

# UMA METODOLOGIA DE ESTIMAÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA LÍQUIDA BRASILEIRA TRIMESTRAL NO PERÍODO 1995-2009\*

*Claudio Hamilton M. dos Santos*<sup>\*\*</sup>

*Antonio Carlos Macedo e Silva*<sup>\*\*\*</sup>

*Márcio Bruno Ribeiro*<sup>\*\*\*\*</sup>

**RESUMO** Este artigo apresenta uma metodologia simplificada de estimação, em bases trimestrais, das transferências governamentais e da carga tributária líquida da economia brasileira no período 1995-2009. O artigo descreve, ainda, os principais fatos estilizados observados no comportamento das referidas séries (e de desagregações relevantes destas) no período em questão, chamando a atenção para o fato de que o perfil distributivo das transferências de assistência e previdência do governo parece ter melhorado nos últimos anos.

**Palavras-chave:** carga tributária líquida; transferências governamentais de assistência e previdência; séries de tempo

**Código JEL:** C82; E01; H53

---

\* Artigo enviado em 30 de junho de 2009 e aprovado em 19 de abril de 2010. Os autores agradecem a contribuição inestimável de Ricardo Zarur e Douglas Moura Guanabara, técnicos do IBGE, bem como o trabalho dos assistentes de pesquisa da coordenação de finanças públicas do IPEA (Alessandra Ferreira, Hilton Leal Silva e Wanderson Rocha) e as sugestões de dois pareceristas anônimos da revista.

\*\* Pesquisador do IPEA, e-mail: claudio.santos@ipea.gov.br

\*\*\* Professor do Instituto de Economia (Unicamp) e pesquisador do Cecon, e-mail: macedo@eco.unicamp.br.

\*\*\*\* Pesquisador do IPEA, e-mail: marcio.ribeiro@ipea.gov.br.

**ESTIMATING QUARTERLY FIGURES FOR THE BRAZILIAN  
AGGREGATE TAX BURDEN NET OF GOVERNMENT  
TRANSFERS IN THE 1995-2009 YEARS**

**ABSTRACT** This paper presents a simplified methodology for estimating quarterly figures for both the Brazilian government transfers and net aggregate tax burden in the 1995-2009 years. It also describes the main stylized facts observed in the data in this period, calling attention to the fact that Brazilian government transfers apparently have become more progressive in recent years.

**Key words:** Brazilian net aggregate tax burden; Brazilian government transfers; time series

## INTRODUÇÃO

### MOTIVAÇÃO E DEFINIÇÕES BÁSICAS

Nos países desenvolvidos, as respostas da política econômica à recente crise financeira recolocaram na ordem do dia o debate sobre a política fiscal, pondo à mostra o relativo descaso com que, nas últimas décadas, o tema foi tratado pela academia.<sup>1</sup> No Brasil, porém, o tema jamais deixou de marcar presença nos meios acadêmicos e jornalísticos. A abordagem dominante, porém, deixa a desejar sob diversos pontos de vista.

Não é surpreendente que, na imprensa, prevaleça uma interpretação menos informada pelo conhecimento empírico e teórico do que pela visão conservadora até há pouco predominante em todo o mundo. Essa visão, de modo geral, avessa à intervenção do Estado na esfera econômica, resume em dois “fatos” básicos o que o cidadão brasileiro deve saber sobre o tema das finanças públicas: o governo se apropria de fração demasiadamente grande da renda privada, como constatado pela trajetória ascendente (fartamente noticiada) da carga tributária bruta; ademais, gasta de forma ineficiente e, mais do que isso, exagerada.

Nos meios acadêmicos, o debate é certamente mais rico. Entretanto, mesmo a literatura acadêmica frequentemente parece se contentar com um tratamento quase tão simplificado quanto o veiculado pela imprensa. Abundam, no Brasil, avaliações cabais do impacto das contas públicas sobre variáveis econômicas cruciais, como a taxa real de juros e o crescimento econômico. No mais das vezes, essas avaliações também denunciam o “fardo” que o Estado brasileiro impõe à economia; muitos argumentam, por exemplo, que o ajuste fiscal brasileiro, sendo de “má qualidade”, tanto do ponto de vista das receitas quanto dos dispêndios, teria um efeito nefasto sobre o investimento privado.<sup>2</sup> Há, porém, um significativo contraste entre a assertividade de parte dessa literatura<sup>3</sup> e as lacunas no conhecimento empírico da fiscalidade brasileira. Parece-nos que a produção acadêmica tem silenciado sobre alguns conceitos e temas de importância crucial para um debate sério sobre as finanças públicas. Um desses conceitos é o de carga tributária *líquida*.<sup>4</sup> Um desses temas é o impacto do setor público sobre a distribuição da renda.<sup>5</sup>

O debate recente sobre a evolução das receitas governamentais tem se concentrado — assim como as manchetes da imprensa — quase que exclu-

sivamente na dinâmica da carga tributária *bruta*. Como sabemos, esta equivale, *grosso modo*, ao valor de todos os impostos, taxas e contribuições arrecadados compulsoriamente pelo governo.<sup>6</sup> Esse valor é, sem dúvida, um indicador do impacto do governo sobre a economia. Mas está longe de ser o único, ou mesmo o mais importante.<sup>7</sup> Os *usos* que o governo dá a esses recursos são (como também suas fontes) muito distintos, sendo distintos também seus efeitos. Um primeiro e óbvio refinamento — presente mesmo nos modelos macroeconômicos mais simples — consiste em deduzir, da carga tributária bruta, as chamadas *transferências* ao setor privado. A importância disso decorre do fato de que as transferências são um dos componentes da *renda líquida do setor privado*, e de que esta é um dos determinantes das decisões de dispêndio das famílias e das firmas que o integram. Um segundo passo é diferenciar os tipos básicos de transferência governamental: as transferências de previdência e assistência social, destinadas às famílias (e às instituições privadas sem fins lucrativos),<sup>8</sup> e as transferências destinadas (na forma de subsídios) aos produtores privados. Deduzidas as transferências, o resíduo da arrecadação é a chamada carga tributária *líquida*, que financia (ao menos em parte) outros tipos de dispêndio governamental (como investimento, consumo e pagamento de juros sobre a dívida pública).<sup>9</sup>

Parece óbvio que a avaliação do impacto das finanças públicas deva investigar de forma separada os efeitos de dispêndios como transferências de poder de compra a famílias ou a empresas, pagamentos a funcionários ou decorrentes da aquisição de bens e outros serviços e a remuneração devida aos proprietários da dívida pública. Sem isso, como estimar de forma rigorosa as implicações sociais e econômicas de um arranjo fiscal? Entretanto, essa linha de pesquisa não tem sido explorada a contento pela literatura brasileira. Em particular, pouca ou nenhuma atenção tem sido dada pela maioria dos macroeconomistas aos impactos das transferências de assistência e previdência sobre a distribuição pessoal<sup>10</sup> e regional<sup>11</sup> da renda nacional ou sobre o consumo e o bem-estar social das camadas mais pobres da população. Parte da explicação reside, sem dúvida, no fato de a informação atualmente disponível sobre as transferências governamentais ser escassa e fragmentada, como veremos adiante (seção 1).<sup>12</sup>

O presente trabalho visa a contribuir para o preenchimento dessa lacuna de duas maneiras complementares. Primeiro, discutindo a compatibilidade

entre as bases de dados que tratam das transferências de assistência e previdência do governo ao setor privado (seções 1 e 2 do trabalho). Segundo, propondo uma metodologia de estimação *em bases trimestrais*, tanto para essa última variável quanto para a carga tributária líquida da economia brasileira no período 1995-2009 (seções 1 e 3);<sup>13</sup> a disponibilidade de séries de alta frequência é crucial, como se sabe, para a realização de estudos macroeconômicos. Na seção 4 do trabalho, são apresentados os principais fatos estilizados verificados nas séries estimadas nas seções anteriores (e em desagregações relevantes destas), chamando a atenção para a aparente melhora no perfil distributivo das transferências do governo ao setor privado da economia nos anos recentes. A seção 5 é destinada às notas finais.

### 1. A ESTRATÉGIA DE ESTIMAÇÃO

Uma metodologia para estimativa da carga tributária bruta brasileira (doravante CTB) em bases trimestrais foi apresentada por Santos e Costa (2008). Com base nesse trabalho e na metodologia aqui apresentada para estimar as transferências de assistência e previdência e subsídios (doravante TAPS), será possível estimar, também, a carga tributária líquida brasileira (doravante CTL) para o período 1995-2008.<sup>14</sup>

Começamos nossa análise notando que há alguma incerteza mesmo quanto aos valores anuais das referidas transferências. As três publicações oficiais do IBGE com dados sobre essas variáveis — isto é, as contas nacionais referências 1985 e 2000 (respectivamente, IBGE, 2004 e 2009) e a (aparentemente extinta) pesquisa *Finanças Públicas do Brasil 2002-2003* (IBGE, 2006)<sup>15</sup> — apresentam números discrepantes para a série recente que, além disso, termina em 2007.<sup>16</sup> Felizmente, a proximidade entre os números (tabela 1) é suficiente para permitir uma ideia razoavelmente precisa das ordens de grandeza envolvidas.

Isso posto, nossa estratégia de estimação das TAPS trimestrais pode ser resumida em três passos: (i) a partir de bases de dados alternativas,<sup>17</sup> procuramos reconstruir os valores anuais reportados na tabela 1 e obter estimativas desses valores para os anos 2008 e 2009; (ii) em seguida, procuramos reconstruir os referidos valores anuais utilizando apenas os dados de alta frequência disponíveis; (iii) finalmente, supomos (quando na ausência de

**Tabela 1: Valores anuais das TAPS segundo três publicações do IBGE (R\$ bilhões nominais)**

Ano	SCN Ref. 2000 (IBGE, 2009)* (1)	SCN Ref 1985 (IBGE, 2004)* (2)	Finanças Públicas (IBGE, 2006)** (3)	Valor adotado neste trabalho (4)
1995	ND	87,76	85,75	85,75
1996	ND	103,82	102,09	102,09
1997	ND	115,78	115,55	115,55
1998	ND	136,70	134,19	134,19
1999	ND	146,27	142,92	142,92
2000	158,01	166,95	157,41	158,01
2001	177,51	182,21	178,62	177,51
2002	207,71	205,72	209,18	207,71
2003	247,80	239,04	246,62	247,80
2004	274,53	ND	ND	274,53
2005	311,88	ND	ND	311,88
2006	352,06	ND	ND	352,25
2007	393,37	ND	ND	393,37

Fonte: Elaboração dos autores com base em IBGE (2004, 2006 e 2009). ND – não disponível.

\* Os números das contas nacionais ref. 2000 e 1985 estão implícitos, respectivamente, nas tabelas sinóticas 19 e 25 dessas publicações.

\*\* Números obtidos somando-se os itens “transferências de assistência e previdência” e “subsídios” das despesas das administrações públicas nos vários anos.

hipótese melhor) que as parcelas “não explicadas” das transferências (isto é, os valores anuais destas últimas menos os valores “reconstruídos” por meio das séries de alta frequência) se distribuíram uniformemente ao longo de cada ano.

É importante ressaltar que os dados de alta frequência disponíveis são quase todos sobre *transferências de assistência e previdência da União* (como será visto adiante, na seção 3).<sup>18</sup> Entretanto, dois fatos empíricos contribuem para a robustez da estratégia adotada: (i) os subsídios são uma parcela muito pequena das TAPS (tabela 2); e (ii) estados e municípios responderam por menos de 20% das transferências de assistência e previdência totais entre 1995 e 2007, de acordo com dados da pesquisa de finanças públicas do IBGE (disponíveis apenas para o período 1995-2003) e com nossas próprias estimativas para o período 2004-2007 (tabela 3).<sup>19</sup>

Além disso, parte considerável (em torno de 95%, no período 2000-2003) do pagamento de benefícios de assistência e previdência social realizado por estados e municípios é destinada aos servidores públicos desses

**Tabela 2: Desagregação das “transferências de assistência e previdência e subsídios” (R\$ bilhões nominais e % sobre o total)**

Ano	TAPS totais (1)	Subsídios (2)		Transferências de Assistência e Previdência (3)	
		R\$ bilhões	%	R\$ bilhões	%
1995	85,75	3,57	4,16	82,18	95,84
1996	102,09	3,42	3,35	98,67	96,65
1997	115,55	3,72*	3,22*	111,83	96,78
1998	134,19	3,34	2,49	130,85	97,51
1999	142,92	3,26	2,28	139,66	97,72
2000	158,01	7,22	4,57	150,79	95,43
2001	177,51	6,38	3,59	171,13	96,41
2002	207,71	3,03	1,46	204,68	98,54
2003	247,80	3,50	1,41	244,3	98,59
2004	274,53	2,71	0,99	271,82	99,01
2005	311,88	4,11	1,32	307,77	98,68
2006	352,06	4,87	1,38	347,19	98,62
2007	393,37	5,82	1,48	387,55	98,52

Fontes: *Finanças Públicas do Brasil 2002-2003* (IBGE, 2006), para o período 1995-1999; e Sistema de Contas Nacionais 2003-2007 (IBGE, 2009) para o período 2000-2007.

\* Uma vez que o dado reportado pela pesquisa Finanças Públicas para o valor dos subsídios em 1997 (R\$ 5,7 bilhões) foi muito diferente do dado reportado pelo Sistema de Contas Nacionais 2003-2007 (IBGE, 2009 – tabela sinótica 2), utilizamos este último na tabela.

**Tabela 3: Transferências de assistência e previdência por tipo de governo (R\$ bilhões nominais e % sobre o total)**

Ano	Total (1)	Federal (2)	%	Estadual (3)	%	Municipal (4)	%
1995	82,18	67,11	81,66	12,52	15,23	2,55	3,10
1996	98,67	80,39	81,47	15,40	15,61	2,89	2,93
1997	109,85	90,15	82,07	16,40	14,93	3,30	3,00
1998	130,85	105,12	80,34	21,95	16,77	3,78	2,89
1999	139,66	112,12	80,28	23,57	16,88	3,97	2,84
2000	154,07	122,48	79,50	26,50	17,20	5,09	3,30
2001	174,44	139,84	80,16	28,71	16,46	5,89	3,38
2002	206,15	166,46	80,75	32,72	15,87	6,98	3,38
2003	243,11	198,32	81,57	35,73	14,70	9,07	3,73
2004	271,82	225,23	82,86	37,24	13,70	9,35	3,44
2005	307,77	257,07	83,53	41,11	13,36	9,59	3,12
2006	347,19	290,93	83,80	46,65	13,44	9,61	2,77
2007	387,55	325,39	83,96	49,84	12,86	12,32	3,18

Fontes: *Finanças Públicas do Brasil 2002-2003* (IBGE, 2006), para o período 1995-2003 (o que implica que os valores acima são ligeiramente diferentes dos valores da coluna 3 da tabela 2); e estimativas dos autores para o período 2004-2007 a partir de dados do IBGE (2009) e da STN (2005, 2006, 2007, 2008, 2009a e 2009b).

**Tabela 4: Transferências de assistência e previdência a funcionários públicos por tipo de governo (R\$ bilhões nominais e % das transferências de assistência e previdência totais reportadas na tabela 3)**

Ano	Total (1)	%	Federal (2)	%	Estadual (3)	%	Municipal (4)	%	Estados e Municípios (5)	%
1995	29,01	35,30	17,17	25,58	9,52	76,00	2,33	91,32	11,84	78,59
1996	33,65	34,10	19,37	24,10	11,68	75,84	2,60	89,81	14,28	78,05
1997	43,36	39,47	26,76	29,68	13,69	83,48	2,91	88,27	16,60	84,28
1998	46,17	35,28	24,30	23,11	18,66	85,01	3,21	85,04	21,87	85,01
1999	45,05	32,26	23,13	20,63	18,80	79,76	3,12	78,51	21,92	79,58
2000	55,39	35,95	25,43	20,76	25,37	95,75	4,58	90,04	29,96	94,83
2001	63,25	36,26	31,02	22,19	27,07	94,27	5,16	87,58	32,23	93,13
2002	70,69	34,29	33,26	19,98	31,23	95,44	6,21	88,94	37,43	94,30
2003	78,80	32,42	36,31	18,31	34,17	95,64	8,32	91,75	42,49	94,85

Fonte: *Finanças Públicas do Brasil 2002-2003* (BGE, 2006).

entes (tabela 4).<sup>20</sup> Felizmente, existem dados de alta frequência de qualidade razoável para os pagamentos das aposentadorias e pensões de servidores públicos estaduais. Com efeito, a parcela “explicitada” das TAPS sobe para mais de 90% do total quando incorporamos a ela nossas estimativas das transferências dos estados (tabela 13, na seção 3).

Ainda que a estratégia geral de estimação seguida nesse trabalho seja conceitualmente muito simples, sua implementação (em março de 2010) envolveu um número significativo de decisões não triviais acerca de como lidar, dentre outras coisas, com observações aberrantes, séries incompletas e diferenças de definição entre as bases de dados relevantes. As seções 2 e 3 detalham os procedimentos adotados.

## 2. UTILIZANDO BASES DE DADOS ALTERNATIVAS PARA ESTIMAR AS TAPS ANUAIS EM 2008 E 2009

Como vimos, as transferências de assistência e previdência — majoritariamente federais — superam em muito o valor dos subsídios, tendo respondido por 98,5% do valor total das TAPS em 2007.

O valor anual das transferências de assistência e previdência *estaduais e municipais* pode ser estimado pela soma de componentes específicos das bases de dados *Execução Orçamentária dos Estados* (STN, 2009a) e *Finanças*

do Brasil: *Dados Contábeis dos Municípios* (STN, vários anos), respectivamente.<sup>21</sup> A tabela 5 traz nossas estimativas para os anos 2002-2008.<sup>22</sup>

As transferências de assistência e previdência *federais*, por seu turno, podem ser divididas em cinco grupos: (i) benefícios de previdência social em numerário (regime geral); (ii) benefícios de previdência social pagos aos funcionários públicos federais; (iii) benefícios sociais pagos ao deficiente e ao idoso pobre (Loas e RMV); (iv) saques do FGTS; e (v) outros benefícios sociais (que incluem várias transferências a pessoas físicas — como o programa bolsa-família, por exemplo — e a instituições privadas sem fins lucrativos). Felizmente, para nossos propósitos, os três primeiros componentes podem ser estimados com razoável precisão tomando como base os dados do *Anuário Estatístico da Previdência Social* (Ministério da Previdência Social, vários números), do *Resultado Fiscal do Governo Central* (STN, 2010) e do Banco Central do Brasil. Os valores estimados desses componentes e seus respectivos erros de precisão estão reportados nas tabelas 6, 7 e 8, evidenciando novamente aproximações bastante razoáveis. Ademais, os valores dos saques do FGTS são divulgados nos relatórios de gestão desse fundo e, mais recentemente, nos relatórios de administração da Caixa Econômica Federal, de modo que apenas os “outros benefícios sociais” — uma pequena parte das transferências federais — nos são desconhecidos.

**Tabela 5: Aproximando o valor das transferências de assistência e previdência de estados e municípios com dados da STN (R\$ bilhões nominais)**

Ano	Finanças Públicas (IBGE, 2006)	Nossa aproximação	Grau de precisão efetivo (2002-2003) e suposto* (2004-2008)	Valor adotado neste trabalho
2002	39,69	38,34	96,58%	39,69
2003	44,80	41,78	93,27%	44,80
2004	ND	45,17	94,92%	47,58
2005	ND	49,25	94,92%	51,88
2006	ND	54,80	94,92%	57,73
2007	ND	60,29	94,92%	63,52
2008	ND	67,57	94,92%	71,1

Fontes: *Finanças Públicas* (IBGE, 2006); Execução Orçamentária dos Estados (STN, 2009a); e *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios* (STN, vários anos).

ND – não disponível.

\* A hipótese é de que o grau de precisão no período 2004-2008 permaneceu igual à média aritmética dos graus de precisão verificados em 2002 e 2003.

Parece-nos possível explicar parcela superior a 90% das TAPS totais no período 2002-2007 (tabela 9). Ademais as aproximações apresentadas nas tabelas 5 a 8, somadas aos valores dos saques do FGTS,<sup>23</sup> aproximam muito bem os valores correspondentes à “parcela explicada” das transferências de assistência e previdência. Esses fatos, associados ao peso decrescente da

**Tabela 6: Aproximando o valor dos benefícios de previdência social em numerário (regime geral) (R\$ bilhões nominais)**

Ano	Valor do IBGE	Primeira aproximação (2)*	Segunda aproximação (3)**	Erro de precisão da primeira aproximação	Erro de precisão da segunda aproximação
2002	94,66	94,65	95,09	-0,01%	+0,45%
2003	116,93	116,55	115,21	-0,32%	-1,47%
2004	132,46	132,45	135,22	-0,01%	+2,08%
2005	153,87	153,82	157,35	-0,03%	+2,26%
2006	176,66	176,36	180,20	-0,17%	+2,01%
2007	195,66	195,53	203,11	-0,07%	+3,81%
2008	ND	215,87	219,97	ND	ND
2009	ND	ND	251,80	ND	ND

Fontes: Comunicação pessoal com o IBGE (coluna 1), *Anuário Estatístico da Previdência Social* (Ministério da Previdência Social, vários números) e *Resultado Fiscal do Governo Central* (STN, 2010).

\* Soma do valor “anualizado” (isto é, resultante da soma dos dados de alta frequência) das despesas do Tesouro Nacional com abonos e seguros-desemprego, publicado no *Resultado Fiscal do Governo Central* (STN, 2010), com os valores das rubricas “aposentadorias e reformas”, “pensões” e “outros benefícios”, divulgados no *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Essencialmente, os mesmos números também são encontrados somando-se o valor anualizado das despesas do Tesouro Nacional com abonos e seguros-desemprego com o valor dos “benefícios previdenciários” divulgado no Balanço Geral da União. Ou, mais precisamente, no balanço financeiro do orçamento da seguridade social das administrações direta, indireta e dos fundos do *Balanço Geral da União* (V. II, parte I, tabela 1.5).

\*\* Soma do valor anualizado das despesas do Tesouro Nacional com abonos, seguros-desemprego e “benefícios previdenciários”, publicadas no *Resultado Fiscal do Governo Central* (STN, 2010).

**Tabela 7: Aproximando o valor dos benefícios de previdência social pagos aos funcionários públicos federais (valores em R\$ bilhões nominais)**

Ano	Valor do IBGE	Nossa aproximação*	Erro de precisão
2002	33,46	31,69	-5,27%
2003	36,52	37,08	+1,54%
2004	40,30	39,95	-0,86%
2005	44,27	42,44	-4,13%
2006	48,82	46,52	-4,71%
2007	53,54	52,27	-2,37%
2008	ND	59,89	ND
2009	ND	68,26	ND

Fontes: Comunicação pessoal com IBGE (coluna 1) e Banco Central do Brasil.

\* Soma do valor anualizado das despesas do governo federal com servidores federais aposentados e pensionistas (isto é séries 7.568 e 7.569 do Sistema Gerador de Séries de Tempo do Banco Central do Brasil).

**Tabela 8: Aproximando o valor dos benefícios sociais federais pagos a idosos e deficientes (valores em R\$ bilhões nominais)**

Ano	Valor do IBGE	Nossa aproximação*	Erro de precisão
2002	3,44	ND	ND
2003	4,51	ND	ND
2004	7,58	7,50	-0,97%
2005	9,33	9,25	-0,88%
2006	11,57	11,64	+0,59%
2007	13,47	14,19	+5,35%
2008	ND	16,03	ND
2009	ND	18,95	ND

Fontes: Resultado Fiscal do Governo Central (STN, 2009) e comunicação pessoal com o IBGE.

\* Soma do valor anualizado das despesas do governo federal com Loas e RMV, publicadas no Resultado Fiscal do Governo Central, STN (2009). Infelizmente, tais números só estão disponíveis a partir de 2003.

**Tabela 9: Grau de precisão “final” de nossas estimativas anuais das transferências de assistência e previdência totais (R\$ bilhões nominais)**

Ano	Transferências de assistência e previdência totais	Transferências de assistência e previdência “não explicadas”	Transferências de assistência e previdência “explicadas”	Primeira** aproximação	Precisão em relação às TAPS explicadas	Segunda*** aproximação	Precisão em relação às TAPS explicadas
2002	206,15 (100%)	15,26 (7,4%)	190,89 (92,6%)	ND	ND	ND	ND
2003	243,11 (100%)	19,98 (8,2%)	223,13 (91,8%)	223,25	100,05%	221,91	99,45%
2004	271,82 (100%)	21,80 (8,0%)	250,02 (92,0%)	249,58	99,82%	252,35	100,93%
2005	307,77 (100%)	22,47 (7,3%)	285,3 (92,7%)	283,34	99,31%	286,87	100,55%
2006	347,19 (100%)	22,73(6,5%)	324,46 (93,5%)	321,93	99,22%	325,77	100,40%
2007	387,55 (100%)	20,71(5,3%)	366,84 (94,7%)	366,16	99,81%	373,74	101,88%
2008	ND	ND	ND	406,59	ND	410,69	ND
2009	ND	ND	ND	ND	ND	468,94 <sup>24</sup>	ND

Fontes: Tabelas 3, 5, 6, 7 e 8 e cálculos dos autores.

ND – não-disponível.

\* Aproximação obtida pela soma dos saques do FGTS, reportados na nota 25, com os “valores do IBGE” nas tabelas 5, 6, 7 e 8 (utilizando, entretanto, nossa aproximação das transferências de estados e municípios nos anos 2004-2008, dada a inexistência de dados do IBGE nesses anos; ver tabela 5).

\*\* Aproximação obtida pela soma das nossas aproximações das tabelas 5, 7 e 8 com a nossa primeira aproximação da tabela 6 e com os saques do FGTS reportados na nota 24.

\*\*\* Aproximação idêntica à anterior, mas utilizando nossa segunda aproximação da tabela 6.

“parcela não explicada” das transferências de assistência e previdência — basicamente, programas assistenciais como o Bolsa Família e de transferências públicas para entidades privadas sem fins lucrativos<sup>25</sup> —, nos permitem obter estimativas razoavelmente precisas das TAPS totais para 2008 e estimativas preliminares para 2009 (tabela 10). Finalmente, de posse das estimativas do valor das TAPS para aqueles dois anos, utilizamos as estimativas de Gobetti e Orair (2010) para a carga tributária bruta em 2008 e 2009, a fim de construir estimativas da carga tributária líquida nesses anos (tabela 11).

**Tabela 10: Estimativas anuais da TAPS para 2007 e 2008 (valores em R\$ bilhões nominais)**

Ano	Nossa primeira aproximação	Precisão suposta	Nossa segunda aproximação	Precisão suposta	Estimativa das transferências de assistência e previdência totais	Estimativa das TAPS totais (supõe que os subsídios correspondem a 1,48% das transfs. de assistência e previd. totais, mesmo percentual de 2007)
2008	406,59	94,7%	410,69	95,66%	429,29*	435,74
2009	ND	ND	468,94	95,66%	490,21	497,57

Fonte: Cálculos dos autores.

ND – não disponível.

\* Valor calculado a partir da primeira aproximação.

**Tabela 11: Estimativas anuais da CTL para 2008 e 2009 (valores em R\$ bilhões nominais)**

Ano	Carga tributária bruta	TAPS totais	Carga tributária líquida	PIB	CTL/PIB	TAPS/PIB	CTB/PIB
2008	1047,19	435,74	611,45	3004,88	20,35%	14,5%	20,35%
2009	1077,31	497,57	579,74	3143,02	18,45%	15,83%	18,45%

Fontes: Gobetti e Orair (2010) e IBGE (2010) p/PIB.

### 3. ESTIMATIVAS TRIMESTRAIS DAS TAPS E DA CTL NO PERÍODO 1995-2008

As séries de alta frequência utilizadas neste trabalho aparecem listadas na tabela 12. Com exceção das despesas dos estados brasileiros com funcionários públicos (que exigiram um trabalho de consolidação de várias centenas de “relatórios resumidos de execução orçamentária” — RREOs — bimestrais dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal por parte dos assistentes de pesquisa da Coordenação de Finanças Públicas do IPEA), todas as séries da tabela 12 estão disponíveis na Internet.

A tabela 13 apresenta uma comparação entre os valores anuais das TAPS (efetivamente reportados pelo IBGE no período 2003-2007 e estimados para 2008 e 2009), na coluna 1, e os valores anualizados obtidos pela soma das séries de alta frequência listadas na tabela 12. Note-se que tomamos o cuidado de separar as TAPS estaduais e municipais das demais “TAPS explicadas” (colunas 2 e 3 da tabela 13). O motivo é que não há uma série trimestral oficial para as “TAPS estaduais e municipais”. A fim de aproximar esta última série, aplicamos o padrão sazonal verificado nas despesas estaduais com o pagamento de aposentadorias e pensões instituídas a funcionários públicos (que obtivemos consolidando os RREOs estaduais bimestrais)<sup>26</sup> às nossas estimativas anuais das TAPS estaduais e municipais totais (coluna 3 da tabela 13).<sup>27</sup>

**Tabela 12: Séries de alta frequência utilizadas neste trabalho**

Série	Fonte	Frequência	Amostra disponível
Gastos do governo federal com funcionários aposentados (1)	SGS-BACEN, série 7568*	mensal	a partir de janeiro de 1996
Gastos do governo federal com pensionistas (2)	SGS-BACEN, série 7569*	mensal	a partir de janeiro de 1996
Benefícios previdenciários (INSS) (3)	STN (2010)	mensal	a partir de janeiro de 1997
Despesa do FAT (4)	STN (2010)	mensal	a partir de janeiro de 1997
Benefícios assistenciais (LOAS e RMV) (5)	STN (2010)	mensal	a partir de janeiro de 2003
Saques do FGTS (6)	Caixa Econômica Federal (Relatórios de Administração da Caixa Econômica Federal)	trimestral	a partir de janeiro de 2003
Despesas dos estados brasileiros com funcionários públicos aposentados (incluindo pensionistas) (7)	Relatórios resumidos de execução orçamentária dos estados (RREOs)	bimestral	a partir de janeiro de 2003**

Fonte: Elaboração dos autores.

\* O Banco Central cita a STN como fonte das séries 7568 e 7569, mas não conseguimos encontrá-las no site dessa última instituição.

\*\* Os RREOs foram regulamentados pela Lei de Responsabilidade Fiscal que entrou em vigência no ano 2000. A qualidade dos relatórios nos primeiros anos de vigência da lei (2001-2002) não é boa, de modo que preferimos trabalhar apenas com os dados a partir de 2003.

**Tabela 13: Peso relativo de nossas estimativas trimestrais (os dados de 2008 e 2009 são preliminares)**

Ano	TAPS totais	Segunda aproximação da tabela 9 excluindo as transferências de estados e municípios	Transferências de assistência e previdência de estados e municípios e subsídios	Outras transferências de assistência e previdência	“Parcela explicada restrita”/ TAPS totais	“Parcela explicada” TAPS totais
	(1)	(2)	(3)	(4)	(2) / (1)	(2 + 3) / (1)
2003	247,80	177,11	44,8	25,89	71,47%	89,55%
2004	274,53	204,77	47,58	22,18	74,59%	91,92%
2005	311,88	234,99	51,88	25,01	75,35%	91,98%
2006	352,06	268,04	57,73	26,29	76,13%	92,53%
2007	393,37	310,22	63,52	19,63	78,86%	95,01%
2008	435,74	339,50	71,19	25,05	77,91%	94,25%
2009	497,57	387,71	81,23	28,63	77,92%	94,25%

Fonte: Cálculos dos autores.

Os demais procedimentos utilizados na construção de nossa série das TAPS trimestrais para o período 1997-2009 foram os seguintes:

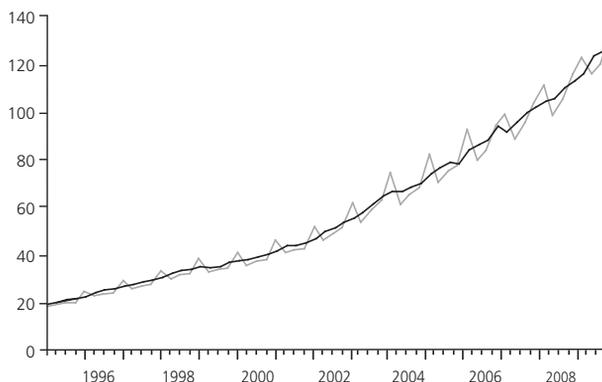
- estendemos “para trás” a série trimestral dos saques do FGTS até 1997, aplicando a hipótese de distribuição uniforme dos saques ao longo do ano aos dados anuais disponíveis;<sup>28</sup>

- somamos os valores trimestrais das séries 1-6 da tabela 12,<sup>29</sup> obtendo, assim, o que denominamos “TAPS explicadas restritas”;
- adotamos a hipótese de que as “TAPS não explicadas” se distribuíram uniformemente ao longo dos anos em todo o período em questão;
- calculamos, então, as TAPS trimestrais, somando a série das TAPS “explicadas restritas” (obtida no item 2) com a série das transferências de estados e municípios “calibrada” pelos pesos sazonais da série 7 da tabela 12 e com a série obtida, supondo que a parcela restante das TAPS não explicadas se distribuiu uniformemente ao longo do ano (item 3).

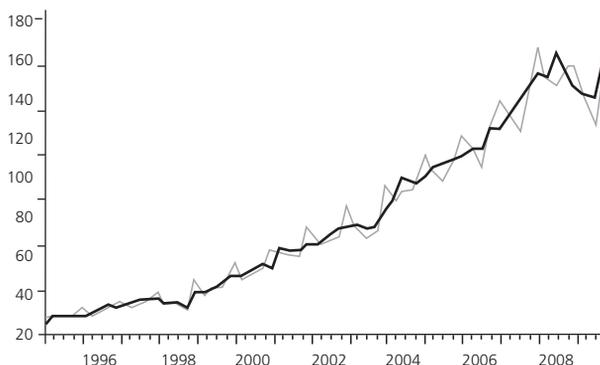
As estimativas das TAPS trimestrais obtidas com a adoção desses procedimentos estão reportadas em um apêndice ao final deste trabalho e no gráfico 1.<sup>30</sup> Os dados para os anos 1995 e 1996 foram obtidos atribuindo os pesos sazonais das TAPS observados em 1997 (que se mantiveram relativamente constantes ao longo de toda a amostra)<sup>31</sup> aos valores anuais observados em 1995 e 1996.

De posse de estimativas trimestrais das TAPS, podemos, então, utilizar a metodologia de estimativa da CTB trimestral publicada em Santos e Costa (2008) para calcular estimativas trimestrais da carga tributária líquida da economia (subtraindo a primeira série da segunda). A série trimestral da CTL (também reportada no apêndice) para o período 1995-2009 é mostrada no gráfico 2.

**Gráfico 1: TAPS trimestrais com e sem ajuste sazonal (em R\$ bilhões correntes)**



**Gráfico 2: Carga tributária líquida trimestral  
(em R\$ bilhões correntes, com e sem ajuste sazonal)**



Fonte: Estimativas dos autores.

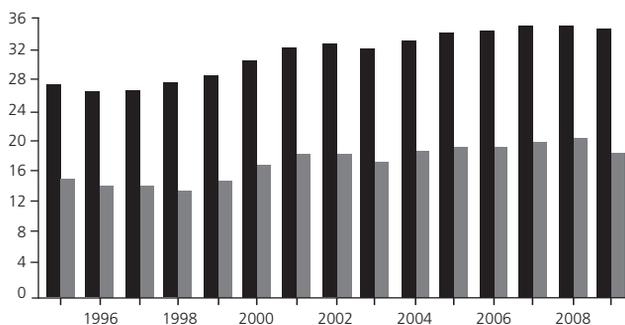
#### **4. COMO SE COMPORTARAM AS TAPS (E SEUS COMPONENTES) E A CTL NO PERÍODO 1995-2008? ALGUNS FATOS ESTILIZADOS**

A análise dos dados discutidos deixa claro que o aumento da carga tributária líquida, embora considerável no período 1995-2008 (de aproximadamente 15% para 20% do PIB), foi bem inferior ao da carga tributária bruta (de aproximadamente 27% para 35%; ver gráfico 3).<sup>32</sup> Isso ocorreu porque as TAPS, cujos valores anuais são reportados no gráfico 4, também aumentaram no período, de aproximadamente 12% para 15% do PIB. A recessão de 2009 fez com que a carga tributária bruta caísse (para perto de 34%) e as TAPS subissem (para perto de 16%) em % do PIB, provocando uma queda de quase 2% do PIB na carga tributária líquida nesse último ano. Uma vez que a evolução da carga tributária bruta no período 1995-2009 e seus determinantes já foram analisados em Santos, Gobetti e Ribeiro (2008) e Gobetti e Orair (2010), o restante desta seção se concentrará na análise da evolução dos componentes das TAPS.

Como vimos anteriormente, o peso dos subsídios dados aos produtores caiu consideravelmente no período em tela, tendo passado de 0,5% do PIB em 1995 para pouco menos da metade disso em 2009. As origens do significativo crescimento nas TAPS verificado nos últimos 12 anos (em torno de 3,5% do PIB) devem, portanto, estar em alguns dos componentes das transferências de assistência e previdência.

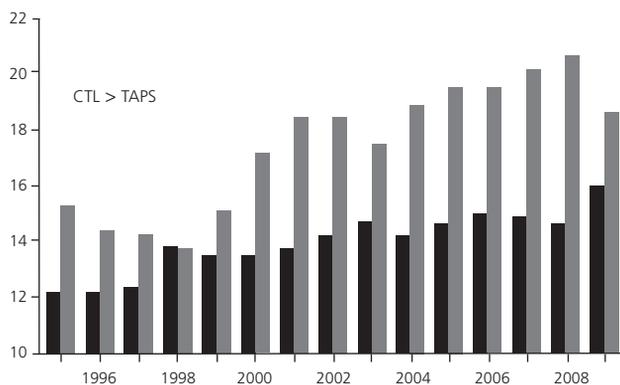
As transferências de assistência e previdência feitas por estados e municípios passaram de 2,15% para 2,6% do PIB no período em questão (ver gráfico 5) e portanto explicam apenas uma pequena parte do crescimento das TAPS.<sup>33</sup> A maior parte do referido crescimento ocorreu nas transferências de assistência e previdência *federais*. Com efeito, os gráficos 6 e 7 deixam claro que, somados, os aumentos nas transferências do INSS, do seguro-desemprego e da Loas/RMV se aproximaram de 3% do PIB no período 1997-2009.

**Gráfico 3: Cargas tributárias bruta e líquida (em % do PIB)**



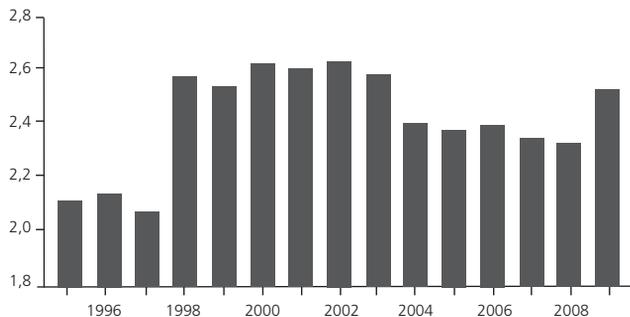
Fonte: Estimativas dos autores, Orair e Gobetti (2010) e IBGE (vários anos).

**Gráfico 4: Carga tributária líquida e TAPS (em % do PIB)**



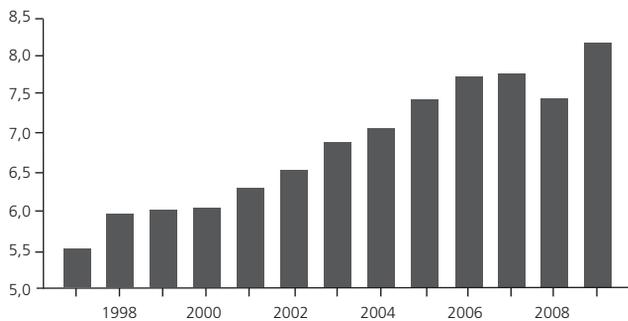
Fonte: Estimativas dos autores (para 1995-1999 e 2008-2009) e IBGE (2000-2007).

**Gráfico 5: TAPS estaduais e municipais (em % do PIB)**



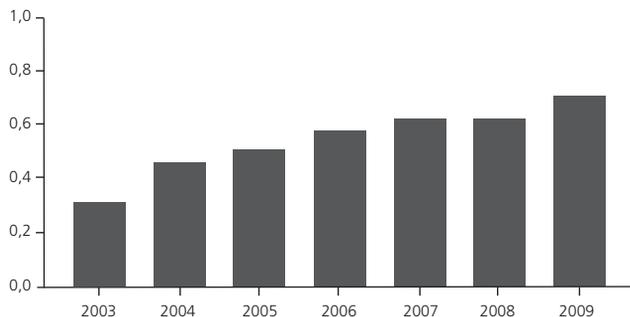
Fonte: IBGE (2006) e estimativas dos autores.

**Gráfico 6: Benefícios da previdência social em numerário em % do PIB (incluem aposentadorias e pensões do INSS e seguro-desemprego)**



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2010).

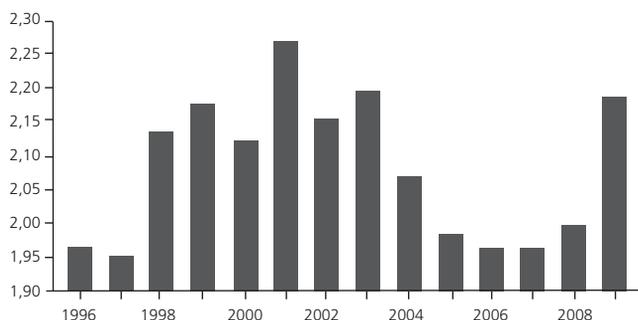
**Gráfico 7: Despesas com as Loas-RMV**



Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional (2010).

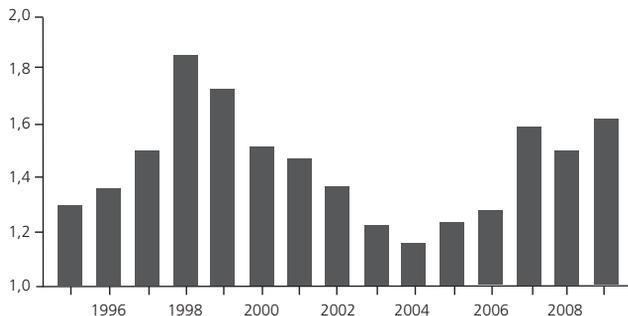
Por outro lado, o gráfico 8 deixa claro que as aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais — regressivas do ponto de vista distributivo de acordo com Silveira (2008) — não cresceram significativamente no período, com um aumento de 0,3% do PIB entre 1996 e 2001 e uma posterior queda de 0,2% entre 2001 e 2008. O crescimento atípico de 2009 (por conta da crise econômica mundial) apenas fez com que a série recuperasse os patamares atingidos em 2003. Finalmente, os saques do FGTS também apresentaram pequena variação positiva nos últimos 14 anos (próxima de 0,3% do PIB), como mostra o gráfico 9.

**Gráfico 8: Aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais (em % do PIB)**



Fonte: Banco Central do Brasil.

**Gráfico 9: Saques do FGTS (em % do PIB)**



Fonte: Conselho Curador do FGTS (vários anos), Caixa Econômica Federal (2010) e Carvalho e Pinheiro (2000).

Em suma, a análise dos dados deixa claro que: (i) as TAPS subiram significativamente nos últimos 13 anos, parcialmente compensando o aumento da carga tributária bruta, de modo que a carga tributária líquida subiu bem menos do que a bruta naquele período; (ii) o aumento nas TAPS se deu fundamentalmente nas transferências que mais afetam o bem-estar da população mais pobre e idosa do país (isto é, no regime geral da previdência, no seguro-desemprego e na LOAS-RMV);<sup>34, 35</sup> e, finalmente, que (iii) os gastos com os benefícios previdenciários de servidores públicos — tidos como regressivos do ponto de vista distributivo — subiram pouco durante o período, permanecendo (*grosso modo*) relativamente estáveis no patamar de 4,5% do PIB nos últimos 13 anos.<sup>36</sup>

## 5. CONCLUSÃO

Neste artigo nos propusemos: (i) examinar a compatibilidade entre as — poucas e fragmentadas — bases de dados existentes sobre as transferências do governo ao setor privado da economia; (ii) propor, com base nos dados anuais do IBGE e em algumas séries de tempo de alta frequência da STN, do SGS-Bacen e da CEF, uma metodologia simplificada de estimação das transferências de assistência e previdência e subsídios governamentais trimestrais para o setor privado da economia; e (iii) com base nessa última série e na metodologia de estimativa da carga tributária bruta trimestral proposta por Santos e Costa (2008), calcular uma série trimestral da carga tributária líquida para a economia brasileira no período 1995-2008.

Naturalmente, a precariedade das bases de dados existentes fez com que tivéssemos de adotar um número relativamente grande de hipóteses não triviais na construção de nossas estimativas trimestrais, que são, portanto, aproximações admitidamente imperfeitas da realidade. Ainda assim, e mesmo reconhecendo que há considerável espaço para aperfeiçoamento das estimativas aqui apresentadas — e torcendo para que outros pesquisadores se interessem em aperfeiçoá-las —, acreditamos ter tomado cuidados suficientes para garantir que a “informação” contida nelas supere em muito o “ruído” introduzido pelos erros nessas últimas. Nesse sentido, acreditamos que essas estimativas — principalmente se utilizadas com suficiente critério — possam ser úteis em análises econométricas e/ou históricas que tratem de questões fiscais relacionadas à distribuição da renda e ao consumo das famílias.

Felizmente, a margem de erro no caso dos dados anuais é bem menor. Assim sendo, acreditamos que os fatos estilizados que destacamos na seção 4 — que parecem indicar uma significativa melhora no perfil distributivo das transferências de assistência e previdência do governo verificada nos últimos anos — permanecerão válidos quando mais e melhores dados ficarem disponíveis e análises mais cuidadosas forem feitas.

Evidentemente, as evidências aqui apontadas de que as transferências governamentais possam ter contribuído para a melhora recente da distribuição da renda no Brasil não são suficientes como fundamento de prescrições de política econômica. A mensagem fundamental deste texto é, pelo contrário, a de que a qualidade do debate de caráter normativo tem muito a ganhar com a investigação das muitas áreas cinzentas que ainda marcam o conhecimento empírico das contas públicas brasileiras.

**APÊNDICE**  
**AS ESTIMATIVAS TRIMESTRAIS PROPRIAMENTE DITAS**  
(EM R\$ BILHÕES NOMINAIS E % PIB)

	TAPS	CTB	CTL	PIB	CTL/PIB	CTL/PIB com ajuste sazonal
1995Q1	19,51	45,27	25,76	156,93	16,42%	14,28%
1995Q2	20,38	47,88	27,50	170,78	16,10%	16,62%
1995Q3	20,84	47,72	26,88	180,26	14,91%	15,56%
1995Q4	25,01	52,10	27,09	197,67	13,70%	14,90%
1996Q1	23,23	55,25	32,02	185,70	17,24%	14,90%
1996Q2	24,27	53,17	28,90	202,82	14,25%	14,78%
1996Q3	24,82	55,33	30,52	216,44	14,10%	14,70%
1996Q4	29,78	62,38	32,60	239,01	13,64%	14,91%
1997Q1	26,29	61,42	35,13	213,53	16,45%	14,08%
1997Q2	27,47	60,00	32,54	232,52	13,99%	14,63%
1997Q3	28,09	62,28	34,19	240,82	14,20%	14,78%
1997Q4	33,71	68,50	34,79	252,29	13,79%	15,14%
1998Q1	30,52	71,43	40,91	228,58	17,90%	15,20%
1998Q2	32,12	65,60	33,48	249,21	13,43%	14,12%
1998Q3	32,55	66,58	34,04	249,54	13,64%	14,20%
1998Q4	39,01	70,75	31,75	251,94	12,60%	13,92%
1999Q1	32,87	79,13	46,26	243,15	19,03%	16,04%
1999Q2	33,99	71,67	37,68	266,35	14,15%	14,92%
1999Q3	34,82	75,97	41,15	265,25	15,51%	16,17%
1999Q4	41,25	83,30	42,05	290,25	14,49%	16,04%

(continuação)

	TAPS	CTB	CTL	PIB	CTL/PIB	CTL/PIB com ajuste sazonal
2000Q1	35,93	90,10	54,18	269,65	20,09%	16,92%
2000Q2	37,81	84,45	46,64	291,18	16,02%	16,81%
2000Q3	38,44	87,01	48,58	300,68	16,16%	16,91%
2000Q4	45,84	96,56	50,73	317,97	15,95%	17,67%
2001Q1	40,83	102,29	61,45	307,32	20,00%	16,85%
2001Q2	42,11	102,55	60,44	324,33	18,64%	19,44%
2001Q3	42,71	100,41	57,69	324,25	17,79%	18,73%
2001Q4	51,85	109,70	57,85	346,25	16,71%	18,44%
2002Q1	46,07	119,00	72,93	337,95	21,58%	18,27%
2002Q2	48,93	112,77	63,85	370,78	17,22%	17,79%
2002Q3	51,37	116,79	65,42	372,20	17,58%	18,67%
2002Q4	61,36	129,53	68,17	396,89	17,18%	18,83%
2003Q1	53,24	136,35	83,10	391,25	21,24%	18,08%
2003Q2	58,46	132,39	73,92	419,89	17,61%	18,07%
2003Q3	62,30	129,26	66,96	429,80	15,58%	16,71%
2003Q4	73,79	144,25	70,46	459,02	15,35%	16,60%
2004Q1	60,60	154,23	93,63	438,68	21,34%	18,32%
2004Q2	64,94	150,88	85,94	483,85	17,76%	18,10%
2004Q3	67,66	158,54	90,88	495,36	18,35%	19,90%
2004Q4	81,33	173,60	92,27	523,60	17,62%	18,76%
2005Q1	69,69	179,26	109,57	494,44	22,16%	19,15%
2005Q2	74,31	176,71	102,39	535,63	19,12%	19,46%
2005Q3	76,39	172,85	96,45	542,70	17,77%	19,47%
2005Q4	91,48	197,53	106,05	574,48	18,46%	19,29%
2006Q1	78,73	198,12	119,39	549,49	21,73%	18,94%
2006Q2	83,14	195,54	112,40	579,97	19,38%	19,71%
2006Q3	92,84	194,91	102,07	602,86	16,93%	18,74%
2006Q4	97,53	220,02	122,49	637,16	19,22%	19,71%
2007Q1	87,55	222,76	135,21	621,88	21,74%	19,07%
2007Q2	93,97	222,77	128,80	664,23	19,39%	19,77%
2007Q3	102,15	223,93	121,78	672,21	18,12%	20,22%
2007Q4	109,70	254,20	144,50	703,04	20,55%	20,73%
2008Q1	96,83	260,84	164,02	693,84	23,64%	20,86%
2008Q2	103,97	252,94	148,98	753,51	19,77%	20,19%
2008Q3	114,11	258,11	144,01	779,19	18,48%	20,75%
2008Q4	120,85	275,29	154,45	778,35	19,84%	19,81%
2009Q1	114,03	269,40	155,37	717,43	21,66%	19,16%
2009Q2	118,15	256,17	138,02	778,96	17,72%	18,15%
2009Q3	130,44	254,83	124,39	797,02	15,61%	17,53%
2009Q4	134,94	296,90	161,96	849,60	19,06%	18,97%

## NOTAS

1. “Paul Krugman calcula que dos cerca de 7.000 artigos publicados pelo National Bureau of Economic Research entre 1985 e 2000, somente cinco mencionavam a política fiscal em seu título ou resumo” (*The Economist*, edição de 16 de julho de 2009).
2. Ver, entre outros, Rezende et al. (2007) e Pastore e Pinotti (2006).
3. Assertividade que, às vezes, parece incongruente com o fato de que, na cena acadêmica global, persistem, tanto no campo da investigação aplicada quanto no da teórica, importantes indefinições e polêmicas quanto ao papel do estado na economia.
4. Afonso et al. (2007), por exemplo, se referem ao conceito de carga tributária líquida como “antigo e esquecido”, aparentemente minimizando a importância crucial deste para análises macroeconômicas de todos os tipos. Essa última é explicitada, por exemplo, em Blanchard e Perotti (2002).
5. Ver, a respeito, Santos e Gentil (2009).
6. Incluindo aqueles destinados a financiar a poupança do próprio setor privado, como as contribuições para o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). O conceito também engloba os tributos pagos por empresas estatais, consideradas parte do setor privado nas contas nacionais, e as contribuições “patronais” para a previdência social dos funcionários públicos (pagas pelo governo a ele mesmo).
7. Santos e Pires (2007a e 2007b) e Pires (2007) analisaram as propriedades das séries de tempo (trimestrais, a partir de 1995, de *proxies*) do investimento privado e da carga tributária bruta brasileiros (dentre outras), concluindo por uma correlação baixa ou (mais provavelmente) nula entre as duas variáveis — um resultado compatível, portanto, com os reportados nas “*country regressions*” de Alesina et al. (2002).
8. Incluindo os saques do FGTS realizados pelos trabalhadores. Note-se que, pela definição das contas nacionais, uma “transferência” é uma transação na qual um setor institucional provê bens, serviços ou dinheiro a outro setor institucional sem receber qualquer contrapartida deste último (ver ONU, 1993, cap. VIII, § 8.27). As transferências são, assim, computadas na chamada “conta de distribuição secundária da renda”.
9. Os juros pagos pelo governo aos detentores da dívida pública são entendidos como a contrapartida dos serviços de capital prestados por estes últimos ao governo. Assim, esses pagamentos são computados nas contas nacionais como “rendas líquidas de propriedade”, e não como “transferências” *stricto sensu*.
10. Um tema flagrantemente controverso, aliás. Ver, por exemplo, Silveira (2003, 2008) e Moura et al. (2007) e as várias referências citadas nesses trabalhos.
11. Caetano (2008) é uma referência importante sobre esse tema.
12. Nesse contexto, lamentamos profundamente a extinção da pesquisa *Finanças Públicas* do IBGE, anunciada — sem que quaisquer explicações fossem dadas aos seus usuários — em maio de 2007.
13. Nesse sentido, aliás, o presente trabalho dá continuidade a um esforço que tem por objetivo construir séries trimestrais para as principais variáveis das finanças públicas brasileiras (ver Santos e Costa, 2008).

14. Visto que a CTL é, por definição, igual à CTB menos as TAPS.
15. As referidas pesquisas se fazem acompanhar de séries históricas que estão disponíveis para *download* no *site* do IBGE.
16. Pelo menos até março de 2010, data da última atualização deste trabalho. O dado de 2008 deve ser disponibilizado em novembro de 2010.
17. A saber, as bases *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios, Execução Orçamentária dos Estados e Resultado Fiscal do Tesouro Nacional* (todas da Secretaria do Tesouro Nacional), o *Anuário Estatístico da Previdência Social* do Ministério da Previdência Social, o Sistema Gerador de Séries de Tempo do Banco Central do Brasil e os relatórios trimestrais da Caixa Econômica Federal.
18. Infelizmente, as bases de dados *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios e Execução Orçamentária dos Estados* — ambas da Secretaria do Tesouro Nacional — oferecem apenas dados anuais.
19. As estimativas das transferências de assistência e previdência estaduais e municipais foram construídas a partir das bases *Execução Orçamentária dos Estados* (STN, 2009a) e *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2004-2008* (STN 2005, 2006, 2007, 2008 e 2009b), respectivamente. Em ambos os casos, as estimativas das transferências estaduais e municipais foram calculadas pela soma dos valores de itens das rubricas “Despesas de Pessoal” (“Aposentadoria e Reformas”, “Pensões” e “Salário-família”) e “Outras Despesas Correntes” (“Aposentadoria e Reformas”, “Pensões”, “Outros Benefícios Previdenciários”, “Outros Benefícios Assistenciais”, “Outros Benefícios de Natureza Social”, “Auxílio Financeiro a Estudantes” e “Outros Auxílios Financeiros a Pessoas Físicas”). O IBGE também classifica como TAPS alguns componentes das “sentenças judiciais” e das “despesas de exercícios anteriores” (nas rubricas “Despesas de Pessoal” e “Outras Despesas Correntes”), mas o grau de detalhamento das bases de dados da STN não permite a identificação destes últimos. Tivemos, então, de adotar a hipótese de que o (pequeno) peso relativo das transferências decorrentes de sentenças judiciais e despesas dos exercícios anteriores no total das TAPS estaduais e municipais permaneceu constante no período 2004-2008 (e igual à média dos valores verificados em 2002 e 2003, ou seja, perto de 5% das TAPS estaduais e municipais totais).
20. Note-se que não pudemos estender a tabela 4 para além de 2004 porque, a partir desse último ano, os dados das *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios* e da *Execução Orçamentária dos Estados* não mais permitem estimativas precisas das transferências a servidores desses entes da federação. Isso porque “houve uma mudança na forma de classificação das despesas com ‘Aposentadorias e Reformas’ e ‘Pensões’ [dos servidores] por orientação do Ministério da Previdência. Isso ocorreu nos entes que institucionalizaram contas separadas para os fundos de Previdência dos servidores, em cujo caso a Previdência passou a orientar que a despesa com [servidores] inativos passasse a ser classificada (...) [como ‘outras despesas correntes’ e não mais como ‘despesas de pessoal’], embora continue entrando no cálculo da despesa de pessoal da LRF” (Gobetti, 2008, p. 124).
21. Ver nota de rodapé 19 para detalhes.

22. O detalhamento das contas disponíveis nas referidas bases de dados em anos anteriores a 2002 não permitia aproximações suficientemente precisas; os dados para 2009 ainda não estavam disponíveis quando da conclusão deste artigo, em março de 2010.
23. A saber, R\$ 19,64 bilhões em 2002, R\$ 20,37 bilhões em 2003, R\$ 22,1 bilhões em 2004, R\$ 25,95 bilhões em 2005, R\$ 29,68 bilhões em 2006, R\$ 40,65 bilhões em 2007, R\$ 43,6 bilhões em 2008 e R\$ 48,7 bilhões em 2009. Tais valores, como mencionado, foram coletados nos relatórios anuais de gestão do FGTS.
24. Infelizmente, os dados relativos ao ano 2009 das pesquisas *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios* e da *Execução Orçamentária dos Estados* não estavam disponíveis quando da conclusão deste trabalho (em março de 2010). Tivemos, assim, de estimar o valor das transferências de assistência e previdência de estados e municípios (que consistem, em grande medida, de aposentadorias e pensões pagas aos servidores públicos desses entes da federação) no ano 2009, supondo que a razão entre essa última variável e o valor dos benefícios previdenciários pagos aos servidores públicos federais (de acordo com o Banco Central) tenha sido igual à observada em 2008.
25. Para os quais, até onde sabemos, ainda não existem séries de alta frequência disponíveis na Internet.
26. Que foram trimestralizados com base na suposição de que os valores do segundo e quinto bimestres se dividiram igualmente entre o primeiro e o segundo trimestres e o terceiro e o quarto trimestres, respectivamente.
27. Note-se que as TAPS estaduais correspondem a cerca de 80% das TAPS estaduais e municipais totais e que estas últimas são compostas basicamente pelo pagamento de aposentadorias e pensões a funcionários públicos. Note-se, finalmente, que — ao contrário do que se poderia intuir — o padrão sazonal das despesas dos estados com o pagamento de pensões e aposentadorias a funcionários públicos se mostrou diferente das despesas da União com esses pagamentos (séries 1 e 2 da tabela 12). Ao contrário da série da União — que apresenta “picos” no segundo e no quarto trimestres (possivelmente por conta de adiantamentos do décimo terceiro salário) —, as despesas estaduais parecem se distribuir mais uniformemente ao longo dos três primeiros trimestres do ano, aumentando apenas no quarto trimestre do ano.
28. A hipótese de distribuição uniforme ao longo do ano aproxima razoavelmente bem a realidade no período 2003-2009.
29. Na construção da série trimestral das “TAPS explicadas restritas” utilizamos a série trimestral dos saques do FGTS “estendida para trás”. Supusemos, ainda, que o valor da série da RMV e Loas foi zero antes de 2003.
30. O método utilizado para obter as séries com ajuste sazonal foi o X-12 multiplicativo. Para detalhes, ver Quantitative Micro Software (2001).
31. Os pesos de 1997 aplicados aos dados de 1995 e 1996 foram 0,2275, 0,2377, 0,2431 e 0,2917 do primeiro ao quarto trimestres, respectivamente.
32. Esses valores contrastam com os dados sobre a CTB no período 1995-1999 publicados na tabela sinótica 26 de IBGE (2004). São duas as razões para isso. A primeira é que o

IBGE parece ter subestimado grosseiramente o peso das contribuições previdenciárias em 1995 (ver Santos, Gobetti e Ribeiro, 2008). A segunda delas é que os dados publicados pelo IBGE para os anos 1995-1999 não levavam em consideração o imposto de renda retido na fonte pelos funcionários públicos estaduais e municipais. As estimativas publicadas neste artigo corrigem os dois problemas.

33. O “pulo” verificado em 1998 foi, em grande medida, provocado por uma corrida dos servidores públicos para se aposentarem antes da aprovação da reforma da previdência daquele ano. Já o “pulo” verificado em 2009 deveu-se basicamente à queda do PIB verificada nesse último ano.
34. Isso sem contar com o crescimento nos gastos com programas de transferência direta de renda, tal como o Bolsa Família (para o qual não dispomos de dados precisos), a despeito da (ainda) pequena relevância macroeconômica destes. Como vimos, tais gastos formam — junto com as transferências públicas para instituições privadas sem fins lucrativos — a maior parte das TAPS “não explicadas” da tabela 13.
35. Silveira (2008) conclui pela progressividade do Regime Geral da Previdência Social.
36. Supusemos aqui que 95% das transferências de assistência e previdência de estados e municípios no período 2004-2009 foram destinados ao pagamento de servidores públicos (ver tabela 4).

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, J.R.; MEIRELLES, B. B.; CASTRO, K. P. Carga tributária: a escalada continua. *Boletim de Desenvolvimento Fiscal*, Brasília-DF: IPEA, n. 4, p. 25-32, 2007.
- ALESINA, A.; ARDAGNA, S.; PEROTTI, R.; SCHIANTARELLI, F. *Fiscal*. [S.l.: s.n.], 2002.
- BLANCHARD, O.; PEROTTI, R. An empirical characterization of the dynamic effects of changes in government spending and taxes on output. *Quarterly Journal of Economics*, v. 117, n. 4, p. 1.329-1.368, 2002.
- CAETANO, M. A. Previdência Social e Distribuição Regional da Renda. *Texto para Discussão*, Brasília-DF: IPEA, n. 1317, 2008.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. *Relatório da administração 2009*. Brasília, DF, 2010.
- CARVALHO, C. E.; PINHEIRO, M. S. FGTS: avaliação das propostas de reforma e extinção. *Economia e Sociedade*, Campinas, n. 15, p. 49-83, dez. 2000.
- CONSELHO CURADOR DO FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO. *Relatório de Gestão do FGTS*. Brasília-DF (Vários números).
- CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. *Balanco Geral da União*. Brasília-DF (Vários números).
- GOBETTI, S. W.; ORAIR, R. O. 2010. Estimativa da carga tributária de 2002 a 2009. IPEA: *Nota Técnica* 16.
- . *Tópicos sobre a Política Fiscal e o Ajuste Fiscal no Brasil*. Tese (Doutorado) — Departamento de Economia da Universidade de Brasília. Brasília-DF, 2008. (não publicada)
- IBGE. *Sistema de Contas Nacionais Brasil 2003*. Coordenação de Contas Nacionais. Rio de Janeiro-RJ, 2004.

- . *Finanças Públicas do Brasil 2002-2003*. Coordenação de Contas Nacionais. Rio de Janeiro-RJ, 2006.
- . *Sistema de Contas Nacionais Brasil 2004-2005*. Coordenação de Contas Nacionais. Rio de Janeiro, 2007.
- . *Sistema de Contas Nacionais – Brasil 2002-2006*. Coordenação de Contas Nacionais. Rio de Janeiro, 2008.
- . *Sistema de Contas Nacionais Brasil 2003-2007*. Coordenação de Contas Nacionais. Rio de Janeiro-RJ, 2009.
- MEREGE, L. C.; GUTIERRES, L.; BATISTA JR., P. N. (Orgs.). *Aspectos da questão tributária no Brasil*. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 1995.
- MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. *Anuário Estatístico da Previdência Social*. Brasília-DF (vários números).
- MOURA, R. L.; TAFNER, P.; JESUS FILHO, J. Testando a propriedade redistributiva do sistema previdenciário brasileiro: uma abordagem semiparamétrica. *Texto para Discussão*, Rio de Janeiro: IPEA, n. 1.282, 2007.
- ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *System of National Accounts 1993*. Nova York, 1993.
- PASTORE, A. C.; PINOTTI, M. C. *Política macroeconômica, choque externo e crescimento*. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Altos Estudos, 2006. (Estudos e Pesquisas, n. 141.)
- PIRES, M. C. C. *Qual a sensibilidade do investimento privado a aumentos na carga tributária? Estimativas baseadas nas novas contas nacionais*. A ser publicado em SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (2008). XII Prêmio Tesouro Nacional – 2007. Brasília-DF.
- QUANTITATIVE MICRO SOFTWARE. *E-Views 4 Users' Guide*. Califórnia: Irvine, 2001.
- REZENDE, F.; OLIVEIRA, F.; ARAÚJO, E. *O dilema fiscal: remendar ou reformar?* Rio de Janeiro: Confederação Nacional da Indústria e Fundação Getúlio Vargas, 2007.
- SANTOS, C. H.; GENTIL, D. L. A CF/88 e as finanças públicas brasileiras. In: CARDOSO JR., J. C. *A Constituição brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica e desafios atuais das políticas públicas nas áreas econômica e social*. Brasília-DF: IPEA, 2009.
- SANTOS, C. H.; COSTA, F. R. Uma metodologia de estimação da carga tributária bruta brasileira em bases trimestrais. *Economia Aplicada*, São Paulo, v. 12, n. 2, abr./jun. 2008.
- SANTOS, C. H.; PIRES, M. C. C. Reestimativas do investimento privado (I): Qual a sensibilidade do investimento privado “Referência 1985” a Aumentos na Carga Tributária? *Texto para Discussão*, Brasília-DF: IPEA, n. 1.297, 2007a. (A ser publicado na *Revista de Economia Política*.)
- SANTOS, C. H.; PIRES, M. C. C. Qual a sensibilidade do investimento privado a aumentos na carga tributária? Novas estimativas agregadas e desagregadas a partir dos dados das Contas Nacionais “Referência 2000”. *Texto para Discussão*, Brasília-DF: IPEA, n. 1.314, 2007b.
- SANTOS, C. H.; GOBETTI, S. W.; RIBEIRO, M. B. A evolução da carga tributária bruta brasileira no período 1995-2007: tamanho, composição e especificações econométricas agregadas. *Texto para Discussão*. Brasília-DF: IPEA, n. 1.350, 2008.
- SECRETARIA DO TESOURO NACIONAL (STN). *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2006*. Brasília-DF, 2007.

- . *Execução Orçamentária dos Estados*. Brasília-DF, 2009a.
- . *Resultado Fiscal do Governo Central*. Brasília-DF, 2010.
- . *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2002*. Brasília-DF, 2003.
- . *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2003*. Brasília-DF, 2004.
- . *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2004*. Brasília-DF, 2005.
- . *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2005*. Brasília-DF, 2006.
- . *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2007*. Brasília-DF, 2008.
- . *Finanças do Brasil: Dados Contábeis dos Municípios 2008*. Brasília-DF, 2009b.
- SILVEIRA, F. G. Impacto das transferências governamentais e da tributação na distribuição de renda no Brasil: considerações sobre o documento da SPE-MF “Gasto Social do Governo Central: 2001 e 2002”. *Econômica*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 171-184, 2003.
- . *Tributação, previdência e assistência sociais: impactos redistributivos*. Tese (Doutorado) – Instituto de Economia da Unicamp, Campinas, 2008.
- THE STATE of economics — the other-worldly philosophers. *The Economist*, 16 jul. 2009.