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, FGV, São Paulo, 2005.

GADELHA, Gustavo de Paiva. **Isenção tributária: crise de paradigma do federalismo fiscal cooperativo**. 1. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2010.

GENTIL, Denise; MARINGONI, Gilberto. A Constituição de 1988 e a seguridade social: uma disputa em meio à financeirização do Estado. In: **20 anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da seguridade social**. Brasília: ANFIP, 2008.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.

GOMES, Gustavo Maia; MAC DOWELL, Cristina. **Descentralização política, federalismo fiscal e criação de municípios: o que é mau para o econômico nem sempre é bom para o social**. IPEA. Texto para discussão n.706, 2000.

GONÇALVES, Reinaldo et al. **A nova economia internacional: uma perspectiva brasileira**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1998.

LACERDA, Antônio Corrêa de. **O Brasil na contramão?: reflexões sobre o Plano Real, política econômica e globalização**. 2. ed. São Paulo: SAJ – Saraiva Jurídica, 2001.

LOBO, Rogério Leite. **Federalismo fiscal brasileiro: discriminação das rendas tributárias e centralidade normativa**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora *Lumen Juris*, 2006.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro. **O colapso das finanças estaduais e a crise da federação**. 1. ed. São Paulo: Editora Unesp, IE – Unicamp, 2002.

MELO, Marcus André. **Crise federativa, guerra fiscal e “hobbesianismo municipal”**: efeitos perversos da descentralização? São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v.10, n. 3, p. 11 – 20, jul-set 1996.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. **Sistema de administração tributária: uma visão geral**. Estudo Tributário nº 08. Brasília-Distrito Federal, agosto de 2002. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 26 abr. 2012.

MONTEIRO, Jorge Vianna. **As regras do jogo – o Plano Real: 1997-2000**. 1. ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2000.

MUSGRAVE, Richard A. **Teoria das finanças públicas**. São Paulo: Editora Atlas, 1993.

MUSGRAVE, R. A.; MUSGRAVE, P. B. **Finanças públicas: teoria e prática**. 1. ed. São Paulo: Campus/USP, 1980.

NORTH, D. C. **Custo de transação, instituições e desempenho econômico**. 1 ed. Rio de Janeiro: Instituto Liberal, 1998.

OATES, W. E. **Federalismo fiscal**. *Madri: Instituto de Estudios de Administración Local*, 1977.

OLIVEIRA, Ricardo Victalino de. **Federalismo assimétrico brasileiro**. 1. ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2012.

OLIVEIRA, Thiago de. **O poder local e o federalismo brasileiro**. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

PEREIRA, José Matias. **Finanças públicas: a política orçamentária no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003.

PEREIRA, Luiz Carlos Gonçalves Bresser. **A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismo de controle**. In: *Cadernos do MARE* n° 1. Brasília, 1997.

PINTO FILHO, Francisco Bilac M. **A intervenção federal e o federalismo brasileiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Jurídica (Grupo GEN), 2002.

RECEITA FEDERAL. **Histórico da arrecadação 1994 a 2002 por estado**. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm>>. Acesso em: 26 mar. 2012.

_____. **Histórico da arrecadação 1985 a 2002 por tributo**. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm>>. Acesso em: 26 mar. 2012.

REZENDE, Fernando. **Desafios do federalismo fiscal**. 1 ed. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2006.

_____. **Finanças públicas**. 2. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2001.

RIANI, Flávio. **Economia do setor público: uma abordagem introdutória**, 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **República e federação no Brasil: trações constitucionais da organização política brasileira**. 1. ed. Belo Horizonte: *Del Rey* Editora, 1996.

SANTIAGO, Sillas. **Simple Nacional: o exemplo do federalismo fiscal brasileiro**. 1. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

SHAH, A. **Federalismo fiscal y gobernabilidad macroeconómica: en lo próspero y en lo adverso?** *Trimestre Fiscal*, Guadalajara, INDETEC, v. 69, a. 21, jan./mar. 2000.

SILVA, Mauro Santos. **Teoria do federalismo fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian**. *Nova Economia*, Belo Horizonte, janeiro-abril de 2005.

TANZI, V. **Questões de coordenação das políticas fiscais**. *Finanças e Desenvolvimento*. Washington: FMI/Banco Mundial, v. 8, n. 24, dez. 1988.

TER-MINASSIAN, T. *Intergovernmental fiscal relations in a macroeconomic perspective: na overview*. In: *TERMINASSIAN, T. Fiscal federalism in Theory and Practice*. Washington: *International Monetary Fund*, 1997.

ANEXO

Principais Fatos que Influenciaram a Arrecadação dos Impostos e Contribuições Federais Administrados pela Receita Federal do Brasil (1990 a 2000)*

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);

*Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/Arrecadacao/Tributos/analise.htm>>.

- 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 consequente 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 nos 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. 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 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).