

REDISTRIBUIÇÃO DE CUSTOS E BENEFÍCIOS ENTRE CONTRIBUINTES FEDERAIS E ESTADUAIS

A ação judicial protocolizada pelo estado de Santa Catarina para rever o critério de incidência de juros sobre a renegociação da dívida estadual com a União (MS 34023) suscita a questão da distribuição de custos e benefícios entre os contribuintes estaduais e federais. A medida judicial foi seguida por vários outros estados da Federação (por exemplo, o MS 34110 e o MS 34122, impetrados respectivamente por Rio Grande do Sul e Minas Gerais), o que exige uma análise conjunta dos impactos potenciais que pode provocar do ponto de vista distributivo.

A mudança do critério utilizado implicaria um perdão da dívida do respectivo Estado perante a União, o que significa que os “contribuintes federais” passariam a arcar com esse valor originalmente a cargo dos “contribuintes estaduais”. Ocorre que esses dois grupos de contribuintes – federais e estaduais – são compostos pelas mesmas pessoas.

Esta nota visa a examinar a distribuição dos ganhos e dos prejuízos entre os contribuintes dos diversos estados da Federação. Em outras palavras, a nota visa a examinar o quanto, por exemplo, um contribuinte catarinense ganharia em razão do perdão da dívida estadual perante a União e qual seria o impacto financeiro para esse mesmo cidadão, que também é um contribuinte federal, com essa mudança do indicador.

Para realizar essa avaliação, tomaremos como base os dados populacionais divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e os dados das dívidas estaduais constantes da Nota Técnica do Senado Federal intitulada “O impacto fiscal das propostas de refinanciamento da dívida dos estados”, de autoria de Marcos Mendes.

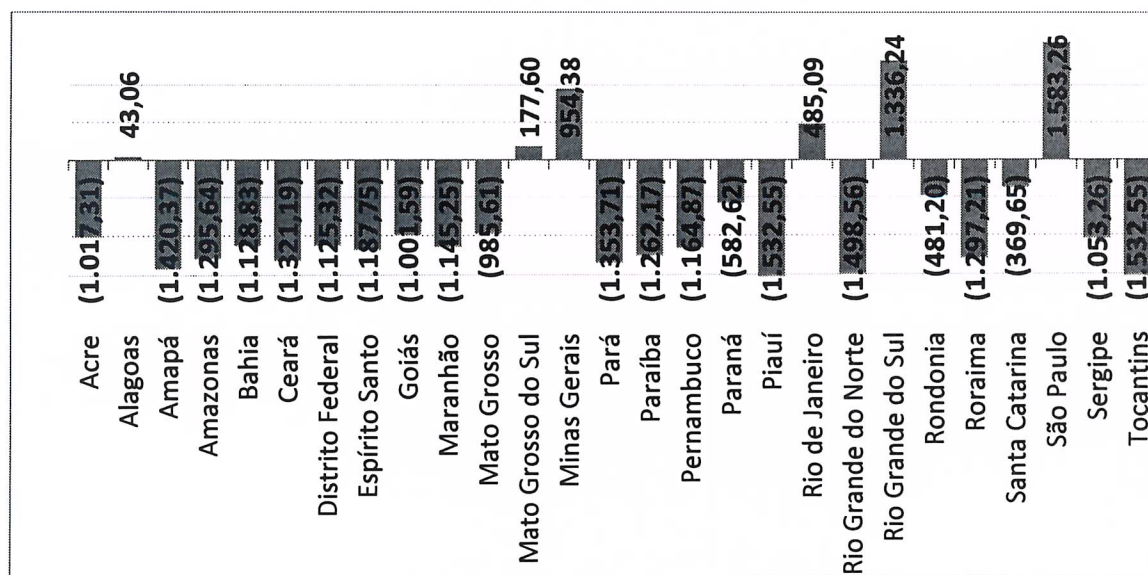
Avaliação de impacto

Nessa avaliação, MENDES (2015) estimou que haveria uma perda potencial de receita para os cofres federais de R\$ 313 bilhões, caso seja acolhida a alteração do cálculo da dívida dos Estados com a União. No limite, caso a União tenha que arcar com esse prejuízo, os recursos para honrá-los deveriam ser providos por toda a sociedade brasileira, independentemente de terem ou não usufruído dos benefícios promovidos pelos Estados com esses recursos, podendo levar a transferência de renda dos Estados e municípios mais pobres para os mais ricos, o que seria incoerente e iníquo.

Ademais, a partir dos valores estimados como perda de receita por Estados fica evidenciado que, para a maioria dos cidadãos dos Estados mais pobres do Brasil, não é vantagem trocar a dívida estadual pela federal. Essa troca é vantajosa apenas para os Estados de Alagoas, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo. Explicando melhor: caso seja confirmada a perda de receita da União com o recálculo das dívidas, os Estados estarão livres do pagamento de R\$ 313 bilhões; entretanto, a compensação dessa perda recairá sobre a União, isto é, sobre os contribuintes de todo o país.

Tomemos o Estado de Santa Catarina como exemplo. O Estado, com população estimada em 6.819.190 habitantes (3,3% da população brasileira) economizaria R\$ 7,93 bilhões com o recálculo da dívida (equivalente a 2,53% da dívida total). Todavia, a perda de arrecadação da União seria “socializada” de modo proporcional aos 3,3% da população brasileira que o Estado representa. Com isso, os catarinenses arcariam com um valor de R\$ 10,45 bilhões, ou seja, R\$ 2,52 bilhões a mais do que o desconto inicial da dívida. Esse prejuízo dividido pelo número de habitantes do Estado resultaria em R\$ 369,65 a mais por habitante do Estado. Em outras palavras, enquanto que o catarinense teria um pequeno ganho enquanto “contribuinte estadual”, esse mesmo catarinense teria um prejuízo ainda maior por ter que arcar com o perdão das dívidas de outros Estados enquanto “contribuinte federal”.

Gráfico 1: Valor a maior ou a menor que cada habitante dos Estados teriam que pagar/receber na “socialização” da União com a perda de arrecadação dos Estados





Assim, foi montada a tabela a seguir, de modo a ilustrar que não existe uma saída mágica: se os Estados deixarem de pagar suas dívidas pelo mecanismo de correção acordado, a União não terá outra alternativa a não ser compensar a perda de arrecadação. Se essa perda for compensada tomando por base o número de habitantes dos Estados, por exemplo, haverá transferência de renda de Estados mais pobres para os mais ricos, tendo como principais beneficiários os Estados de São Paulo, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro e Minas Gerais, conforme podemos observar na tabela a seguir:

Estados	Montante que deixaria de ser arrecadado (em milhões)	% do montante não arrecadado	População do estado	% População em relação à população total brasileira	Participação de cada estado na "socialização" do prejuízo com a perda de arrecadação, de acordo com o percentual da população (em milhões)	Valor Absoluto (o quanto o estado vai pagar a mais que a dívida inicial) (em milhões)	Valor por habitante (quanto cada habitante terá que pagar/ receber com a "socialização" do prejuízo com o valor não arrecadado)
Acre	414,00	0,13%	803.513	0,4%	1.231,42	- 817,42	- 1.017,31
Alagoas	5264,00	1,68%	3.340.932	1,6%	5.120,13	- 143,87	- 43,06
Amapá	86,00	0,03%	766.679	0,4%	1.174,97	- 1.088,97	- 1.420,37
Amazonas	933,00	0,30%	3.938.336	1,9%	6.035,68	- 5.102,68	- 1.295,64
Bahia	6138,00	1,96%	15.203.934	7,4%	23.300,73	- 17.162,73	- 1.128,83
Ceará	1882,00	0,60%	8.904.459	4,4%	13.646,49	- 11.764,49	- 1.321,19
Distrito Federal	1187,00	0,38%	2.914.830	1,4%	4.467,11	- 3.280,11	- 1.125,32
Espírito Santo	1355,00	0,43%	3.929.911	1,9%	6.022,77	- 4.667,77	- 1.187,75
Goiás	3510,00	1,12%	6.610.681	3,2%	10.131,17	- 6.621,17	- 1.001,59
Maranhão	2674,00	0,85%	6.904.241	3,4%	10.581,07	- 7.907,07	- 1.145,25
Mato Grosso	1786,00	0,57%	3.265.486	1,6%	5.004,51	- 3.218,51	- 985,61
Mato Grosso do Sul	4534,00	1,45%	2.651.235	1,3%	4.063,14	- 470,86	- 177,60
Minas Gerais	51900,00	16,56%	20.869.101	10,2%	31.982,85	- 19.917,15	- 954,38
Pará	1462,00	0,47%	8.175.113	4,0%	12.528,74	- 11.066,74	- 1.353,71
Paraíba	1074,00	0,34%	3.972.202	1,9%	6.087,58	- 5.013,58	- 1.262,17
Pernambuco	3436,00	1,10%	9.345.173	4,6%	14.321,91	- 10.885,91	- 1.164,87
Paraná	10604,00	3,38%	11.163.018	5,5%	17.107,84	- 6.503,84	- 582,62
Piauí	0,00	0,00%	3.204.028	1,6%	4.910,32	- 4.910,32	- 1.532,55
Rio de Janeiro	33392,00	10,66%	16.550.024	8,1%	25.363,67	- 8.028,33	- 485,09
Rio Grande do Norte	117,00	0,04%	3.442.175	1,7%	5.275,29	- 5.158,29	- 1.498,56
Rio Grande do Sul	32268,00	10,30%	11.247.972	5,5%	17.238,03	- 15.029,97	- 1.336,24
Rondonia	1859,00	0,59%	1.768.204	0,9%	2.709,85	- 850,85	- 481,20
Roraima	119,00	0,04%	505.665	0,2%	774,95	- 655,95	- 1.297,21
Santa Catarina	7930,00	2,53%	6.819.190	3,3%	10.450,72	- 2.520,72	- 369,65
São Paulo	138331,00	44,15%	44.396.484	21,7%	68.039,65	- 70.291,35	- 1.583,26
Sergipe	1075,00	0,34%	2.242.937	1,1%	3.437,40	- 2.362,40	- 1.053,26
Tocantins	0,00	0,00%	1.515.126	0,7%	2.322,00	- 2.322,00	- 1.532,55
TOTAL	313.330,00	100%	204.450.649	100%	313.330,00	- 0,00	

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

MENDES, Marcos. O impacto fiscal das propostas de refinanciamento da dívida dos estados. Boletim Legislativo 44 – Núcleo de estudos e pesquisas da Consultoria Legislativa. Disponível em: <https://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/boletins-legislativos/bol44>. Março de 2016.