

IPÊA

Instituto de Planejamento Econômico e Social

IPLAN

Instituto de Planejamento

TEXTOS PARA DISCUSSÃO INTER

Nº 104

Estudos para a
Reforma Tributária * - Tomo

"Proposta de Reforma do
Sistema Tributário Brasileiro

Fernando Rezende (coordenador)
Alcides Jorge Costa/Beatriz V.
Silva/Francisco de Paula Giffi
ni/José Roberto Afonso/Luiz A.
Vilela/Ricardo Varsano e The
reza Lobo

Março de 198

TEXTOS PARA DISCUSSÃO INTERNA

Nº 104

Estudos para a
Reforma Tributária * - Tomo 1

"Proposta de Reforma do
Sistema Tributário Brasileiro"

Fernando Rezende (coordenador)
Alcides Jorge Costa/Beatriz A.
Silva/Francisco de Paula Giffoni/
José Roberto Afonso/Luiz A. Villela/
Ricardo Varsano e Theresza Lobo

Março de 1987

336.200981
5586
104
b.1

* Os documentos "Estudos para a Reforma Tributária" (TDIs nºs 104, 105, 106, 107 e 108) reúnem idéias e sugestões contidas em trabalhos de diversos autores ou apresentadas e debatidas em inúmeras reuniões realizadas desde meados de 1985. Dada a impossibilidade de identificar a origem de cada uma delas, preferiu-se evitar citações a cometer injustiças. Assim, a omissão de citações não significa atribuir ao conjunto de autores destes documentos a geração das idéias e sugestões que recolheram. Contudo, são de sua inteira responsabilidade a seleção e interpretação das mesmas e a elaboração, a partir delas, de uma proposta global de reforma tributária. A coordenação dos estudos para a reforma tributária, iniciada na SEPLAN/PR, esteve a cargo de SULAMIS DAIN no período compreendido entre março de 1985 e fevereiro de 1986.

Tiragem: 100 exemplares

Trabalho Concluído em: Fevereiro/87

Instituto de Pesquisas do IPEA
Instituto de Planejamento Econômico e Social
Avenida Presidente Antônio Carlos, 51 - 139/179 andares
20.020 Rio de Janeiro RJ

Este trabalho é da inteira e exclusiva responsabilidade de seu autor. As opiniões nele emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

SEPLAN - P. R.
INSTITUTO DE PLANEJAMENTO ECONÔMICO E SOCIAL
SETOR DE TOMBO
8695-9
F.º 1077
DATA 05, 05 87

I N D I C E

1. <u>Introdução</u>	1
2. <u>Princípios da Reforma</u>	5
3. <u>Estrutura Tributária</u>	8
× 3.1. Tributação sobre a Renda e o Patrimônio	8
3.2. Tributação sobre Mercadorias e Serviços	15
3.3. Contribuições Sociais	21
4. <u>Federalismo Fiscal</u>	25
4.1. Partilha Tributária	27
4.2. Transferências Constitucionais	29
4.3. Fundo de Descentralização	31
5. <u>Impacto das Propostas</u>	34
6. <u>Anteprojeto do Capítulo Tributário da Constituição</u>	40
<u>Anéxos</u>	49

RELAÇÃO DE TABELAS

I.1 - Evolução da carga tributária bruta global - 1970/1986	2
I.2 - Estimativa da arrecadação tributária proposta	36
I.3 - Estimativa da arrecadação própria e da repartição de recursos tributários	37
I.4 - Distribuição dos recursos efetivamente disponíveis por níveis de governos (realizada entre 1957/1986 e estimada pós-reforma)	38

RELAÇÃO DE GRÁFICOS

I.1 - Participação nos recursos efetivamente disponíveis dos níveis de governo	39
--	----

1. Introdução

A necessidade de uma Reforma Tributária tem sido reconhecida nos últimos anos. Discutem-se, porém, sua natureza e extensão. Uns revalidam a essência da Reforma de 1965/67, propondo apenas a correção de desvios. Outros rechaçam o recurso a medidas tópicas para retificar notórias distorções do sistema. Novos tempos justificam a predisposição para uma profunda mudança na estrutura vigente.

O financiamento do setor público através das receitas tributárias sofreu profundo estrangulamento nos últimos anos. A necessidade de recuperação da capacidade de financiamento dos gastos públicos e, em particular, dos programas sociais não recomenda um retorno aos princípios de 65/67. Os anseios da sociedade brasileira são diferentes, bem como diversos os condicionantes à retomada do processo de desenvolvimento.

A carga tributária bruta incidente sobre a economia brasileira - segundo as contas nacionais - decresceu na primeira metade dos anos 80. Como ilustra a Tabela I.1, a arrecadação fiscal global (incluindo receitas extra-orçamentárias) mantinha-se próxima a 26% do PIB até meados da década de 70. A reversão do ciclo econômico, acompanhada de exacerbação do processo inflacionário, acarretou expressivo decréscimo na carga tributária, que em 1984, atingiu o ponto mais baixo dos últimos anos (21,7% do PIB). Estimativas preliminares para 1985/86 prevêm uma retomada dos níveis de tributação vigentes antes do período recessivo, em face da adoção de medidas fiscais e da recuperação do crescimento econômico e do emprego.

A trajetória da recomposição da carga fiscal, mantida a atual estrutura, entretanto, é insuficiente para atingir níveis de tributação adequados à cobertura de um novo padrão de gasto público. Uma Reforma é necessária para que essa recomposição se faça de acordo com as necessidades financeiras de uma nova etapa do processo de desenvolvimento do país. Destaque-se que, em comparação com outros países, a carga tributária brasileira não é ele

vada, além de ser mal repartida. Os níveis atuais correspondem a cerca de dois terços da carga média dos países da OCDE.

TABELA I.1

EVOLUÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA GLOBAL - 1970/86

Em % do PIB

PERÍODOS.	COEFICIENTES MÉDIOS	ANOS	COEFICIENTES ANUAIS
1970/73	25,80	1980	24,19
1974/77	25,81	1981	24,45
1978/80	24,72	1982	26,53
1981/83	25,28	1983	24,87
1984/86*	23,23	1984	21,71
		1985*	22,48
		1986*	25,49

FONTES E METODOLOGIA: Vide anexo Tabelas A.I.1/3

* Previsão.

A estrutura da carga fiscal permanece marcada por uma acentuada regressividade. O peso dos tributos no orçamento doméstico declina de forma acentuada à medida que aumenta o nível de rendimentos. Não há dúvidas quanto ao fato de a elevada regressividade ser consequência da importância dos impostos indiretos na composição da carga tributária. Essa não é, todavia, a única explicação. A tributação rigorosa dos rendimentos do trabalho contrapõem-se brechas no tratamento fiscal dos rendimentos e ganhos

de capital que atenuam a progressividade do Imposto de Renda (IR). Além disso, a tributação exclusiva na fonte dos rendimentos do capital financeiro assemelha-se a um imposto indireto sobre mercadorias na medida em que o ônus fiscal é repassado através de elevação da taxa de juros, contrariando também os princípios de equidade tributária.

Outro alvo das críticas ao sistema tributário vigente é o enfraquecimento da Federação. A competência tributária foi centralizada, detendo a União um maior número de impostos e aqueles de base econômica mais ampla. A concentração da competência tributária aumentou ininterruptamente a partir de meados dos anos 60.

Considerando os tributos arrecadados por nível de governo, nota-se que a União respondia por metade da receita nacional antes de 1968, mas, na primeira metade da década de 80, a participação média situou-se acima dos 60% devido, em grande parte, ao bom desempenho do IR e à ampliação das receitas de contribuições. Importa, ainda, avaliar os recursos tributários efetivamente disponíveis após realizadas as transferências constitucionais e partilhas tributárias. A centralização fica mais evidente comparando-se a distribuição média dos períodos 1964/68 e 1980/85. A proporção da União passa de 39% para pouco mais da metade, enquanto os municípios mantêm-se na casa dos 15% e os estados vêm sua participação reduzir-se de 46% para um terço dos recursos disponíveis.

À medida em que se revelou a estreiteza da base tributária própria dos estados e municípios, estes viram-se forçados a recorrer, crescentemente, ao endividamento e às transferências, principalmente aquelas "não regulares". A elevação do nível de dependência de recursos oriundos de fontes federais resultou em perda de autonomia financeira, técnica e política dos governos subnacionais, sem que fosse garantida uma receita suficiente para prover a satisfação de necessidades sociais básicas da população.

Uma reformulação do sistema tributário brasileiro também não pode ignorar a crescente importância que as chamadas "con

tribuições sociais" passaram a desempenhar no financiamento das atividades governamentais. Enquanto em 1967, por ocasião da Reforma Tributária, as contribuições para a Previdência Social representavam o único exemplo importante dessa espécie de tributo, a partir de então a situação tornou-se mais complexa. Um conjunto variado de contribuições parafiscais de interesse social foi sendo formado ao longo dos últimos vinte anos, como parte de uma política de ampliação do sistema de proteção social ao trabalhador. A criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em substituição ao antigo regime de estabilidade no emprego, e do Programa de Integração Social (PIS), identificado com o preceito constitucional de participação dos empregados nos lucros da empresa, a ampliação do Salário-Educação e, mais recentemente, a instituição do FINSOCIAL, contribuíram para que o conjunto dessas contribuições passasse a representar um universo equivalente ao constituído pelas receitas tributárias orçamentárias da União. Em 1986, estima-se que o total dos recursos arrecadados compulsoriamente da sociedade à conta das principais contribuições sociais citadas equivale à totalidade dos recursos arrecadados com impostos e taxas pela União.

A importância relativa dessas contribuições e seu papel estratégico no financiamento do gasto social justificam a inclusão desse tema no âmbito das preocupações de uma Reforma Tributária. Ainda que o conjunto seja heterogêneo do ponto de vista de sua natureza jurídica, as várias modalidades de contribuições sociais assemelham-se aos tributos pelo caráter compulsório de seu pagamento e pela forma indireta de incidência. A regressividade dessas contribuições acentua a iniquidade que caracteriza a repartição da carga tributária no país.

2. Princípios da Reforma

As considerações anteriores balizam o conjunto de problemas que devem ser objeto de atenção do projeto de reforma do sistema tributário brasileiro. Há que se prosseguir na trilha da modernização dos instrumentos fiscais eliminando distorções introduzidas pelo casuísmo dos últimos anos e readaptando o padrão de financiamento do gasto público à nova realidade sócio-política do país.

O objetivo de modernização desdobra-se em dois princípios básicos da Reforma:

- o de redução das iniquidades, marcado por uma ampla revisão das bases de incidência dos tributos diretos e indiretos de modo a torná-las mais abrangentes, mais eficientes e menos fragmentadas;

- o de autonomia federativa, traduzido em um maior equilíbrio entre a repartição das receitas fiscais, as fontes geradoras de recursos e as necessidades mínimas de gasto.

A abrangência das bases fiscais, importante para o propósito de uma melhoria no perfil da distribuição da carga tributária significa, na prática, a redução do número de tributos que podem ser legalmente instituídos. Bases mais abrangentes, no tocante ao Imposto de Renda, por exemplo, significam uma integração parcial do IRPJ ao IRPF e a tributação integral dos ganhos de capital segundo as normas aplicadas a outras fontes de rendimento. No caso dos tributos indiretos, a reunião do IPI, do ISS, dos impostos únicos e especiais ao ICM abre espaço à instituição de um novo Imposto sobre o Valor Adicional (IVA), mais aderente aos princípios de eficiência e equidade na tributação. Em paralelo à revisão do IR, a reformulação dos tributos incidentes sobre o patrimônio é prioritária na perseguição de maior justiça fiscal.

A redução do número de tributos significativos do ponto de vista da geração de receitas fiscais requer a adoção de regras

claras de partilha de tributos. A partilha tributária foi prevista na última reforma com respeito à repartição do ICM entre estados e municípios, mas foi posteriormente desvirtuada pela introdução de critérios redistributivos na divisão do produto de arrecadação.

É necessário, agora, estabelecer uma nítida diferença entre partilha e transferência. No primeiro caso, o tributo ou sua receita é partilhado entre dois ou mais níveis de governo, sendo a competência legislativa e a estabilidade das normas, quanto aos critérios de partilha, os determinantes de um menor ou maior grau de centralização tributária. Na situação brasileira, tem-se privilegiado a competência exclusiva de tributação o que de certa maneira contribuiu para a fragilização financeira de governos subnacionais: O reforço do sistema de partilha na atual proposta busca elevar o grau de autonomia financeira desses governos não eliminando, entretanto, a necessidade do aprimoramento do sistema de transferências. Este tem intrinsecamente uma função compensatória, distributiva, visando assegurar um mínimo de recursos por habitante nas regiões de menor capacidade produtiva e mais baixo nível de renda.

O que diferencia a partilha de tributos do sistema de transferências é a forma de participação nos tributos destinada aos distintos níveis de governo. No primeiro caso, o recurso atribuído às esferas de governo é função do total arrecadado na região ou território, ou um adicional sobre tal arrecadação. Já as transferências compõem-se de receitas que são distribuídas sob critérios que buscam compensar desigualdades regionais. Nessa última situação está o chamado sistema de equalização fiscal que pode assumir duas dimensões: equalização de capacidade fiscal (de receitas) ou de performance fiscal (de gastos).

A equalização de receitas, mais comumente utilizada, pretende dar recursos suficientes às unidades receptoras para garantir a provisão mínima de serviços, mantendo-se ainda a sua autonomia gestora, sem qualquer tipo de condicionalidade a gastos. Por sua vez, a equalização de performance fiscal pretende a especifici-

INPES, 104/87

cação de padrões de gastos em determinadas áreas funcionais nos governos receptores de recursos. Nesse caso, o governo central de semp enha papel fundamental elaborando prioridades, orientando o planejamento e controlando a alocação de recursos. O instrumento adequado para tal política é o mecanismo de transferências vinculadas.

O fortalecimento da Federação implica ainda que a proposta de melhor repartição das receitas públicas seja simultânea à descentralização de encargos. Consensualmente, o atendimento às necessidades básicas da população deve passar às esferas governamentais mais próximas da comunidade. A Reforma a ser realizada da rá ênfase à criação de mecanismos para fomentar o processo de des centralização.

3. Estrutura Tributária

3.1. Tributação sobre a Renda e o Patrimônio

A modernização da tributação direta requer a ampliação genérica das bases de incidência e a recuperação da progressividade efetiva dos impostos. Estes princípios justificam uma revisão profunda da atual estrutura impositiva sobre a Renda e o Patrimônio. Isto porque, apesar das constantes modificações pelas quais tem passado a legislação do Imposto de Renda nos últimos dez anos, tais alterações não corrigiram as principais distorções. Ou seja, a extensão da base de cálculo do IR, com a inclusão de alguns rendimentos e ganhos de capital, não modificou substancialmente as iniquidades existentes na distribuição da carga tributária deste imposto. Além disso, vale lembrar que a Reforma Tributária de 65/66 em quase nada alterou a tributação sobre o patrimônio. Ao contrário, minimizou esta incidência com a exclusão do antigo Imposto de Transmissão causa-mortis.

Os dados econômico-fiscais revelam que os rendimentos do trabalho assalariado e autônomo compõem ainda a ampla maioria da renda que é oferecida à tributação progressiva. Por outro lado, ainda que de difícil mensuração, é fato reconhecido que as grandes empresas têm condições de planejar custos e preços, repassando o IR devido ao consumidor final. Mais ainda, a recente escalada da tributação exclusiva na fonte sobre rendimentos auferidos no mercado financeiro por pessoas físicas, por ser proporcional, não aperfeiçoa a progressividade do imposto, até ao contrário, introduz certo grau de regressividade em relação às pequenas e grandes aplicações. Na verdade, se atualmente 56% da receita tributária federal provém do IR, teoricamente o mais justo dos impostos, a análise mais detalhada desta arrecadação revela que a distância entre as progressividades efetiva e nominal do imposto vêm resistindo a tais modificações.

A permanência deste caráter em certos casos até contraditoriamente regressivo da tributação sobre a renda se prende a pelo menos três causas: a grande participação do imposto pago pe-

las pessoas jurídicas, que se transforma na sua maior parte em tributo indireto; a alta participação do recolhimento exclusivo na fonte sobre rendimentos e ganhos de capital de pessoas físicas e jurídicas que, além do efeito supramencionado, atenua a progressividade do imposto da pessoa física; a exclusão da base de cálculo, e portanto da incidência progressiva, de parte substancial dos ganhos de capital.

A correção desses desvios requer que o Imposto de Renda seja o mais abrangente possível. Isto é, toda a renda anual auferida deverá compor a base de cálculo, qualquer que seja sua origem - rendimentos de trabalho, rendimentos e ganhos de capital - tributados progressivamente na declaração anual do contribuinte - pessoa física. Na atualidade, grande parte dos rendimentos de capital sujeitos ao imposto são tributados exclusivamente na fonte como opção à tributação progressiva na declaração e parcela significativa dos ganhos de capital está isenta de tributação.

Em relação aos ganhos de capital vale lembrar que sua conceituação e legislação são relativamente recentes tanto no Brasil como internacionalmente. Observam-se, basicamente, dois sistemas impositivos: a inserção na base de cálculo do IR ou a consolidação em corpo legislativo próprio, caracterizando um imposto específico, complementar ao Imposto de Renda.

A alternativa proposta segue a tradição que vem se formando nos últimos anos, ou seja, a inclusão dos ganhos de capital na base de cálculo do IR. Propõe-se a inclusão dos ganhos de capital realizados em prazo inferior a um ano na base de cálculo do tributo, equiparando-os aos demais rendimentos de capital. Vale ressaltar que a proposta refere-se a todo e qualquer ganho, inclusive os atualmente isentos, como os obtidos nas Bolsas de Valores e Mercadorias. Recomenda-se, porém, que a regulamentação da matéria deva distinguir os ganhos de longo prazo, em função das conveniências da política econômica ou das condições específicas do contribuinte, como o lucro imobiliário na venda de única casa própria residencial ou único fundo de comércio mantido por diversos anos. Em sentido oposto, recomenda-se a re-

vogação do dispositivo legal que isenta os ganhos de capital realizados na venda de quaisquer tipos de participações societárias mantidas por mais de cinco anos. Vale lembrar que, mantido o princípio de realização para a tributação dos ganhos de capital, tal opção implica que as distribuições de lucro na forma de ações ou quinhões de capital somente comporão a base quando da cessão onerosa das participações societárias.

A eliminação do sistema de tributação exclusiva na fonte passa, necessariamente, pela inclusão de todos os dividendos percebidos na tabela progressiva. Cabe, neste ponto, fazer referência ao sistema impositivo das pessoas jurídicas e a sua relação com a tributação das pessoas físicas. Existem três sistemas de tributação do lucro gerado por empresas: o sistema clássico onde se tributam separadamente pessoas jurídicas e físicas, o sistema integrado onde o lucro é totalmente tributado na pessoa física e o sistema misto, ou de integração parcial. A discussão doutrinária sobre a melhor técnica é bastante antiga e pouco conclusiva. O atual sistema brasileiro é predominantemente clássico, com a exceção do tratamento dispensado às micro e pequenas empresas cujos proprietários são tributados progressivamente na declaração da pessoa física. A crítica mais usual ao sistema clássico diz respeito à tributação dos mesmos lucros na pessoa jurídica e na pessoa física. Para eliminar esse problema, propõe-se adotar integração parcial, no sentido de excluir da base tributável da pessoa jurídica os lucros distribuídos. Na mesma direção, o lucro obtido por todas as empresas individuais ou micro-empresas continuará a ser tributado progressivamente na pessoa física do titular ou sócio.

A não tributação na pessoa jurídica dos lucros distribuídos também contribuirá para os propósitos de capitalização da empresa privada nacional e de justiça fiscal, diminuindo o repasse do imposto aos preços e aumentando a tributação efetiva dos acionistas de maior nível de renda. Em sentido oposto, deverá diminuir a carga tributária de pequenos acionistas e cotistas, cuja alíquota efetiva é menor que a aplicada exclusivamente na fonte, recuperando assim o princípio da capacidade de pa-

INPES, 104/87

gamento para os rendimentos de capital. Inscreve-se na mesma linha a não incidência imediata do Imposto quando o lucro for distribuído sob a forma de bonificação em ações. Dividendos e bonificações devem ser vistos como formas equivalentes de distribuição de lucros, mas somente os primeiros concedem liquidez imediata ao acionista. A não realização financeira do ganho justifica o adiamento do imposto devido pelos acionistas até o momento da realização. Ao propor tal intervalo de tempo para a incidência, evita-se o processo de ajuste da base escritural (custo de aquisição) das ações, para que as bonificações não sejam tributadas novamente, enquanto ganho de capital, por ocasião da alienação.

Propõe-se ainda uma revisão do sistema de incentivos fiscais atualmente existente que descaracteriza o imposto de renda, fere o princípio da equidade e distancia cada vez mais a carga tributária efetiva da nominal. Os numerosos gastos tributários realizados através do sistema impositivo devem ser consignados em um orçamento próprio de forma a quantificá-los e identificar claramente seus beneficiários.

Por não se considerar os incentivos e benefícios fiscais a melhor forma de se prestar ajuda financeira governamental em várias situações, propõe-se a extinção do Fundo de Investimentos Setoriais - Fiset que atualmente apoia os setores de Reflorestamento, Pesca e Turismo. Dentro desta linha de ação, sugere-se a criação de um Fundo de Desenvolvimento Regional - FDR que absorveria os recursos atualmente alocados sob a forma de opção do contribuinte do IRPJ e destinados ao FINOR e ao FINAM. A este FDR seriam consignados recursos em níveis equivalentes aos atuais vinculados ao propósito específico de financiamento de projetos privados de interesse do desenvolvimento regional.

Na revisão do sistema de incentivos fiscais vigentes propõe-se também uma série de modificações na tributação da renda agrícola. O atual sistema apenas concede um prêmio ex-post aos contribuintes que obtêm rendimentos na agricultura, não operando eficazmente no sentido de estimular investimento no se-

tor primário. A limitação da apuração simplificada do lucro aos pequenos contribuintes, a eliminação da redução da base tributável em cinquenta por cento e a reformulação dos coeficientes aplicáveis aos investimentos incentivados, visam transformar a mera exoneração em estímulos efetivos ao investimento na agropecuária.

Outra inovação importante é a proposta de cobrança de um adicional ao IR devido por pessoas físicas e jurídicas que constituiria receita própria dos estados onde o contribuinte tiver domicílio fiscal. Essa proposta avança na direção da partilha tributária, mencionada na introdução deste documento como um aperfeiçoamento necessário ao federalismo fiscal brasileiro. Com a instituição do adicional do IR ficaria extinta a permissão existente na legislação atual para estados e municípios incluírem em suas receitas o imposto cobrado na fonte sobre os rendimentos dos respectivos funcionários.

Em relação à tributação sobre a propriedade, é inegável que para um mesmo nível de renda as capacidades contributivas diferem em função da desigualdade da estrutura patrimonial. Um sistema tributário que se pretenda mais justo deve necessariamente considerar tal aspecto, principalmente no caso brasileiro, dado o alto grau de concentração da renda e do patrimônio. O sistema tributário nacional tem historicamente preservado uma baixa incidência tributária sobre o patrimônio em comparação com a observada em países de estrutura produtiva equivalente, principalmente não-latinos.

Também no caso dos impostos sobre o patrimônio propõe-se avançar na linha da abrangência da tributação. Os atuais impostos sobre a Propriedade Territorial e Predial Urbana (IPTU) e sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) deverão ser mantidos conforme as competências constitucionais em vigor. Propõe-se transferir o Imposto Territorial Rural (ITR) para a competência dos estados, no sentido de dinamizá-lo. Sobretudo, propõe-se a criação de dois novos impostos de competência exclusiva da União: um Imposto Geral sobre o Patrimônio Líquido das

INPES, 104/87

pessoas físicas (IPL) e um Imposto sobre Sucessões e Doações (ISD).

Cabe um destaque especial para as propostas de tributação do patrimônio líquido, sucessões e doações. Nos países que possuem estatísticas rigorosas sobre a renda e patrimônio pode observar-se que existe uma correlação muito forte entre ambos, porém as distribuições não se confundem. Em verdade, a concentração de renda é bastante inferior à do patrimônio. Medidas pelo Índice de Gini, as distribuições de renda e patrimônio nos Estados Unidos se situam em 0,45 e 0,70 pontos, respectivamente. Na França, estes índices correspondem a 0,42 e 0,72.

Deve-se ressaltar que, a tributação atualmente incidente sobre o patrimônio no Brasil é bem mais suave do que em países de menor concentração de renda e patrimônio. Observadas as arrecadações no ano de 1984, constata-se que a carga fiscal incidente sobre o patrimônio no Brasil situa-se em torno de 0,51% do PIB e 3,6% das receitas fiscais totais. A grande maioria dos países industrializados ostenta níveis consideravelmente mais elevados, sobretudo os EUA e a Inglaterra, onde tais cifras se aproximam de 4% do PIB e de 12% das receitas fiscais totais. A maior parte destes países possuem modalidades diversas de impostos sobre o capital. Doze entre os países da OCDE possuem há décadas um imposto geral sobre o ativo líquido das pessoas físicas. Países com menor grau de desenvolvimento econômico e história tributária bem mais singela, como a Colômbia e o Ceilão, também utilizam tal tipo de imposto com relativo sucesso.

Ressente-se a atual estrutura tributária brasileira de um imposto geral sobre o patrimônio, uno, que possa atuar como instrumento de política econômica e, ao mesmo tempo, complementar o Imposto de Renda. Resta por tributar o estoque patrimonial possuído e desfrutado, mas não realizado, inalcançável pela tributação que incide apenas sobre os fluxos de renda ou sobre a propriedade imobiliária. Impressiona constatar vastos segmentos da riqueza nacional que permanecerão à margem da responsabilidade fis-

cal enquanto não se fizer uso de técnicas apropriadas à ampla taxação de estoques.

IPL deverá ser geral, anual, declarativo, permanente, pessoal e progressivo. Gravará a detenção da totalidade dos bens, direitos e valores que compõem o patrimônio no dia da ocorrência do fato gerador. Os contribuintes serão as pessoas físicas domiciliadas e os não-residentes proprietários de bens situados no país. As exonerações deverão ser previstas para proteger a pequena poupança, o pequeno capital produtivo, a residência habitada pelo proprietário, o mobiliário de uso pessoal, etc.. Um teto de contribuição é proposto, bem como mecanismos de compensação e interdedutibilidade com outros tributos. A base de cálculo será o valor venal do patrimônio líquido de dívidas, situando-se as alíquotas em torno de 1% a.a..

Merece ressaltar que diversos países experimentam com bastante sucesso o mecanismo de crédito de impostos tradicionalmente locais ou provinciais na apuração do débito do IPL. No caso brasileiro, haverá a permanência da competência local de impostos patrimoniais, como o IPTU, o ITR, IPVA e ITBI. A possibilidade de o contribuinte utilizar o imposto pago ao estado ou município como crédito do imposto devido ao governo federal, com a instituição do IPL, poderá constituir-se em incentivo importante ao melhor uso das bases tributárias municipais e estaduais.

A instituição de um imposto sobre sucessões e doações completa a tributação sobre o patrimônio. Tal imposto deverá recuperar antiga tradição impositiva brasileira de gravar sucessões e doações. Enquanto o IPL será um tributo sobre a fruição do estoque patrimonial, este imposto gravará a acessão gratuita àquele estoque. Com esse tributo forma-se um conjunto orgânico de impostos integrados pelo IR de base abrangente, o IPL e o ISD, todos de competência exclusiva da União, que através da administração fiscal conjunta poderá melhorar a progressividade da tributação direta que o novo sistema tributário brasileiro deverá introduzir.

3.2. Tributação sobre Mercadorias e Serviços

Com relação à tributação de mercadorias e serviços, a principal alteração proposta é a substituição do ICM por outro imposto sobre o valor adicionado (IVA) de base ampla e características mais adequadas a sua utilização como principal fonte de receita dos estados brasileiros. O imposto será partilhado por estados e municípios e, temporariamente, pela União: os estados arrecadam o imposto, os municípios participam do produto da arrecadação e a União arrecada um adicional, durante um período pré-estabelecido, para financiar o programa de descentralização de encargos. As características gerais do IVA, a participação dos municípios e o percentual e duração do adicional federal serão definidos na Constituição e na legislação complementar. De resto, caberá aos estados a competência legislativa.

Este imposto, arrecadado segundo o método de crédito fiscal, incide sobre todas as mercadorias e serviços exceto os serviços financeiros, sujeitos ao IOF. Deste modo, serão incluídos em sua base os minerais, os combustíveis e lubrificantes, a energia elétrica, os serviços de telecomunicações, os serviços de transporte e os demais serviços, atualmente tributados pelo IUM, IULC, IUEE, IT, ISTR e ISS, respectivamente, que serão extintos.

Ainda com respeito à abrangência, propõe-se que os bens de capital não sejam onerados pelo IVA. A não tributação dos bens de capital significa a criação de um imposto tipo consumo enquanto a oneração corresponde a um IVA tipo produto bruto. O primeiro é neutro com relação a investimento, enquanto o segundo é um fator de desestímulo ao mesmo. Sendo objetivo de interesse nacional sustentar uma elevada taxa de crescimento, é justificável determinar em lei complementar que os bens de capital não sejam onerados.

Note-se que para desonerar os bens de capital não é necessário excluí-los da tributação. Há casos em que é mais simples do ponto de vista administrativo tributá-los e conceder o

crédito pelo imposto pago. Tal procedimento torna desnecessário definir o que é e o que não é bem de capital, algo difícil uma vez que um mesmo produto pode, conforme sua utilização, ser um bem de capital ou bem de consumo durável. Deste modo, a lei complementar deverá prever que os bens de capital não serão onerados pelo IVA, deixando, porém, a cargo dos estados a decisão quanto aos procedimentos a serem adotados para não onerá-los.

O novo IVA adotará o princípio de destino tanto nas operações interestaduais como nas com o exterior. Isto significa que toda importação, seja do exterior ou de outro estado, será tributada com alíquota igual à incidente sobre bem semelhante produzido e consumido no estado; e toda exportação, seja para o exterior ou para outro estado, é desonerada do imposto, ou seja, não é tributada e o contribuinte mantém o direito a crédito pelo imposto anteriormente incidente sobre o bem ou seus insumos.

Em consequência das características até aqui descritas, a tributação em cada estado fica relacionada ao consumo (ou utilização) dos bens no respectivo território. Isto permite devolver aos estados a autonomia perdida com a criação do ICM (que tem características de imposto de produção). Um imposto sobre a utilização de bens é mais apropriado ao papel de tributo estadual que um imposto sobre a produção. O motivo é a menor mobilidade geográfica de consumidores que de fatores de produção. Diferenças de cargas tributárias entre estados, não compensadas por diferenças em benefícios gerados pelas despesas do governo, estimulam movimentos de agentes econômicos. Impostos de produção estaduais com cargas tributárias diferentes estimulam movimentos de capital das regiões de alta para as de baixa tributação. Estimulam também os governos estaduais a reduzirem suas cargas tributárias para atrair empresas, ensejando guerras fiscais. Impostos de consumo estimulam movimentos de consumidores que tenderiam a adquirir bens em locais onde a tributação é mais suave. Entretanto, os custos de deslocamento do consumidor são relativamente elevados de forma que tal efeito só ocorreria efetivamente para diferenças muito grandes entre as cargas tributá-

rias estaduais ou para bens de pequeno porte e grande valor, ou, ainda, em cidades de fronteiras próximas entre si.

Deste modo, o imposto de consumo permite que cada estado opere o seu tributo sem maiores interferências com as atividades econômicas dos demais, enquanto o ICM exige políticas tributárias estaduais rigidamente relacionadas; em particular, exige que as alíquotas sejam aproximadamente iguais e que a política de isenção seja comum a todos os estados. A adoção do IVA devolve aos estados o poder de determinar suas alíquotas, inclusive diferenciando-se entre produtos se assim desejarem, e de definir autonomamente suas políticas de isenções. As únicas restrições que lhes são impostas são, às relativas à impossibilidade de tratamento tributário diferente para bens de mesma natureza em razão de sua procedência e de concessão de isenções ou reduções de impostos para estabelecimento ou grupo de estabelecimentos específico.

O imposto relacionado ao consumo tem a vantagem adicional de permitir que os estados que assim quiserem reduzam a tributação sobre produtos por eles considerados essenciais. Com o ICM, tal medida acarretaria elevadas perdas para estados cujas receitas dependem fortemente da produção de um ou poucos produtos essenciais. Mas, embora a pauta de produção de um estado possa ser concentrada em poucos produtos essenciais, o consumo de sua população é sempre constituído por todos os tipos de bens. Com o imposto proposto, uma redução da tributação sobre produtos essenciais causaria dano de muito menor monta à arrecadação.

As contribuições para o FINSOCIAL e o Salário-Educação serão substituídas por um adicional temporário do IVA, a ser arrecadado pela União, com o objetivo de financiar o programa de descentralização de encargos. Após um prazo pré-estabelecido este adicional será extinto, dando margem a que os estados aumentem suas alíquotas para financiar as atividades descentralizadas sem que haja uma elevação da carga tributária global. O adicional não cria praticamente nenhuma necessidade de fiscaliz-

zação por parte da União, nem é criada qualquer obrigação acessória para o contribuinte, além do preenchimento de um DARF e o recolhimento do imposto. Para a definição do valor do adicional federal sugere-se que seja estipulado um percentual do IVA devido ao estado pelo contribuinte em cada período de arrecadação.

Aos municípios caberá uma parcela do imposto estadual, na forma de participação, à semelhança do que ocorre com o ICM. O critério de partilha será função exclusivamente da relação entre os valores adicionados no município e no estado. O percentual de partilha será pouco mais elevado que o atual.

A ampliação da base do imposto estadual e a elevação do percentual de partilha compensaria os municípios pela perda do ISS. Uma compensação adicional é a proposta instituição de um imposto municipal sobre o comércio varejista de combustíveis líquidos e gasosos, com alíquotas que podem ser diferenciadas em função da natureza do produto e das peculiaridades locais.

Outro tributo a ser criado, em substituição ao IPI que será extinto, é um imposto de competência da União, incidente sobre a produção industrial de fumos, bebidas e veículos automotores, com alíquotas diferenciadas. Para este imposto não será necessário utilizar a técnica de tributação pelo valor adicionado visto que praticamente todos os produtos tributados não sofrem processamento industrial posterior. Assim, propõe-se que a arrecadação seja feita em um único estágio do ciclo de produção e comercialização. Adotar-se-á, como para o IVA, o princípio de destino nas transações com exterior. Note-se que um conjunto de produtos industrializados atualmente sujeitos à incidência do IPI deixará de ser tributado pela União, dando margem a que os estados ampliem a tributação sobre ele, através do IVA, sem que isto aumente a carga tributária global.

Finalmente, será mantida a competência exclusiva da União no tocante ao IOF e aos impostos de importação e exportação.

Com respeito aos objetivos da proposta, o primeiro é aumentar o grau de autonomia fiscal de estados e municípios. Não se trata de dotá-los de autonomia absoluta, visto que o federalismo é uma relação de interdependência e cooperação entre níveis de governo. Deste modo, a autonomia destas unidades é limitada pelos efeitos que as ações de uma unidade podem ter sobre as demais e sobre os objetivos de interesse nacional. Contudo, o grau de autonomia será bem mais amplo que o atual, especialmente no caso dos estados. Nos municípios, por serem unidades econômicas extremamente abertas, a autonomia em matéria tributária é necessariamente mais limitada. Estas unidades terão, no entanto, um volume maior de recursos disponíveis e plena autonomia para gerenciá-los.

Outro objetivo é a descentralização administrativo-financeira. Cabe destacar que, diversas das medidas aqui propostas têm esta finalidade. Entre estas estão: a eliminação dos impostos únicos, do ISTR e do IT e a inclusão dos bens atualmente sujeitos a sua incidência na base do imposto estadual; a substituição do IPI por um imposto incidente apenas sobre a produção industrial de fumo, bebidas e veículos automotores, permitindo aos estados que assim o quiserem elevar as alíquotas incidentes sobre produtos industrializados antes gravados pelo IPI; a já mencionada criação do imposto municipal sobre combustíveis e lubrificantes; e a substituição do FINSOCIAL e do salário-educação por um adicional do imposto sobre valor adicionado vinculado ao programa de descentralização.

O objetivo de se alcançar maior grau de equidade, no caso dos impostos sobre mercadorias e serviços, é limitado pelo fato de que impostos gerais sobre mercadorias são regressivos. Uma possibilidade de atenuar a regressividade seria a adoção de alíquotas reduzidas ou mesmo a isenção do imposto incidente sobre bens de consumo básico. No entanto, é duvidoso que tal medida alcance os resultados desejados visto que não é possível garantir que a redução fiscal seja repassada aos consumidores. Além disso, ainda que o consumidor venha a ser efetivamente beneficiado, o benefício é geral, ou seja, atinge a todas as clas-

ses de renda, reduzindo o poder redistributivo da medida. Finalmente, tal proposta diminui a capacidade de gastos dos governos estaduais, cujos efeitos redistributivos podem ser superiores aos da redução fiscal.

Em vista destes argumentos, julga-se inconveniente proposta no sentido de conceder imunidade a bens de consumo essenciais ou de, em lei complementar, isentá-los do imposto. Tal julgamento é reforçado pelo fato de existir diversidade espacial de composição do consumo, o que não poderia ser levado em conta na lei nacional. Sugere-se, então, que cada estado, usando sua liberdade para fixar alíquotas e isenções, defina se deve ou não conceder o benefício fiscal e, em caso afirmativo, como concedê-lo.

Por outro lado, sabe-se que o consumo de serviços é relativamente mais amplo nas classes de renda mais elevada. Assim sendo, a subtributação de serviços em relação a mercadorias, como ocorre atualmente, é um fator de agravamento da regressividade do sistema tributário. A proposta inclusão dos serviços na base do imposto sobre o valor adicionado iguala a tributação daqueles bens, contribuindo para melhorar as características de equidade do sistema.

A proposta de criação de um IVA de base abrangente coaduna-se, também, com a questão do balanço de pagamentos, uma vez que o estoque de dívida externa já acumulado exigirá que o país mantenha por um longo período sua balança comercial superavitária. É discutível que seja desejável conceder incentivos de qualquer tipo às exportações. É certo, porém, que não se deseja desincentivá-las. A literatura econômica mostra que todo imposto doméstico que tributa simultaneamente importações e exportações constitui um desestímulo às últimas. Este é o caso da atual tributação de mercadorias e serviços. A eliminação de vários dos atuais impostos, com integração dos bens sobre os quais incidem à base do IVA, e a plena adoção do princípio de destino para o último, ou seja, a tributação de todas as importações e a desoneração de todas as exportações, resolverão esta questão. Acresça-se que a concessão de isenções de impostos domésticos a

INPES, 104/87

importações equivale a uma desproteção tarifária aos produtores nacionais. Também este problema é resolvido pela plena adoção do princípio de destino.

Cumpra assinalar que há casos em que a tributação das exportações se faz necessária. Entretanto, sendo a política de comércio exterior uma atribuição da União cabe a este nível de governo decidir quais são estes casos e utilizar o imposto de exportação.

Finalmente, deve-se mencionar o objetivo de eficiência alocativa. Qualquer sistema tributário deve ser concebido de forma a minimizar a interferência não intencional dos tributos com a alocação de recursos da economia. A proposta aqui apresentada, ao eliminar uma série de impostos e criar um imposto sobre o valor adicionado de base ampla e neutro com respeito a estímulos a investimento, vai ao encontro deste objetivo.

3.3. Contribuições Sociais

As principais modalidades de contribuições sociais hoje existentes podem ser classificadas em três grandes categorias:

Em primeiro lugar, os chamados fundos patrimoniais, que englobam as contribuições que constituem um patrimônio atribuído ao trabalhador e cujos recursos são, em seu nome, administrados pelo Estado. Não são tributos stricto-sensu, mas a eles se assemelham do ponto de vista da compulsoriedade do pagamento. Tanto o FGTS como o PIS-PASEP, principais componentes desta categoria, não são contribuições feitas diretamente pelo empregado mas sim a eles atribuídas pelas empresas, com base em sua participação no processo produtivo.

O segundo grupo refere-se às contribuições que se vinculam a direitos sociais garantidos pelo Estado aos trabalhadores, como é o caso da Previdência Social. Nesta categoria o trabalhador assalariado contribui diretamente com quantia equiva-

lente a um terço do custo total do sistema, provindo os dois terços restantes de parcelas recolhidas pelas empresas com base em incidências diversas sobre a folha de salários.

E, finalmente, uma terceira categoria inclui as contribuições que se identificam com receitas fiscais vinculadas a gastos sociais - individual ou coletivamente - não apresentando outras restrições quanto à utilização dos recursos obtidos por seu intermédio. Os principais exemplos deste grupo são o FINSOCIAL e o Salário-Educação.

A principal proposta relativa a estas contribuições diz respeito à fusão dos atuais fundos patrimoniais (FGTS e PIS-PASEP) em um único fundo, em que o patrimônio será coletivo, com o objetivo de financiar o programa de seguro-desemprego. Os recursos serão geridos por instituições financeiras governamentais e aplicados, prioritariamente, em investimentos que estimulem a geração de maiores oportunidades de emprego. Os patrimônios individuais acumulados anteriormente serão preservados, mantendo-se os atuais critérios para saques previstos na legislação dos dois fundos, com exceção do saque por demissão do FGTS e do pagamento do abono salarial do PIS-PASEP.

Em relação à Previdência Social sugere-se a diversificação da base de incidência, tendo em vista uma maior estabilidade das receitas do sistema. Quanto às contribuições para o FINSOCIAL e o Salário-Educação (cota-federal), propõe-se a incorporação ao IVA como um adicional temporário, com o objetivo de compor o Fundo de Descentralização conforme apresentado no capítulo referente ao Federalismo Fiscal.

A proposta de transformação dos fundos patrimoniais em um fundo coletivo voltado para a proteção do desemprego significa um avanço na direção dos objetivos mais amplos de equidade. Os critérios atuais de acesso aos benefícios não permitem à grande maioria dos trabalhadores a formação de um patrimônio individual, nem uma garantia adequada contra o desemprego. No PIS-PASEP, mesmo os trabalhadores de renda mais alta não chegam a

INPES, 104/87

acumular quantias significativas em suas contas. Para a maioria dos participantes, o PIS-PASEP deixou de ter a função de formar patrimônio funcionando, no máximo, como um instrumento de complementação de renda, com o pagamento de um salário-mínimo por ano. Quanto ao FGTS, nos setores onde é grande a instabilidade de emprego e baixo o nível de remuneração, os saques por demissão não permitem a acumulação de recursos do fundo, de tal forma que praticamente desapareceu a garantia contra o desemprego oferecida como substituto da estabilidade. Nas aplicações feitas pelo extinto BNH com estes recursos tampouco se observa um efeito redistributivo. Os compromissos do Banco com a remuneração das contas do FGTS, bem como a instabilidade desta fonte de recursos determinaram um direcionamento crescente para aplicações mais rentáveis voltadas, portanto, para a população de renda mais alta.

·Não há como justificar a existência de fundos que formam patrimônio de uma pequena parcela da classe trabalhadora - que recebe salários mais altos - quando os recursos provêm de contribuições pagas por toda a sociedade e oneram em proporção maior os setores menos assistidos da população.

Por outro lado, a instituição do Programa de Seguro-Desemprego em fevereiro de 1986, representou sem dúvida, um avanço no sistema de proteção social ao trabalhador. No entanto, o programa ainda é bastante restritivo pela pequena abrangência dos desempregados e pelos valores dos benefícios e está sendo financiado, provisoriamente, com recursos orçamentários. A proposta de utilização dos fundos patrimoniais define uma fonte de custeio permanente para o Seguro-Desemprego e contempla também uma reformulação dos critérios atuais do programa, sem prejuízo, no entanto, da necessidade de preservar os recursos destinados aos investimentos.

A proposta de diversificação das fontes de financiamento da Previdência Social baseia-se em adotar o princípio de múltipla incidência no cálculo da contribuição das empresas para a receita previdenciária. Esta passará a ser calculada apli-

cando-se uma alíquota reduzida sobre a folha de salários e uma nova alíquota a ser definida sobre o resultado operacional das empresas. Cálculos preliminares sugerem que cada 5% de incidência sobre a massa salarial equivalem a uma alíquota de 3% sobre o lucro bruto, indicando que a diversificação da base pode trazer inúmeras vantagens do ponto de vista do objetivo de assegurar um melhor equilíbrio entre o tratamento dispensado aos rendimentos do trabalho e do capital, do ponto de vista da repartição do ônus tributário brasileiro. A diversificação da base sustenta-se também no fato de que a folha de salários, enquanto fonte geradora de recursos, acarreta uma elevada sensibilidade da receita frente ao movimento cíclico da economia, reduzindo os níveis de arrecadação nos períodos de recessão, desemprego e contenção salarial. A redução do ônus incidente sobre a folha de salários, compensada pela incidência adicional sobre o lucro das empresas permitirá, na medida em que os setores reajam de forma diferenciada aos ciclos econômicos, a compensação de perdas e ganhos no curto prazo, bem como perspectivas mais favoráveis de evolução da receita previdenciária no longo prazo. Esta proposta trará, ainda, uma maior equidade na distribuição da carga previdenciária entre as empresas com impactos positivos sobre os setores intensivos em mão-de-obra.

Finalmente, quanto aos fundos fiscais, a substituição do FINSOCIAL e do Salário-Educação (cota-federal) por um adicional temporário do IVA objetiva eliminar distorções ocorridas após a Reforma Tributária de 1965/1967, que recuperaram a prática da incidência em cascata, extinta com a criação do ICM e promover a descentralização administrativo-financeira reclamada pela sociedade brasileira.

4. Federalismo Fiscal

No âmbito de redefinição do sistema tributário ganha relevo a questão do federalismo fiscal, descaracterizado pela centralização de poderes e recursos tributários nas mãos da União e o resultante desequilíbrio financeiro e político de estados e municípios. Daí que uma das questões fundamentais para a discussão da Reforma Tributária é o equacionamento da distribuição de receita entre os três níveis de governo, de forma a torná-la mais equânime e propiciar o exercício real das funções de governo por parte das unidades federativas.

Uma solução simplista, aventada e defendida, propõe unicamente a ampliação da competência tributária dos governos subnacionais em detrimento da União. Entretanto, tal alternativa, por si só, não resulta eficaz pois a grande maioria dos municípios, bem como diversos estados, contam com base econômica insuficiente para garantir níveis adequados de arrecadação tributária própria. No contexto da heterogeneidade brasileira, a manutenção de um determinado volume de recursos sob competência da União é premissa básica para equacionar o financiamento dos governos subnacionais, através dos distintos mecanismos de repartição.

A necessidade de se efetuar uma profunda reforma nas regras vigentes, e não apenas aperfeiçoamentos graduais, parte do diagnóstico sobre a natureza e a extensão dos vícios do atual esquema vigente de repartição de receitas.

Os problemas mais graves derivam do poder quase exclusivo do governo federal em matéria tributária-financeira. O mesmo detém poder para, por exemplo, modificar livremente sua estrutura tributária, ampliando certas fontes de receita (IOF) ou criando novos tributos (caso das contribuições parafiscais - FINSOCIAL) que não integram a base de cálculo das transferências, diminuindo a participação dos governos subnacionais na receita fiscal. Assim, a participação dessas transferências no total de receitas orçamentárias da União (excluídas operações de crédito) diminuiu de 20,4% em 1968 para 12,7% em 1983. Mas em grande

parte por fatores ocasionais (bom desempenho do IR e IPI) e aumento de alíquotas a participação das transferências em 1986 alcança 21,1%.

Em período de inflação extremamente elevada, as transferências são afetadas significativamente pela defasagem entre a data de arrecadação dos tributos e a liberação ou crédito das cotas-parte. Atualmente este intervalo situa-se em torno de 45 dias no caso dos Fundos de Participação. Este fator, somado às oscilações cíclicas na receita repartida, afeta negativamente as finanças estaduais e locais aumentando o grau de instabilidade financeira e penalizando mais fortemente os governos que detêm uma elevada dependência financeira.

Distorção das mais graves advém dos critérios de redistribuição. Não há clara definição dos objetivos nas fórmulas vigentes e, conforme aumente os repasses deste ou daquele tributo, altera-se a distribuição regional das receitas transferidas a estados e municípios. Em particular, a forma de aplicação do parâmetro "população" nos Fundos de Participação, classificando as unidades da federação em intervalos populacionais arbitrários, além da dificuldade para ajustar o cálculo dos coeficientes de participação a dinâmica demográfica, gera uma profunda disparidade na distribuição dos recursos disponíveis por habitantes entre estados e municípios brasileiros.

Com o crescimento das transferências negociadas ou não regulares, a subordinação dos governos subnacionais foi agravada pelas vinculações rígidas à aplicação dos recursos, imprevisibilidade para expansão ou mesmo manutenção dos serviços públicos, instabilidade na programação financeira, endividamento forçado e comprometimento futuro das receitas. Fomentou-se nos governos subnacionais um processo de antiplanejamento, além de acentuar as desigualdades no acesso a recursos federais, dada a ampla utilização do clientelismo político nas decisões sobre a distribuição desses recursos.

Resalte-se que a redistribuição de recursos tributá-

rios entre as esferas de governo via partilha ou transferências, não é suficiente para garantir a maior eficácia na ação do poder público. É consenso que a distribuição de funções governamentais também apresenta problemas, agravados pela excessiva centralização de recursos financeiros. Nesse sentido, funções tipicamente locais foram sendo progressivamente absorvidas por esferas superiores de governo, provocando o desaparecimento das unidades subnacionais cujo fortalecimento é agora exigido.

Levando em conta todos estes aspectos, é fundamental uma revisão do esquema de repartição de receitas públicas, de forma a: recuperar os princípios da partilha tributária, aumentar a abrangência da transferência constitucional, tornando-a menos sensível às flutuações cíclicas e, em ambos os casos, buscar maior simplicidade e estabilidade das regras, facilitar repasses, rever critérios de distribuição e depurar os inúmeros problemas que dificultam o seu manejo como instrumento eficaz do financiamento dos gastos públicos estaduais e municipais. Da mesma forma, é imperioso que as mudanças se estendam além da estrutura de receitas, tendo como ponto de partida o início de um processo de transferência de encargos hoje atendidos pelo governo federal. Paradoxalmente, o próprio mecanismo que influiu para reforçar a centralização - as transferências negociadas, pode ser utilizado para redistribuir a gestão dos encargos, via um processo de descentralização. A seguir discriminam-se as principais propostas e suas justificativas.

4.1. Partilha Tributária

A reformulação do sistema tributário na direção da abrangência das bases impositivas requer, pela redução do número de tributos, a adoção clara do princípio de partilha para assegurar o equilíbrio na repartição de recursos fiscais e a autonomia financeira. Propõe-se, aqui, duas modalidades de aplicação da partilha de tributos: a cobrança de adicionais e a divisão constitucional da arrecadação. Em ambos os casos a competência normativa permanece em um único nível de governo, mas a arre-

cadação constitui receita própria das unidades da federação que partilham o mesmo tributo.

Aplica-se o adicional à partilha do imposto de renda - com os estados, e do imposto sobre valor adicionado (IVA) - com a União. Já a partilha da receita é mantida entre estados e municípios nos casos do IVA e do IPVA.

A cobrança pelos estados de um adicional ao IR devido à União, constitui uma maneira simples e eficaz de conceder aos governos estaduais um instrumento fiscal apto para apropriar parte da renda gerada em seus respectivos territórios não interferindo na aplicação dos princípios de progressividade e isonomia na taxaço. Propõe-se uma alíquota uniforme, definida em lei nacional e aplicada ao imposto devido pelo contribuinte por ocasião da declaração anual de rendimentos evitando-se tratamento discriminatório em razão do domicílio.

O adicional federal do IVA substituirá um tributo "em cascata" como a contribuição ao FINSOCIAL e reduzirá parcialmente a incidência sobre a folha de pagamento com a extinção da conta-federal do Salário-Educação. Como já foi mencionado o adicional do IVA a ser cobrado pelo governo federal será temporário, perdurando pelo tempo necessário para a transferência a estados e municípios dos encargos hoje financiados pelos tributos que serão extintos.

A partilha da receita estadual com os municípios é mantida para as fontes de arrecadação mais expressiva: o IVA e o IPVA. Propõe-se manter a repartição equitativa para o caso do IPVA 50% e fixar a participação dos municípios no IVA de 25%. A participação no IVA em proporção superior à do ICM visa compensar os municípios pela perda do ISS, e aumentar a receita própria local.

A partilha, em todos casos propostos, é proporcional aos recursos arrecadados no território da unidade federada. O adicional do IR cabe ao estado de domicílio do contribuinte e a

distribuição do IVA e do IPVA será feita de acordo com o valor adicionado ou o licenciamento dos veículos em cada localidade.

4.2. Transferências Constitucionais

O novo sistema de transferências constitucionais proposto prevê a participação dos governos subnacionais, não em impostos específicos, mas no total da arrecadação tributária federal (excluídas contribuições à previdência social, taxas e Adicional do IVA). O sistema de transferências da União composto de uma percentagem da receita total, terá dois objetivos: compensar a desigual disponibilidade de recursos próprios por habitantes - através de um Fundo de Equalização, e estimular o atendimento das necessidades básicas da população - via Fundo Social.

Propõe-se que o montante de recursos a ser transferido seja fixado em 24% da receita tributária que compõe o Orçamento da União. Esse total será repartido em dois fundos: Fundo de Equalização (19%), e o Fundo Social (5%).

Fundo de Equalização

Tem por objetivo complementar a receita própria - tributária e partilhada - quando esta é insuficiente para garantir um piso mínimo de recursos por habitantes. Divide-se em duas partes: o Fundo de Equalização dos Estados (FEE) e o Fundo de Equalização dos Municípios (FEM). Ao primeiro devem ser destinados 9 dos 19% que compõem o total, cabendo ao FEM os 10% restantes.

O critério de rateio do FE adota regras simples e claras. A cota dos estados será inversamente proporcional à receita estadual e a cota de cada município à sua participação no IVA, admitindo-se que esta reflète a maior parte das receitas locais. Em ambos os casos o cálculo das cotas-parte utiliza a receita per capita tomada como referencial para os propósitos de equalização. Não se prevê qualquer vinculação dos recursos transferidos atribuindo-se integral autonomia a estados e municípios nas decisões sobre sua utilização.

Fundo Social

O Fundo Social deverá atender à segunda das funções a serem atribuídas ao sistema de transferências, qual seja a de induzir estados e municípios a expandirem programas que vinculam-se ao atendimento de necessidades básicas da população. O critério de rateio do Fundo Social tomará por base a população, principal indicador da demanda por gastos públicos de interesse social. No estabelecimento da fórmula para o rateio deverão ser introduzidos fatores de correção que assegurem uma participação no fundo correspondente às necessidades de gasto. Ao contrário do FE, a aplicação dos recursos transferidos a conta do Fundo Social será condicionada a um conjunto de programas que atenda as prioridades da população.

A reformulação do sistema de transferências requer, também, o aperfeiçoamento de medidas necessárias ao seu adequado funcionamento. Entre elas: cálculo das cotas com base no recolhimento ao Caixa e não sobre a receita contábil; impedir a criação de reservas especiais e outras formas de discriminação; excluir territórios dos fundos estaduais (embora incluindo o Distrito Federal); publicação na imprensa oficial de todos procedimentos dos repasses; e controle do uso dos recursos apenas pelo processo orçamentário.

A reforma proposta no sistema de transferências federais deverá contribuir para uma maior transparência na repartição dos recursos, atualmente dificultada pela multiplicidade de fundos e cotas-parte. Além disso, ao ampliar a base de origem das receitas, as transferências tornam-se menos sensíveis às flutuações do ciclo econômico e possibilitam aos governos subnacionais evitar a perda relativa decorrente da criação ou ampliação de contribuições ou impostos não submetidos à repartição.

Quanto ao Fundo Social, parte-se da reconhecida importância de estados e municípios na implementação de um projeto de desenvolvimento voltado para o atendimento das necessidades básicas da população, dedicando recursos complementares ao fi-

INPES, 104/87

nanciamento da ampliação dos gastos sociais regionais e locais. Como especifica determinado padrão de gasto, o Fundo Social requer vincular os recursos à aplicação em gastos sociais definidos de forma flexível, indicando apenas programas de despesas na área como, por exemplo, ensino de 1º e 2º grau, saúde, habitação popular, saneamento básico e abastecimento.

4.3. Fundo de Descentralização

Para o financiamento do processo de transferência de responsabilidades do governo federal para os governos subnacionais sugere-se a criação do Fundo de Descentralização, um mecanismo transitório de repasse de recursos e responsabilidades para governos estaduais e municipais.

O Fundo compõe-se pelo Adicional do IVA - parcela federal, e cotas de loterias, em seu primeiro momento. Os critérios de distribuição deverão ser definidos no Plano Nacional de Descentralização, a partir dos programas federais a serem selecionados para descentralização - atribuição da SEPLAN-PR em conjunto com os ministérios, com base na adesão dos governos estaduais e municipais. O montante de recursos a ser repassado será automaticamente atribuído aos governos participantes do Plano através de mecanismo legal garantindo a transferência de recursos e responsabilidades. Ao final de um período de 6 anos, dependendo de cada programa, todas as atividades/funções/serviços devem estar sob a responsabilidade exclusiva dos governos subnacionais que aderirem ao mesmo, estando o governo federal isento do repasse de novos recursos e do respectivo encargo. Ao término do Adicional do IVA, principal componente do Fundo, outros recursos poderão ser aportados ao mesmo possibilitando a continuação do processo de descentralização.

Acompanhando a implantação do Fundo de Descentralização, o governo federal deverá promover um esforço sistemático de prestação de cooperação técnica a governos estaduais e municipais, independente de sua participação no Fundo. Dessa forma,

estar-se-ã garantindo a preparação dessas unidades de governo para o recebimento de maiores responsabilidades.

A criação do Fundo de Descentralização vem atender a uma das premissas básicas da Reforma Tributária, qual seja a descentralização político-institucional. A redistribuição de competência tributária, bem como a partilha de impostos e o sistema de transferências, alinham-se ao propósito de autonomia federativa. Entretanto, a redefinição da distribuição de recursos financeiros entre as esferas de governo por si só não é suficiente para garantir a descentralização administrativa, ou seja, o reordenamento de funções governamentais de modo a permitir uma maior eficácia na ação do poder público.

A descentralização é entendida aqui como um processo que visa a transferir responsabilidades até então da esfera federal para os governos estaduais e municipais, mais aptos e adequados a executá-las e gerí-las autonomamente. Não se trata de definir qualquer modelo teórico e rígido de distribuição de competências governamentais, pois variáveis de natureza política, técnico-operacional e mesmo sócio-culturais exigem que o processo seja flexível, gradual e progressivo.

Por outro lado, como já mencionado anteriormente, localiza-se na administração federal um conjunto elevado de fundos, programas e atividades que são repassados a estados e municípios via convênios, compondo as chamadas transferências não-regulares ou negociadas. Tais recursos merecem atenção especial de forma a torná-los mais transparentes e portanto acessíveis aos governos que se destinam.

A ação federal no sentido da descentralização deverá se orientar pela garantia, não só de uma distribuição do poder de planejar e executar a prestação de serviços de acordo com as peculiaridades e necessidades locais e regionais, mas também por um repasse de recursos financeiros regular e automático, propiciando o acesso de todos os governos locais que estiverem aptos e interessados em assumir tais responsabilidades. A caracterís-

tica fundamental do processo é a transitoriedade, na medida em que se espera que ao término da vigência do Fundo boa parte das funções hoje executadas pelo governo federal estejam em mãos daquelas esferas de governo mais apropriadas para geri-las.

5. Impacto das Propostas

O objetivo principal das estimativas aqui reunidas é o de analisar as mudanças na estrutura da arrecadação tributária resultantes da modificação proposta no sistema, tanto do ponto de vista das categorias de tributos quanto da distribuição da receita fiscal por níveis de governo. Aumentos de alíquotas requeridos para aumentar o coeficiente de carga tributária poderão ser analisados posteriormente.

As simulações realizadas tomaram por base o exercício de 1984. Este foi escolhido por ser o último ano para o qual dispõe-se de estatísticas completas sobre todos os níveis de governo e sobre outras variáveis indispensáveis ao cálculo. Os detalhes relativos aos procedimentos metodológicos são apresentados em anexo.

A Tabela I.2 mostra a arrecadação esperada por tributo e a Tabela I.3 a distribuição entre níveis de governo a preços correntes do ano de referência (1984).

As mudanças previstas na arrecadação avançam na linha da modernização do sistema tributário, através de impostos mais abrangentes, cujas características favorecem a aplicação dos princípios de equidade e melhoram a eficiência econômica da tributação. Tornam-se instrumentos fiscais por excelência o IR e o IVA: juntos, respondendo por 70% da receita global.

A Reforma proposta também contribui para reequilibrar a repartição das receitas fiscais conforme as necessidades de fortalecimento da federação. A mesma tabela contém a receita própria estimada por nível de governo, bem como os recursos efetivamente disponíveis - isto é, após considerada a repartição da receita tributária através de partilha e transferências constitucionais. Este último resultado é o que importa analisar.

Conforme a Tabela I.4 a participação dos governos federal e estadual seria mais ou menos equivalente (cerca de 40% cada um).
INPES, 104/84

da um) enquanto caberia ao conjunto de municípios um quinto dos recursos disponíveis. A nova distribuição de recursos fiscais acarreta sensíveis ganhos do ponto de vista da situação atual no que diz respeito a participação de estados e municípios no bolo tributário nacional, retomando a participação da União a níveis vigentes no período anterior à centralização provocada pela última Reforma.

A redistribuição de recursos fiscais será acompanhada pela redistribuição dos encargos públicos de forma a evitar maiores déficits para o governo federal. Importa, ainda, assinalar, que a maior disponibilidade de recursos - com mais autonomia de uso, tornará estados e municípios menos dependentes de recursos obtidos mediante convênios com o governo federal, os quais poderão ser substancialmente reduzidos.

TABELA I.2

ESTIMATIVA DA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA PROPOSTA

Ano de Referência: 1984

COMPETÊNCIA	TRIBUTOS	VALORES Cz\$ MILHÕES Cor. 84	PARTIC. %
UNIÃO	Imp. s/Importações (II)	1.423,1	2,3
	Imp. s/Exportações (IE)	2.390,5	3,9
	Imp. s/Renda (IR)	17.655,3	28,8
	Imp. s/Patrimônio Líquido (IPL)	193,5	0,3
	Imp. s/Sucessões e Doações (ISD)	74,7	0,1
	Imp. s/Fumo, Bebidas e Veículos (IFBV)	4.442,2	7,3
	Imp. s/Operações Financeiras (IOF)	2.999,8	4,9
	Outros Tributos Federais	711,2	1,2
	Adicional do IVA	2.234,0	3,6
		Soma	32.124,3	52,4
ESTADOS	Imp. s/Transmissão Bens Imóveis (ITBI)	360,8	0,6
	Imp. s/Prop. Territorial Rural (ITR)	41,8	0,1
	Imp. s/Prop. Veículos Automotores (IPVA)	527,6	0,8
	Imp. s/Valor Adicionado (IVA)	25.781,8	42,1
	Outros Tributos Estaduais	278,8	0,4
	Adicional do IR	414,7	0,7
		Soma	27.405,5	44,7
MUNICÍPIOS	Imp. s/Prop. Territorial Urbana (IPTU)	678,6	1,1
	Imp. s/Vendas Varejo Combustíveis (IVVC)	579,1	1,0
	Outros Tributos Municipais	497,3	0,8
		Soma	1.755,0	2,9
TOTAL	RECEITA TRIBUTÁRIA ORÇAMENTÁRIA	61.284,8	100,0

Inclui receitas orçamentárias com impostos, taxas e contribuições, no conceito "arrecadação líquida" (receita bruta menos restituições).

Metodologia: vide Tabela A.I.9.

TABELA I.3

ESTIMATIVA DA ARRECADAÇÃO PRÓPRIA E DA REPARTIÇÃO DE RECURSOS TRIBUTÁRIOS

Ano de Referência: 1984

em Cz\$ milhões correntes de 84

C A T E G O R I A S	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS	TOTAL
ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA PRÓPRIA (Líquida de Recursos Repartidos)	22.799,5	20.281,5	1.755,0	44.836,0
PARTILHA DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS	2.234,0	414,7	6.709,3	9.358,0
Adicional IR	—	414,7	—	414,7
IVA	2.234,0	—	6.445,5	8.679,5
IPVA	—	—	263,8	263,8
TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS ou REGULARES	—	3.102,3	3.988,6	7.090,9
Fundos de Equalização	—	2.659,1	2.954,5	5.613,6
Fundo Social	—	443,2	1.034,1	1.477,3
RECURSOS EFETIVAMENTE DISPONÍVEIS	25.033,5	23.798,5	12.452,9	61.284,9

Arrecadação Tributária inclui impostos, taxas e contribuições.
 Partilha do IVA compõe-se do adicional federal e das cotas municipais.
 Transferências Negociadas e do Fundo de Descentralização não são consideradas.
 METODOLOGIA: vide Tabela A.I.9.

TABELA I.4

DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS EFETIVAMENTE DISPONÍVEIS POR NÍVEIS DE GOVERNO.
Realizada entre 1957/1986 e Estimada pós-Reforma

PERÍODOS	PARTICIPAÇÃO MÉDIA - em %			
	UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS	TOTAL
1957/1963	42,6	47,3	10,1	100,0
1964/1968	39,3	46,1	14,6	100,0
1969/1974	48,5	37,5	14,0	100,0
1975/1980	51,3	34,5	14,2	100,0
1981/1983	52,5	32,9	14,6	100,0
1984/1986 *	49,0	34,9	16,1	100,0
-----	-----	-----	-----	-----
PROPOSTA	40,8	38,8	20,4	100,0

* Previsão

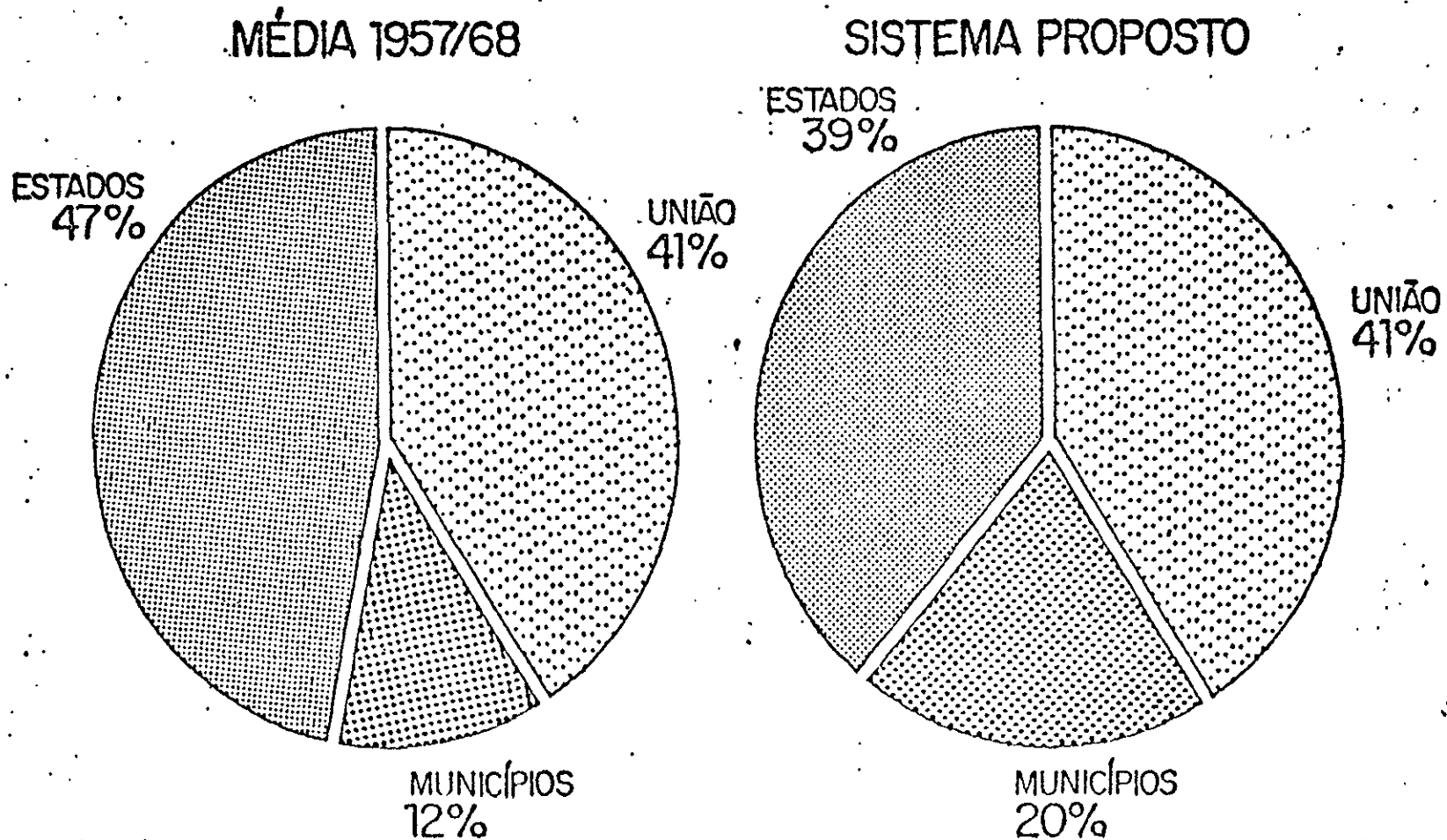
Recursos Disponíveis correspondem às receitas tributárias orçamentárias (inclusive contribuições) que permanecem em poder de cada esfera de governo agregadas às receitas de partilha de tributos e transferências constitucionais - não considerados recursos de transferências negociadas ou não regulares.

Vide Tabelas A.I.8 e 9

GRÁFICO 11

PARTICIPAÇÃO NOS RECURSOS EFETIVAMENTE DISPONÍVEIS* DOS NÍVEIS DE GOVERNO

ANO DE REFERÊNCIA-1984



* Consideradas partilha tributária e transferências constitucionais

6. Anteprojeto do Capítulo Tributário da Constituição

Artigo 19 - Compete à União instituir :

- I - imposto sobre a importação de produtos estrangeiros;
- II - imposto sobre a exportação de produtos nacionais ou nacionalizados;
- III - imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza;
- IV - imposto anual sobre o patrimônio líquido das pessoas físicas, do qual se abaterão os impostos mencionados no artigo 29, incisos II e III e artigo 39, inciso I;
- V - imposto sobre doações e sobre a transmissão da propriedade "causa mortis";
- VI - imposto sobre bebidas, alcoólicas ou não, veículos automotores e derivados de fumo;
- VII - imposto sobre operações de crédito, câmbio, seguro e relativas a títulos de crédito;
- VIII - contribuições para previdência social, seguro desemprego, intervenção no domínio econômico e atendimento de interesse de categorias profissionais;
- IX - empréstimos compulsórios em caso de guerra externa ou sua iminência, calamidade pública, quando não haja recursos disponíveis para atendê-la, e conjuntura que exija redução temporária de poder aquisitivo;

Parágrafo único - Na iminência ou no caso de guerra externa, a União poderá instituir impostos extraordinários, mesmo compreendidos na competência privativa dos Estados ou Municípios, aos quais não se aplicará o disposto no artigo 12, § 19, e que deverão ser gradativamente suprimidos em três anos, cessada a causa da sua criação.

Artigo 2º - Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir:

- I - imposto sobre a transmissão "inter vivos", a título oneroso, de direitos reais sobre imóveis por natureza ou acessão física, exceto os direitos reais de garantia, e sobre a cessão de direitos à aquisição de tais imóveis. Fica excetuada a transmissão feita para ou por sociedades sem fins imobiliários de qualquer espécie, efetuada a título de conferência de capital ou em virtude de redução de capital, liquidação, fusão, cisão, incorporação ou transformação.
- II - imposto anual sobre a propriedade de veículos automotores terrestres e aquáticos, excetuados, quanto a estes, os de transporte de carga e passageiros;
- III - imposto anual sobre a propriedade territorial rural;
- IV - imposto sobre operações relativas à circulação de coisas móveis corpóreas, exceto títulos de crédito, realizadas por comerciantes, industriais ou produtores e outras categorias, que a lei complementar estabelecer, e sobre a prestação de serviços.

Parágrafo 1º - O imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, exceto quando abatível do que vier a ser devido, será sempre acrescido de um adicional de 5%, arrecadado diretamente pelo Estado onde o imposto se tornar devido, nos termos da lei federal aplicável.

Parágrafo 2º - O imposto a que se refere o inciso I cabe ao Estado onde se situe o imóvel.

Parágrafo 3º - O imposto de que trata o inciso IV poderá ser exigido ainda que as operações de circulação de coisas móveis ou a prestação de serviços sejam iniciadas fora do território do Estado.

Parágrafo 4º - O imposto a que se refere o inciso IV será não cumulativo, compensando-se o imposto com o devido nas operações anteriores, já pago ou a pagar;

Parágrafo 5º - Nas operações de circulação de coisas móveis corpóreas com destino para fora do Estado, salvo naquelas em que o destinatário seja não contribuinte do imposto, não haverá incidência, mantido, no Estado de origem, o direito à compensação ou restituição do montante correspondente às operações anteriores.

Parágrafo 6º - Sem prejuízo do disposto no parágrafo 5º, o Estado de origem poderá cobrar o imposto nas operações interestaduais como se se tratasse de operação interna desde que, comprovada a efetividade da remessa da coisa móvel corpórea para fora do Estado, o compense com o imposto devido, ou o restitua se não houver compensação a fazer no período considerado. Os Estados poderão também celebrar convênios para que, nas operações interestaduais de circulação de coisas móveis e de prestação de serviços, o imposto seja pago no Estado de origem e, depois, entregue por este ao de destino, na forma acordada, mantido o direito à compensação pelo destinatário.

Artigo 3º - Compete aos Municípios instituir :

- I - imposto anual sobre a propriedade predial e territorial urbana;
- II - imposto sobre o comércio a varejo de combustíveis líquidos e gasosos.

Artigo 4º - Do produto da arrecadação do imposto mencionado no inciso II do artigo 2º, 50% (cinquenta por cento) constituirá receita do Estado e 50% (cinquenta por cento) do Município onde estiver licenciado ou matriculado o veículo.

Artigo 5º - Do produto da arrecadação do imposto mencionado no inciso IV do artigo 2º, 75% (setenta e cinco por cento) constituirá receita do Estado e 25% (vinte e cinco por cento) dos Municípios.

Artigo 6º - Os Estados deverão entregar aos Municípios as parcelas que lhes couberem nos termos dos artigos 4º e 5º até o fim do segundo mês seguinte àquele em que a arrecadação tiver ocorrido.

Artigo 7º - Compete à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios instituir :

- I - taxas pela prestação de seus respectivos serviços de natureza pública ou pelo exercício de atos do poder de polícia que lhes competir.
- II - contribuição de melhoria pela valorização de imóveis em consequência de obras públicas, arrecadada dos proprietários, tendo como limite total a despesa realizada.

Artigo 8º - Compete :

- I - à União instituir, nos territórios federais, os tributos atribuídos aos Estados e, se os territórios federais não forem divididos em Municípios, os tributos de competência destes;
- II - aos Estados e ao Distrito Federal, quando não divididos em Municípios, instituir os tributos de competência destes.

Artigo 9º - A União e os Estados poderão instituir outros impostos além dos que lhes são atribuídos por esta Constituição, mas o imposto federal excluirá o estadual idêntico.

Parágrafo 1º - Do produto da arrecadação de imposto instituído pela União, um terço será destinado aos Estados e um terço aos Municípios onde ocorrer a arrecadação.

Parágrafo 2º - Do produto da arrecadação de imposto instituído por Estado, um terço será destinado à União e um terço aos Municípios nos quais ocorrer a arrecadação.

Artigo 10 - E' vedado :

- I - à União, instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional, ou que implique distinção ou preferência em relação a qualquer Estado ou Município, admitidas, porém, reduções ou isenções em função de deficiências regionais;
- II - à União, tributar a renda das obrigações da dívida pública estadual ou municipal e a remuneração a qualquer título dos agentes públicos dos Estados e Municípios, em limites superiores aos que fixar para as suas próprias obrigações e para remunerações de seus agentes.
- III - aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estabelecer tratamento tributário diferente entre bens e serviços de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

Artigo 11 - E' vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios :

- I - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais.
- II - instituir impostos sobre :
 - a) o patrimônio, a renda ou os serviços uns dos outros, desde que não relacionados com atividades regidas pelo direito privado ou de intervenção no domínio econômico;
 - b) os templos de qualquer culto;
 - c) o patrimônio, a renda ou os serviços dos partidos políticos e de instituições de educação ou assistência social, observados os requisitos estabelecidos em lei complementar;
 - d) livros, jornais e periódicos.

Parágrafo único - O disposto na alínea (a) do inciso II estende-se às autarquias e às atividades legalmente monopolizadas, exploradas por empresas públicas, mas não aos serviços públicos concedidos.

Artigo 12 - Impostos, taxas, contribuições de qualquer natureza e empréstimos compulsórios só poderão ser instituídos ou aumentados por lei.

Parágrafo 1º - Leis que instituem ou aumentem tributos só adquirirão eficácia depois de decorridos não menos de 90 (noventa) dias contados da data da sua publicação, excetuadas as relativas aos impostos a que se referem os incisos I, II e VII do artigo 1º, às contribuições de intervenção no domínio econômico e aos empréstimos compulsórios que poderão adquirir eficácia imediata. Leis relativas aos impostos previstos nos incisos III, IV e V do artigo 1º, incisos I, II e III do artigo 2º e inciso I do artigo 3º, contribuições de melhoria, para a previdência social e atendimento de interesse de categorias profissionais só terão eficácia se publicadas até 90 (noventa) dias antes do início do exercício financeiro em que devam aplicar-se.

Parágrafo 2º - Nos limites e condições que estabelecer, a lei poderá facultar ao Poder Executivo alterar, por decreto do Presidente da República, as alíquotas dos impostos a que se refere o artigo 1º, incisos I, II e VII, contribuições para a previdência social, seguro desemprego e de intervenção no domínio econômico.

Artigo 13 - Do produto da arrecadação dos impostos referidos no artigo 1º, incisos I a VII, inclusive, e das contribuições de intervenção no domínio econômico, a União destinará :

- I - 9% (nove por cento) ao Fundo de Equalização dos Estados;
- II - 10% (dez por cento) ao Fundo de Equalização dos Municípios;
- III - 5% (cinco por cento) ao Fundo Social, a ser distribuído aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal.

Parágrafo único - A União fará publicar mensalmente, na imprensa oficial, o produto da arrecadação, no mês anterior, dos impostos mencionados no artigo 19, incisos I a VII, inclusive, e das contribuições de intervenção no domínio econômico, a previsão de arrecadação dos mesmos tributos, mês a mês até o fim do exercício financeiro, bem como a expressão numérica dos critérios de rateio dos Fundos.

Artigo 14 - Lei complementar :

- I - definirá tributo e suas espécies, disporá sobre obrigação tributária, lançamento, prescrição e decadência em matéria tributária, garantias e privilégios de crédito tributário;
- II - estabelecerá normas para prevenir ou solucionar conflitos de competência tributária e para regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;
- III - poderá estabelecer um sistema geral para o imposto a que se refere o artigo 29, inciso IV, compreendendo a conceituação do fato gerador, da base de cálculo, do sujeito passivo, do regime de compensação do imposto e do local das operações e da prestação de serviços.
- IV - disporá sobre os critérios de rateio dos Fundos de Equalização dos Estados e dos Municípios, prazos e forma de pagamento, vedada qualquer restrição ou condição ao emprego das quantias recebidas por Estados e Municípios;
- V - disporá sobre os critérios de rateio do Fundo Social, prazos e forma de pagamento, destinações em que Estados e Municípios poderão empregá-lo, medidas para evitar ou corrigir desvios de destinação;

VI - poderá estabelecer isenções para operações de comércio a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto gasolina e álcool carburante.

Parágrafo único - A inexistência de leis complementares mencionadas neste artigo não impedirá a aplicação plena das normas constitucionais a que se refiram. Na ausência de lei complementar, e enquanto esta não exista, os Estados poderão, por meio de convênio celebrado pelos respectivos poderes executivos, com força vinculante para a União, dispor sobre a matéria de que tratam os incisos IV e V deste artigo.

Artigo 15 - A parcela de 25% (vinte e cinco por cento) a que se refere o artigo 5º será entregue pelo Estado a seus Municípios na proporção do valor acrescido que resultar das operações, inclusive as isentas, realizadas em cada município.

Artigo 16 - É vedada a participação de servidores públicos no produto da arrecadação de quaisquer tributos e multas.

Disposições Transitórias

Artigo A - Ficam extintos o imposto instituído pelo decreto-lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982, sob a denominação de Finsocial, e o salário educação.

Artigo B - Até o exercício de 1996, inclusive, a União cobrará um adicional do imposto de competência estadual a que se refere o artigo 2º, IV, da Constituição; o adicional será calculado mediante aplicação ao montante devido em cada período das seguintes percentagens :

1989	e	1990	10 %
1991	e	1992	8 %
1993	e	1994	5 %
1995	e	1996	2 %

Artigo C - Fica criado um Fundo de Descentralização para atender ao custeio de descentralização de encargos da União, conforme plano a ser elaborado pelo Poder Executivo. Ao Fundo de Descentralização, operado pelo Poder Executivo, serão destinados o produto da arrecadação do adicional a que se refere o artigo B, o Fundo de Apoio Social - FAS e outros recursos para tal destinados pelo Poder Executivo, dentro de suas atribuições.

Artigo D - Mediante acordos a União poderá transferir encargos para Estados e Municípios, aos quais, nos termos dos acordos e por tempo previamente determinado, poderá também transferir recursos do Fundo de Descentralização.

Anexos

A.1 - Evolução Recente da Carga Tributária Bruta.

A.2 - Repartição da Receita Tributária por Nível de Governo.

A.3 - Impactos da Proposta de Reforma Tributária.

A.1 - Evolução Recente da Carga Tributária Bruta

Tabelas A.I.1 - Evolução recente estimada da carga tributária bruta global - 1984/1986.

A.I.2 - Montante estimado da carga tributária nas contas nacionais - 1970/1984.

A.I.3 - Estrutura da carga tributária global, em % do PIB - 1970/1984.

A.I.4 - Crescimento real dos componentes da carga tributária global - 1970/1984.

Tabela A.I.1

EVOLUCAO RECENTE ESTIMADA DA CARGA TRIBUTARIA BRUTA GLOBAL - 1984/1986

Anos	em Czs mil correntes			em % do PIB			Taxa Cresc.Real	
	1984	1985	1986	1984	1985	1986	85/84	86/85
PIB	387.967.701	1.367.229.030	3.585.094.818	100,00%	100,00%	100,00%	8,3%	7,7%
REC.TRIBUTARIA TOTAL	84.246.952	307.353.316	913.683.526	21,71%	22,48%	25,49%	12,1%	22,1%
ICM	18.332.065	70.899.435	222.183.426	4,73%	5,19%	6,20%	18,8%	28,7%
Previdencia Social	17.081.372	57.887.130	197.099.391	4,40%	4,23%	5,50%	4,1%	39,8%
PIS/PASEP	3.156.405	11.380.822	39.047.994	0,81%	0,83%	1,09%	10,8%	40,9%
FGTS	3.820.721	13.757.000	47.423.656	0,98%	1,01%	1,32%	10,6%	41,6%
Orçamentaria Uniao	35.244.693	130.128.787	346.832.331	9,08%	9,52%	9,67%	13,4%	9,5%
IR	15.545.796	60.980.597	148.922.600	4,01%	4,46%	4,15%	20,5%	0,3%
IPI	4.831.112	23.973.867	75.605.100	1,25%	1,75%	2,11%	52,4%	29,5%
Cont.FINSOCIAL	2.000.024	8.670.151	24.815.700	0,52%	0,59%	0,69%	24,0%	26,3%
IOF	2.999.835	7.167.634	23.346.900	0,77%	0,52%	0,65%	-26,6%	33,6%
Outros Imp.Cont.	9.867.926	29.936.538	74.142.031	2,54%	2,19%	2,07%	-6,8%	1,7%
Demais Tributos	6.611.696	23.300.142	61.096.728	1,70%	1,70%	1,70%	8,3%	7,7%

FONTES E CÁLCULO:

PIB - 1985/86, FGV e BACEN; 1987, estimativa (crescimento real de 7,7% e variação do deflator implícito de 143,5%).

ICM - "Boletim de Arrecadação", SEF/MF (realizado jan./dez.).

Principais Contribuições Sociais - IAPAS, BNDES, CEF e projeções.

Orçamento da União - Balanços Gerais e SOF/SEPLAN (inclui receitas tributárias e de contribuições).

Demais Tributos - estimativa a partir de elasticidade-renda unitária.

Crescimento real- Deflator Implícito do PIB (1986 = estimado pelo IGP-DI).

Tabela A.I.2
MONTANTE ESTIMADO DA CARGA TRIBUTÁRIA NAS
CONTAS NACIONAIS - 1970/84

em Cr\$ mil correntes

ANOS	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
PIB	194.389	246.373	348.695	487.151	713.524	1.005.048	1.430.519	2.092.528	3.622.619	6.042.722	12.439.293	24.737.492	48.147.762	118.194.847	307.947.781
I. CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA GLOBAL	50.478	65.255	98.159	128.193	184.690	264.137	418.749	636.897	929.517	1.449.781	2.857.614	4.847.783	12.771.851	29.393.729	84.214.952
TRIBUTOS DIRETOS	17.946	24.659	36.312	52.754	77.182	118.752	190.294	303.284	445.181	741.520	1.393.799	2.877.823	4.416.484	14.378.132	43.959.833
TRIBUTOS INDIRETOS	32.532	40.596	61.847	75.437	107.508	145.385	228.455	333.613	484.336	708.261	1.463.815	2.969.960	8.355.367	15.015.597	40.255.119
IR	4.877	6.583	9.981	15.040	22.865	31.443	47.846	81.933	147.193	189.495	359.499	755.499	1.599.912	4.294.192	15.543.794
IPTU	571	717	1.024	1.249	1.774	2.430	4.321	7.268	12.427	19.127	31.841	60.756	121.924	234.874	645.119
CONTRIBUIÇÕES AO IAPAS	7.472	10.287	14.132	21.298	30.432	49.148	78.793	124.595	188.835	309.315	583.198	1.199.131	2.947.814	5.945.649	17.931.372
OUTRAS CONTRIB. PREVIDENCIÁRIAS	843	1.185	1.473	1.945	2.850	3.562	7.853	12.211	18.445	31.788	55.817	116.597	213.454	441.817	1.415.342
FGTS	2.545	3.526	4.879	6.715	9.712	14.569	22.497	35.225	53.957	86.619	143.278	238.131	416.378	859.819	3.570.721
PIS/PASEP	-	475	1.868	3.978	7.653	11.427	19.151	31.539	44.454	67.694	126.384	259.284	512.666	1.137.178	3.156.232
ICM	13.346	16.251	21.447	27.463	40.973	55.181	78.644	119.892	183.241	264.843	593.493	1.178.855	2.447.481	5.149.511	17.892.144
IPI	8.586	11.413	14.889	19.854	27.912	35.484	50.954	69.411	94.672	137.664	272.153	524.649	1.043.658	2.299.753	4.631.112
IMPOSTOS UNICOS	3.378	4.384	5.874	7.437	9.147	11.887	19.448	37.312	53.681	71.577	84.815	138.858	274.143	522.348	1.444.879
IOF	...	...	...	2.619	2.284	4.018	6.899	8.797	13.145	23.864	117.748	279.251	553.878	785.417	2.999.835
FINSOCIAL	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	188.932	474.211	2.444.424
ISS	366	433	445	985	1.462	2.814	4.274	7.184	18.775	17.437	33.888	48.844	151.964	368.399	777.841
IMPOSTOS S/ COMERCIO EXTERIOR	1.338	1.686	2.634	3.817	4.894	9.618	15.878	17.138	23.168	34.158	149.169	157.814	264.247	1.234.319	3.813.594
OUTROS TRIBUTOS	7.113	8.435	11.278	14.354	23.293	33.161	43.688	84.517	121.893	193.581	487.836	974.187	1.712.734	4.258.979	9.733.672
II. TRANSFERÊNCIAS P/ CONSUMIDORES	18.497	21.434	27.717	48.468	53.194	83.823	148.388	228.151	378.859	589.728	1.201.148	2.549.967	4.881.524	14.731.998	54.223.675
JUCOS DA DÍVIDA INTERNA	2.536	3.162	4.394	5.849	7.921	12.479	22.494	47.541	75.834	121.745	238.871	553.746	1.444.762	4.952.355	24.245.772
RESSARCIMENTOS FGTS	1.845	1.537	2.191	2.939	4.184	6.822	9.899	14.277	24.773	45.448	67.665	218.726	458.228	1.241.708	3.872.169
SAQUES PIS/PASEP	-	-	1	48	573	3.227	4.812	7.418	14.938	29.424	58.476	66.467	241.576	458.477	2.772.253
BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA	8.384	9.728	14.132	19.617	26.878	41.829	72.334	111.745	184.545	279.576	578.388	1.228.449	2.611.598	5.777.894	16.833.843
OUTRAS TRANSF. PREV. ASSISTENCIAL	6.573	7.615	8.978	12.175	14.446	18.666	30.579	45.184	73.969	118.926	257.737	518.579	1.031.354	2.331.934	7.299.337
III. SUBSÍDIOS	1.497	2.853	2.391	5.966	16.189	28.261	25.345	37.387	47.521	114.278	459.187	452.184	1.253.832	3.185.772	6.144.535
IV. CARGA TRIBUT. LÍQUIDA (I-II-III)	38.484	41.738	58.848	82.159	117.287	153.353	245.876	371.429	471.937	745.791	1.396.849	2.819.552	5.516.495	11.527.987	23.676.742

FONTES E CÁLCULO:

- PIB, TRIBUTOS DIRETOS e INDIRETOS, TRANSFERÊNCIAS PARA CONSUMIDORES E SUBSÍDIOS: extraídos das Contas de Produção e Corrente do Governo, "Contas Nacionais - Resultados Revistos", mimeo, jan./87, IBRE/FGV.
- IMPOSTOS (inclusive Contrib. ao FINSOCIAL): extraídos dos Balancos Gerais da União e consolidados dos Estados e Municípios, "Finanças do Brasil", diversos volumes, SEP/MINIFAZ (obs.: IR inclui receitas de contribuição ao PIN/PPOTERRA).
- CONTRIBUIÇÕES AO IAPAS (segurados e empregadores, inclusive FUNRURAL e IPASE), OUTRAS PREVIDENCIÁRIAS (salário-educação, SESC, SENEAC, SESI e diversas), PIS/PASEP e FGTS: informações dos Balancos das entidades e "Boletim do Banco Central", cedidas pelo CEF/IBRE/FGV.
- OUTROS TRIBUTOS: calculado por resíduo (total de tributos menos principais impostos e contribuições).
- JUCOS DA DÍVIDA INTERNA (inclusive daságios, comissões e correção monetária), SAQUES FGTS e PIS/PASEP e BENEFÍCIOS DA PREVIDÊNCIA: informações do "Boletim do Banco Central" e Balancos das entidades, cedidas pelo CEF/IBRE/FGV.
- OUTRAS TRANSFERÊNCIAS P/CONSUMIDORES: calculado por resíduo (total de transferências menos juros, saques e benefícios previdenciários).

N O T A

(em 5 tomos)

O presente documento ^(em 5 tomos) é parte de um conjunto de estudos elaborados com o propósito de subsidiar os trabalhos da Assembléia Nacional Constituinte no que diz respeito à reforma do sistema tributário brasileiro. O presente volume contém uma proposta completa de Reforma Tributária, incluindo as justificativas do novo modelo bem como o correspondente ante-projeto do capítulo tributário da Constituição. Tal proposta não representa posição oficial do governo e sua divulgação tem o exclusivo propósito de ampliar o debate sobre esse importante tema da reforma constitucional. O detalhe da proposta é apresentado em outros documentos da série.

Os autores

SEPLAN - PR

RIO DE JANEIRO

240-0030

240-3145

240-6433

SYNOPSIS DA PROPOSTA DE REFORMA TRIBUTÁRIA

IMPACTO	SISTEMA ATUAL	SISTEMA PROPOSTO
IMPACTO DE RENDA (IR)	<ul style="list-style-type: none"> - Federal - São levados os lucros reais obtidos em bolsas de valores, de mercadorias e arte, vendas de bens móveis e parte dos ganhos imobiliários - Rendimentos de capital tributados exclusivamente na fonte com alíquota fixa - Lucros distribuídos tributados na empresa e na pessoa física - Lucro agrícola pode ser reduzido em até 90% para efeito de tributação - Incentivos Fiscais: FIDAM, FINOR e FISET 	<ul style="list-style-type: none"> - Federal, com adicional de 5% sobre imposto devido destinado ao estado de domicílio do contribuinte - Passam a ser tributados pela tabela progressiva, aplicando-se tratamento diferenciado conforme prazo de realização - Passam a ser tributados progressivamente - Passam a ser tributados exclusivamente na pessoa física pela tabela progressiva - Revisão quantitativa e qualitativa das reduções passíveis do lucro com limite de até 50% - São extintos estes incentivos. Criação do Fundo de Desenvolvimento Regional, destinado à aplicação no norte e nordeste, com volume de recursos semelhante aos do FIDAM e do FINAM
IMPACTO SOBRE PATRIMÔNIO	<ul style="list-style-type: none"> - IPVA, ITR, ITBI, IPTU - Não há tributação do patrimônio líquido total das pessoas físicas - Não existe tributação sobre heranças e doações 	<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção desses impostos. ITR passa a ser de competência estadual - Criação do Imposto sobre Patrimônio Líquido (IPL), federal com alíquotas progressivas de 0,5 a 1,5%, a partir de um certo patamar sobre o patrimônio líquido de dívidas. Possibilidade de compensação de impostos patrimoniais pagos a estados e municípios. - Criação do Imposto sobre Sucessões e Doações (ISD), de competência federal, progressivo, sobre o acréscimo patrimonial decorrente de herança, legado ou doação. Possibilidade de compensação do ITBI pago ao estado
IMPACTO SOBRE MERCADORIAS E SERVIÇOS	<ul style="list-style-type: none"> - Impostos de Exportação e de Importação e IOF - ISS, Impostos Únicos (IUEE, IUM, IULC), Imposto sobre transporte, Imposto sobre serviços de comunicações - IPT - IOM 	<ul style="list-style-type: none"> - Manutenção desses impostos - Extintos. Criação de um imposto municipal sobre comércio varejista de combustíveis líquidos e gasosos. - Substituição por um imposto incidente apenas sobre derivados de fumo, bebidas e veículos autônomos. São mantidas as exações - Substituição por um imposto sobre valor adicionado de base ampla - IVA (inclui, além das mercadorias já tributadas pelo ICM, serviços, combustíveis e lubrificantes, energia elétrica e ringes etc.). Os estados terão autonomia para fixar alíquotas e conceder isenções. Arrecadação em cada estado relacionada ao seu consumo - Criação de um adicional temporário do IVA, destinado à União em substituição ao FINSOCIAL e a cota-federal do Salário-Educação
CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS	<ul style="list-style-type: none"> - FINSOCIAL e Salário-Educação - Previdência Social, incidindo basicamente sobre folha de salários - PIS e PIS-PASEP 	<ul style="list-style-type: none"> - Extintos - Diversificação da base de incidência, passando a incidir também sobre o lucro bruto das empresas. - Transformação em fundo único coletivo, sendo parte destinada ao financiamento de um Seguro-Desemprego Ativação, e outra voltada para investimentos geradores de emprego através de entidades financeiras governamentais. Eliminação do PIS sobre faturamento, passando a incidir sobre o lucro bruto das empresas.
TAXAS E CONTRIBUIÇÕES DE SERVIÇOS	<ul style="list-style-type: none"> - Competência dos três níveis de governo 	<ul style="list-style-type: none"> - Mantidas
TRANSFERÊNCIAS IMEDIATAMENTE PATRIMONIAIS	<ul style="list-style-type: none"> - IR: Retenção pela administração direta dos estados e municípios do tributo na fonte sobre rendimentos de servidores e obrigações da dívida pública - ICM: 20% distribuído aos municípios - ITBI: 50% distribuído aos municípios - IPVA: 50% distribuído aos municípios - FPM, FTE e FE, constituídos por 17%, 14% e 2%, respectivamente, do produto da arrecadação do IR e IPTU. Distribuição de acordo com população, renda per capita, extensão territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> - Extinta. Criação de adicional de 5% destinado aos estados de domicílio do contribuinte - IVA: distribuição de 25% aos municípios, em proporção ao valor adicionado em seus respectivos territórios - Receita integral dos estados - Manutenção da partilha - FUNDO DE EQUILIBRAÇÃO composto por 19% da arrecadação total de impostos e contribuições da União, sendo repartido entre estados (1,5%) e municípios (19%). Critério de rateio inversamente proporcional à receita do IVA per capita, sem qualquer vinculação. - FUNDO SOCIAL composto por 5% da arrecadação total de impostos e contribuições da União, sendo repartido entre estados (1,5%) e municípios (3,5%). Critério de rateio proporcional à população, submetida a fator de ajuste. Vinculação genérica a gastos sociais - FUNDO DE DECENTRALIZAÇÃO, composto pelo adicional federal do IVA e por recursos de loterias. Mecanismo transitório de repasse de recursos para estados e municípios, visando financiar processo ordenado de descentralização de encargos.

Tabela A.1.3
ESTRUTURA DA CARGA TRIBUTÁRIA GLOBAL - 1970/1984
EM PORCENTAGEM DO PIB

ANOS	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
PIB	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z	100,00Z
I. CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA GLOBAL	25,97Z	25,86Z	25,66Z	26,31Z	26,16Z	26,33Z	25,17Z	25,55Z	25,66Z	24,32Z	24,17Z	24,45Z	26,53Z	24,87Z	21,71Z
TRIBUTOS DIRETOS	9,23Z	9,55Z	10,42Z	10,63Z	10,62Z	11,62Z	11,67Z	12,18Z	12,29Z	12,27Z	10,95Z	11,63Z	13,33Z	12,16Z	11,34Z
TRIBUTOS INDIRETOS	16,74Z	15,31Z	15,24Z	15,68Z	15,54Z	14,71Z	13,50Z	13,37Z	13,37Z	12,05Z	13,24Z	12,81Z	13,20Z	12,71Z	10,37Z
IR	2,52Z	2,50Z	2,86Z	3,09Z	3,20Z	3,13Z	3,01Z	3,29Z	2,98Z	3,12Z	2,85Z	3,05Z	3,32Z	3,71Z	4,01Z
IPJU	0,29Z	0,28Z	0,29Z	0,26Z	0,25Z	0,25Z	0,27Z	0,29Z	0,34Z	0,32Z	0,25Z	0,25Z	0,25Z	0,20Z	0,17Z
CONTRIBUICOES AO IAPAS	3,56Z	3,92Z	4,05Z	4,37Z	4,21Z	4,89Z	4,63Z	5,04Z	5,19Z	5,12Z	4,61Z	4,85Z	6,12Z	5,45Z	4,41Z
OUTRAS CONTRIB. PREVIDENCIARIAS	0,43Z	0,42Z	0,43Z	0,41Z	0,40Z	0,35Z	0,46Z	0,49Z	0,51Z	0,53Z	0,44Z	0,47Z	0,44Z	0,39Z	0,27Z
FGTS	1,29Z	1,35Z	1,44Z	1,38Z	1,36Z	1,45Z	1,36Z	1,41Z	1,49Z	1,43Z	1,29Z	1,37Z	1,49Z	1,26Z	0,98Z
PIS/PASEP	---	0,19Z	0,54Z	0,82Z	0,99Z	1,14Z	1,17Z	1,26Z	1,28Z	1,14Z	1,04Z	1,05Z	1,06Z	0,96Z	0,81Z
ICM	6,87Z	6,24Z	6,15Z	6,05Z	5,74Z	5,49Z	4,82Z	4,81Z	5,06Z	4,71Z	4,70Z	4,73Z	5,08Z	4,61Z	4,61Z
IPJ	4,38Z	4,38Z	4,27Z	4,03Z	3,91Z	3,52Z	3,12Z	2,76Z	2,67Z	2,26Z	2,15Z	2,12Z	2,21Z	1,95Z	1,25Z
IMPOSTOS UNICOS	1,73Z	1,68Z	1,67Z	1,53Z	1,26Z	1,17Z	1,82Z	1,54Z	1,49Z	1,18Z	0,87Z	0,51Z	0,57Z	0,47Z	0,43Z
IOF	----	----	----	0,41Z	0,39Z	0,41Z	0,42Z	0,35Z	0,36Z	0,37Z	0,33Z	1,15Z	1,15Z	0,86Z	0,77Z
FINSOCIAL	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	0,37Z	0,57Z
ISS	0,16Z	0,17Z	0,19Z	0,20Z	0,20Z	0,26Z	0,26Z	0,27Z	0,30Z	0,29Z	0,27Z	0,26Z	0,31Z	0,33Z	0,25Z
IMPOSTOS S/ COMERCIO EXTERIOR	0,68Z	0,69Z	0,76Z	0,78Z	0,95Z	0,96Z	0,92Z	0,69Z	0,64Z	0,60Z	1,16Z	0,65Z	0,55Z	1,44Z	0,98Z
OUTROS TRIBUTOS	3,64Z	3,24Z	3,23Z	2,95Z	3,26Z	3,34Z	2,68Z	3,39Z	3,34Z	3,24Z	3,05Z	3,95Z	3,56Z	3,65Z	2,25Z
II. TRANSFERENCIAS P/ CONSUMIDORES	9,52Z	8,23Z	8,52Z	8,22Z	7,46Z	8,26Z	8,61Z	9,15Z	10,22Z	9,76Z	9,54Z	10,39Z	12,46Z	12,49Z	13,98Z
JUROS DA DÍVIDA INTERNA	1,38Z	1,21Z	1,26Z	1,21Z	1,11Z	1,24Z	1,37Z	1,91Z	2,07Z	2,06Z	1,89Z	2,24Z	3,46Z	4,19Z	6,25Z
RESSARCIMENTOS FGTS	0,52Z	0,59Z	0,63Z	0,64Z	0,59Z	0,66Z	0,61Z	0,65Z	0,65Z	0,75Z	0,54Z	0,55Z	0,94Z	1,07Z	0,79Z
SARCIS PIS/PASEP	---	---	0,01Z	0,01Z	0,06Z	0,32Z	0,29Z	0,30Z	0,41Z	0,46Z	0,41Z	0,27Z	0,56Z	0,30Z	0,71Z
BENEFÍCIOS DA PREVIDENCIA	4,31Z	3,73Z	4,05Z	3,90Z	3,65Z	4,16Z	4,44Z	4,42Z	4,98Z	4,63Z	4,52Z	4,97Z	5,42Z	4,90Z	4,34Z
OUTRAS TRANSF. PREV. ASSISTENCIA	3,38Z	2,69Z	2,58Z	2,51Z	2,02Z	1,86Z	1,88Z	1,81Z	2,04Z	1,84Z	2,04Z	2,06Z	2,14Z	1,97Z	1,88Z
III. SUBSÍDIOS	0,77Z	0,80Z	0,69Z	1,22Z	2,26Z	2,81Z	1,56Z	1,50Z	1,86Z	1,89Z	3,04Z	2,66Z	2,64Z	2,63Z	1,38Z
IV. CARGA TRIBUT. LÍQUIDA (I-II-III)	15,68Z	16,03Z	16,65Z	16,87Z	16,40Z	15,26Z	15,03Z	14,90Z	13,58Z	12,67Z	11,45Z	11,40Z	11,46Z	9,75Z	6,15Z

NOTAS e FONTES: Vide Tabela A.1.2.

Tabela A.I.4
CRESCIMENTO REAL DOS COMPONENTES DA CARGA TRIBUTÁRIA
GLOBAL -1970/1984 em % a.a.

ANOS	CRESCIMENTO MEDIO				CRESCIMENTO ANUAL				
	73/74	77/73	80/77	84/80	80/79	81/80	82/81	83/82	84/83
PIB	12,3%	7,0%	7,1%	0,1%	9,2%	-3,3%	0,9%	-2,5%	5,7%
I.CARGA TRIBUTARIA BRUTA GLOBAL	12,8%	6,2%	5,1%	-2,5%	8,6%	-2,3%	9,5%	-8,6%	-7,7%
TRIBUTOS DIRETOS	18,4%	10,2%	3,3%	1,0%	-2,6%	2,7%	15,6%	-11,1%	-1,4%
TRIBUTOS INDIETOS	9,4%	3,1%	6,7%	-5,8%	20,0%	-6,5%	4,0%	-6,2%	-13,7%
IR	20,1%	8,7%	2,0%	9,1%	-0,4%	3,7%	9,8%	8,9%	-14,0%
IPTU	7,3%	10,5%	2,0%	-9,1%	-13,0%	-5,8%	4,1%	-22,2%	-10,3%
CONTRIBUICOES AO IAPAS	16,1%	10,6%	4,2%	-1,0%	-1,6%	1,5%	27,4%	-19,6%	-7,8%
OUTRAS CONTRIB. PREVIDENCIARIAS	9,6%	12,3%	2,9%	-10,8%	-9,7%	4,7%	-5,0%	-14,3%	-25,6%
FGTS	14,8%	7,7%	3,9%	-6,4%	-1,6%	2,3%	9,9%	-17,4%	-17,4%
PIS/PASEP	-	19,2%	-1,0%	-4,9%	-4,5%	1,3%	2,6%	-11,9%	-10,6%
ICM	7,6%	1,0%	6,2%	-0,3%	8,8%	-2,6%	8,4%	-11,6%	5,7%
IPI	9,6%	-2,7%	-1,7%	-12,7%	3,2%	-4,8%	5,1%	-14,2%	-32,4%
IMPOSTOS UNICOS	7,6%	6,5%	-18,1%	-10,5%	-38,2%	-19,2%	3,1%	-20,6%	-3,0%
IOF	-	2,8%	47,9%	-4,4%	157,5%	17,2%	3,2%	-43,9%	23,0%
FINSOCIAL	-	-	-	-	-	-	-	40,8%	-3,9%
ISS	22,0%	16,9%	4,4%	-1,4%	0,1%	0,5%	13,9%	2,1%	-18,9%
IMPOSTOS S/ COMERCIO EXTERIOR	17,5%	3,6%	28,2%	-4,4%	115,4%	-47,1%	-14,3%	85,4%	-0,5%
OUTROS TRIBUTOS	4,4%	10,8%	11,7%	-12,5%	31,3%	-1,0%	-9,0%	0,4%	-35,1%
II.TRANSFERENCIAS P/ CONSUMIDORES	6,9%	9,9%	8,4%	10,3%	6,3%	5,7%	21,1%	-2,4%	18,3%
JUROS DA DIVIDA INTERNA	9,3%	20,0%	6,7%	35,0%	-0,1%	14,5%	56,1%	18,0%	57,7%
RESSARCIMENTOS FGTS	18,2%	9,1%	0,2%	10,4%	-22,2%	53,7%	10,8%	11,3%	-21,6%
SAGUES PIS/PASEP	-	129,7%	24,0%	11,6%	5,2%	-43,9%	88,5%	-31,5%	114,2%
BENEFICIOS DA PREVIDENCIA	8,6%	10,8%	7,8%	-1,2%	8,0%	4,9%	10,2%	-11,9%	-6,5%
OUTRAS TRANSF.PREV. ASSISTENCIA	1,5%	-1,2%	11,3%	-1,9%	21,3%	-2,2%	4,7%	-10,2%	0,8%
III.SUBSIDIOS	31,0%	12,5%	43,9%	-18,7%	110,0%	-29,3%	-1,2%	-1,7%	-36,3%
IV.CARGA TRIBUT. LIQUIDA (I-II-III)	15,0%	3,7%	-3,1%	-13,5%	-4,8%	-0,3%	1,5%	-17,0%	-33,3%

Considerado Deflator Implícito do PIB (Contas Nacionais)

NOTAS e FONTES: Vide Tabela A.I.2

A.2 - Repartição da Receita Tributária por Nível de Governo

Tabela A.I.5 - Distribuição da arrecadação tributária própria por nível de Governo - 1957/1986.

A.I.6 - Recursos transferidos e partilhados entre níveis de governo - 1967/1986.

A.I.7 - Distribuição dos recursos tributários efetivamente disponíveis por nível de governo - 1987/1986.

A.I.8 - Distribuição média das receitas tributárias por nível de governo - realizada entre 1957/1986 e estimada pós-Reforma.

Tabela A.F.5

DISTRIBUICAO DA ARRECADACAO TRIBUTARIA PROPRIA POR NIVEL DE GOVERNO - 1957/1986

ANOS	VALORES CORRENTES (Cz\$ mil)				PARTICIPACAO PERCENTUAL			
	UNIAO	ESTADOS	MUNICIPIOS	TOTAL	UNIAO	ESTADOS	MUNICIPIOS	TOTAL
1957	73	65	12	150	48,7%	43,3%	8,0%	100,0%
1958	102	82	15	199	51,3%	41,2%	7,5%	100,0%
1959	140	124	18	282	49,6%	44,0%	6,4%	100,0%
1960	197	177	24	398	49,5%	44,5%	6,0%	100,0%
1961	283	255	34	572	49,5%	44,6%	5,9%	100,0%
1962	444	491	57	982	49,2%	44,5%	6,3%	100,0%
1963	846	706	100	1.660	51,0%	42,5%	6,5%	100,0%
1964	1.718	1.578	228	3.524	48,8%	44,8%	6,5%	100,0%
1965	3.022	2.538	405	5.965	50,7%	42,6%	6,8%	100,0%
1966	4.763	3.850	680	9.293	51,3%	41,4%	7,3%	100,0%
1967	5.027	5.413	524	10.964	45,8%	49,4%	4,8%	100,0%
1968	9.952	8.651	731	19.334	51,5%	44,7%	3,8%	100,0%
1969	14.401	11.441	979	26.821	53,7%	42,7%	3,7%	100,0%
1970	18.528	14.248	1.253	34.029	54,4%	41,9%	3,7%	100,0%
1971	24.951	17.703	1.595	44.248	56,4%	40,0%	3,6%	100,0%
1972	35.826	23.251	2.360	61.437	58,3%	37,8%	3,8%	100,0%
1973	51.432	31.369	3.206	86.006	59,8%	36,5%	3,7%	100,0%
1974	74.175	43.547	4.480	122.202	60,7%	35,6%	3,7%	100,0%
1975	98.359	57.872	6.377	162.608	60,5%	35,6%	3,9%	100,0%
1976	165.742	82.582	11.612	259.936	63,8%	31,8%	4,5%	100,0%
1977	244.016	125.391	19.113	388.520	62,8%	32,3%	4,9%	100,0%
1978	343.777	192.018	30.519	566.314	60,7%	33,9%	5,4%	100,0%
1979	527.772	298.066	46.781	874.619	60,3%	34,1%	5,6%	100,0%
1980	1.182.493	618.384	87.373	1.888.250	62,6%	32,7%	4,6%	100,0%
1981	2.227.259	1.217.093	169.624	3.613.976	61,6%	33,7%	4,7%	100,0%
1982	4.572.952	2.566.389	353.816	7.493.157	61,0%	34,2%	4,7%	100,0%
1983	11.320.234	5.666.664	790.776	17.777.674	63,7%	31,9%	4,4%	100,0%
1984	35.244.693	18.531.561	2.170.094	55.946.348	63,0%	33,1%	3,9%	100,0%
1985*	130.126.787	71.676.703	8.143.443	209.946.933	62,0%	34,1%	3,9%	100,0%
1986*	342.924.280	202.918.429	22.027.005	567.869.635	60,4%	35,7%	3,9%	100,0%

* - Previsão para Estados e Municípios

Receitas tributárias próprias de cada esfera de governo, resultantes da arrecadação de impostos e taxas atribuídos a cada um deles pela Constituição. A partir de 1973, incluídas na União as receitas de contribuições.

FONTES: Dados primários SEF/MF, Balanços Gerais da União e SOF/SEPLAN.

Tabela A.1.6

RECURSOS TRANSFERIDOS E PARTILHADOS ENTRE NÍVEIS DE GOVERNO - 1967/1986

- em Cr\$ mil correntes

ANOS	TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO PARA			PARTILHA TRIBUTÁRIA *				
	ESTADOS	MUNICÍPIOS	TOTAL	EST.C/MUNIC.	SAL. EDUC.	IRF-ESTADOS	IRF-MUNIC.	ITR
1967	611	371	982	1.071	...	...	...	30
1968	1.247	861	2.108	1.671	...	...	...	30
1969	1.435	676	2.111	2.269	...	...	...	37
1970	1.984	990	2.974	2.745	...	...	...	44
1971	2.616	1.215	3.831	3.348	...	...	...	57
1972	3.609	1.682	5.291	4.431	...	...	...	97
1973	5.631	2.173	7.804	6.065	395	...	...	124
1974	7.648	3.099	10.747	8.431	515	...	...	98
1975	9.758	3.764	13.522	11.333	789	635	72	195
1976	19.474	7.838	27.312	16.226	2.543	1.216	148	178
1977	27.597	11.711	39.308	24.513	3.437	1.538	221	297
1978	40.322	17.434	57.756	37.206	6.310	2.608	378	414
1979	60.946	28.394	89.340	57.727	9.128	5.232	737	971
1980	108.266	52.439	160.704	120.213	18.160	8.789	1.175	2.594
1981	184.189	113.020	297.210	245.718	41.138	17.416	2.149	5.556
1982	391.376	237.392	628.769	523.260	81.993	42.461	4.961	9.762
1983	855.404	565.022	1.420.426	1.154.370	150.253	99.153	16.277	12.660
1984	2.841.405	2.150.750	4.992.155	3.758.842	468.020	427.574	47.457	41.895
1985	13.114.496	11.176.179	24.290.675	14.554.843	2.343.485	2.016.682	223.834	136.396
1986	39.943.032	36.885.879	76.828.911	41.154.361	5.450.600	4.596.954	510.222	119.000

(...) Dados não disponíveis

* 1985/86 = Previsão

Transferências Constitucionais Federais inclui, no sistema vigente, cotas-parte dos Fundos de Participação e Especial, impostos únicos e IST.

Partilha de Receitas Tributárias compreende: participação municipal na arrecadação estadual de ICM (20%), ITBI e IPVA (50%); cota estadual do Salário-Educação (dois terços); IR retido na Fonte pela Administração Direta de estados e municípios (dados disponíveis apenas para capitais e regiões metropolitanas); e ITR.

FONTES: Dados primários SEF/MINIFAZ, FNDE, Balanços Gerais da União e IBGE.

Tabela A.I.7

DISTRIBUICAO DOS RECURSOS TRIBUTARIOS EFETIVAMENTE DISPONIVEIS POR NIVEL DE GOVERNO - 1957/1986

ANOS	VALORES CORRENTES (Cz5 mil)				PARTICIPACAO PERCENTUAL			
	UNIAO	ESTADOS	MUNICIPIOS	TOTAL	UNIAO	ESTADOS	MUNICIPIOS	TOTAL
1957	64	69	17	150	42,7%	46,0%	11,3%	100,0%
1958	91	89	19	199	45,7%	44,7%	9,5%	100,0%
1959	122	135	25	282	43,3%	47,9%	8,9%	100,0%
1960	172	192	34	398	43,2%	48,2%	8,5%	100,0%
1961	239	284	49	572	41,8%	49,7%	8,6%	100,0%
1962	357	441	104	902	39,6%	48,9%	11,5%	100,0%
1963	696	764	200	1.660	41,9%	46,0%	12,0%	100,0%
1964	1.396	1.709	419	3.524	39,6%	48,5%	11,9%	100,0%
1965	2.326	2.870	769	5.965	39,0%	48,1%	12,9%	100,0%
1966	3.773	4.303	1.217	9.293	40,6%	46,3%	13,1%	100,0%
1967	4.045	4.953	1.996	10.994	36,8%	45,1%	18,2%	100,0%
1968	7.844	8.227	3.293	19.364	40,5%	42,5%	17,0%	100,0%
1969	12.290	10.667	3.901	26.858	45,8%	39,7%	14,5%	100,0%
1970	15.554	13.487	5.032	34.073	45,7%	39,6%	14,8%	100,0%
1971	21.120	16.971	6.215	44.305	47,7%	38,3%	14,0%	100,0%
1972	30.535	22.429	8.570	61.534	49,6%	36,5%	13,9%	100,0%
1973	43.628	31.330	11.568	86.526	50,4%	36,2%	13,4%	100,0%
1974	63.428	43.279	16.108	122.815	51,6%	35,2%	13,1%	100,0%
1975	84.837	57.720	21.741	164.298	51,6%	35,1%	13,2%	100,0%
1976	138.430	89.589	36.002	264.020	52,4%	33,9%	13,6%	100,0%
1977	204.708	133.450	55.855	394.013	52,0%	33,9%	14,2%	100,0%
1978	286.021	204.052	85.951	576.024	49,7%	35,4%	14,9%	100,0%
1979	438.432	315.645	136.610	890.687	49,2%	35,4%	15,3%	100,0%
1980	1.003.629	633.366	263.794	1.900.808	52,8%	33,3%	13,9%	100,0%
1981	1.888.911	1.214.118	536.067	3.639.097	51,9%	33,4%	14,7%	100,0%
1982	3.862.191	2.558.959	1.129.192	7.550.341	51,2%	33,9%	15,0%	100,0%
1983	9.749.555	5.617.104	2.539.105	17.905.764	54,4%	31,4%	14,2%	100,0%
1984	29.784.518	18.509.717	8.169.038	56.463.274	52,8%	32,8%	14,5%	100,0%
1985*	103.534.627	74.550.523	34.234.696	212.319.846	48,8%	35,1%	16,1%	100,0%
1986*	260.644.689	211.754.635	100.696.487	573.095.810	45,5%	36,9%	17,6%	100,0%

* Previsão

Compreende valores arrecadados pelas diferentes esferas de governo, e que permanecem em seu poder, agregados às transferências constitucionais e partilha de receitas tributárias realizadas (não inclui transferências negociadas ou não regulares).

Obs.: o total dos recursos disponíveis não é igual ao montante da arrecadação própria pois as receitas partilhadas via IR na fonte-Adm.Direta, cota-estadual do Salário-Educação até 1979 e ITR não são contabilizadas como receita tributária própria da União.

FONTES: Vide Tabelas A.I.5/6

Tabela A.I.8

**DISTRIBUICAO MEDIA DAS RECEITAS TRIBUTARIAS POR NIVEL DE GOVERNO
(REALIZADA ENTRE 1957/1986 e ESTIMADA POS-REFORMA)**

PERIODOS	ARRECADACAO TRIBUTARIA PROPRIA				RECURSOS EFETIVAMENTE DISPONIVEIS			
	UNIAO	ESTADOS	MUNICIPIOS	TOTAL	UNIAO	ESTADOS	MUNICIPIOS	TOTAL
1957/1963	49,8%	43,5%	6,7%	100,0%	42,6%	47,3%	10,1%	100,0%
1964/1968	49,6%	44,6%	5,8%	100,0%	39,3%	46,1%	14,6%	100,0%
1969/1974	57,2%	39,1%	3,7%	100,0%	48,5%	37,6%	14,0%	100,0%
1975/1980	61,8%	33,4%	4,8%	100,0%	51,3%	34,5%	14,2%	100,0%
1981/1983	62,1%	33,3%	4,6%	100,0%	52,5%	32,9%	14,6%	100,0%
1984/1986*	61,8%	34,3%	3,9%	100,0%	49,0%	34,9%	16,1%	100,0%
PROPOSTA	52,4%	44,7%	2,9%	100,0%	40,8%	38,8%	20,4%	100,0%

* 1985/86 = Previsão

Arrecadação Própria = receitas tributárias de cada esfera de governo resultante da arrecadação de impostos, taxas e contribuições (para União, a partir de 1973).

Recursos Disponíveis = receitas tributárias que permanecem em poder de cada esfera de governo agregadas às transferências constitucionais, e partilha de tributos (exclui transferências negociadas).

Vide Tabelas A.I.5 a 7

A.3 - Impactos da Proposta de Reforma Tributária

Tabela A.I.9 - Estrutura global da arrecadação tributária e sua distribuição - situação proposta.

A.3 - Impactos da Proposta de Reforma Tributária

A simulação realizada abrange apenas as receitas de tributos contabilizadas nos orçamentos públicos, compreendendo, portanto, recursos contabilizados nos orçamentos da União, estados e municípios referentes a impostos, taxas e contribuições sociais, econômicas e de melhoria. Não são incluídas as contribuições à Previdência Social e aos Fundos Patrimoniais.

Os dados referem-se apenas à administração central ou direta (exclui tributos recolhidos às autarquias ou fundações e através de outras contas extra-orçamentárias), bem como envolve o conceito de "arrecadação líquida", isto é, total dos recolhimentos descontadas as restituições.

Adota-se 1984 como ano de referência pois corresponde ao último exercício para o qual dispõe-se de balanços contábeis para os três níveis de governo. A defasagem entre exercício de competência e data de consolidação dos balanços estaduais publicados impossibilitam cálculos mais atualizados. A Secretaria de Economia e Finanças do Ministério da Fazenda (SEF/MINIFAZ), que consolida esses orçamentos, ainda não tinha recebido no início de 1987, informações de 1986 para todos os governos estaduais do país, quanto mais para os milhares de municípios.

Além das estatísticas orçamentárias, a simulação requer dados sobre arrecadação desagregada de determinados tributos, balança comercial interestadual, comércio exterior ou consumo específico de certos produtos ou setores. Estas tabulações, normalmente especiais, também apresentam dificuldades para atualização, bem como para o próprio levantamento das informações. De qualquer forma, os cálculos poderão ser rapidamente atualizados tão prontos estejam disponíveis as estatísticas para substituição dos parâmetros.

Para cada um dos impostos que integrarão o novo sistema foram estimadas a receita e sua participação no total de receitas nacionais; depois, a distribuição dos recursos por es-

fera governamental consideradas as partilhas e transferências propostas no projeto.

Os procedimentos utilizados para estimar a receita dos novos tributos ou daqueles que sofrem modificações na proposta são apresentados junto com a Tabela A.I.9, que apresenta a estrutura global estimada da arrecadação tributária e sua repartição. Para maiores detalhes sobre a metodologia utilizada na simulação de cada item, deve-se observar seções sobre impactos da proposta e anexos dos capítulos do projeto, referentes à cada bloco da estrutura tributária e ao Federalismo Fiscal.

Tabela A.1.º
ESTRUTURA GLOBAL DA ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA E DISTRIBUIÇÃO POR NÍVEIS DE GOVERNO
SITUAÇÃO PROPOSTA - Ano Ref.: 1984

Quadro de Hipóteses A Em milhões correntes de R\$

NÍVEL de GOVERNO	TRIBUTOS	DISTRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DA RECEITA							
		ARRECAÇÃO ESTIMADA		UNIAO		ESTADOS		MUNICÍPIO	
		Valores	%	Valores	%	Valores	%	Valores	%
UNIAO									
	II	1.423,1	2,32						
	IE	2.394,5	3,92						
	IR	17.455,3	28,82						
	IPL	193,5	0,32						
	ISD	74,7	0,12						
	IFBV	4.442,2	7,22						
	IOF	2.999,8	4,92						
	CONTRIBS.	365,9	0,61						
	IMP. e CONTR. (FE) (FS)	29.545,1	48,22	22.454,2	76,82	2.659,1	9,82	2.954,5	10,82
						443,2	1,52	1.034,1	3,52
	TAXAS	345,3	0,62	345,3	100,82	0,0	0,02	0,0	0,02
	ADICIONAL IVA	2.234,0	3,62	2.234,0	100,82	0,0	0,02	0,0	0,02
	REC. TRIBUTARIA	32.124,3	52,42	25.035,5	77,92	3.102,2	9,72	3.988,6	12,42
ESTADOS									
	ITBI	360,8	0,62	0,0	0,02	360,8	100,82	0,0	0,02
	ITR	41,8	0,12	0,0	0,02	41,8	100,82	0,0	0,02
	IPVA	527,6	0,92	0,0	0,02	263,8	50,42	263,8	50,42
	IVA	25.781,8	42,12	0,0	0,02	19.336,4	75,82	6.445,5	25,82
	OUTROS TRIBS.	278,8	0,52	0,0	0,02	278,8	100,82	0,0	0,02
	ADICIONAL IR	414,7	0,72	0,0	0,02	414,7	100,82	0,0	0,02
	REC. TRIBUTARIA	27.445,4	44,72	0,0	0,02	20.696,2	75,52	6.749,2	24,52
MUNICÍPIOS									
	IPTU	478,6	1,12	0,0	0,02	0,0	0,02	478,6	100,82
	IVVC	579,1	0,92	0,0	0,02	0,0	0,02	579,1	100,82
	OUTROS TRIB.	497,3	0,82	0,0	0,02	0,0	0,02	497,3	100,82
	REC. TRIBUTARIA	1.755,0	2,92	0,0	0,02	0,0	0,02	1.755,0	100,82
TOTAL	REC. TRIBUTARIAS	61.204,8	100,82	25.035,5	40,82	23.798,4	36,82	12.452,8	20,32

RECEITAS TRANSFERIDAS inclui arrecadação líquida (receita bruta menos restituições) de impostos, taxas e contribuições registradas nos orçamentos da administração central.

SÍNTESE DOS PROCEDIMENTOS PARA ESTIMAR A ARRECAÇÃO:

- IR** - sobre a arrecadação no ano base (incluindo Contribs. PIN/PROTERRA e IR na Fonte de estados e municípios), aplicada variação estimada por amostra do total de imposto devido, em +10,54% - vide Anexos do Capítulo II;
- IPL** - carga estimada em 0,05% do PIB;
- ISD** - sobre montante estimado de heranças e doações declaradas no IRPF, aplicada alíquota média de 10%;
- IFBV** - arrecadação no ano base do IPI, estimada em dois terços da receita bruta;
- ADICIONAL IVA** - arrecadação no ano base das Contribs. FINSOCIAL e cota-federal Salário-Educação;
- IPVA** - arrecadação no ano base da TRU;
- IVA** - sobre a arrecadação no ano base, aplicada taxa de incremento pela ampliação da tributação sobre produtos industrializados (16,6%); integração na base de cálculo de combustíveis e lubrificantes (11,0%), energia elétrica (2,12%), comunicações (1,52%), transportes (0,42%) e outros serviços (17,82%); aumento de alíquotas para compensar a extinção da cota-estadual Salário-Educação (2,62%); ganho pela extinção do crédito do ILM (0,82%) e perda pela adoção do princípio de destino referente ao comércio exterior (-8,82%) - vide Anexos do Capítulo III;
- ADICIONAL IR** - sobre montante estimado do imposto devido PF e PJ, aplicada alíquota de 5%;
- IVVC** - sobre valor das vendas a varejo estimadas de gasolina, álcool hidratado, querosene iluminante e GLP, aplicada alíquota de 5%;
- DEMAIS TRIBUTOS** - arrecadação no ano base.

Textos para Discussão Interna editados a partir de janeiro de 84

- Nº 62 - "A Crise do Setor Externo e o Ajustamento requerido pelas Opções de Política Econômica", Milton Pereira de Assis, Janeiro 1984, 37 p.
- Nº 63 - "O Papel Atual da Fronteira Agrícola", Maria Beatriz de Albuquerque David, Fevereiro 1984, 19 p.
- Nº 64 - "As Negociações Financeiras Internacionais do Brasil Pós-FMI", José Cláudio Ferreira da Silva e Maria Helena T. T. Horta, Fevereiro 1984, 34 p.
- Nº 65 - "Insumos Modernos na Agricultura Brasileira", Cláudio Roberto Contador e Léo da Rocha Ferreira, Janeiro 1984, 159 p.
- Nº 66 - "Política Tarifária das Empresas de Saneamento: Uma Avaliação da Progressividade dos Preços", Thompson Almeida Andrade, Fevereiro 1984, 24 p.
- Nº 67 - "A Economia Brasileira: Uma Interpretação Econométrica", Versão IV, Cláudio Roberto Contador, Março 1984, 99 p.
- Nº 68 - "Comentários sobre o livro de William R. Cline, "International Debt and Stability of the World Economy", Marcelo de Moura Lara Resende, Maio 1984, 23 p.
- Nº 69 - "Crescimento Industrial, Ajuste Estrutural e Exportações de Manufaturados: Notas para a Definição de Uma Estratégia de Longo Prazo para a Economia Brasileira", Regis Bonelli e José Cláudio Ferreira da Silva, Novembro 1984, 38 p.
- Nº 70 - "Projeções da População Total, Urbano-Rural e Economicamente Ativa segundo Algumas Alternativas de Crescimento Demográfico", Maria Helena F. T. Henriques, Janeiro 1985, 56 p.

- Nº 71 - "Crescimento Econômico e Oferta de Alimentos no Brasil", Gervásio Castro de Rezende, Janeiro 1985, 39 p.
- Nº 72 - "A Política Agrícola e a Diminuição do Subsídio do Crédito Rural", Gervásio Castro de Rezende, Janeiro 1985, 23 p.
- Nº 73 - "Tendências a Médio Prazo da Previdência Social Brasileira: Um Modelo de Simulação", Francisco E.B. de Oliveira, Kaizô Iwakami Beltrão, Maria Helena F.T. Henriques, Afonso Sant'Anna Bevilacqua, Alexandre Goretkin Neto, Janeiro 1985, 299 p.
- Nº 74 - "Balanço de Pagamentos Brasileiro: Um Modelo de Simulação", Ajax Reynaldo Bello Moreira, Janeiro 1985, 77 p.
- Nº 75 - "Interação entre Mercados de Trabalho e Razão entre Salários Rurais e Urbanos no Brasil", Gervásio Castro de Rezende, Março 1985, 35 p.
- Nº 76 - "Considerações sobre uma Possível Reforma Tributária no Brasil", Cláudia Cunha Campos Eris, Março 1985, 29 p.
- Nº 77 - "Migrações Internas e Pequena Produção Agrícola na Amazônia: Uma Análise da Política de Colonização do INCRA", Anna Luiza Ozorio de Almeida, Maio 1985, 97 p.
- Nº 78 - "Estrutura Industrial e Exportação de Manufaturados: Brasil, 1978", Helson C. Braga e Edson P. Guimarães, Julho 1985, 29 p.
- Nº 79 - "A Restrição Externa à Retomada do Crescimento: Avaliação e Recomendações de Política", Helson C. Braga, Setembro 1985, 42 p.
- Nº 80 - "Foreign Direct Investment in Brazil: Its Role, Regulation and Performance", Helson C. Braga, Outubro 1985, 41 p.

III

- Nº 81 - "Déficit de "Caixa" do Governo Federal: Metodologia e Resultados em 1985", Carlos von Doellinger, Novembro 1985, 16 p.
- Nº 82 - "Déficit e Dívida: Tendências e Implicações", Carlos von Doellinger, Novembro 1985, 12 p.
- Nº 83 - "As Interligações Setoriais na Economia Brasileira em 1975", José W. Rossi, Maristela Sant'Anna e Samuel Sidsamer, Novembro 1985, 30 p.
- Nº 84 - "Mensuração da Eficiência Produtiva na Indústria Brasileira: 1980", Helson C. Braga e José W. Rossi, Novembro 1985, 34 p.
- Nº 85 - "Fundos Sociais", Fernando A. Rezende da Silva e Beatriz Azeredo da Silva, Janeiro 1986, 29 p.
- Nº 86 - "Optimal Foreign Borrowing in a Multisector Dynamic Equilibrium Model: A Case Study for Brazil", Octávio A. F. Tourinho, Janeiro 1986, 47 p.
- Nº 87 - "Proposta de Diretrizes Preliminares para Uma Política de Abastecimento", Maria Beatriz de A. David, Março 1986, 44 p.
- Nº 88 - "Os Impactos da Política de Comercialização Agrícola sobre a Produção e os Preços. Uma Análise da Literatura e Algumas Evidências Empíricas", Maria Beatriz de A. David e Luis Alberto de L.C. Ribeiro, Março 1986, 49 p.
- Nº 89 - "Distribuição de Renda: 1970/1980", José W. Rossi, Maio 1986, 17 p.
- Nº 90 - "Balança Comercial e Dinâmica da Desvalorização Cambial no Brasil, 1970/84", Helson C. Braga e José W. Rossi, Maio 1986, 20 p.

IV

- Nº 91 - "Algumas Considerações sobre os Efeitos da Reforma Monetária no Campo Social: Seguro-Desemprego e Previdência Social", FRANCISCO E.B. de Oliveira, Kaizô Iwakami Beltrão e Marco Aurélio de Sá Ribeiro (estagiário), Maio 1986, 16 p.
- Nº 92 - "Modelos de Previsão para Séries de Produção e Preços: Metodologia Bayesiana e Box-Jenkins para Séries Temporais", Gutemberg H. Brasil, Hélio S. Migon, Reinaldo C.Souza, Sérgio S. Portugal, Maio 1986, 63 p.
- Nº 93 - "O Controle de Preços dos Alimentos e seus Efeitos sobre a Produção e o Abastecimento. Algumas Considerações para o Ano de 1986", Maria Beatriz de A. David, Junho 1986, 39 p.
- Nº 94 - "Previsão da Inflação e Produção Industrial Pós-Choque via Análise de Intervenção", H.S. Migon e G.H. Brasil, Julho 1986, 18 p.
- Nº 95 - "Exacerbação do Consumo e Salário Médio: Evidências sobre o Efeito-Sincronização", Ricardo Cicchelli Velloso, setembro 1986, 20 p.
- Nº 96 - "The Demand for Money in Brazil Revisited", José Rossi, Outubro 1986, 24 p.
- Nº 97 - "O Programa de Estabilização Econômica e o Poder de Compra do Salário Mínimo", Daniel A. Ribeiro de Oliveira e Ricardo Cicchelli Velloso, outubro 1986, 19 p.
- Nº 98 - "Formação de Expectativas num Contexto de Inflação Baixa e Alta Incerteza", Fabio Giambiagi, Outubro 1986, 38 p.

- Nº 99 - "Progresso Técnico na Indústria Brasileira: Indicadores e Análise de seus Fatores Determinantes", Nelson C. Braga e Virene Matesco, Outubro 1986, 71 p.
- Nº 100 - "As Migrações Internas e a Previdência Social", Maria Helena F.T. Henriques e Kaizô I. Beltrão, Outubro 1986, 59 p.
- Nº 101 - "Testing for First Order Serial Correlation in Temporally Aggregated Regression Models, Pedro L. Valls Pereira, novembro 1986, 17 p.
- Nº 102 - "Notas sobre as Estatísticas de Investimento no Brasil", Guilherme Gomes Dias, dezembro 1986, 35 p.
- Nº 103 - "A Dívida Pública no Brasil e a Aritmética da Instabilidade", José W. Róssi, Dezembro de 1986, 12 p.

O INPES edita ainda as seguintes publicações: Pesquisa e Planejamento Econômico (quadrimestral), desde 1971; Literatura Econômica (bimestral), desde 1977; Coleção Relatórios de Pesquisa; Série Textos para Discussão do Grupo de Energia (TDE); Série Monográfica; Série PNPE e Série Estudos de Política Industrial e Comércio Exterior (EPICO).