

As renúncias tributárias federais no Brasil: uma abordagem macroeconômica*

*Luiz A. Xavier de Souza***

Resumo

Este artigo visa apresentar as razões pelas quais o Estado brasileiro, mais precisamente a União, renuncia à parte de sua arrecadação de tributos, em benefício de certas atividades ou setores da economia, demonstrando que tais razões estão vinculadas aos efeitos propiciados pelas renúncias tributárias sobre os níveis agregados de renda e produto da economia. Dada a dificuldade de comprovação empírica dos efeitos macroeconômicos das renúncias tributárias, recorre-se à teoria keynesiana de equilíbrio econômico de curto prazo e, mais precisamente, ao modelo IS-LM dela derivado. Demonstra-se, com isto, que as renúncias tributárias afetam, direta ou indiretamente, o nível da demanda agregada da economia, estimulando-a.

Palavras-chave: renúncia tributária; receita pública; benefícios fiscais; demanda agregada; modelo IS-LM.

Abstract

This article aims to show the reasons why the Brazilian States, more precisely the Union, renounces to part of its taxes in benefit of certain activities or economy sectors, demonstrating that such reasons are attached to the effects caused by the tribute renounce on income and product aggregated levels in the economy. Due to the difficulty of empirically showing the macro-economical effects of tribute renounce the Keynesian Theory is used in the economical balance on the short run and, more precisely, in the derived IS-LM model. It is demonstrated that the tribute renounce affects, directly or indirectly, the level of the aggregated demand on the economy, stimulating it.

Key-words: tribute renounce, public income, fiscal benefits, aggregated demand, IS-LM model.

* Este artigo resulta de monografia de conclusão do Curso de Ciências Econômicas, apresentada à FAE - Business School em 2002.

** Economista, consultor em gestão empresarial. E-mail: luizxavier@direitoempresarial.com.br

Introdução

A renúncia tributária, enquanto forma de intervenção do Estado na ordem econômica, se processa por meio da concessão de incentivos fiscais. Embora possam ser tratados como sinônimos, é preciso esclarecer que existem outras formas de renúncias tributárias – como é o caso da anistia, mecanismo pelo qual o Estado deixa de receber o que lhe é devido, a título de tributo, não para incentivar determinada atividade ou região, mas tão-somente para auxiliar aqueles que se encontram em dificuldades financeiras e que, em razão a disto, não conseguem saldar a dívida tributária. O presente artigo tem por foco a renúncia tributária apenas enquanto forma de intervenção do Estado social na ordem econômica, por meio da concessão de incentivos fiscais.

Outra distinção aqui se faz necessária: incentivo fiscal é uma forma de incentivo público à atividade privada, mas não a única. Comentando o artigo 174 da Constituição Federal, Cretella Júnior apresenta uma definição clara e objetiva para incentivo público:

Incentivo é a segunda das funções exercidas pelo Estado como agente normativo e regulador da atividade econômica, aliás, a mais moderada forma da presença do Estado na economia. Os incentivos podem ser de natureza não fiscal, como ocorre nos casos de doações de áreas a empresas para a exploração de atividades econômicas – industriais, comerciais, de exportação e importação – ou de natureza fiscal, como as isenções de tributos a empresas, em pleno funcionamento, quando se trata de atividade que interesse à região ou ao País (CRETELLA JUNIOR, citado por TRAMONTIN, 2002, p.110).

Não se está, aqui, tratando das demais formas de incentivo público de natureza não fiscal, ainda que estes também constituam uma forma de intervenção estatal na ordem econômica. Interessa-nos, tão-somente, os

incentivos públicos de natureza fiscal, porquanto representem renúncia de receita tributária.

Com efeito, Lyra (1995, p.7) identifica três modalidades de tratamento tributário pelos quais o Estado intervém na economia:

- a) **isenção**: modalidade mais tradicional de incentivo fiscal, consistindo na liberação da obrigação do contribuinte de recolher o imposto devido, parcial ou totalmente, propiciando um benefício monetário vinculado à promessa da adoção, pelo beneficiário, de condutas preestabelecidas. Os principais tipos de isenção utilizados baseiam-se nos impostos sobre: importação de máquinas e equipamentos; importação de insumos; renda de atividades selecionadas; produção ou vendas; parcela da produção exportada;
- b) **dedução**: concessão do direito de deduzir determinada parcela do imposto ou de sua base de incidência, sob condição de que os recursos correspondentes tenham sido ou venham a ser aplicados em eventos relevantes para a política econômica. Os principais tipos de dedução baseiam-se no imposto sobre a renda das empresas e destinam-se: ao financiamento de investimentos em ativos fixos; à recuperação de gastos de investimento em ativos fixos; à depreciação acelerada dos ativos fixos; à aplicação em fundos de investimentos; e à recuperação de gastos com tecnologia e treinamento de mão-de-obra;
- c) **tributação discriminatória**: incidência de impostos sobre eventos que se deseja desestimular em favor de outros eventos alternativos. Diferencia-se das modalidades anteriores pelas seguintes razões:
 - seu impacto sobre a conduta econômica que se deseja influenciar é indireto, na

medida em que incide diretamente sobre as condutas competitivas;

- não apresenta um custo fiscal (perda de receita) efetivo.

A isenção e a dedução conformam os denominados incentivos fiscais, forma de renúncia tributária que constitui o objeto deste artigo. Tramontin estabelece a necessária ligação entre estas modalidades de incentivo fiscal e os objetivos maiores do Estado em sua intervenção na ordem econômica, ao afirmar:

Com a prática de incentivos fiscais, o Estado quebra a uniformidade do imposto e exonera o contribuinte de recolhê-lo, sendo que, em troca, espera a expansão econômica de certa região ou certa atividade econômica desenvolvida pelo particular. É através dos incentivos fiscais que o Poder Público procura alcançar três objetivos básicos: 1) estabelecer um modelo de desenvolvimento nacional visando ao fortalecimento da economia; 2) estabelecer um modelo de desenvolvimento regional com os propósitos de integração nacional e recuperação econômica regional; 3) estabelecer uma política de desenvolvimento setorial, em face de algumas peculiaridades que justificam tratamentos especiais para alguns setores básicos da economia (TRAMONTIN, 2002, p.11).

Quanto ao primeiro objetivo, Tramontin refere-se às normas que estabelecem diretrizes básicas para um desenvolvimento global, as quais “fixam uma filosofia de desenvolvimento, pois formam um sistema de princípios sem cogitar, isoladamente, de regiões ou atividades econômicas”. Quanto ao segundo objetivo, vincula-o à integração econômica e à unificação de padrões sócio-econômicos em diferentes espaços territoriais, justificando tratar-se de “normas com o propósito de disciplinar as desigualdades regionais, sendo que não devem visar apenas ao desenvolvimento regional em si, mas buscar o equilíbrio das diferentes regiões”. Por fim, quanto ao terceiro objetivo, diz tratar-se de “normas que criam

programas de desenvolvimento restrito a algumas áreas da economia, como a agricultura, pesca, turismo, indústria, etc.”.

Conclui-se, desta forma, que a renúncia tributária é um dos mecanismos de intervenção do Estado na ordem econômica, que se processa por meio da concessão de isenção ou dedução de tributos a certas atividades, consideradas (em tese) essenciais à concretização dos fundamentos da República e de seus objetivos fundamentais. Antes de se discutirem os possíveis efeitos macro-econômicos da renúncia tributária, contudo, é bom conhecer a dimensão que, hoje, este mecanismo assume no Brasil, tendo por base o Demonstrativo de Benefícios Tributários (DBT), elaborado pela Secretaria da Receita Federal para o ano de 2002.

1 Perfil da atual renúncia tributária federal

A Constituição de 1988 representou um significativo avanço no tocante à mensuração das renúncias tributárias, ao exigir a inclusão do Demonstrativo dos Benefícios Tributários (DBT) no projeto de lei orçamentária.¹ Não obstante, os incentivos fiscais ainda não são vistos de forma sistemática e comparativa em relação aos gastos públicos.

¹A Constituição de 1988 (artigo 165, parágrafo 6.º) dispõe que o projeto de lei orçamentária deverá ser acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Para fins deste trabalho, são apresentados os dados relativos ao ano de 2002,² estimados pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e disponibilizados por meio do Demonstrativo dos Benefícios Tributários³. Como tem ocorrido desde 1989, o referido órgão elabora esse Demonstrativo, na parte referente aos benefícios de natureza tributária. O objetivo, aqui, é o de dimensionar a atual renúncia tributária federal, qualitativa e quantitativamente, demonstrando o quão presente é o Estado na ordem econômica brasileira. Com efeito, a tabela 1 apresenta a consolidação dos benefícios tributários estimados para 2002, por tipo de tributo (não incluídas as contribuições para o INSS):

TABELA 1 - ESTIMATIVA DA RENÚNCIA TRIBUTÁRIA FEDERAL - 2002

TRIBUTADO RENUNCIADO	VALOR DA RENÚNCIA TRIBUTÁRIA (R\$)
Imposto sobre a Renda - IR	13.491.397.593
Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI	5.503.542.765
Imposto sobre Importação - II	1.860.729.715
Contribuição p/ Financiamento da Seguridade Social - COFINS	1.182.010.460
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL	549.114.106
Contribuição Social para o PIS/PASEP	282.723.339
Adicional ao Frete p/ Renovação da Marinha Mercante - AFRMM	218.086.736
Imposto sobre Operações Financeiras - IOF	155.960.206
Imposto sobre Propriedade Territorial Rural - ITR	18.000.000
TOTAL	23.261.564.918

FONTE: Secretaria da Receita Federal/DBT

Pelos dados acima, verifica-se que a Secretaria da Receita Federal (SRF) estimou em R\$ 23,2 bilhões o total dos benefícios tributários a serem concedidos pela União em 2002 – não consideradas as contribuições sociais, administradas pelo Instituto Nacional da Seguridade Social (INSS), do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). Isto representa 11,64% do total de receitas tributárias

administradas pela SRF (de R\$ 199,8 bilhões) e 1,78% do PIB (de R\$ 1,3 trilhão), segundo o próprio DBT/2002.

Examinando-se mais detalhadamente as renúncias tributárias estimadas pela Secretaria da Receita Federal para o ano de 2002, verifica-se que 58% referem-se à renúncia do Imposto de Renda (IR), 24% ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), 8% ao Imposto de Importação (II), 5% à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) e os 5% restantes aos demais tributos federais, conforme demonstrado na figura 1:

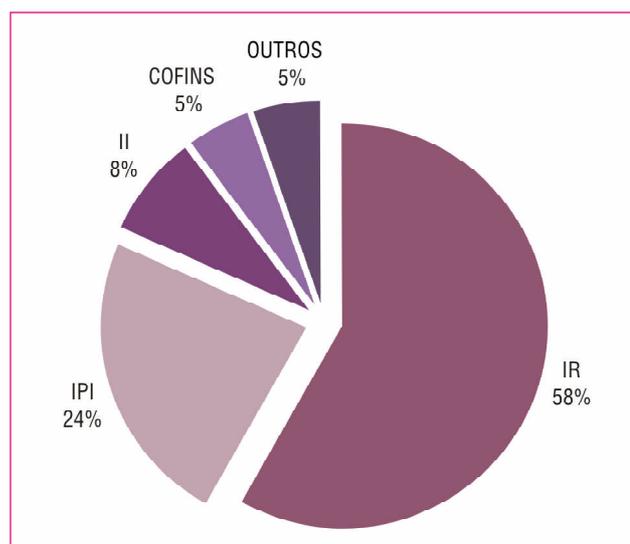


FIGURA 1 - ESTIMATIVA DA RENÚNCIA TRIBUTÁRIA FEDERAL POR TRIBUTADO - 2002

FONTE: Secretaria da Receita Federal / DBT

²SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Historico/SRF/RelGestao/2002/BeneficiosTributarios.htm>> Acesso em: 10 jul.2002.

³Foram considerados como benefícios tributários aqueles que se enquadram, cumulativamente, nas seguintes hipóteses: reduzem a arrecadação potencial; aumentam a disponibilidade econômica do contribuinte; constituem, sob o aspecto jurídico, uma exceção à norma que referencia o tributo ou alcançam, exclusivamente, determinado grupo de contribuintes.

Em relação ao Imposto de Renda, aproximadamente 85% estão vinculados aos rendimentos isentos e não tributáveis das pessoas físicas, bem como às suas deduções mensais no cálculo do imposto, enquanto 15% vinculam-se ao imposto devido pelas pessoas jurídicas, como demonstrado na figura 2:

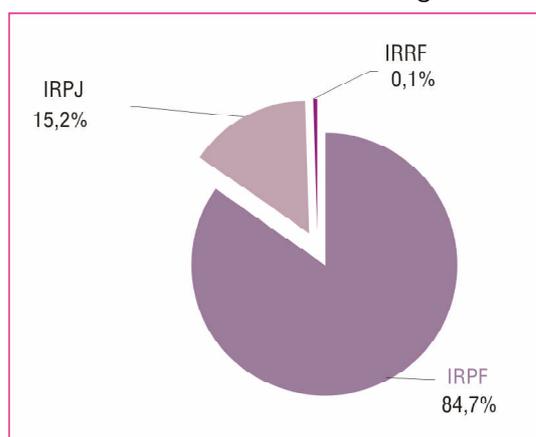


FIGURA 2 - ESTIMATIVA DA RENÚNCIA DO IMPOSTO DE RENDA - 2002

FONTE: Secretaria da Receita Federal/DBT

Agrupando-se as renúncias tributárias federais por destinação, em primeiro lugar vêm os rendimentos isentos e não tributáveis das pessoas físicas, responsáveis por aproximadamente 27% do total dos benefícios. Em segundo lugar, surgem as deduções mensais do rendimento tributável destas mesmas pessoas físicas, representando 22% do total das renúncias tributárias federais. Os benefícios concedidos à Zona Franca de Manaus e à Amazônia Ocidental representam quase 18% do total das renúncias, enquanto os concedidos às microempresas e empresas de pequeno porte totalizam quase 12%. Por fim, surgem os benefícios vinculados ao setor de informática (com 6,2%), ao desenvolvimento regional (com 4,9%) e às bagagens de passageiros internacionais (com 2,6%), dentre outros menos relevantes. Se

consideradas em função do tipo de política adotada, as renúncias tributárias federais podem ser agrupadas da seguinte forma: política social (50,4%), política setorial (26,1%) e política regional (22,9%). A preponderância da política social justifica-se pela enorme participação dos benefícios fiscais concedidos às pessoas físicas na esfera do Imposto de Renda, como já demonstrado.

Dada a relevância dos valores envolvidos, surgem questionamentos a respeito das razões que levam o Estado a adotar tal política, apesar do impacto negativo causado sobre a receita pública. Numa primeira análise, pode-se afirmar que as renúncias tributárias seriam justificadas pelo aumento de receita pública derivada das atividades ou setores incentivados: assim, dever-se-ia buscar o resultado líquido das renúncias, minimizando os seus efeitos sobre a receita pública ao se considerar um possível incremento de arrecadação decorrente do incentivo concedido.

Contudo, o que se verifica é a completa ausência de estudos a respeito dos impactos positivos das renúncias tributárias sobre a receita pública, em vista de benefícios fiscais concedidos a setores, regiões ou pessoas, o que prejudica a sua avaliação mais direta. Pode-se afirmar, ainda, que tal forma de avaliação não seria válida para grande parte das renúncias tributárias atualmente concedidas, dada a preponderância dos benefícios fiscais concedidos às pessoas físicas (responsáveis por mais de 49% do total estimado para 2002). Afinal, isentar certos rendimentos auferidos pelos indivíduos ou permitir-lhes que deduzam seus gastos no cálculo do Imposto de Renda somente pode produzir, como resultado, a diminuição de receita pública – a redução da carga tributária das pessoas físicas, neste caso, não produziria aumento indireto de arrecadação. A avaliação das renúncias tributárias com base no seu suposto impacto positivo sobre a receita pública pode, assim, mostrar-se ineficaz, impossibilitando

o conhecimento das razões inerentes à sua adoção pelo Estado.

Diante do exposto, sugere-se, neste trabalho, avaliar os efeitos macroeconômicos das renúncias tributárias federais com base no impacto teórico gerado sobre o nível agregado de emprego, renda e produto da economia. Para tanto, utiliza-se o ferramental teórico keynesiano, mais precisamente os modelos de curvas IS-LM, para explicar como as renúncias tributárias federais atuam sobre a economia.

2 Efeitos macroeconômicos das renúncias tributárias

A renúncia tributária, segundo Figueiredo (2001),

equivale a um gasto tributário – mecanismos financeiros empregados na vertente da receita pública (isenção fiscal, redução da base de cálculo ou de alíquotas de imposto, depreciação para efeito de IR), que produzem os mesmos resultados econômicos da despesa pública (subvenções, subsídios, restituição de impostos).

Em outros termos, a renúncia tributária teria um efeito econômico idêntico ao dos gastos públicos, reduzindo os recursos públicos necessários à consecução das atividades do Estado. Não se confunde, porém, com a sonegação fiscal, pois decorre da vontade do Estado, em função dos seus objetivos de política econômica.

Com efeito, avaliando-se as renúncias tributárias federais relacionadas ao Imposto de Renda das Pessoas Físicas, pode-se concluir que seu principal efeito econômico é o de aumentar a renda disponível de uma parcela da população. Afinal, o Imposto de Renda incide sobre os ganhos auferidos pelas pessoas físicas em virtude do seu trabalho ou da renda gerada por seus bens, tendo por efeito imediato reduzir a parcela disponível para consumo ou poupança. Ao se

minimizar esta carga tributária, reduz-se a parcela de renda retida sob a forma de imposto, elevando-se a renda disponível dos indivíduos. E esta renda adicional, conforme o caso, será canalizada para o consumo de bens e serviços finais ou ainda será poupada.

Supondo-se que a maior parte dos rendimentos auferidos pelos indivíduos se destine ao consumo de bens e serviços, uma renda adicional gerada pela redução da carga tributária incidente sobre os seus ganhos provavelmente terá a mesma destinação. Assim, pode-se afirmar que uma grande parte da renda adicional gerada será canalizada para consumo, elevando o produto e a renda da economia como um todo, gerando um círculo virtuoso de prosperidade econômica. Tais efeitos macroeconômicos podem ser melhor visualizados no modelo de curvas IS-LM, representado na figura 3:

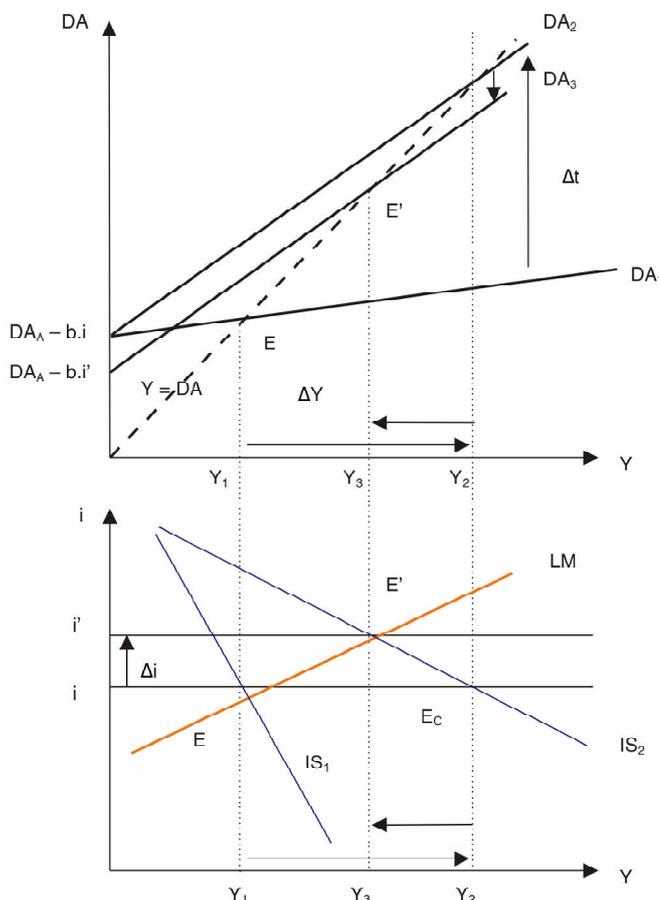


FIGURA 3 - EFEITOS MACROECONÔMICOS DA RENÚNCIA TRIBUTÁRIA

Na parte superior da figura 3 tem-se representada a curva de demanda agregada DA_1 , que se encontra em equilíbrio no ponto E (onde a demanda agregada se iguala ao produto da economia). O nível de tributação sobre a renda imposto pelo governo (t) afeta o nível de renda disponível (Y_d), que por seu turno afeta o nível de consumo de bens e serviços finais (C), dada uma certa propensão marginal a consumir da renda disponível (c). Assim, ao se reduzir a carga tributária incidente sobre a renda (t), eleva-se a renda disponível dos indivíduos (Y_d) e, por decorrência, o consumo (C), elevando a propensão marginal a consumir (c).

Para melhor compreensão, imagine-se que um indivíduo despenda em consumo 90% dos seus rendimentos brutos, que são onerados por uma carga tributária equivalente a 10%. Para uma renda bruta igual a \$ 100,00, uma parcela deixará de ser recebida pelo indivíduo, destinando-se aos cofres públicos (\$ 10,00), o que resultará em uma renda líquida (disponível) de \$ 90,00, dos quais \$ 81,00 serão destinados a consumo de bens e serviços finais (90%). Neste caso, a propensão marginal a consumir da renda disponível (c_{Y_d}) deste indivíduo é de 0,81 (ou 81%), ou seja, $c_{Y_d} = c \cdot (1 - t)Y$. Agora, se o nível de carga tributária incidente sobre a renda puder ser reduzido para 5%, para uma mesma renda bruta de \$ 100,00, então a renda disponível do indivíduo se elevará de \$ 90,00 para \$ 95,00. Mantida a propensão marginal a consumir (c) em 90%, a propensão marginal a consumir da renda disponível (c_{Y_d}) se elevará de 0,81 para 0,855, e o consumo aumentará de \$ 81,00 para \$ 85,50 (equivalente a 90% de \$ 95,00).

A inclinação da curva de demanda agregada (DA_1) é justamente dada pelo coeficiente de propensão marginal a consumir da renda disponível (c_{Y_d}). E é por este motivo que uma

redução na carga tributária incidente sobre a renda (t) faz com que a referida curva de demanda agregada se torne mais inclinada (representada, agora, pela curva DA_2). Com efeito, reduzindo-se a proporção da renda retida pelo governo sob a forma de tributos (ΔT), eleva-se a renda disponível das famílias (ΔY_d) e, em decorrência, o seu consumo (ΔC), que faz elevar o nível de renda da economia como um todo (ΔY , de Y_1 para Y_2), via efeito multiplicador (afinal, a renda gerada pelo consumo de bens e serviços também se transforma, em parte, em novo consumo, que se transforma em renda e, assim, sucessivamente).

O equilíbrio da economia, contudo, não se dá ao nível de demanda agregada representado pela curva DA_2 . O aumento de renda gerado pela redução da carga tributária faz elevar a demanda por moeda (ΔL) – um maior nível de consumo, afinal, requer a retenção de moeda pelos indivíduos. Mantida constante a oferta monetária (M/P), a tendência é de elevação da taxa de juros da economia (Δi), o que faz diminuir os investimentos privados (ΔI) e, por decorrência, a demanda agregada (que se desloca de DA_2 para DA_3) e o nível de renda da economia (de Y_2 para Y_3). Este recuo do nível de renda, provocado pelo aumento da taxa de juros, é denominado efeito *crowding out*. O equilíbrio final da economia, a partir da redução da carga tributária, é o ponto E'. O efeito macroeconômico das renúncias tributárias federais sobre o nível agregado de renda (notoriamente a relativa ao Imposto de Renda das pessoas físicas) pode, também, ser visualizado na parte inferior da figura 3, representado pela mudança de inclinação da curva IS.

No modelo representado pela figura 3, considerou-se uma economia fechada e com governo. Ao se considerar uma economia aberta (ou seja, que possui transações econômicas com outros países), contudo, não se alteram, em

essência, os efeitos macroeconômicos das renúncias tributárias, os quais podem agora ser visualizados na figura 4:

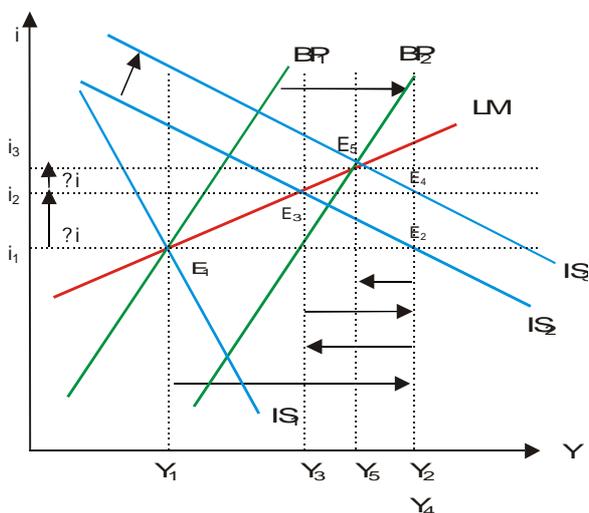


FIGURA 4- EFEITOS MACROECONÔMICOS DAS RENÚ

No modelo representado na figura 4, mais completo, surge a curva BP, que simboliza o equilíbrio externo de uma economia. Assim, em E_1 tem-se o equilíbrio geral da economia, no ponto em que se cruzam as curvas IS_1 , BP_1 e LM. Como visto anteriormente, a redução da carga tributária incidente sobre a renda (decorrente das renúncias tributárias na esfera do Imposto de Renda das pessoas físicas) tem por efeito mudar a inclinação da curva IS (de IS_1 para IS_2), elevando o nível agregado de renda da economia, de Y_1 para Y_2 . Sendo constante a oferta monetária (M/P), a maior demanda por moeda (ΔL) gerada pelo aumento da renda (ΔY) faz elevar a taxa de juros (de i_1 para i_2), o que provoca a queda dos investimentos, da demanda agregada e, por decorrência, do próprio nível de renda (que recua de Y_2 para Y_3), estabelecendo um novo ponto de equilíbrio interno em E_3 .

Com a introdução do setor externo neste modelo, verifica-se que a economia, outrora em equilíbrio geral no ponto E_1 , encontra-se em

desequilíbrio externo no ponto E_3 . O aumento líquido da renda (de Y_1 para Y_3) gera um aumento das importações (ΔM), provocando um déficit nas transações correntes. O aumento da taxa de juros (de i_1 para i_2) gera uma entrada de capitais estrangeiros, porém insuficiente para cobrir o déficit em transações correntes, o que leva a economia a um déficit no seu balanço de pagamentos. Esta situação decorre da mobilidade imperfeita de capitais que caracteriza a economia brasileira (representada pela maior inclinação da curva BP em relação à curva LM), onde um aumento na taxa interna de juros é insuficiente para provocar uma entrada maciça de capitais estrangeiros.

O déficit no balanço de pagamentos, com efeito, provoca a desvalorização da moeda nacional (considerando o câmbio flutuante), haja vista a maior demanda por divisas estrangeiras (gerada pelo aumento das importações), em comparação à oferta das mesmas divisas (gerada pela entrada de capitais). A desvalorização da moeda nacional, por sua vez, favorece as exportações, estimulando a produção nacional e o nível de renda da economia, que se eleva de Y_3 para Y_4 , para depois recuar até o ponto final de equilíbrio em E_5 , ao nível de renda Y_5 (cujo recuo é provocado pelo novo aumento da taxa de juros, de i_2 para i_3).

Além de afetarem diretamente o nível de demanda agregada e de renda da economia, as renúncias tributárias potencializam os efeitos de outras políticas econômicas anti-recessivas, como é o caso do aumento dos gastos públicos (ΔG) e da redução da taxa de juros via expansão da oferta monetária ($\Delta M/P$). Tais benefícios se devem ao aumento da propensão marginal a consumir da renda disponível (c_{y_d}), que torna mais inclinada a curva de demanda agregada e menos inclinada a curva IS. Com a mudança na

inclinação das referidas curvas, uma medida anti-recessiva adotada pelo governo teria maiores impactos sobre a renda, como demonstrado nas figuras 5 e 6.

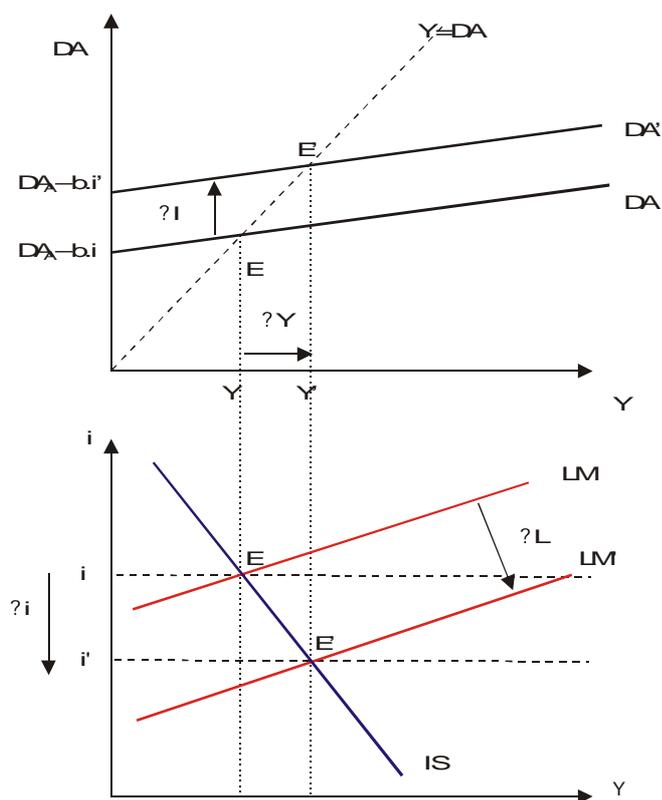


FIGURA5- EFEITOSDEUMAPOLÍTICAMONETÁRIA

Na figura 5, visualizam-se os efeitos de uma redução da taxa de juros (via aumento da oferta monetária ΔL): eleva-se o nível de investimentos da economia, ampliando a renda agregada (de Y para Y'), dada uma certa inclinação da curva IS. Reduzindo-se hipoteticamente a carga tributária (t), a propensão marginal a consumir da renda disponível (c_{vd}) seria elevada, mudando a inclinação das curvas de demanda agregada e IS, conforme já demonstrado nas figuras 3 e 4. Dada uma redução de taxa de juros de igual magnitude que a do exemplo anterior, percebe-se graficamente o maior impacto da política sobre a renda:

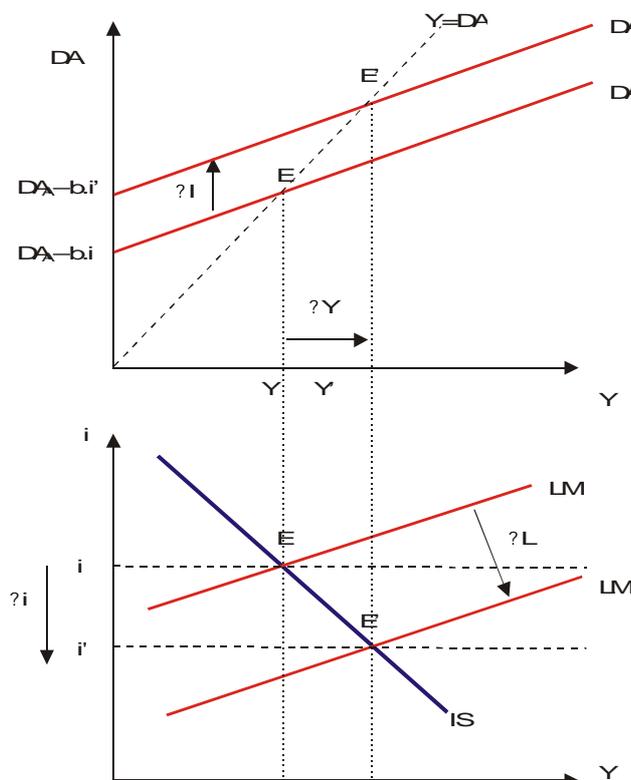


FIGURA6- EFEITOSDEUMAPOLÍTICAMONETÁRIA

Na figura 6, a propensão marginal a consumir da renda disponível foi elevada (via redução da carga tributária incidente sobre a renda), o que potencializou qualquer medida econômica que implicasse aumento do consumo. Esta potencialização do efeito multiplicador da renda, via aumento da propensão marginal a consumir da renda disponível, funciona não apenas com a política monetária, mas também com a elevação dos gastos públicos e das demais variáveis autônomas do modelo (investimento, consumo e transferências autônomas). A diferença em relação às figuras 5 e 6, em termos de representação gráfica, estaria no deslocamento paralelo da curva IS, que não ocorre no caso de uma variação na taxa de juros.

Conclui-se, então, que as renúncias tributárias federais (notoriamente aquelas relativas ao Imposto de Renda das pessoas físicas), de acordo

com a teoria keynesiana, afetam diretamente (e de forma multiplicada) o nível de demanda agregada, por aumentar a renda disponível dos contribuintes, ainda mais se considerarmos um modelo de economia aberto e com governo, como demonstrado na figura 4. Além desse benefício direto, as renúncias tributárias federais tornam

mais eficientes as demais políticas econômicas anti-recessivas, em razão da elevação que gera na propensão marginal a consumir da renda disponível.

Conclusão

O Estado brasileiro possui um perfil social que não sucumbe nem mesmo diante da corrente liberal ressurgida em meados de 1980. A Constituição Federal vigente, com efeito, orienta a ação do Estado para a promoção do bem estar social, definindo os fundamentos, os objetivos e a ordem econômica da República.

Diante desse perfil social, as políticas públicas implementadas pelo Estado devem voltar-se, em tese, para a concretização dos objetivos fundamentais definidos na Lei Maior, como a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. É neste perfil social que se insere a renúncia tributária.

Enquanto instrumento de política fiscal e forma de intervenção estatal sobre a ordem

as renúncias tributárias federais, notoriamente aquelas relativas ao Imposto de Renda das pessoas físicas, de acordo com a teoria keynesiana, afetam diretamente (e de forma multiplicada) o nível de demanda agregada, por aumentar a renda disponível dos contribuintes

econômica (por indução), a renúncia tributária está em consonância com o modelo de Estado social constitucionalizado no Brasil. É o meio pelo qual este mesmo Estado busca o crescimento econômico, a redução das desigualdades sócio-regionais e o pleno emprego, orientando a atividade econômica privada para

determinados rumos que atendam ao interesse coletivo e social. Eis, então, as justificativas conceituais para o Estado renunciar à parte da arrecadação de tributos.

Um primeiro impacto das renúncias tributárias pode ser imediatamente mensurado: R\$ 23,2 bilhões em tributos deixaram de ser recolhidos pela União, espontaneamente, em 2002, conforme estimativa da Secretaria da Receita Federal. Este é o custo das renúncias tributárias federais, representado pela perda de receita pública. Em contrapartida, espera-se que as atividades incentivadas contribuam para o aumento da receita pública, em montante superior à renúncia tributária. Mais que isto, espera-se que os incentivos concedidos tragam crescimento econômico e minimizem as desigualdades sócio-regionais.

Inexistem, entretanto, estudos oficiais a respeito do crescimento da receita pública sobre as atividades beneficiadas pela renúncia de tributos; da mesma forma, o Governo federal não tem avaliado os efetivos impactos das renúncias tributárias sobre o crescimento econômico e a redução das desigualdades sociais e regionais. A apreciação dos seus resultados reveste-se de enorme complexidade conceitual e metodológica, aliada à ausência de dados estatísticos relacionados

às atividades incentivadas, o que impulsiona os estudiosos do assunto a buscar outras alternativas de avaliação, ainda que em nível teórico.

O que se pretendeu, neste artigo, foi apresentar uma contribuição para a análise das renúncias tributárias federais, sob o ponto de vista de sua eficácia macroeconômica. Não se dispondo dos dados estatísticos necessários, buscou-se na teoria keynesiana uma avaliação teórica dos efeitos macroeconômicos das renúncias tributárias, a partir dos modelos IS-LM. Com efeito, sendo constante a capacidade produtiva da economia no curto prazo, os níveis de renda, de emprego e de preços devem variar, essencialmente, em função do nível de demanda agregada. Esta, por sua vez, pode ser estimulada pela renúncia planejada de tributos federais, o que constituiria a principal contribuição das renúncias tributárias para a economia como um todo.

Verifica-se, conclusivamente, que as renúncias tributárias (principalmente às relativas ao Imposto de Renda das Pessoas Físicas), de modo geral, podem ter seus efeitos macroeconômicos explicados a partir do modelo IS-LM, de inspiração

teórica keynesiana, a exemplo do que ocorre com os gastos públicos. Os impactos macroeconômicos das renúncias tributárias federais sobre o nível agregado da renda, como demonstrado neste estudo, justificariam a sua adoção enquanto alternativa de política fiscal, em consonância ao modelo de Estado social adotado pelo Brasil e insculpido em sua Constituição.

Em relação às renúncias tributárias do Imposto sobre Produtos Industrializados, do Imposto de Importação e das Contribuições para a Seguridade Social (sobre o faturamento e sobre o lucro líquido), outras alternativas de análise poderiam ser adotadas além das que foram delineadas neste estudo. Com efeito, poder-se-ia discutir seus impactos macroeconômicos, não sobre a demanda, mas sobre a oferta agregada: a redução dos custos de produção, propiciada pela renúncia dos tributos citados, afetaria o preço dos bens produzidos pelas empresas beneficiadas; dada uma expectativa de aumento da demanda, a produção se expandiria, elevando o nível da oferta agregada. Mas isto seria assunto para um outro estudo.

Referências

FIGUEIREDO, Carlos Mauricio. **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

LYRA, Flávio Tavares. **Os incentivos fiscais à indústria da Zona Franca de Manaus**: uma avaliação (relatório final). Brasília: IPEA, 1995. (Texto para Discussão, 371).

TRAMONTIN, Odair. **Incentivos públicos a empresas privadas & guerra fiscal**. 1.ed. Curitiba: Juruá, 2002.

