



Universidade de Brasília (UnB)
Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas (FACE)
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais (CCA)
Curso de Graduação em Ciências Contábeis

VITÓRIA FERREIRA RAMOS

O efeito dos programas de recuperação fiscal:
Uma análise nas contas públicas do Distrito Federal

Brasília, DF
2023

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura
Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen
Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Diêgo Madureira de Oliveira
Decano de Ensino de Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho
Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Professor Doutor Sérgio Ricardo Miranda Nazaré
Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Fernanda Fernandes Rodrigues
Coordenadora de Graduação do curso de Ciências Contábeis - Diurno

Professor Mestre Wagner Rodrigues dos Santos
Coordenador de Graduação do curso de Ciências Contábeis – Noturno

VITÓRIA FERREIRA RAMOS

O efeito dos programas de recuperação fiscal: uma análise nas contas públicas do Distrito Federal

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito parcial de obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Orientador:
Prof. Me. Claudio Moreira Santana

Linha de pesquisa:
Impacto da Contabilidade na Sociedade

Área:
Contabilidade pública

Brasília, DF
2023

Re Ramos, Vitória Ferreira
O efeito dos programas de recuperação fiscal: uma análise nas contas públicas do Distrito Federal / Vitória Ferreira Ramos; orientador Claudio Moreira Santana. -- Brasília, 2023. 28 p.

Monografia (Graduação - Ciências Contábeis) -- Universidade de Brasília, 2023.

1. REFIS. 2. Renúncia Tributária. 3. Parcelamento Especial. I. Santana, Claudio Moreira, orient. II. Título.

VITÓRIA FERREIRA RAMOS

O efeito dos programas de recuperação fiscal: uma análise nas contas públicas do Distrito Federal

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília como requisito parcial de obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis.

Prof. Me. Claudio Moreira Santana
Orientador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade Brasília (UnB)

Prof. Dr. Alex Laquis Resende
Examinador
Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais
Universidade de Brasília (UnB)

BRASÍLIA
2023

*À minha mãe, a mulher que me deu a
vida: Neuza Maria.*

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, que me deu o dom da vida e permitiu que eu chegasse até aqui com saúde.

À minha família por ter me dado suporte, apoio, ensinamentos e principalmente amor durante esses anos de estudo. Sem eles, o privilégio de estudar e me dedicar não seria possível.

Agradeço aos professores que cruzaram meu caminho nessa jornada, a vivência com eles me ensinaram não só o conteúdo das matérias, mas as experiências de como seguir a vida com sabedoria.

Agradeço aos grandes amigos que formei durante esse período, em especial à Yasmim Carvalho, Alanna Reis, Gabriel Machado e Vitor Astavros. Vocês permitiram que essa caminhada até aqui fosse mais divertida e menos pesada.

Aos amigos de profissão que encontrei no caminho, meus agradecimentos por terem me ensinado tanta coisa e me ajudarem a me tornar quem eu sou profissionalmente.

Ao meu namorado incrível, Pedro Henrique Schweitzer, obrigada pelo companheirismo e parceria. Seu amor e apoio me sustentaram durante este processo. E obrigada por não ter permitido que eu desistisse.

Obrigada à Universidade de Brasília, cada oportunidade dada foi essencial à minha formação. Eu vivi neste lugar os melhores anos da minha vida até aqui.

Por fim, agradeço ao meu orientador Claudio Moreira, seu acolhimento e paciência foram essenciais para que eu pudesse realizar este trabalho.

RESUMO

Desde o ano 2000, com a publicação da lei nº 9.964 que instituiu o primeiro programa de recuperação fiscal (REFIS) do Brasil, esta tem sido uma prática frequentemente adotada pelos governos no âmbito federal, estadual e municipal. Até o momento, totalizam mais de quarenta com o objetivo de aumentar a arrecadação e auxiliar empresas em dificuldades financeiras, apesar de sua efetividade e impacto fiscal terem sido amplamente questionados ao longo das últimas duas décadas. O Distrito Federal também adotou a prática de instituir programas de recuperação fiscal e por isso, este estudo teve como objetivo de verificar os efeitos dos programas de REFIS criados pelo Governo do Distrito Federal nas contas públicas do DF. Foram coletados dados de 2018 a 2022 no Portal da Transparência, e utilizados os dados dos relatórios divulgados pela Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, principalmente o Balanço Geral, Relatórios sobre a avaliação das renúncias de receitas e Relatórios analíticos sobre as contas do Governo do DF. Os resultados mostram que toda a arrecadação advinda do programa de recuperação fiscal (RECUPERA-DF) e o de regularização fiscal (REFIS-DF 2020 e REFIS-DF 2021) implementados, não são percentualmente significativos e quase não fazem efeito nos resultados das contas públicas.

Palavras-chaves: REFIS, Renúncia Tributária, Parcelamento Especial

ABSTRACT

Since the year 2000, with the publication of Law No. 9,964 that instituted the first fiscal recovery program (REFIS) in Brazil, this has been a practice frequently adopted by governments at the federal, state and municipal levels. So far, there are more than forty in total, with the aim of increasing revenue and helping companies in financial difficulties, although their effectiveness and fiscal impact have been widely questioned over the last two decades. The Federal District also adopted the practice of instituting fiscal recovery programs and, therefore, this study aimed to verify the effects of the REFIS programs created by the Government of the Federal District on the public accounts of the DF. Data from 2018 to 2022 were collected on the Transparency Portal, and data from the reports released by the Annual Accounts Rendering of the Governor of the Federal District were used, mainly the General Balance Sheet, Reports on the assessment of revenue waivers and Analytical Reports on the accounts of the Federal Government. The results show that all revenue from the implemented fiscal recovery program (RECUPERA-DF) and fiscal regularization (REFIS-DF 2020 and REFIS-DF 2021) are not significant in percentage terms and have almost no effect on the results of public accounts.

Keywords: REFIS. Tax Waiver. Special Installment Payment

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 REFERENCIAL TEÓRICO.....	10
2.1 Renúncia tributária	10
2.2 O REFIS como política pública.....	11
2.3 Os efeitos dos programas REFIS para o Governo.....	12
2.4 Histórico do REFIS no DF	14
3 PROCEDER METODOLÓGICO	17
4 RESULTADOS, ANÁLISES E DISCUSSÃO	18
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	24
6 REFERÊNCIAS	25

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2021, a carga tributária bruta (CTB), teve um percentual de 32,95% que comparativamente com o ano de 2020, provocou um aumento de 2,04 pontos percentuais, o que resultou em 4,99% de acréscimos do PIB e 11,38% na arrecadação tributária. Ainda em 2021, foi constatado que os créditos ativos administrados pela Receita Federal correspondiam a 2.054,56 bilhões, ou seja, contribuintes com débitos tributários em situação de parcelamento ou não. (Receita Federal, 2021)

Correlacionado a alta carga tributária brasileira e um índice alto de inadimplência pelos contribuintes, para amenizar os créditos ativos, nos últimos 20 anos tornou-se frequente pelo governo brasileiro criar parcelamentos tributários aos quais poderia haver ou não benefícios fiscais. Parcelamentos aos quais conceitualmente, de acordo com o artigo 151 do Código Tributário Nacional (CTN), é uma hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário e podem ser de dois tipos: ordinário e especial. (Rodrigues, 2020)

O parcelamento ordinário, é o tipo mais comum de parcelamento, aquele que está sempre disponível a qualquer momento para os contribuintes e foi regulamentado pela Lei nº 10.522/2002. Este tipo de parcelamento não recebe nenhum benefício ao realizá-lo senão o de estar quite um pouco de cada vez com a Receita Federal. Suas características costumam apresentar número de parcelas limitadas a sessenta meses, não possui nenhum desconto ou perdão de qualquer pedaço da dívida e limita-se ao pagamento do valor devido prolongadamente. (Rodrigues, 2020)

Já o parcelamento especial, costuma conceder benefícios fiscais para o pagamento da dívida, e são regulamentados por leis específicas. Dentre suas características costumam conceder um prazo mais extenso para pagamento com o maior número de parcelas disponíveis, e perdão de multas, juros e encargos. A este tipo de parcelamento, que estão ligados os Programas de Recuperação Fiscal, comumente chamados de REFIS, um mecanismo muito utilizado pelo governo federal para aumentar a arrecadação tributária. (Rodrigues, 2020).

Eccard (2016) cita que havendo qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, esses só poderiam ser concedidos mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que os regule ou o correspondente tributo ou contribuição, de acordo com o estipulado na Constituição da República Federativa do Brasil. Sendo assim, todo e qualquer programa de Recuperação Fiscal ou parcelamento especial deve ser instituído por uma Lei.

Desde o ano 2000, é cada vez comum a abertura de Refis, mencionado por Rodrigues (2020) mais de quarenta Refis no Brasil. No entanto, as justificativas, sempre se basearam na necessidade de aumentar a arrecadação e auxiliar o país a sair de uma crise econômica, dando suporte às empresas incapazes de pagar seus tributos. (Rodrigues, 2020). Cada programa foi criado com seus objetivos, sendo uma oportunidade para o governo a diminuir as dívidas tributárias acumuladas na Administração Tributária, apesar da perspectiva de recebimento baixa e em um prazo razoável. (Paes, 2012)

Por ter um grau alto de recorrência, tanto a nível federal quanto entre estados e municípios, espera-se que a efetividade do Refis tenha sido amplamente avaliada, no decorrer destas duas décadas. Isso se deve ao fato de que, embora não representem despesas diretas para o governo, trata-se de recursos que deixam de entrar nos cofres públicos, que acabam sendo considerados renúncia fiscal. (Rodrigues, 2020)

Além disso, é possível que ao longo do tempo os parcelamentos especiais, também conhecido como REFIS, possam trazer problemas para a arrecadação. Isso porque, para muitos contribuintes pode ser tentador deixar de pagar seus débitos tributários com a esperança de haver outros programas novos com condições mais favoráveis. Sendo possível haver relação entre a oferta de parcelamentos favoráveis uma forma de enfraquecer a decisão do contribuinte de cumprir com suas obrigações tributárias espontaneamente. (Paes, 2012)

É possível identificar nos programas de recuperação fiscal alguns objetivos de estímulo econômico. Isso ocorre porque tais programas buscam permitir que contribuintes em dificuldades financeiras possam se recuperar da crise, e enquanto política pública trazer melhoria para a retomada do crescimento e contribuir para o desenvolvimento econômico do país. Desse modo, eles fornecem um tratamento especial ao contribuinte que possui as características exigidas pela norma que estabelece o programa. (Campos, 2018, como citado por Rodrigues, 2020)

Assim para avaliar os programas REFIS implementados focados no Distrito Federal, o presente trabalho apresenta o seguinte problema de pesquisa: **qual o efeito dos programas de recuperação fiscal do Distrito Federal nas contas públicas?**

Esse estudo tem como objetivo geral verificar os efeitos dos programas de Refis criados pelo Governo do Distrito Federal nas contas públicas do DF. Com isso tem-se alguns objetivos específicos de análise como: identificar a evolução da arrecadação, verificar eventuais diferenças de valores da arrecadação entre os períodos anteriores aos parcelamentos, analisar a evolução da renúncia tributária e os efeitos na Dívida Ativa do DF nos períodos de 2018 a 2022.

Pretende-se com essa pesquisa contribuir na discussão acerca do impacto dos programas de recuperação fiscal instituídos pelo governo na arrecadação tributária, enquanto política pública para a melhoria da população, e acrescentar na literatura no que diz respeito a criação desses programas.

Para atender ao objetivo, este estudo está estruturado em cinco seções: sendo a primeira esta breve introdução; a segunda uma breve revisão da literatura; a terceira seção será apresentada a metodologia utilizada neste estudo, a quarta seção apresenta a base de dados, análise e discussão dos resultados obtidos e, por fim, encerra-se com a apresentação das considerações finais.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Renúncia tributária

A receita tributária refere-se aos recursos provenientes da ação de arrecadação realizada pelos diferentes níveis de governo, por meio de tributos como impostos, taxas e contribuições de melhoria, conforme estabelecido no artigo 145 da Constituição Federal. O propósito fundamental da arrecadação de tributos é fornecer aos cofres públicos os recursos necessários para manter o funcionamento da máquina estatal, além de equilibrar as receitas e despesas. (Teixeira, 2022)

A responsabilidade pela administração desses recursos financeiros cabe ao governo, que, em conformidade com a legislação vigente, desempenha seu papel constitucional. Nesse sentido, o Estado, por meio do seu poder de autoridade, impõe aos cidadãos o ônus de financiar suas estruturas e políticas públicas, sendo o tributo uma das principais formas de cumprir essa finalidade. (Teixeira, 2022)

Portanto, é fundamental que o gestor público observe e cumpra todas as determinações legais relacionadas à arrecadação tributária. No caso da renúncia de receita, por exemplo, o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece critérios para concessão ou ampliação dessas renúncias (TEIXEIRA, 2022)

A Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe uma perspectiva diferente para as previsões e arrecadações das receitas públicas, limitando e regulando a renúncia de receita. Além disso, estabeleceu a obrigação do Estado de cobrar os tributos, o que implica que o gestor público não pode abrir mão desse direito sem observar o que a LRF prevê. A renúncia fiscal, indiretamente, resulta em perda de arrecadação e diminui as possibilidades de gastos do governo, ou seja, se a receita diminui, é necessário reduzir as despesas. (GOMES, 2018)

Para Gomes (2018), a renúncia de receita pública é uma política governamental que visa atingir objetivos econômicos e sociais, concedendo benefícios fiscais por meio de leis a determinados grupos de contribuintes. Essa renúncia tem o propósito de estimular comportamentos econômicos e interesses sociais. Quando aplicada de forma responsável, pode ter efeitos positivos. No entanto, concessões indiscriminadas e motivadas por campanhas eleitorais podem prejudicar os cofres públicos.

Em seu estudo, se propôs a investigar se a renúncia tributária prejudica a administração pública e como os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) afetam o gestor público, e estudando o impacto que a renúncia pode causar na Lei Orçamentária Anual (LOA) tendo em vista que os gastos com as despesas pública advêm de boa parte da arrecadação de tributos.

Por meio de uma pesquisa bibliográfica, chegou à conclusão de que a suspensão, extinção ou exclusão de créditos tributários tem um impacto decisivo na administração pública, uma vez que reduz a receita do poder público, dificultando o cumprimento das metas e prioridades estabelecidas no Plano Plurianual (PPA), na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na LOA, utilizados como planejamento das ações públicas em busca do equilíbrio fiscal. Para evitar impactos negativos nas receitas periódicas do governo, é extremamente importante que, ao conceder benefícios fiscais, o ente público comprove pelo menos um dos requisitos estabelecidos na LRF. Essas exigências visam impedir a concessão indiscriminada e descontrolada de renúncias, bem como evitar prejuízos maiores aos cofres públicos, que poderiam receber menos do que o previsto nas leis orçamentárias anuais.

2.2 O REFIS como política pública

Para Campos (2018 *apud* RODRIGUES, 2020) “Além da arrecadação através da cobrança de tributos, os governos podem optar por não arrecadar tributos de determinados contribuintes, visando a incentivar determinado comportamento. Essa opção pela não arrecadação também pode ter caráter compensatório, por eventual serviço público prestado de forma insatisfatória pelo governo”.

“O uso do sistema tributário para promover determinadas políticas públicas através de renúncias fiscais é equivalente à realização de despesas diretas através da política orçamentária” (ROSS, 2018a, *apud* Rodrigues, 2020).

Kochimizu (2019) avaliou a eficácia e eficiência dos programas de recuperação fiscal, como política pública tributária em períodos anteriores a 2019, ao mesmo tempo em que analisou as origens das hipóteses frágeis e lacunosas desses programas, que resultam em diversas distorções no ambiente econômico e tributário. Além disso, a pesquisa buscou investigar se o REFIS se enquadra como uma "política de governo" ou uma "política de Estado".

O autor utilizou-se de pesquisa de campo com entrevistas aos agentes da administração tributária federal e empresários-contribuintes, bem como da Matriz SWOT como metodologia para analisar os parcelamentos especiais - denominados REFIS. Foi constatado como resultado que o REFIS se qualifica como “política de governo”, ou seja, os parcelamentos especiais federais são utilizados como projetos e políticas públicas para serem realizados dentro do mandato eletivo de cada governo e com isso os resultados apresentados não podem ser qualificados como eficazes e eficientes.

Com os elementos analisados pela Matriz SWOT, os resultados mostraram que o desenho inadequado das leis instituidoras dos parcelamentos especiais (Refis) proporcionaram hipóteses frágeis e lacunosas, hipóteses que podem ser apresentadas em forma de benefícios fiscais e financeiros, inexistentes em outros países, concedidos por esses reiterados programas, de alto custo para os cofres públicos, além de inexistências de regras seletivas e restritivas para a concessão criteriosa e segura dos parcelamentos especiais federais - Refis.

“Para Zanello (2010 *apud* Kochimizu, 2019) os parcelamentos especiais só poderiam ser concedidos para preservar a atividade de empresas de qualquer porte, que estivessem passando por dificuldades financeiras transitórias por razões de mercado ou de crise econômica, após passarem por análises por critérios de avaliação de idoneidade, de merecimento de crédito, entre outras regras seletivas e de restrição.”.

Já Rodrigues (2020) buscou investigar a transparência e a efetividade do REFIS, avaliando se o programa atendia ao interesse público por meio da análise de impacto na geração de empregos.

Utilizando os dados obtidos da PGFN e Ministério da Economia, dos anos de 2014 e 2017, e baseando-se no método quantitativo de diferenças em diferenças, os resultados mostraram que a formulação dos programas de refinanciamento de 2014 e 2017 não cumpriram com as práticas de transparência fiscal no que diz respeito ao perfil de beneficiários e à divulgação dos montantes renunciados.

Em relação ao interesse público, o estudo trouxe evidências de que o REFIS de 2014 produziu efeitos positivos em relação ao número de empregados apenas para MPEs, que representaram menos de 10% do total de dívidas, e mesmo com a falta de dados sobre os montantes renunciados e a recuperabilidade das dívidas constatou-se que mais de 90% das dívidas incluídas no programa não conseguiram cumprir o objetivo de auxiliar as empresas na manutenção de empregos durante a crise econômica.

2.3 Os efeitos dos programas REFIS para o Governo

Desde a sua implantação, o REFIS tem sido alvo de inúmeras discussões e esforços para destacar as falhas do sistema, principalmente em relação à sua constitucionalidade. Esses esforços surgiram com o objetivo de defender os interesses das empresas, que enfrentam uma carga tributária considerada uma das mais pesadas do mundo. Contudo o governo também está

interessado em recuperar parte dos débitos que os contribuintes brasileiros deixaram de pagar em impostos. (Lacerda, 2000)

Paes (2012) analisou os efeitos dos parcelamentos especiais, principalmente os parcelamentos que apresentavam similaridade do REFIS, sobre a evasão fiscal. Estudou a lógica adotada pelas firmas para cumprir com suas obrigações tributárias, envolvendo sua decisão de pagar os impostos devidos de forma pontual ou atrasar algum valor na expectativa da concessão de um parcelamento mais favorável, mesmo sujeito a um processo de auditoria.

O autor utilizou um modelo microeconômico simples de maximização de lucros com os dados obtidos na Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), utilizando os dados dos anos de 2000 a 2009. E constatou que a disposição dos contribuintes em pagar os valores devidos estaria em aproximadamente 2/3 e os parcelamentos concedidos entre 2000 e 2009 diminuiriam ainda mais o percentual para pouco mais de 60%. Além disso, a expectativa de futuros parcelamentos tributários e suas condições geram um impacto negativo na arrecadação espontânea.

Em sua recomendação final, destacou que é importante que o Governo seja cuidadoso na utilização de parcelamentos especiais para aumentar a arrecadação, dado que os ganhos com esse mecanismo é temporário e pode trazer danos na boa cultura de pagamento de tributos de forma espontânea.

Em outro estudo, Paes (2014) pôde avaliar os impactos da sequência de parcelamentos federais concedidos no comportamento e disposição do contribuinte de pagar seus tributos de forma espontânea e sobre a arrecadação.

Para a realização deste, desenvolveu um modelo econômico de equilíbrio parcial combinando uma série de hipóteses acerca do comportamento dos contribuintes e da Administração Tributária, e desta vez coletou dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) de arrecadação dos parcelamentos referente aos anos de 2000 a 2012, período mais abrangente do que o estudo anterior.

Neste conseguiu chegar a uma conclusão mais aprofundada acerca dos parcelamentos especiais por meio do REFIS, utilizar-se desde meios para aumentar a arrecadação tributária é inadequado para aumentar as receitas e fornecer os incentivos adequados aos contribuintes, pois é mais desejável que a Administração Tributária brasileira se concentre em aprimorar sistemas de cobranças administrativas e judiciais.

Os resultados revelaram que a concessão dos parcelamentos tem um impacto negativo na propensão dos contribuintes em pagar seus impostos de forma espontânea, há um hiato tributário estimado sem considerar os parcelamentos de aproximadamente 30%, mas esse valor aumenta em até 4 pontos percentuais se houver oferta de programas de refinanciamento de dívidas tributárias, como o REFIS. Pelas simulações somente em 2018, é que a espontaneidade no pagamento retornaria ao padrão normal se não houve expectativas de novos parcelamentos e se for concedido um novo parcelamento em 2012 esse padrão só voltaria em 2021.

Focando no REFIS no Distrito Federal, Telles et al. (2021) realizaram uma análise breve dos efeitos da Lei Distrital nº 5.463, de 2015, legislação estabeleceu o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal (REFIS-DF) e definiu suas condições. Objetivaram estudar sobre os impactos tanto para os contribuintes quanto para o poder público e o comportamento de ambos, assim como as consequências da implementação da norma.

Os autores utilizaram os dados disponibilizados pela Receita Estadual do Distrito Federal do período de 2012 a 2018 e utilizaram a teoria dos jogos para analisar o programa. Constataram que o REFIS do GDF apresentou um resultado incomum uma vez que a esperada

tendência de aumento na inadimplência não foi observada. No entanto, essa característica pode ser atribuída ao contexto de crise econômica, que teve um papel decisivo ao aumentar a probabilidade de os contribuintes não cumprirem suas obrigações tributárias. Com a recuperação da economia, os contribuintes demonstraram uma maior propensão a se manterem em dia com seus pagamentos.

2.4 Histórico do REFIS no DF

Os Programas de Recuperação Fiscal – REFIS, que têm sido estabelecidos não só pela União, como também pelos Estados e Municípios, possuem em comum o objetivo de permitir a recuperação econômica e fiscal de empresas e pessoas físicas que possuem débitos com tributos, concedendo um prazo ou condições especiais para quitarem suas dívidas junto à União, Município ou Estado. (Lacerda, 2002)

De acordo com Lacerda (2002), com a criação desses programas, o governo busca resolver o problema que é crescente com o passar dos anos: a inadimplências dos contribuintes no pagamento de seus tributos. Tais programas, dependendo da situação, podem apresentar diversas características, no entanto a essência da concessão de perdão de uma parte da dívida incluídos juros e multas acabam proporcionando uma grande oportunidade para esses contribuintes para recolher o imposto devido e sair do cadastro de inadimplentes. (Castelo, 2016)

A partir dos anos 2000, quando foi instituído o primeiro REFIS no âmbito federal, foram criados uma sequência de edições com tributos no âmbito federal, débitos constituídos ou não, que pudessem estar inscritos em dívida ativa ou não, ajuizados ou a ajuizar, com exigibilidade suspensa ou não, abrindo uma porta para a criação de programas de recuperação fiscal para tributos no âmbito municipal e estadual. A partir de 2010, com a Lei 12.249, a União permitiu parcelamento de débitos administrados pelas autarquias e fundações públicas federais e os débitos de qualquer natureza, tributários ou não tributários, com a Procuradoria-Geral Federal, abrindo mais ainda o leque para parcelamentos e programas de recuperação fiscal. (Castelo, 2016)

No Distrito Federal, não diferente de outros estados e municípios, foram instituídas várias leis com o objetivo de regularização e recuperação fiscal que permitiram a renegociação de débitos tributários ou não que estavam em atraso pelos contribuintes, incluindo empresas e pessoas físicas. Nos anos de:

- 2003 (Lei ordinária nº 3.194): Instituiu o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública do Distrito Federal - REFAZ;
- 2005 (Lei ordinária nº 3.687): Instituiu o Segundo Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública do Distrito Federal - REFAZ II;
- 2008 (Lei complementar nº 781): Instituiu o Terceiro Programa de Recuperação de Créditos Tributários e Não-Tributários do Distrito Federal – REFAZ III;
- 2010 (Lei ordinária nº 4.527): Instituiu o Programa de Recuperação de Créditos Relativos ao ICMS – REFAZ/ICMS;
- 2013 (Lei nº 5.096): Instituiu Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA DF;
- 2013 (Lei nº 5.211): Instituiu a segunda fase do Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA DF – FASE II.;

- 2014 (Lei nº 5.365): Instituiu a terceira fase do Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal - RECUPERA-DF;
- 2015 (Lei ordinária nº 5.463): Instituiu o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal – REFIS-DF;
- 2016 (Lei Ordinária nº 5.668): Instituiu o Programa de Incentivo de Regularização de Débitos Não Tributários do Distrito Federal – REFIS-N;
- 2020 (Lei complementar nº 976): Instituiu o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal - Refis-DF2020;
- 2021 (Lei complementar nº 996): Instituiu o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal - REFIS-DF 2021.

Para esse estudo, serão consideradas as leis que influenciaram nas contas públicas de 2018 a 2022, onde será apresentado um resumo abaixo por ordem crescente de datas:

Tabela 1- Resumo dos programas de REFIS instituídos pelo DF (continua)

NOME	DÉBITOS INCLUSOS	BENEFÍCIOS DO PARCELAMENTO	PRAZO DE ADESÃO	EXCLUSÃO DO PARCELAMENTO
RECUPERA/DF Lei Ordinária no 5.096, de 10 de abril de 2013	ICM e ICMS, Simples Cangando, ISS, IPTU, IPVA, ITBI, ITCD, TLP e Multas de descumprimento de obrigação acessória. Com fatos geradores até 31 de dezembro de 2011	Redução de juros de mora e multa, inclusive a moratória de até 99%, dependendo das proporções estipuladas pela Lei, com até 60 parcelas.	Foi prorrogado até 28 de junho de 2013	Seria excluído do parcelamento se deixasse de pagar 3 parcelas sucessivas ou de qualquer parcela por mais de 90 dias contados do vencimento.
RECUPERA/DF - 2ª fase Lei Ordinária no 5.211, de 06 de novembro de 2013	ICM e ICMS, Simples Cangando, ISS, IPTU, IPVA, ITBI, ITCD, TLP e Multas de descumprimento de obrigação acessória. Com fatos geradores até 31 de dezembro de 2011	Redução de juros de mora e multa, inclusive a moratória de até 75%, dependendo das proporções estipuladas pela Lei, com até 60 parcelas.	Até 27 de dezembro de 2013	
RECUPERA/DF - 3ª fase Lei Ordinária no 5.365, de 03 de julho de 2014	ICM e ICMS, Simples Cangando, ISS, IPTU, IPVA, ITBI, ITCD, TLP e Multas de descumprimento de obrigação acessória. Com fatos geradores até 31 de dezembro de 2013	Redução de até 94% no valor principal da dívida e Redução de até 99% dos juros e multas, dependendo das proporções estipuladas pela Lei, com até 120 parcelas.	Foi prorrogado até 14 de dezembro de 2014	
REFIS-DF Lei Ordinária n° 5.463, de 16 de março de 2015.	ICM e ICMS, Simples Cangando desde que <u>não se relacione</u> com o ISS, e Multas de descumprimento de obrigação acessória do ICM, ICMS e Simples Candango. Com fatos geradores até 31 de dezembro de 2015	Redução de juros de mora e multa, inclusive a moratória de até 99%, dependendo das proporções estipuladas pela Lei, com até 180 parcelas.	Foi prorrogado até 16 de dezembro de 2016	Seria excluído do parcelamento se deixasse de cumprir quaisquer exigências previstas na Lei ou deixasse de pagar 3 parcelas sucessivas ou de qualquer parcela por mais de 90 dias contados do vencimento.
REFIS-N Lei Ordinária n° 5.668, de 13 de julho de 2016.	DÉBITOS NÃO TRIBUTÁRIOS. Com fatos geradores até 31 de dezembro de 2015	Redução de juros de mora e multa, inclusive a moratória de até 99% do valor da dívida, dependendo das proporções estipuladas pela Lei, com até 120 parcelas	Foi prorrogado até 16 de dezembro de 2016	
REFIS-DF 2020 Lei complementar n° 976, de 09 de novembro de 2020	ICM e ICMS, Simples Cangando, ISS, IPTU, IPVA, ITBI, ITCD, TLP, débitos tributários e não tributários devidos ao DF e às suas autarquias, fundações e entidades equiparadas. Com fatos geradores até 31 de dezembro de 2018	Redução de até 50% no valor principal da dívida e Redução de até 95% dos juros e multas, dependendo das proporções estipuladas pela Lei, com até 120 parcelas, limitado a débitos tributários atualizados de até R\$ 100.000.000,00.	Foi prorrogada até 31 de março de 2021	Seria excluído do parcelamento se deixasse de cumprir quaisquer exigências previstas na Lei ou deixasse de pagar 6 parcelas sucessivas ou intercaladas em um período de 4 anos
REFIS-DF 2021 Lei complementar n° 996, de 29 de dezembro de 2021	ICM e ICMS, Simples Cangando, ISS, IPTU, IPVA, ITBI, ITCD, TLP, débitos tributários e não tributários devidos ao DF e às suas autarquias, fundações e entidades equiparadas. Com fatores geradores até 31 de dezembro de 2020		Foi prorrogada até 31 de março de 2022.	

Fonte: elaboração própria

Levando em consideração o período que se propôs a analisar neste estudo, foi possível observar que os programas de regularização fiscal dos anos de 2020 e 2021 criados pelo Governo do Distrito Federal foram criados a fim de auxiliar no reestabelecimento pós pandemia, causada pelo Covid-19, motivações apresentadas em uma fala do Governador do DF em 2020, que afirmou:

Época de pandemia é época em que não se sabe o rumo a tomar, mas estamos no rumo certo. Ajudando a restabelecer, a partir desse Refis, as balizas para que as empresas voltem a se instalar e para que tenhamos o maior número de empresas beneficiadas e gerando empregos na cidade.

Metrópoles, 09 de novembro de 2020.
<https://www.metropoles.com/distrito-federal/e-o-resgate-da-pequena-economia-do-df-diz-ibaneis-ao-sancionar-o-refis>

3 PROCEDER METODOLÓGICO

Para a elaboração do presente estudo, primeiramente foram realizadas pesquisas nas legislações que instituíram os programas de recuperação fiscal (REFIS) para que fosse possível compreender o funcionamento destes. Após isto, foi definido que análise do estudo teria como base os programas de regularização fiscal instituídos pelo governo do Distrito Federal dos anos de 2020 e 2021, nomeados REFIS-DF 2020 e REFIS-DF 2021. Além disso, os dados foram coletados para que fosse possível mostrar numericamente os efeitos desses programas nas contas públicas do governo do DF.

A escolha da análise dos já mencionados programas dá-se com a justificativa de verificar o quanto de impacto nas contas públicas o REFIS causou, dado o cenário que o Brasil vivenciou por causa da diminuição e/ou até paralisações de operações de grande parte dos contribuintes, ocasionadas pelas medidas adotadas pelo Governo de todos os estados, incluindo o Distrito Federal, por causa da crise sanitária causada pelo Covid-19 em 2020, o que influenciou diretamente nos números previstos pelo governo.

Foram utilizados como base de dados os relatórios divulgados pela Prestação de Contas Anual do Governador do Distrito Federal, principalmente o Balanço Geral, Relatórios sobre a avaliação das renúncias de receitas e Relatórios analíticos sobre as contas do Governo do DF. Também foram utilizados as Receitas do DF localizados em “Dados Abertos” e os relatórios de avaliação dos programas de incentivo a regularização fiscal (REFIS-DF). Todos os dados foram obtidos do Portal de Transparência do Distrito Federal, referente aos períodos de 2018 a 2022.

Após a coleta, foi possível perceber um padrão diferente de um período para outro em relação aos dados e relatórios referente a Receita, e para uma melhor comparação entre os períodos, limitou-se a analisar os dados dos impostos ICMS, ISS, IPVA, IPTU, ITCD, ITBI e TLP, enquanto o restante dos impostos que fazem parte do arcabouço tributário do Distrito Federal foi considerado como parte do “Total Geral”. Além disso, não foi possível traçar um perfil dos contribuintes aderentes aos programas REFIS, pela impossibilidade de coleta dos dados.

Para todos os dados coletados, foi calculado a atualização monetária com base no Índice de preços no consumidor (IPCA) e referência a junho de 2023, último resultado disponibilizado pelo IBGE.

Foi necessário, para coleta de dados dos acordos firmados com os contribuintes referente aos programas de regularização fiscal, solicitar por meio do portal “Participa-DF”, canal único para registro de demandas para a Ouvidoria e da Lei de Acesso à Informação (LAI).

4 RESULTADOS, ANÁLISES E DISCUSSÃO

Nesta parte, são apresentados e analisados os resultados observados a partir do instrumento descrito na metodologia. No primeiro tópico é exibida a análise do cumprimento dos acordos firmados e nos tópicos subsequentes estão expostos os resultados e análises das contas públicas frente aos programas REFIS do DF.

4.1 Análise do cumprimento dos acordos firmados

Para esta breve análise, foi necessário solicitar via canal “Participa-DF” os dados disponíveis acerca dos contribuintes que aderiram, desistiram e quitaram seus débitos a partir dos programas: RECUPERA-DF, REFIS-DF, REFIS-N, REFIS-DF 2020 e REFIS-DF 2021.

Conforme resposta da Ouvidoria Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal – SEFAZ, para os dados informados foram considerados os contribuintes pessoa jurídica e pessoa física, além disso possuem algumas ressalvas:

“Os valores apresentados são estimativas, visto que podem acontecer alterações nos parcelamentos ou nos dados que influenciarão na totalização dos dados;

A soma do total de desistências com o número de contribuintes com parcelamentos quitados pode ser maior que o número de contribuintes que aderiram a algum programa porque existem contribuintes que possuem parcelamentos quitados e cancelados, deste modo, estão presentes nas duas tabelas. Neste caso, para desistência, foram considerados os parcelamentos cancelados por inadimplência.”

Conforme a tabela 2 e informações repassadas pela ouvidoria da SEFAZ-DF, o percentual de acordos quitados em relação a adesão ultrapassa os 60% em todos os programas, apresentando um alto percentual de quitação.

Tabela 2 - N° de contribuintes que firmaram os acordos

PROGRAMAS	ADESÃO (A)	QUITADOS (B)	(B/A) %
RECUPERA-DF	129.575	96.843	75
REFIS-DF	199.701	150.427	75
REFIS-N	4.694	2.996	64
REFIS 2020	52.629	42.096	80
REFIS 2021	33.367	20.571	62

Fonte: Elaboração própria conforme dados repassados pelo "Participa-DF"

4.2 Desempenho da arrecadação tributária

Para esta análise, com os dados de “Receita” disponibilizada pelo Governo do DF, foi possível separar o que se referia somente a Receita Tributária dos anos de 2018 a 2022. Os dados apresentados, referem-se a soma total do ICMS, ISS, IPVA, IPTU, ITBI, ITCD e TLP.

A tabela 3 mostra a evolução da Receita Tributária realizada em relação ao valor previsto nos exercícios elencados, apresentando um aumento contínuo se comparado ao período anterior, exceto o ano de 2022 que apresentou uma pequena queda. Há ainda uma diferença positiva nos anos de 2018 e 2021, apresentando um valor realizado maior que o previsto e uma diferença negativa nos anos de 2019, 2020 e 2022.

Vale ressaltar que os períodos de 2020 e 2021 abrangeram o período de crise sanitária causada pelo covid-19, mesmos anos em que foram divulgados os programas REFIS-DF 2020 e REFIS-DF 2021. É importante destacar que a arrecadação em 2021 teve uma expressiva diferença em relação aos dois anos anteriores que apresentaram diferenças negativas da arrecadação realizada com a prevista.

Tabela 3 - Evolução da Receita Tributária (Em milhões de reais)

Ano	Realizada	Prevista	Diferença
2018	15.886,15	15.450,10	436,11
2019	16.582,58	17.156,76	-574,58
2020	16.378,44	16.615,57	-237,15
2021	17.066,91	15.564,64	1.501,74
2022	16.874,29	16.887,14	-12,34

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

A tabela 4, apresenta o valor da receita tributária realizada total em comparação com as receitas realizadas dos programas de regularização fiscal que obtiveram resultados nos períodos apresentados. Apesar da existência das três leis referente ao REFIS-DF já mencionada anteriormente, todo o valor arrecadado é colocado em conjunto nos relatórios de arrecadação apresentados pelo DF.

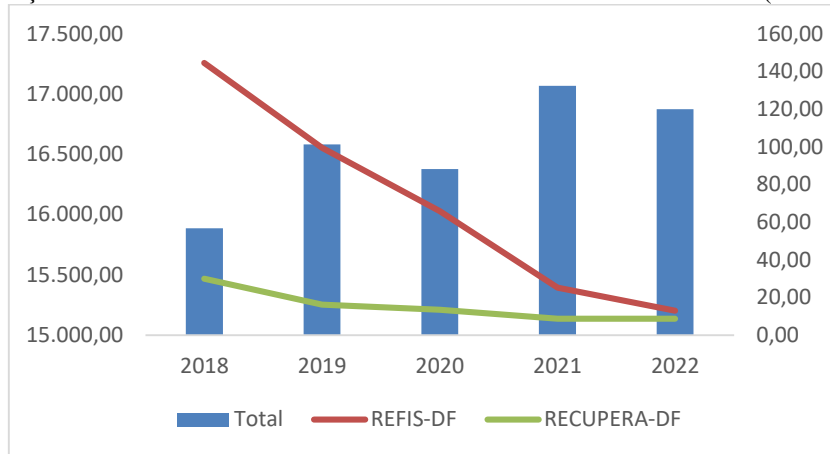
Tabela 4 - Receita Tributária versus Receita "REFIS-DF" versus Receita "RECUPERA-DF" (Em milhões de reais)

ANO	Receita Trib. (A)	REFIS-DF (B)	(B/A) %	RECUPERA-DF (C)	(C/A) %
2018	15.886,15	144,49	0,91%	29,90	0,19%
2019	16.582,58	99,48	0,60%	16,11	0,10%
2020	16.378,44	65,83	0,40%	13,49	0,08%
2021	17.066,91	25,25	0,15%	8,73	0,05%
2022	16.874,29	12,93	0,08%	8,73	0,05%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

Como é possível observar, apesar do valor crescente da arrecadação total tributária estar em contínua elevação de um período para outro, exceto o ano de 2022 que apresentou uma pequena queda, a arrecadação advinda dos programas REFIS-DF e RECUPERA-DF representam uma porcentagem quase insignificante em relação ao total arrecado.

A figura 1 mostra que ao contrário da arrecadação tributária, a arrecadação dos programas REFIS-DF e RECUPERA-DF estão em queda com o decorrer dos períodos.

Figura 1 - Evolução da Receita Tributária versus REFIS-DF versus RECUPERA-DF (Em milhões de Reais)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

4.3 Evolução da renúncia tributária

Como tratado anteriormente, a renúncia tributária é consequência advinda da chance de o governo aumentar sua arrecadação com os programas de regularização fiscal. As renúncias tributárias adotadas pelo Governo do DF englobam os benefícios de isenção, redução, anistia e remissão, e em relação aos programas do REFIS e RECUPERA-DF são adotados os benefícios de anistia e remissão.

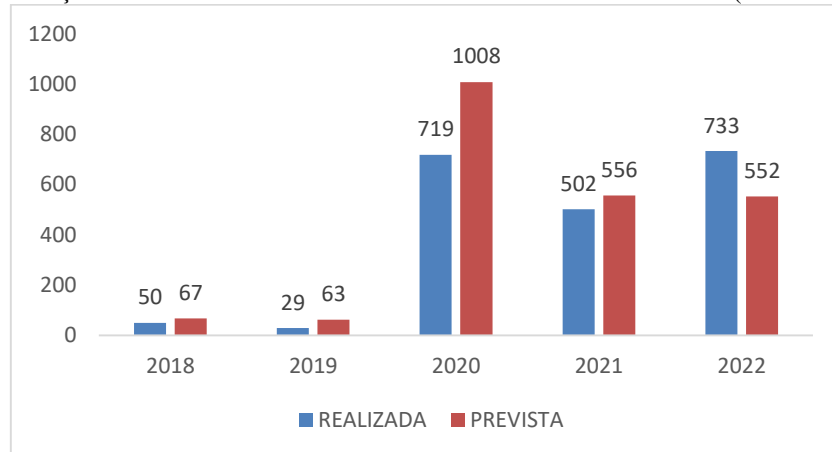
A tabela 5 mostra a evolução das renúncias tributárias totais apuradas nos períodos de 2018 a 2022, apresentando os valores realizados em comparação aos previstos. Percebe-se que o único ano que apresentou diferença positiva do valor realizado contra o valor previsto é o ano de 2022, os outros apresentam uma diferença negativa em que o valor realizado é menor que o previsto.

Tabela 5 - Evolução das Renúncias Tributárias Apuradas (Em milhões de reais)

Ano	Realizada	Prevista	Diferença
2018	1.989,76	2.063,02	-73,26
2019	2.095,14	2.382,64	-287,49
2020	3.938,91	4.542,53	-603,62
2021	3.221,89	3.900,71	-678,82
2022	6.741,71	4.813,01	1.928,70

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

A figura 2 mostra a evolução das renúncias ocasionadas pelo REFIS e RECUPERA-DF, comparando o valor previsto com o valor realizado. Apesar da tendência de os dados serem crescentes, os valores realizados das renúncias desses programas são em geral menores que os valores previstos, exceto o ano de 2022 que assim como a renúncia tributária total apresenta um valor realizado maior que o previsto.

Figura 2 - Evolução das renúncias tributárias do REFIS-DF e RECUPERA-DF (Em milhões de Reais)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

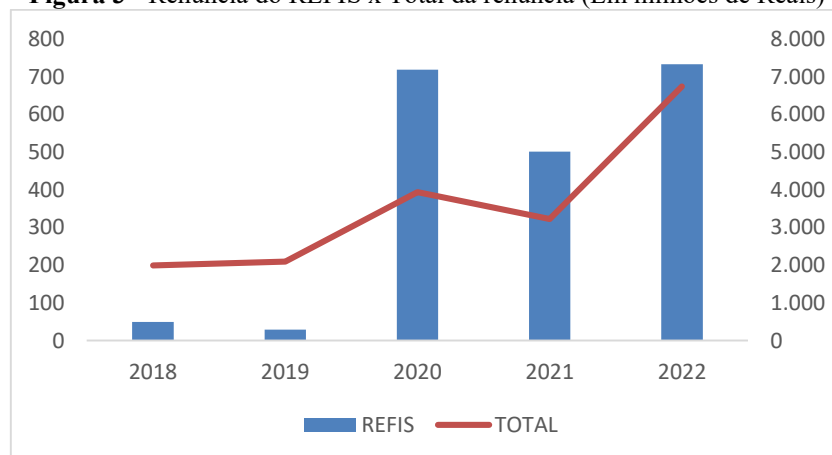
A tabela 6, mostra em porcentagens o quanto os programas de REFIS afetam o total das renúncias tributárias. Vê-se que com o tempo, a representação do valor de renúncia advindo desses programas cresce cada vez mais no total das renúncias de receitas realizadas pelo governo.

Tabela 6 - Renúncia do REFIS x Total da renúncia (Em milhões de Reais)

ANO	REFIS (B)	TOTAL (A)	(B/A) %
2018	49,62	1.990	2,5
2019	28,79	2.096	1,4
2020	718,62	3.939	18,25
2021	501,67	3.222	15,56
2022	733,47	6.742	10,89

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

A figura 3 mostra que assim como a renúncia tributária total, as renúncias ocasionadas pelos programas estão em crescimento com os passar dos períodos.

Figura 3 - Renúncia do REFIS x Total da renúncia (Em milhões de Reais)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

4.4 Evolução da dívida ativa

Além das contas de receita tributária e renúncia tributária, os programas de regularização fiscal possuem ligação com os valores da dívida ativa. Ao contrário das contas mostradas nos itens anteriores, que são contas de resultado, a dívida ativa pertence ao Ativo do GDF, representando mais de 90% do Realizável a longo prazo, parte do Ativo não circulante do Balanço Patrimonial apresentado pelo DF.

Conforme estudo feito por Silva et al (2015), o registro da dívida ativa tributária do DF segue o fato gerador jurídico conforme determina a Lei Distrital Complementar nº 04 de 30 de dezembro de 1994. Ou seja, após averiguar a certeza e liquidez de créditos a receber por meio da não arrecadação, há o reconhecimento do direito a receber na dívida ativa direto no ativo não circulante. Além disso, foi evidenciado que há um baixo percentual de recebimento da dívida ativa no DF, por isso as medidas que os governos costumam implementar são planos de recuperação da dívida.

Considerado como um dos principais meios de recuperação da dívida no âmbito federal, o REFIS (Programa de Recuperação Fiscal) possibilita isso por meio de parcelamento e refinanciamento da dívida. O Distrito Federal, na esfera estadual, utiliza como proposta de redução da dívida os programas de regularização fiscal.¹ (Silva et al.,2015)

A dívida ativa por ter origem na não arrecadação acaba tendo relação direta com os programas de regularização fiscal utilizados pelo DF, como uma das principais formas de reduzir esses valores a receber, e há a necessidade de se evidenciar como parte da análise.

Na tabela 7, é apresentado a evolução da dívida ativa do Distrito Federal no período de 2018 a 2022. A maior porcentagem que compõe o valor total vem das dívidas tributárias que já estão ajuizadas, ou seja, estão em vias de cobrança judicial do valor devido, correspondente em torno de 94% e 95% do total, conforme apresentado na tabela.

É importante ressaltar que apesar de ter tido implementação de programas de regularização fiscal nos anos de 2015, 2020 e 2021, ainda sim o somatório da dívida ativa continua a crescer.

Tabela 7 - Evolução da Dívida Ativa (Em milhões de Reais)

DESCRIÇÃO	2018	%	2019	%	2020	%	2021	%	2022	%
Tributária	40.819.668	94,8	43.154.708	94,9	41.373.861	94,8	37.293.613	94,7	37.347.741	94,1
Ajuizada	38.060.414	88,4	38.737.859	85,2	37.764.549	86,6	35.774.092	90,8	35.506.878	89,5
Não Ajuizada	2.759.254	6,4	4.416.849	9,7	3.609.312	8,3	1.519.522	3,9	1.840.863	4,6
Não Tributária	2.084.715	4,8	2.092.134	4,6	2.011.775	4,6	1.888.368	4,8	1.922.752	4,8
Ajuizada	2.010.038	4,7	2.052.688	4,5	1.968.506	4,5	1.847.568	4,7	1.801.080	4,5
Não Ajuizada	74.677	0,2	39.446	0,1	43.270	0,1	40.798	0,1	121.674	0,3
Ibram	0	0,0	0	0,0	0	0,0	739	0,0	698	0,0
Detran	157.610	0,4	221.122	0,5	236.554	0,5	214.208	0,5	419.965	1,1
DFTRANS	2.288	0,0	2.193	0,0	2.098	0,0	0	0,0	0	0,0
DER	108	0,0	105	0,0	93	0,0	85	0,0	80	0,0
Adasa	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	22	0,0
Total	43.064.388	100,0	45.470.263	100,0	43.624.382	100,0	39.397.013	100,0	39.691.259	100,0

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

Na tabela 8, é apresentado o comparativo do valor total da dívida ativa com a receita tributária arrecadada exclusivamente da dívida ativa. É perceptível pelos dados apresentados

¹ No estudo foi mencionado o programa Recupera DF, que na época estava ativo como forma de regularização dos débitos.

que o percentual da receita arrecada é pouquíssima comparada com o montante da dívida total, confirmando que há um baixo percentual de recebimento.

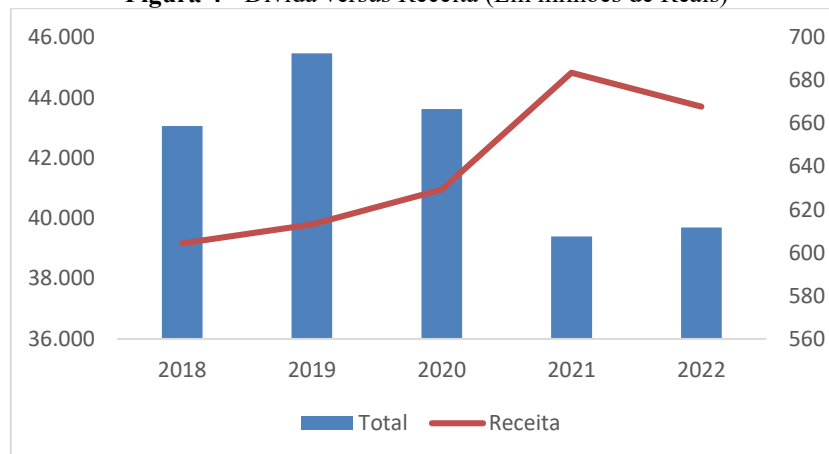
Tabela 8 - Dívida versus Receita (Em milhões de Reais)

ANO	Total (A)	Receita (B)	(B/A) %
2018	43.064.388	604.397	1,40
2019	45.470.263	613.127	1,35
2020	43.624.382	629.261	1,44
2021	39.397.013	683.603	1,74
2022	39.691.259	667.882	1,68

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

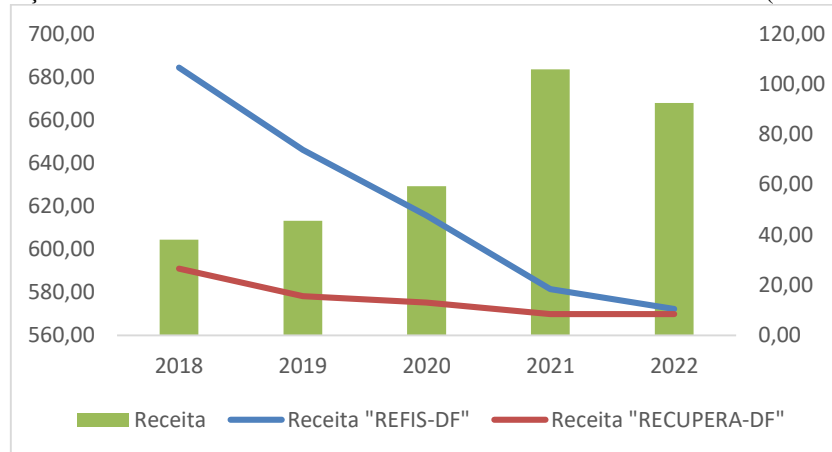
A figura 4 apresenta os mesmos dados apresentados na tabela, mas o que é possível perceber é que apesar da dívida ativa estar em crescimento contínuo ao longo do tempo, no ano de 2021 houve uma queda se comparado com os períodos anteriores. Além disso, a receita tributária da dívida ativa também tem um crescimento contínuo, e teve seu pico no mesmo ano que a dívida ativa demonstrou uma queda.

Figura 4 - Dívida versus Receita (Em milhões de Reais)



Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

Assim como na figura 1, que analisa a receita arrecadada no geral versus a receita arrecadada dos programas de regularização do DF, a figura 5 apresenta o mesmo comportamento, ou seja, há o aumento na receita arrecadada exclusivamente de valores na dívida ativa e a receita arrecadada de valores da dívida ativa pelos programas REFIS-DF e RECUPERA-DF estão em queda com o decorrer dos períodos.

Figura 5 - Evolução da Receita Tributária versus REFIS-DF versus RECUPERA-DF (Em milhões de Reais)

Fonte: Elaboração própria com base nos dados disponibilizados no Portal da Transparência do DF

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo de verificar os efeitos dos programas de REFIS criados pelo Governo do Distrito Federal nas contas públicas do DF. Além disso, como objetivos específicos o de identificar a evolução da arrecadação, verificar eventuais diferenças de valores da arrecadação entre os períodos anteriores aos parcelamentos, analisar a evolução da renúncia tributária e os efeitos na Dívida Ativa do DF nos períodos de 2018 a 2022.

Para cumprir com a finalidade do estudo foram coletados os dados do portal de transparência do Distrito Federal, utilizando os relatórios divulgados pela prestação de contas anual do governador do DF como os de arrecadação do REFIS-DF e RECUPERA-DF, o banco de dados de Receita, Balanço Geral, Relatórios sobre a avaliação de renúncias de receitas e relatórios analíticos sobre as contas do Governo do DF.

Algumas limitações para a realização deste estudo, foram as diferenças que foram encontradas entres os relatórios apresentados pelo governo que modificavam seu padrão de apresentação no que diz respeito aos dados dos tributos e taxas, além de não ser disponível com facilidade qualquer característica dos contribuintes aderentes, desistentes ou em situação de parcelamento.

Os dados mostram que toda a arrecadação advinda do programa de recuperação fiscal ativa (RECUPERA-DF) e o de regularização fiscal implementados (REFIS-DF 2020 e REFIS-DF 2021), não são percentualmente significativos nas contas públicas. Na arrecadação tributária representa em média menos que 1% e a movimentação que causa na dívida ativa costuma representar em média somente 1,5%. Em relação a renúncia tributária, essa porcentagem cresce a cada período, aumentando a representação dos programas na composição do valor da renúncia tributária total como sendo desses programas.

Conclui-se que em relação às contas públicas, o programa de recuperação, RECUPERA-DF, e o de regularização fiscal, REFIS-DF, em nível de representação percentual, não trazem efeito numérico nos resultados das contas públicas. E apesar do número de arrecadações realizadas com esses programas ter uma tendência de diminuir os valores recebidos com o decorrer do tempo, este não é o único objetivo desses programas.

Assim como mencionado no referencial teórico, os objetivos desse tipo de estratégia adotado pelo governo são o de aumentar as contas de resultado e/ou diminuir os créditos a receber da dívida ativa, que se mostram numericamente com não eficiência, mas para além desses objetivos, também podem influenciar positivamente como política pública ao ajudar empresários e/ou pessoas físicas a se recuperarem em meio a crises bem como auxiliar no desenvolvimento local da economia.

Para futuras pesquisas, recomenda-se estudos de análise de perfil dos contribuintes em conjunto com o impacto desses programas no que se refere a política pública. Ademais ressalta-se a importância de pesquisar a motivação do governo em ainda implementar esses programas visto que pelo histórico não há resultados significativos nas contas públicas.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Lei Ordinária nº 5.211, DE 06 DE NOVEMBRO DE 2013. Institui a segunda fase do Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA-DF e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 233, de 07/11/2013. Págs. 1 e 2.
- BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 34.295, DE 18 DE ABRIL DE 2013. Regulamenta a Lei nº 5.096, de 10 de abril de 2013, que institui Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA DF. Diário Oficial do Distrito Federal nº 81, de 19/04/2014. Págs. 12 a 14.
- BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 34.823, DE 08 DE NOVEMBRO DE 2013. Regulamenta a Lei nº 5.211, de 06 de novembro de 2013, que institui a segunda fase do Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA DF – FASE II. Diário Oficial do Distrito Federal nº 236, de 11/11/2013. Págs. 7 a 9.
- BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 35.648, DE 22 DE JULHO DE 2014. Regulamenta a Lei nº 5.365, de 3 de julho de 2014, que institui a terceira fase do Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA-DF, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 149, de 23/07/2014. Págs. 1 a 4.
- BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 36.400, DE 16 DE MARÇO DE 2015. Regulamenta a Lei nº 5.463, de 16 de março de 2015, que institui o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal - REFIS-DF e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 53, de 17/03/2015. Págs. 1 e 2.
- BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 41.463, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2020. Regulamenta o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal – REFISDF 2020, instituído pela Lei Complementar nº 976, de 9 de novembro de 2020. Diário Oficial do Distrito Federal, de 13/11/2020. Págs. 2 a 4.
- BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 42.902, DE 07 DE JANEIRO DE 2022. Regulamenta a Lei Complementar no 996, de 29 de dezembro de 2021, que revigora e altera o Convênio ICMS 155, de 10 de outubro de 2019, que autoriza as Unidades Federadas que menciona a instituir programa de anistia de débitos fiscais relativos ao ICMS na forma que especifica; e institui o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal - REFIS-DF 2021. Diário Oficial do Distrito Federal, de 07/01/2022. Edição Extra A. Pág. 2.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 976 de 09 DE NOVEMBRO DE 2020. Homologa o Convênio ICMS 155/19, de 10 de outubro de 2019, que autoriza as unidades federadas que menciona a instituir programa de anistia de débitos fiscais relativos ao ICMS, e institui o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal – Refis-DF2020. Diário Oficial do Distrito Federal. Edição Extra. Págs. 1 e 2.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar nº 996 de 29 DE DEZEMBRO DE 2021. Homologa o Convênio ICMS 190, de 20 de outubro de 2021, que revigora e altera o Convênio ICMS 155, de 10 de outubro de 2019, que autoriza as Unidades Federadas que menciona a instituir programa de anistia de débitos fiscais relativos ao ICMS na forma que especifica; e institui o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal - REFIS-DF 2021. Diário Oficial do Distrito Federal nº 108-B, de 29/12/2021, pág.: 48.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Lei Ordinária nº 5.096, DE 10 DE ABRIL DE 2013. Institui o Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA/DF e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 74, de 11/04/2013. Págs. 1 e 2.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Lei Ordinária nº 5.365, DE 03 DE JULHO DE 2014. Institui a terceira fase do Programa de Recuperação de Créditos Tributários do Distrito Federal – RECUPERA-DF e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 134, de 04/07/2014. Págs. 12 e 13.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Lei Ordinária nº 5.463, DE 16 DE MARÇO DE 2015. Institui o Programa de Incentivo à Regularização Fiscal do Distrito Federal – REFIS-DF e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 8, de 16/03/2015. Edição Extra. Págs. 1 e 2.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Lei Ordinária nº 5.668, DE 13 DE JULHO DE 2016. Institui o Programa de Incentivo de Regularização de Débitos Não Tributários do Distrito Federal e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal nº 134, de 14/07/2016. Págs. 1 e 2.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Fazenda do Distrito Federal. Avaliação do Programa de incentivo à regularização fiscal (REFIS-DF). Disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br/#/prestando-contas/outros-relatorios>.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Fazenda do Distrito Federal. Avaliação do Programa de recuperação de créditos tributários do Distrito Federal à regularização fiscal (RECUPERA-DF). Disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br/#/prestando-contas/outros-relatorios>.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal. Balanço Geral. Disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br/#/prestando-contas/relatorio-contas>.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal. Relatório sobre a avaliação da relação custo e benefício das renúncias de receitas e dos incentivos, remissões, parcelamentos de dívidas, anistias, isenções, subsídios, benefícios e afins de natureza financeira, tributária, creditícia e outros. Disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br/#/prestando-contas/relatorio-contas>.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal. Receita - Por Exercício. Disponível em: <https://www.transparencia.df.gov.br/#/downloads>.

BRASIL. DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Contas do Distrito Federal. Relatório Analítico sobre as Contas do Governo do Distrito Federal. Disponível em:
<https://www.transparencia.df.gov.br/#/prestando-contas/relatorio-contas>.

CARVALHO RODRIGUES, N. F. **A RENÚNCIA DOS BENEFÍCIOS: Transparência e Avaliação dos Programas de Recuperação Fiscal no Brasil**. Rio de Janeiro: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, 23 set. 2020.

ECCARD, M. T. **Os efeitos na arrecadação do ICMS de contribuintes do Ceará antes e depois da implantação de anistias tributárias**. Ceará: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC, 2016.

GOMES, E. M. **Lei de responsabilidade fiscal e o impacto da renúncia tributária no orçamento público**. Minas Gerais: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO JOÃO DEL REI, 2018.

KOCHIMIZU, M. **Os parcelamentos especiais federais (REFIS): uma avaliação executiva de políticas públicas, sob a análise da matriz SWOT**. Goiânia: Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA), set. 2019.

LACERDA, A. M. **O problema de inserção do programa de recuperação fiscal - REFIS, no contexto empresarial brasileiro**. Santa Catarina: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, 2002.

MOTA CASTELO, A. **O impacto do programa de recuperação fiscal na inadimplência tributária do estado do Ceará – uma análise do antes e depois do REFIS estadual de 2009**. Ceará: Universidade Federal do Ceará - UFC, 2016.

PAES, N. L. O Parcelamento Tributário e Seus Efeitos sobre o Comportamento dos Contribuintes. **Revista EconomiA**, v. 13, n. 2, p. 345–363, maio 2012.

PAES, N. L. Os Efeitos dos Parcelamentos sobre a Arrecadação Tributária. **Estud. Econ., São Paulo**, v. 44, n. 2, p. 323–350, jun. 2014.

RECEITA FEDERAL. **Carga Tributária no Brasil 2021**. BRASIL: [s.n.]. Disponível em:
<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria/carga-tributaria-no-brasil-2021/view>. Acesso em: 17 maio. 2023.

SILVA, M. A.; LIMA, D. V.; FERREIRA, L. O. G. Tratamento contábil da dívida ativa tributária: um estudo de caso no gdf à luz da teoria contábil. **Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ**, v. 21, n. 1, p. 12–27, 30 abr. 2016.

TEIXEIRA, J. M. M. **Políticas públicas de renúncia de receita tributária no Distrito Federal: uma análise dos mecanismos institucionais de transparência de dados quantitativos socioeconômicos para decisões baseadas em evidências**. Brasília: FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS, out. 2022.

TELLES, C. V. D. et al. Análise comportamental do contribuinte e do Poder Público diante do REFIS – Estudo dos impactos gerados pela Lei Distrital nº 5.463, de 18 de março de 2015, e suas alterações. **Boletim Economia Empírica**, v. 2, n. 7, p. 4–14, 8 maio 2021.