

CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA - UNIALFA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

JOÃO CLÁUDIO FERNANDES ALVES

**IMPACTOS DA PROMULGAÇÃO REITERADA DE PROGRAMAS DE
REFINANCIAMENTO FISCAL NO COMPORTAMENTO ARRECADATÓRIO DOS
CONTRIBUINTES GOIANIENSES**

Goiânia

2023

JOÃO CLÁUDIO FERNANDES ALVES

**IMPACTOS DA PROMULGAÇÃO REITERADA DE PROGRAMAS DE
REFINANCIAMENTO FISCAL NO COMPORTAMENTO ARRECADATÓRIO DOS
CONTRIBUINTES GOIANIENSES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Universitário Alves Faria, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Carlos Barbosa dos Santos

**Goiânia – GO
PPGADM - UNIALFA
JUNHO/2023**

Catálogo na fonte: Biblioteca UNIALFA

A474i

Alves, João Cláudio Fernandes.

Impactos da promulgação reiterada de programas de refinanciamento fiscal no comportamento arrecadatório dos contribuintes goianienses. / João Cláudio Fernandes Alves. – 2023.

79 f.: il. 30cm.

Orientador: Prof. Dr. Francisco Carlos Barbosa dos Santos.

Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Administração, Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA) – Goiânia, 2023.

1. Arrecadação Fiscal. 2. Conformidade Fiscal. 3. Parcelamento Tributário. 4. Comportamento dos contribuintes. I. Santos, Francisco Carlos Barbosa dos. II. UNIALFA. III. Título.

CDU: 658.88

Folha de aprovação

(Elaborada pelo Programa de Pós-Graduação em Administração da UNIALFA)

Resumo

A estrutura atual do sistema tributário brasileiro é marcada pela elevada carga tributária e consequente baixa conformidade fiscal por parte dos contribuintes. Na tentativa de aumentar a arrecadação fiscal, programas de parcelamentos especiais, tradicionalmente conhecidos como REFIS, são lançados periódica e rotineiramente. Porém, a concessão reiterada de tais programas pode gerar desequilíbrios indesejados e estimular comportamentos fiscais deturpados. A presente pesquisa buscou analisar a existência de causalidade entre a constante promulgação de tais programas de recuperação de créditos tributários no Município de Goiânia e o comportamento protelatório dos seus contribuintes quanto às suas obrigações fiscais. Para alcançar esse objetivo, o trabalho fez uma revisão da literatura sobre conceitos e teorias atuais que dizem respeito ao tema para, ao final, analisar quantitativamente uma amostra aleatória de contribuintes goianienses que aderiram ao REFIS de 2017, observando se tais obrigações tributárias foram cumpridas ou não nos 4 anos seguintes. Tomando-se por base o resultado daí alcançado, concluiu-se pela necessidade de se analisar a prática da promulgação reiterada de programas de regularização, anistia, parcelamento e refinanciamento de débitos fiscais no Município de Goiânia, visto que tem contribuído para o aumento do seu passivo tributário e a redução da expectativa de recuperabilidade de seus créditos ao estimular a procrastinação fiscal em seus contribuintes, acompanhando os resultados encontrados em outros trabalhos referenciados e atuais sobre o tema, inclusive a nível internacional.

Palavras-chave: Arrecadação fiscal. Comportamento dos contribuintes. Conformidade fiscal. Programas de parcelamento tributário.

Abstract

The current structure of the Brazilian tax system is marked by a high tax burden and consequent low tax compliance on the part of taxpayers. In an attempt to increase tax revenue, special installment programs, traditionally known as REFIS, are launched periodically and routinely. However, the repeated granting of such programs can generate unwanted imbalances and encourage distorted fiscal behavior. This research sought to analyze the existence of causality between the constant enactment of such tax credit recovery programs in the Municipality of Goiânia and the delaying behavior of its taxpayers regarding their tax obligations. To achieve this objective, the work reviewed the literature on current concepts and theories that relate to the topic and, in the end, quantitatively analyzed a random sample of taxpayers from Goiás who adhered to the 2017 REFIS, observing whether such tax obligations were fulfilled or not in the following 4 years. Taking as a basis the result achieved, it is concluded that there is a need to analyze the practice of repeatedly enacting programs of regularization, amnesty, installments and refinancing of tax debts in the Municipality of Goiânia, as it has contributed to the increase of its tax liabilities and reducing the expectation of recoverability of their credits by encouraging tax procrastination in their taxpayers, following the results found in other referenced and current works on the subject, including at an international level.

Keywords: Tax collection. Taxpayer behavior. Tax compliance. Tax installment programs.

Lista de Figuras

Figura 1 - Gráfico Quantidade de Reparcelamentos por período	55
Figura 2 - Percentual de reparcelamentos por período	56
Figura 3 - Gráfico Quantidade anual de pagamentos por período	56
Figura 4- Gráfico Percentual de reparcelamentos por período	57
Figura 5 - Gráfico Quantidade anual de reparcelamentos por período	58
Figura 6 – Gráfico Quantidade anual de pagamentos por período	59
Figura 7 -Percentual de reparcelamentos por período	60
Figura 8 -Quantitativo de reparcelamentos Pessoa Física	60
Figura 9 – Percentual de reparcelamentos de Pessoas Físicas por período	61
Figura 10 - Quantitativo de reparcelamentos Pessoa Jurídica	62
Figura 11 – Percentual de Reparcelamentos por pessoa jurídica por período	63

Lista de Quadros

QUADRO 1 – Comparação das modalidades de parcelamento entre diversos países	18
QUADRO 2 – Parcelamentos especiais federais desde o ano de 2000	21
QUADRO 3 – Parcelamentos especiais federais concedidos a partir do ano de 2013.....	23
QUADRO 4 – Outros parcelamentos especiais concedidos	24
QUADRO 5 – Modelos paradigmáticos de moral tributária.....	34
QUADRO 6 - Renúncias Fiscais dos maiores Programas de Pagamentos à vista e Parcelamentos Especiais concedidos a partir de 2008 (em Milhões de Reais)	42

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Resumo Refis em Goiânia de 2017 a 2021	52
Tabela 2 – Quantidade de adesões por ano.....	53
Tabela 3 – Método dos Mínimos Quadrados Ordinários.....	65
Tabela 4 – Teste de Breusch-Pagan.....	66
Tabela 5 – Probit com efeitos aleatórios.....	66

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
1.1 PROBLEMA DE PESQUISA	14
1.2 OBJETIVOS DO ESTUDO.....	14
1.3 RELEVÂNCIA E MOTIVAÇÃO PARA O ESTUDO	15
2. REVISÃO DA LITERATURA	16
2.1 PANORAMA GLOBAL DOS PROGRAMAS DE PARCELAMENTO FISCAL	16
2.1.1 Painel Internacional – Anistia Fiscal (<i>Tax Amnesties</i>)	16
2.1.2 Cenário Brasileiro - REFIS.....	20
2.1.3 Goiânia e o REFIS	25
2.1.4 A Carga Tributária Brasileira.....	26
2.2 CONFORMIDADE FISCAL E SUA MOTIVAÇÃO.....	28
2.2.1 Estágios de Decisão dos Contribuintes.....	30
2.2.1.1 Modelo Econômico ou Economia do Crime (<i>Economics-of-Crime</i>).....	30
2.2.1.2 Modelo <i>Slippery Slope</i>	32
2.2.2 Motivação dos Contribuintes.....	32
2.2.2.1 Posturas Motivacionais.....	33
2.2.2.2 Moral Tributária	34
2.2.2.3 Teoria da Reciprocidade	35
2.3 TEORIA TRIBUTÁRIA CONCEITUAL	36
2.3.1. Parcelamento	37
2.3.2 Anistia Fiscal	38
2.3.3 Gastos Tributários	41
3. METODOLOGIA.....	43
3.1 LIMITAÇÕES	45
3.2 POPULAÇÃO E DEFINIÇÃO DA AMOSTRA	45
3.3 MODELO DE DADOS EM PAINEL	46
3.3.1 Modelo de Efeitos Aleatórios	47
3.3.2 Modelo Estático de Escolha Binária.....	47
3.3.3 Modelos Dinâmicos de Escolha Binária.....	49
3.3.3.1 Condições iniciais ou História Pré-Amostrai.....	49
3.3.3.2 Dependência Intertemporal.....	51
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO.....	52
4.1. Análise dos programas componentes da amostra.....	52
4.2. Análise global da amostra.....	Erro! Indicador não definido.
4.2.1. Análise Segmentada por personalidade jurídica	58
4.2.2. Análise dos Dados em Painel.....	64

5. CONCLUSÃO.....	68
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	70

1. INTRODUÇÃO

Possuindo assento constitucional privilegiado, o Sistema Tributário Brasileiro está disciplinado em 25 artigos da Constituição Federal (arts. 145 a 169), no Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/66), nos diversos Códigos Tributários Estaduais e Municipais, bem como nas incontáveis legislações complementares, ordinárias e regulamentares que tratam, direta ou indiretamente, sobre o assunto. Trata-se, portanto, de um regramento de grande complexidade, composto por várias espécies tributárias, que busca disciplinar e dar contornos de legalidade à invasão do Estado no patrimônio particular dos contribuintes, através do seu poder de império, para deles exigir um *quantum* que financie e sustente a atividade estatal voltada à satisfação do interesse coletivo (Alm et al., 1992).

Esse emaranhado de normas, somado à elevada carga tributária brasileira, bem como às dúvidas e incertezas quanto ao adimplemento correto das obrigações tributárias, tornam o conceito de conformidade financeira e fiscal – CFF (Cappellesso et al., 2019) ou *tax compliance* (rigoroso cumprimento de todas as obrigações tributárias principais e acessórias) uma utopia para a grande maioria dos contribuintes brasileiros. Como resultado, acaba por fomentar a procrastinação e/ou o não adimplemento dos tributos, além da formação de um volumoso contencioso fiscal composto por créditos tributários de reduzida ou quase nula recuperabilidade. Assim é induzida a prática do gerenciamento de resultados, consistente na manipulação das informações financeiras por parte de contribuintes e administradores (Martinez e Leal, 2019).

O Brasil possui um estoque aproximado de R\$ 2,788 trilhões de reais de créditos tributários inscritos na Dívida Ativa da União, titularizados por mais de 5,2 milhões de devedores, conforme o último relatório anual *PGFN em Números*, elaborado e divulgado pela própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, com os dados consolidados do ano de 2021. Neste mesmo período de um ano (janeiro a dezembro de 2021), foram recuperados apenas R\$ 31,7 bilhões, o que representa pouco mais de 1% do crédito total (PGFN, 2022).

Nesse contexto de alta inadimplência, queda de arrecadação e busca incessante de recursos para levar adiante os programas de governo, a solução adotada recorrentemente pelos diversos entes da Federação tem sido a edição de atos normativos instituindo sucessivos programas de regularização e refinanciamento de débitos fiscais. De uma maneira geral, conforme constatação da literatura (Alm et al., 2009), os diversos governos têm incluído a anistia fiscal como parte de seus programas fiscais.

Conforme relatam Diamastuti e Hardanti (2019), a anistia fiscal é uma tendência global, adotada na grande maioria dos países já há algum tempo, havendo relatos de sucesso na Índia (1997), Irlanda (1988) e Itália (1982, 1984 e 2001), mas também casos de insucesso e falhas na implementação, como na Argentina (1987) e na França (1982 e 1986).

No caso dos países com implementação bem-sucedida, como Irlanda, África do Sul e Itália, a política de anistia fiscal foi acompanhada de grandes esforços para aplicação rigorosa da lei, enquanto o fracasso de vários países se deveu, entre outros fatores, ao fato de a política ter sido aplicada com muita frequência, especialmente na Índia (11 vezes), Bangladesh (18 vezes) e Sri Lanka (11 vezes) (Riasning et al., 2021).

No Brasil, através da Medida Provisória n. 1.923, de 6 de outubro de 1999, posteriormente convertida na Lei n. 9.964, de 10 de abril de 2000, foi instituído o 1º Programa de Recuperação Fiscal (BRASIL, 1999).

Passados 23 anos desde então, mais de 40 programas especiais de parcelamento e refinanciamento de dívidas tributárias foram criados a nível federal (Barbosa, 2021). Tais programas especiais de refinanciamento de débitos, normalmente conhecidos pela sigla REFIS, possuem alguns objetivos claros: regularização fiscal de contribuintes inadimplentes, buscando-se atingir o ideal de conformidade tributária, recuperação de créditos tributários, crescimento da arrecadação fiscal e do número de empresas legalizadas e diminuição do número de processos de contencioso tributário. (Abdurrosid et al., 2021).

Se de um lado há incremento na entrada de divisas nos cofres públicos, estímulo à regularização fiscal e crescimento do *compliance* tributário (Sari e Nuswantara, 2017), por outro, a utilização constante e indiscriminada de programas de parcelamento e recuperação fiscal pode educar os contribuintes a não cumprirem espontânea e tempestivamente suas obrigações fiscais, causando efeitos nocivos e indesejados ao ciclo normal da receita pública, além de prejudicar as regras básicas da livre concorrência e do desenvolvimento econômico sustentável (Figueiredo e Ihara, 2019).

Some-se a isso o expressivo número de contribuintes que quebram as regras do pacto estabelecido em tais programas antes do adimplemento final das obrigações tributárias assumidas, configurando aquilo que a literatura especializada denomina de distanciamento entre anistia fiscal e “compromisso fiscal”, consideradas categorias jurídicas independentes, com especificidades substantivas (Minaieva, 2021).

Especificamente no Município de Goiânia, o Poder Executivo tem instituído rotineiramente, sempre com a chancela da Câmara Municipal de Vereadores, programas de

recuperação fiscal com os mais variados incentivos e atrativos, chegando a promover tal iniciativa por 2 vezes no ano de 2021, em um espaço de menos de 4 meses entre um e outro.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Estudos e pesquisas sobre o comportamento dos contribuintes frente à obrigação tributária são recorrentes na literatura de Administração Tributária internacional, partindo desde o porquê das pessoas pagarem impostos (Alm et al., 1992), adentrando no comportamento indesejado do inadimplemento fiscal, focando não apenas nos aspectos econômicos, mas também nos aspectos psicológicos e morais dos contribuintes (Kirchler, 2007) para se concluir que até mesmo as diferenciações culturais entre os diversos países e continentes refletem na moral tributária de seus contribuintes (Alm e Torgler, 2006).

Restringindo-se aos efeitos das repetidas anistias fiscais e programas especiais de refinanciamento de débitos fiscais no comportamento dos contribuintes, destacam-se nos últimos anos os trabalhos dos diversos autores indonésios que se debruçaram a aferir os impactos gerados a partir da promulgação da Lei n. 11, de 2016, da República da Indonésia, tanto no engajamento e motivação dos contribuintes (Abdurrosid et al., 2021) quanto no aprendizado e educação fiscal (Diamastuti e Hardanti, 2019).

Porém, no campo da pesquisa regional e até mesmo nacional, pouco se avançou sobre a temática comportamental desencadeada pelas repetidas iniciativas de perdão fiscal. Baseando-se nessa realidade, o presente trabalho se propõe a buscar respostas ao seguinte questionamento:

• Há relação de causalidade entre a reiterada promulgação de programas de parcelamento e refinanciamento de débitos fiscais - REFIS no Município de Goiânia e o comportamento dos contribuintes goianienses frente às suas obrigações fiscais?

Desta forma, procurando responder à indagação apresentada, este trabalho tem os seguintes objetivos:

1.2 OBJETIVOS DO ESTUDO

Objetivo Geral:

-Avaliar, do ponto de vista estatístico, o impacto da promulgação reiterada de programas de regularização e anistia fiscal no Município de Goiânia no comportamento arrecadatário dos contribuintes goianienses.

Objetivos Específicos:

-Verificar se há maior comprometimento por parte dos contribuintes goianienses, visando à conformidade fiscal, após a adesão voluntária a programas de regularização de débitos fiscais.

-Averiguar se a política de anistia fiscal tem o potencial de incentivar o cumprimento tributário voluntário pelos contribuintes goianienses no futuro, após a sua implementação.

1.3 RELEVÂNCIA E MOTIVAÇÃO PARA O ESTUDO

Analisar empiricamente o comportamento do contribuinte como fruto da ação governamental de frequente promulgação de programas de anistia fiscal tem relevância no campo da Administração Tributária, pois seus resultados servem para direcionar e calibrar a ação estatal no alcance das metas de receita tributária da forma mais eficiente possível (Sari e Nuswantara, 2017), bem como no desenvolvimento de estratégias voltadas ao aumento da conformidade fiscal e na implementação de uma política fiscal considerada mais justa aos olhos de todos os envolvidos na relação jurídico-tributária (M. F. Castro e Gassen, 2020).

Nesse sentido, a motivação maior e, conseqüentemente, a relevância do presente estudo estão na realização de uma investigação sobre os efeitos comportamentais gerados/desenvolvidos nos contribuintes goianienses diante dos previsíveis e rotineiros REFIS instaurados no Município de Goiânia, averiguando-se a possível existência de uma cultura de benefícios e privilégios aos maus pagadores, fenômeno este apontado como violador do conceito de justiça na área tributária (Nurkhin et al., 2018).

Desta forma, pesquisar sobre as conseqüências comportamentais adjacentes aos atos emanados pelo poder público na área fiscal implica em buscar compreender a complexidade do fenômeno tributário, que vai muito além de números e normas, afetando inclusive áreas de moral e ética dos contribuintes. Nas palavras de Larasdiputra e Saputra (2021), em um regime democrático, a relação entre contribuintes e fisco pode ser vista como um “contrato psicológico”.

2. REVISÃO DA LITERATURA

2.1 PANORAMA GLOBAL DOS PROGRAMAS DE PARCELAMENTO FISCAL

2.1.1 Painei Internacional – Anistia Fiscal (*Tax Amnesties*)

A implementação de programas de parcelamento, refinanciamento e anistia fiscal, tradicionalmente denominados de *tax amnesties* na literatura especializada internacional, é hoje uma realidade global (Damayanti et al., 2020), havendo relatos de implementação na maioria das grandes economias do planeta e larga produção de estudos acadêmicos analisando os efeitos e os impactos de tais iniciativas visando à elucidação de conceitos, geração de dados qualificados quanto à utilização de tais programas em âmbito internacional e seus efeitos na conformidade tributária.

Nesse sentido, a análise comparada de tributação entre os diversos países é uma importante arma de planejamento para os governos, que se encontram imersos em um ambiente globalizado, diplomático e de forte concorrência internacional, uma vez que programas e ferramentas tributárias eficazes podem representar vantagem competitiva entre suas economias, tanto na atração de empresas e investimentos, quanto na melhoria do ambiente de negócios e no incremento de receitas públicas (Alm e Martinez-Vazquez, 2007). Medidas tributárias eficientes têm papel fundamental para o desenvolvimento econômico e social de um país, de modo que as experiências externas podem ser vetores importantes para direcionar a gestão na busca de soluções criativas para as questões fiscais (Palma, 2020).

Torgler et al., (2003) destaca que tais programas ganharam destaque na agenda política atual. À medida que os governos se vêm diante de déficits orçamentários, as reformas tributárias ganham destaque, e as anistias fiscais são apresentadas como uma das medidas alinhadas ao pacote de reformas. Normalmente, segundo os autores, as *tax amnesties* implementadas nos diversos países apresentam alguns pontos em comum:

- 1) permitem que pessoas físicas ou jurídicas paguem tributos anteriormente não pagos, ficando livres de algumas ou todas as sanções financeiras e criminais que a descoberta da evasão normalmente acarretaria;
- 2) contribuem para ampliação das receitas tributárias;
- 3) são limitados a um período específico de tempo;
- 4) retiram o status de inadimplente.

Dados levantados pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) mostraram que, especialmente em países em desenvolvimento e em transição econômica, fatores como deficiências na legislação e problemas nos mecanismos de controle, gestão, coerção e cobrança da dívida tributária são utilizados como motivadores para a introdução de anistias tributárias, tendo como finalidade real a busca pelo aumento da receita a curto prazo (Baer e Le Borgne, 2008).

Historicamente, a América Latina foi marcada pela promulgação de inúmeras anistias fiscais a partir da segunda metade do século passado (Castañeda Rodríguez, 2015). A Argentina, principal parceria comercial do Brasil na América Latina, no período compreendido entre as décadas de 1950 e 1990, promulgou 11 programas de anistia fiscal, sendo que, apenas entre os anos de 1977 e 1987, tal medida foi implementada a cada 2 anos aproximadamente. Já entre os anos de 1995 e 2004, mais 7 programas de anistia fiscal foram lançados no país. Especificamente em 2001/2002, as autoridades tributárias argentinas formularam um novo modelo, permitindo que os contribuintes utilizassem títulos do governo para quitar dívidas fiscais vencidas, reduzindo multas e incluindo os tributos nacionais, direitos alfandegários e impostos sobre os salários (Torgler et al., 2003).

Academicamente, foram apontadas duas motivações mais evidentes para explicar a constante repetição de programas de anistia tributária na Argentina: frágeis procedimentos de controle, gestão e cobrança da administração tributária e uma estrutura de penalidade inadequada (Baer e Le Borgne, 2008). Como consequência, o gerenciamento de tais programas implicou custos para a Administração Tributária argentina, além da perda de tempo e recursos, devido à interrupção de procedimentos administrativos fiscais regulares, tais como as atividades de controle, gestão, coerção e cobrança tributária (Castro e Scartascini, 2019).

Em 1987, a reforma tributária na Colômbia, além de minorar as alíquotas do imposto de renda, concedeu anistia fiscal, autorizando correções das declarações fiscais sem imposição de penalidades e acusações criminais, e aumentou a fiscalização e as penas no período pós-anistia (Villalba, 2017). O México, em 2001, além de passar por uma reforma tributária, com pequenas mudanças em relação às leis tributárias e outras normas, também elaborou, paralelamente, um programa nacional de anistia fiscal (Moreno et al., 2018).

Dentre todos os países que foram objeto de estudos acadêmicos recentes, merecem destaque os diversos programas de anistia fiscal lançados pela Federação Russa durante o período de transição econômica na década de 1990. Conforme relatam Alm et al., (2009),

diante do cenário em que se encontravam de receitas tributárias baixas e decrescentes e baixa conformidade tributária, tanto a Rússia quanto outros países em transição foram atraídos pela possível solução oferecida pelas anistias fiscais.

A experiência russa torna-se útil para a análise comparada com o caso brasileiro diante da semelhança entre os dois países: dimensões geográficas continentais, economias em ascensão, integrantes do BRICS e carga tributária aproximada em valores absolutos. Ressalte-se que ambos os países ainda não realizaram uma reforma tributária ampla e estrutural, recorrendo ciclicamente a programas de anistia e refinanciamento de dívidas na tentativa de ampliação da arrecadação tributária (Santiago, 2010).

Alm et al., (2009) avaliaram os resultados de tais programas sobre a arrecadação tributária e sobre o cumprimento voluntário dos contribuintes. Segundo os autores, o país possuía uma Administração Tributária ineficiente, desconfiança da população sobre as instituições governamentais (moral tributária baixa), resultando em baixa conformidade fiscal pelos contribuintes, além da aplicação de duras penalidades (juros e multas elevadas) quando do descumprimento das obrigações tributárias. Conforme conclui o estudo, as experiências da Rússia apontam que o impacto imediato das anistias fiscais nas receitas públicas é muito pequeno, podendo ser questionável a longo prazo. Os resultados de estimativas obtidos a partir de uma variedade de métodos estruturais e de séries temporais indicam que as anistias tiveram baixo impacto a curto ou, até mesmo, a longo prazo no incremento das receitas públicas da Federação Russa, conclusão que coloca em xeque a utilização das mesmas como um método técnico eficaz. Frisam, porém, que os efeitos de uma anistia em um país em transição como a Rússia, que apenas recentemente introduziu tributos em larga escala, ainda não são totalmente conhecidos.

Em 24 de julho de 2014, a OECD - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico publicou um estudo intitulado *Working Smarter in Tax Debt Management*, no qual analisou, comparativamente, os programas de parcelamento e refinanciamento de 27 países (OECD, 2014), sintetizando as principais informações do estudo no Quadro 1 abaixo:

QUADRO 1 – Comparação das modalidades de parcelamento entre diversos países		
PAÍS	PRAZO	CRITÉRIO/CONDIÇÃO
Áustria	12 meses	Somente em situações justificadas e considerando o histórico de regularidade do contribuinte.
Austrália	Em regra, 12 meses. Prazo	Pode ser solicitado o pagamento de uma importância maior de

	maior somente em casos excepcionais.	entrada e o contribuinte ser obrigado a fazer pagamentos por débito direto em conta corrente.
Armênia	2 a 6 meses	-
Azerbaijão	1 a 9 meses	Com apresentação de garantia.
Bélgica	Variável	Somente no interesse da Administração Tributária, mediante análise da capacidade de pagamento e com apresentação de garantia.
Bósnia e Herzegovina	12 a 60 meses	Mediante apresentação de garantia.
Bulgária	Variável	Somente no interesse da Administração Tributária, mediante análise da capacidade de pagamento e com apresentação de garantia.
Cazaquistão	Variável	Mediante análise da situação econômica e apresentação de garantia.
Cingapura	Variável	Condição de débito direto na conta do contribuinte.
Coreia	12 meses	Mediante apresentação de garantia, exceto se comprovar capacidade de pagamento.
Eslovênia	24 meses	Somente no interesse da Administração Tributária e mediante comprovação de ausência de liquidez.
Eslováquia	Variável	Somente no interesse da Administração Tributária, mediante análise da capacidade de pagamento e com apresentação de garantia.
Espanha	6 a 24 meses	Mediante apresentação de garantia, exceto para dívidas de pequena monta.
Estados Unidos	Variável	Débito direto on-line
Estônia	Variável	Mediante análise da capacidade de pagamento e com apresentação de garantia.
Finlândia	24 meses	Somente em caso de dificuldades temporárias. Ampliação de prazo somente com apresentação de garantia.
França	Em regra, 6 meses. 24 a 26 meses somente em casos específicos.	Não concedida a devedor contumaz. Necessária a apresentação de garantia.
Holanda	3 anos	Somente em casos excepcionais, devido a causas involuntárias e para pequenas dívidas. Exige-se garantia.
Itália	6 a 10 anos	Somente em casos excepcionais, devido a causas involuntárias.
Nova Zelândia	Variável	Permite parcelamento apenas de parte da dívida.

Polônia	Variável	Mediante apresentação de garantia.
Portugal	24 meses ou mais	Mediante análise da capacidade de pagamento e com apresentação de garantia.
Reino Unido	Variável	Somente em casos especiais e mediante análise da capacidade de pagamento.
Romênia	5 a 7 anos	Somente em razões de dificuldades e mediante análise da capacidade de pagamento e apresentação de garantia.
Rússia	12 meses	Somente no interesse da Administração Tributária e com apresentação de garantia.
Suécia	1 a 2 meses (Pessoa Física) 3 meses (Pessoa Jurídica)	Somente por razões excepcionais, fora do controle do contribuinte. Mediante garantia, exceto para dívidas de pequena monta.
Suíça	Variável	Somente mediante comprovação de dificuldades excepcionais.

Fonte: OECD (2014)

Analisando os dados do Quadro 1, Viana e Campagnoni (2020) observou que a sistemática adotada em cada um dos países listados diverge do modelo recente de parcelamento adotado no Brasil, firmando entendimento de que, em regra, os parcelamentos nos diversos países prolongam-se por um espaço de tempo não tão extenso quanto no Brasil e são embasados por estudos técnicos formais antes de suas aprovações.

Em seu estudo sobre os impactos dos parcelamentos especiais, a Secretaria da Receita Federal do Brasil apontou que, na maioria dos países, a preponderância fica em resguardar os interesses da Administração Tributária que, em última análise, representa a coletividade em detrimento dos particulares (Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2017). Prova disso é a exigência de apresentação de garantia por parte do devedor para aprovação do parcelamento, demonstração da capacidade de honrar sua dívida e de não ser devedor contumaz (Sayidah e Assagaf, 2019).

2.1.2 Cenário Brasileiro - REFIS

A Lei n. 9.964, de 10 de abril de 2000, instituiu o 1º Programa de Recuperação Fiscal no Brasil, tendo sido conhecido pela sigla “REFIS”. Tal modelo foi utilizado pelo governo federal em outros programas especiais de refinanciamento de débitos tributários, sendo seguido pelos governos estaduais e municipais desde então, variando algumas condições e

prazos de pagamento, mas mantendo a denominação genérica e popular de “REFIS” (Marenco et al., 2017).

Nas palavras de Paes (2012), cada programa lançado, regulamentado por lei ou medida provisória, possuía sempre algumas características principais, peculiaridades e pontos em comum, como: o perfil dos destinatários (quem poderia aderir aos programas); o número máximo de parcelas e duração do programa; a natureza dos créditos que poderiam ser objeto de parcelamento; os benefícios fiscais concedidos; as hipóteses de exclusão dos programas, bem como as consequências dessa exclusão para os contribuintes. De uma forma geral, os principais objetivos motivadores de tais programas constam da exposição de motivos das suas legislações instituidoras e foram assim enumerados por Mello e Portulhak (2020):

- 1) recuperação de créditos fiscais exigíveis e não quitados pelos contribuintes;
- 2) regularização das dívidas;
- 3) diminuição da litigância administrativa e judicial que envolvem os respectivos créditos tributários.

Dentro da rotina administrativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil (SRFB), os parcelamentos são divididos em 2 grandes grupos: o parcelamento convencional e os parcelamentos especiais. O parcelamento convencional encontra-se previsto nos arts. 10 a 14-F da Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, permanecendo sempre disponível ao contribuinte para os casos de rotina institucional. Dessa forma, tal modalidade de parcelamento tem possibilidade de adesão perpetuada no tempo, alcançando débitos vencidos sem especificar períodos de vencimento (Paes, 2014).

Por outro lado, os parcelamentos especiais apresentam normativas regulamentando situações diferenciadas que extrapolam a normalidade institucional. Nestes casos específicos, em regra, são estabelecidos prazos para adesão e seletividade quanto aos débitos a serem objeto do parcelamento, tradicionalmente diferenciando os débitos segundo as datas de vencimento (Secretaria da Receita Federal do Brasil, 2017).

Diante deste panorama, segue abaixo as principais características dos quatro primeiros programas de parcelamento especial editados pelo governo federal brasileiro: REFIS (2000), PAES (2003), PAEX (2006) e “REFIS da Crise” (2009).

QUADRO 2 – Parcelamentos especiais federais desde o ano de 2000				
	Programa de Recuperação Fiscal	Programa de Parcelamento	Programa de Parcelamento	REFIS 4 – “Refis da Crise”

	- REFIS	Especial - PAES	Excepcional - PAEX	
Ato Normativo	Lei n. 9.964/2000 Lei n. 10.189/2001	Lei n. 10.684/2003	MP n. 303/2006	MP n. 449/2008, convertida na Lei n. 11.941/2009
Beneficiários	Pessoas Jurídicas	Pessoas Físicas e Jurídicas	Pessoas Jurídicas	Pessoas Físicas e Jurídicas
Limite de Parcelas	Sem previsão	Até 180 parcelas mensais e sucessivas	Até 130 parcelas mensais e sucessivas	Até 180 parcelas mensais e sucessivas
Natureza dos Créditos	Tributos e Contribuições Sociais	Tributos e Contribuições Sociais	Tributos e Contribuições Sociais	Tributos e Contribuições Sociais
Vencimento dos Créditos	Até 29/02/2000	Até 28/02/2003	Até 28/02/2003	Até 30/11/2008
Órgãos Administradores dos Créditos	Secretaria da Receita Federal e Instituto Nacional do Seguro Social	Secretaria da Receita Federal, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Instituto Nacional do Seguro Social	Secretaria da Receita Federal, Procuradoria- Geral da Fazenda Nacional e Instituto Nacional do Seguro Social	Secretaria da Receita Federal e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Estágio dos Créditos	Débitos constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa, ajuizados ou a ajuizar, com exigibilidade suspensa ou não, inclusive os decorrentes de falta de recolhimento de valores retidos.	Débitos constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa, mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior, não integralmente quitado, ainda que cancelado por falta de pagamento.	Débitos constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa, mesmo que discutidos judicialmente em ação proposta pelo sujeito passivo ou em fase de execução fiscal já ajuizada, inclusive os débitos que tenham sido objeto de parcelamento anterior, não integralmente	Débitos constituídos ou não, inscritos ou não em Dívida Ativa, considerados isoladamente, mesmo em fase de execução fiscal já ajuizada, ou que tenham sido objeto de parcelamento anterior, não integralmente quitado.

			quitado, ainda que cancelado por falta de pagamento.	
--	--	--	--	--

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (2017)

Analisando as informações do Quadro 2, Carvalho e Costa e Vieira (2021) apontaram que houve um intervalo regular de três anos para o lançamento do programa seguinte, a possibilidade de fracionamento da dívida em mais de 10 anos, a ausência de averiguação da situação financeira dos beneficiários, a não exigência do oferecimento de bens para garantir a dívida e a ausência da análise do histórico de inadimplência do contribuinte requerente.

Da leitura atenta de tais atos normativos, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (2017) apontou que tais parcelamentos prolongam-se administrativamente no tempo, permitindo-se novas adesões a qualquer momento, bem como o reparcèlement de débitos em atraso que já foram objeto de parcelamentos anteriormente.

A partir de 2013, o governo federal adotou a postura de criar novos parcelamentos especiais setoriais e permitir posteriores reaberturas, conforme Quadro 3 abaixo:

QUADRO 3 – Parcelamentos especiais federais concedidos a partir do ano de 2013			
	Parcelamento PIS/COFINS das Instituições Financeiras	Parcelamento IRPJ e CSLL decorrentes da Tributação sobre Bases Universais (TBU)	PROFUT - Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro.
Ato Normativo	Instituído pela Lei n. 12.865/13 Reaberto pela Lei n. 12.973/14	Instituído pela Lei n. 12.865/13 Reaberto pela Lei n. 12.973/14	Lei nº 13.155/15
Limite de Parcelas	Até 60 parcelas mensais e sucessivas	Até 180 parcelas mensais e sucessivas	Até 240 parcelas mensais e sucessivas

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (2017)

A tônica dos parcelamentos lançados pelo governo federal desde 2006 é o direcionamento a setores ou a atividades específicas (Mello e Portulhak, 2020), com prazos superiores a 100 meses para quitação das parcelas, conforme se extrai do Quadro 4 a seguir:

QUADRO 4 – Outros parcelamentos especiais concedidos		
ATO NORMATIVO	NOME	LIMITE DE PARCELAS
Lei n. 11.345/2006	Parcelamento Timemania e Santas Casas	Até 240 prestações mensais e sucessivas
LC n. 123/2006	Parcelamento para ingresso no Simples Nacional	Até 100 prestações mensais e sucessivas
LC n. 128/2008	Parcelamento para ingresso no Simples Nacional	Até 100 prestações mensais e sucessivas
MP n. 457/2009 Lei n. 11.960/2009 Lei n. 12.058/2009	Parcelamento de contribuições previdenciárias para órgãos do poder público	Até 240 prestações mensais e sucessivas
MP n. 574/2012	Parcelamento do PASEP	Até 180 meses
MP n. 589/2012 Lei n. 12.810/2013	Parcelamento do PASEP	Até 240 prestações mensais e sucessivas
MP n. 589/2012 Lei n. 12.810/2013	Parcelamento de contribuições previdenciárias para órgãos do poder público	Até 240 prestações mensais e sucessivas
LC n. 150/2015	Pagamento e parcelamento de contribuições previdenciárias dos empregadores domésticos	Até 120 meses

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (2017)

Através da Medida Provisória n. 766, de 4 de janeiro de 2017, foi instituído o Programa de Regularização Tributária – PRT, com prazos de até 120 meses, sem amortizações de juros e multas, voltado aos débitos de natureza tributária ou não tributária, vencidos até 30 de novembro de 2016, de pessoas físicas e jurídicas, inclusive objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, ou ainda provenientes de lançamentos de ofício efetuados após a publicação da MP, desde que o requerimento ocorresse dentro do prazo de adesão (BRASIL, 2017).

Em 31 de maio de 2017, substituindo o Programa de Regularização Tributária – PRT, foi editada a Medida Provisória n. 783/2017, que criou o Programa Especial de Regularização Tributária - PERT, instituindo um novo parcelamento federal de débitos tributários ou não, perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil, vencidos até 30 de abril de 2017. Na sua exposição de motivos (EM n. 0060/2017 MF), três pontos foram levantados como instigadores para sua criação: necessidade de aumento na arrecadação governamental, propiciar às empresas condições facilitadas para enfrentamento da crise e regularização de

dívidas tributárias exigíveis, prevenindo o Estado de futuros litígios administrativos (BRASIL, 2017).

Foram permitidos parcelamentos de até 180 prestações mensais e reduções de multas e juros de até 90%, sendo permitida a inclusão de débitos em discussão administrativa ou judicial, bem como já parcelados, inclusive aqueles incluídos no PRT, durante a validade da MP n. 766. Segundo Nogueira et al. (2019), grande avanço foi a redação do art. 14 da MP n. 783/2017, que criou o PERT, determinando, pela primeira vez em um Programa de Recuperação Fiscal, que o Poder Executivo federal deveria cumprir as medidas compensatórias previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal relativas à renúncia de receitas tributárias.

2.1.3 Goiânia e o REFIS

O primeiro REFIS da história de Goiânia foi introduzido por meio da Lei Complementar n. 106, de 27 de dezembro de 2001 (GOIANIA, 2001). A sistemática de tal programa foi regulamentada por meio do Decreto n. 671, de 05 de abril de 2002, permitindo-se ao contribuinte inadimplente o parcelamento de seus débitos tributários em até 180 meses (GOIÂNIA, 2002).

Em 25 de maio de 2005, por meio da Lei n. 8.322, foi instituído o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Municipal – REFAM, restringindo o parcelamento dos débitos tributários a no máximo 24 meses (GOIÂNIA, 2005).

Posteriormente, a Lei Complementar n. 185, de 29 de dezembro de 2008, permitiu o parcelamento em até 40 meses exclusivamente dos débitos tributários oriundos das taxas em razão do poder de polícia (GOIÂNIA, 2009b). A regulamentação de tal iniciativa do poder público ocorreu através do Decreto n. 1.363, de 23 de março de 2009 (GOIÂNIA, 2009a).

O Município de Goiânia iniciou sua participação efetiva na Semana Nacional de Conciliação, implementada no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás, por meio da Lei n. 8.867, de 02 de dezembro de 2009, que dispôs sobre a transação e o parcelamento tributários, a fim de atender compromisso firmado com o Conselho Nacional de Justiça. Tal ato normativo permitiu o parcelamento dos débitos tributários em até 36 meses e também a transação tributária (GOIÂNIA, 2009c).

Desde então, tendo como ponto de partida o ano de 2009, o Município de Goiânia sempre aderiu anualmente à sistemática introduzida pela Semana Nacional de Conciliação.

Porém, a expressa autorização legal para tal participação ocorreu somente por meio da Lei Complementar n. 278, de 21 de julho de 2015, exigindo que haja a edição anual de decreto pelo Poder Executivo formalizando tal adesão (GOIÂNIA, 2015).

No ano de 2014, através da Lei n. 9.416, de 14 de maio de 2014, foi criado o Programa de Parcelamento Incentivado - PPI, destinado a instituir as medidas facilitadoras para promover a regularização de créditos do Município (GOIÂNIA, 2014a). Neste mesmo ano, foi instituído o Segundo Programa de Parcelamento Incentivado (PPI-2) por meio da Lei n. 9.496, de 13 de novembro de 2014 (GOIÂNIA, 2014b).

Em 2017, a Lei n. 10.056/17 autorizou o Poder Executivo a conceder, aos contribuintes em atraso, a anistia de multa de mora e remissão dos juros, com o objetivo de viabilizar o recebimento, o parcelamento e/ou reparcelamento decorrentes de débitos tributários e fiscais (GOIÂNIA, 2017). O conteúdo de tal lei foi repetido no ano de 2019, por meio da Lei n. 10.331/19 (GOIÂNIA, 2019). No ano de 2018, foi editado decreto de adesão à semana nacional de conciliação, de forma a conceder anistia de multa de mora e remissão de juros, além de parcelamento e reparcelamento de débitos (GOIÂNIA, 2018).

Por fim, merece destaque a edição da Lei Complementar n. 340, de 29 de junho de 2021, diante da pandemia da COVID-19, instituindo o Programa de Recuperação de Créditos Tributários, Fiscais e Não Tributários voltado à retomada da economia local (GOIÂNIA, 2021a). Tais medidas tiveram prazo estendido pela edição da Lei Complementar n. 346, de 04 de novembro de 2021, que garantiu os mesmos benefícios durante a Semana de Conciliação do exercício de 2021 (GOIÂNIA, 2021b).

2.1.4 A Carga Tributária Brasileira

O Brasil possui uma das cargas tributárias mais elevadas da América Latina, quando comparado com as registradas nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Além disso, o sistema tributário brasileiro é confuso e extenso, havendo diversos conflitos de competência entre os entes, o que faz com que a legislação seja prolixa e detalhista. Apesar dos esforços em regulamentação, os conflitos continuam e diversos entes buscam meios de burlar regras, e aumentar suas receitas tributárias. Portanto, é imperativo que seja realizada a reforma tributária brasileira, no entanto, há anos, as propostas de reforma vêm sendo discutidas e, cada vez mais, adiadas, devido à dificuldade em se convergir tantos interesses, seja entre os níveis federativos (União, Estados

e Municípios), seja entre os setores público, agropecuário, industrial e de serviços (Silveira et al., 2018).

Silva et al. (2021) são categóricos em afirmar que a elevada carga tributária representa o maior impedimento à conformidade fiscal dos contribuintes brasileiros. O boletim Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral, publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional, corrobora tal conclusão expondo que, em 2021, a carga tributária bruta (CTB) do Governo Geral (Governo Central, Estados e Municípios) foi de 33,90% do PIB brasileiro, o que representa um aumento de 2,14 pontos percentuais do PIB em relação a 2020 (31,76%). O boletim esclarece que a estimativa da carga tributária corresponde à razão entre o total dos tributos arrecadados pelas três esferas de governo e o Produto Interno Bruto (PIB). A nível mundial, conforme relatório do Fundo Monetário Internacional (FMI) publicado em 2022, o Brasil apresenta o 9º maior Produto Interno Bruto (PIB) do mundo, com valor equivalente a 1,8 trilhão de dólares.

Lima e Rezende (2019) frisam que os tributos constituem uma forma de transferência de recursos da sociedade para o governo, influenciando no comportamento dos agentes econômicos no que diz respeito ao uso de seus recursos, podendo causar, por vezes, ineficiência na alocação dos recursos como resultado de escolhas que não representam as melhores para a sociedade. Gera-se, então, a ideia de carga tributária como um sacrifício, em que o consumo é compulsoriamente reduzido em troca da provisão de bens públicos que nem sempre atendem satisfatoriamente aos interesses desses mesmos contribuintes. Nas palavras dos autores, os tributos são necessários, mas não devem abalar o incentivo à produção.

Segundo dados levantados por Varsano et al.(1998), a carga tributária excessiva e a falta de planejamento estratégico tributário são os fatores que mais contribuem para a elevação do custo das empresas no Brasil. Ressaltam, ainda, que a elevada carga tributária brasileira é uma das principais causas de evasão tributária entre os contribuintes.

Nesse contexto de discussão teórica, surge o conceito de tributação ótima, que, segundo De Siqueira et al. (2001), representa como uma dada receita pode ser arrecadada pelo governo a um custo mínimo para a sociedade, considerando as diferenças existentes entre os contribuintes e a capacidade contributiva de cada um.

Os efeitos do aumento da carga tributária são perceptíveis, por exemplo, por aqueles que migram de MEI (microempreendedor individual) para ME (microempresário) dentro da atual sistemática do Simples Nacional (Lei Complementar n.º 123/06). Rathke et al. (2016) destacam que a transição em questão praticamente dobra o valor dos recolhimentos tributários

e aumenta a quantidade de obrigações acessórias a serem atendidas pelos empresários, aumentando a inadimplência tributária e reduzindo a conformidade fiscal.

Kemme et al., (2020) destacam que a tática adotada pelos contribuintes em geral, diante dos inúmeros tributos a serem recolhidos aos cofres públicos, tem sido a inadimplência imediata, acarretando a incidência de multas e juros e o consequente aumento do montante dos débitos fiscais.

Ciente desta quase configuração de confisco tributário pelo poder público, Alm (2021) demonstra que o comportamento dos contribuintes tem sido o de aguardar futuros programas de anistia e parcelamento fiscais para conseguirem rolar suas dívidas no tempo. Neste cenário de desequilíbrio na arrecadação das receitas tributárias, buscando equalizar a alta carga tributária imposta aos contribuintes com a urgente necessidade de entrada de valores para que consigam executar os programas de governo, o instrumento de política pública mais recorrente pelos governantes tem sido a constante promulgação dos Refis.

2.2 CONFORMIDADE FISCAL E SUA MOTIVAÇÃO

Taing e Chang (2020) definem conformidade fiscal (*tax compliance*) como a motivação de uma pessoa ou organização para quitação de suas obrigações tributárias seguindo regras estabelecidas no ordenamento.

Toda a dinâmica dos sistemas tributários pelo mundo afora depende diretamente do nível de conformidade apresentado pelos contribuintes, sendo influenciada, conforme lição de Martinez e Leal (2019), tanto pelas condições da Administração Tributária de um país, como pelo padrão de atendimento ao contribuinte, quanto pela forma de aplicação das leis tributárias e pela atuação da auditoria fiscal. Dessa forma, a decisão do contribuinte de cumprir ou não suas obrigações tributárias é complexa e formada por diversos fatores (econômicos, sociais, políticos, morais, etc) que devem ser analisados separadamente, com vistas a compreender o comportamento e as atitudes adotadas pelos mesmos e, assim, serem desenvolvidas medidas, por parte do poder público, para incremento do nível de conformidade (Stolle e Rodrigues, 2017).

Empiricamente, Febriani e Kusmuriyanto (2015) apontaram que a insatisfação com os serviços públicos, casos de corrupção no governo e a desigualdade social são fatores causadores de baixa conformidade tributária por parte dos contribuintes. Em uma outra vertente, Gunarso (2016) demonstrou que a atuação presente da auditoria fiscal e a aplicação

de sanções afetam no cumprimento da obrigação de pagamento dos tributos. Por fim, Hardiningsih e Yulianawati (2011) e Saad (2014) salientaram a importância da compreensão tributária como um dos fatores que afetam a conformidade, uma vez que deve estar claro aos contribuintes as regras existentes na seara tributária.

Importante contribuição trouxeram para o entendimento da conformidade do contribuinte os diversos autores que elencaram a conscientização do contribuinte como fator determinante, destacando-se o trabalho de Savitri e Musfialdy (2016) que demonstraram a importância de tal elemento no sistema tributário moderno, uma vez que a grande maioria dos tributos possuem lançamento por autoavaliação ou homologação, sistemática em que o contribuinte antecipa o pagamento do imposto que ele próprio apurou e informou ao Fisco, cabendo à autoridade tributária, em regra, apenas validar ou não tal cálculo.

Tese central para o presente trabalho é saber se as anistias fiscais e os programas de parcelamento de débitos têm influência positiva ou negativa na conformidade tributária pelo contribuinte. Conforme relata Nurkhin et al. (2018), os resultados das pesquisas sobre o efeito da anistia tributária e dos programas de parcelamento de débitos ainda são variados.

Gerger (2012) realizou estudo sobre tais institutos na Turquia, concluindo que têm influência negativa nas atitudes e no comportamento dos contribuintes, reduzindo a conformidade fiscal. Nesse mesmo sentido é a conclusão da pesquisa de Junpath et al. (2016) de que têm efeito negativo no índice de conformidade tributária dos contribuintes da África do Sul, explicando que se trata de um benefício injusto direcionado a apenas uma pequena parcela da população que perdoa (ao invés de punir) aqueles que negligenciam seu dever legal de pagar tributos.

Em sentido contrário, concluindo que a anistia fiscal gera um efeito positivo e significativo na conformidade tributária pelos contribuintes, estão os estudos de Rechberger et al. (2010), Ngadiman e Huslin (2015), Nurkhin et al. (2018), entre outros.

Smith e Kinsey (1987) iniciaram a discussão sobre a razão do cumprimento espontâneo das obrigações tributárias pela grande maioria dos contribuintes mesmo diante dos baixos níveis de auditoria/fiscalização e a relativa brandura das sanções tradicionalmente aplicadas. Nas palavras dos autores, o verdadeiro enigma a ser investigado seria por que há tão pouca trapaça, se os “incentivos econômicos” para a evasão são, em regra, fartos? Nesse mesmo sentido, Alm e Torgler (2012) apontaram que todos os modelos econômicos de comportamento do contribuinte concluem que deveria haver muito mais evasão tributária do que se observa na prática.

2.2.1 Estágios de Decisão dos Contribuintes

Para analisar a razão pela qual a maioria dos contribuintes cumprem as obrigações tributárias espontaneamente, faz-se necessário, previamente, entender as etapas que integram essa decisão (Walsh, 2012).

No modelo teórico de Smith e Kinsey (1987), há que se fazer separação, ainda que teórica, entre o processo decisório e o conteúdo das decisões. Inicialmente, o contribuinte sairia do estado inercial para a consideração de escolha ativa das opções movido por fatores situacionais (contexto em que está inserido, sua situação social e econômica e o nível de informação a que tem acesso). Uma vez consciente dessa sistemática, o conteúdo da decisão, isto é, a opção por uma ação específica, também dependeria de fatores situacionais adicionais (por exemplo, considerações sobre ganhos e perdas decorrentes de ações alternativas).

Utilizando esse modelo clássico desenvolvido pelos autores, Azman (2012) avançou o estudo, dividindo o processo individual de decisão do contribuinte em três estágios: 1) enquadramento mental da situação; 2) reunião de informações e formação de intenções sobre o que fazer; e 3) a implementação da decisão. O autor focou no desenvolvimento teórico apenas dos dois primeiros estágios. No primeiro estágio, o contribuinte elabora uma estrutura mental simplificando uma realidade complexa, induzindo e limitando as opções conhecidas possíveis. Tal etapa é influenciada por alguns fatores, como por exemplo: as informações de que dispõe o contribuinte, o grau de dificuldade e o custo de cada opção, bem como a oportunidade de escolha entre cada uma delas.

O segundo estágio foca nas intenções do contribuinte sobre o que fazer, baseando-se nas opções elencadas na primeira etapa. Esse processo segue tanto o modelo econômico, comumente denominado *economics-of-crime* (economia do crime), como os modelos não econômicos, que são complementares entre si (Azman, 2012).

2.2.1.1 Modelo Econômico ou Economia do Crime (*Economics-of-Crime*)

O modelo econômico ou da economia do crime (*economics-of-crime*) dentro da área tributária foi desenvolvido por Allingham & Sandmo (1972), possuindo origem na Teoria da Utilidade Esperada (Becker, 1968), segundo a qual uma pessoa decide cometer uma infração à lei se a utilidade esperada da ilicitude exceder a utilidade obtida com o uso do tempo e demais recursos em outras atividades.

Neste modelo, o contribuinte é visto como um indivíduo racional que busca maximizar a utilidade esperada da aposta na evasão, ponderando, de um lado, os benefícios econômicos da ilicitude bem-sucedida e, de outro, os riscos de detecção e de punição, comparando as utilidades esperadas decorrentes de uma ou outra conduta, conforme suas probabilidades (Winter, 2019). Vislumbra-se, assim, que o processo de decisão do contribuinte ocorre em um ambiente de incertezas, no qual se sopesa a probabilidade de ser alvo de uma auditoria tributária e o valor da penalidade a ser imposta em uma eventual autuação pela autoridade fiscal (Jaitman, 2019).

A análise do contribuinte sobre pagar ou não o tributo permeia alguns pontos relevantes para sua tomada de decisão: a baixa frequência de auditorias tributárias, baixo índice de aplicação de penalidades e o ínfimo valor das penalidades legalmente previstas (Freeman, 1999). Assim, na ótica do modelo econômico, a maioria dos contribuintes deveria deixar de cumprir suas obrigações tributárias. Porém, mesmo no países com baixos índices de conformidade, prevalece o número elevado de contribuintes que quitam seus tributos independentemente de programas de incentivos fiscais ou financeiros (Alm e Malézieux, 2021).

As principais críticas a este modelo focam na existência de outros fatores não meramente econômicos que também influenciam o comportamento dos contribuintes, conforme reconhecido pelos próprios autores da teoria, resumindo-os na expressão “reputação como cidadão na comunidade” (Allingham e Sandmo, 1972). Diante da prevalência daqueles que honram seus compromissos tributários sobre os inadimplentes, os autores concluem que há outros fatores influenciadores na tomada de decisão por parte dos contribuintes.

Em obra clássica, (Kahneman e Tversky, 1979), analisando as decisões dos contribuintes envolvendo riscos, concluíram que as mesmas não podem ser analisadas apenas sob a ótica racional proposta pela teoria econômica, uma vez que os indivíduos possuem limitações de autocontrole e racionalidade, bem como, sistematicamente, percebem mal as situações ou as consequências de uma ação. Além disso, outros conceitos alheios à lógica de incentivos financeiros também são fatores de influência, tais como: o contexto social, as normas sociais, reciprocidade, patriotismo, confiança, altruísmo e moralidade.

Por fim, a forma de apresentação das escolhas termina por influenciar a tomada de decisões sob riscos pelos indivíduos (Jaitman, 2019). Portanto, segundo a autora, é possível notar que os indivíduos nem sempre são racionais, individualistas, autocontrolados e

orientados por resultados, como afirma o modelo da economia do crime, devendo tal comportamento ser analisado por outras perspectivas.

2.2.1.2 Modelo *Slippery Slope*

Proposto inicialmente em 2008 por psicólogos da Universidade de Viena, o modelo *slippery slope* (declive escorregadio, em livre tradução) segue uma argumentação lógica, diferenciando a conformidade tributária voluntária da forçada, baseando-se na relação de confiança (*trust*) e poder (*power*) estabelecida entre os contribuintes e as autoridades fiscais (Muehlbacher et al., 2011).

De um lado, a conformidade voluntária estaria atrelada ao grau de confiança depositado pelos contribuintes no sistema fiscalizatório. De outro, a conformidade forçada seria reflexo do grau de poder ou coação emanado das autoridades e percebidas pelos contribuintes. (Prinz et al., 2014)

Tal modelo foi testado empiricamente por meio de questionários on-line enviados a contribuintes austríacos, britânicos e tchecos para se testar quatro variáveis: confiança percebida nas autoridades; poder percebido das autoridades; conformidade voluntária; e conformidade forçada. Através dos dados coletados, Darmayasa et al. (2022) explicam que foi possível concluir que a conformidade voluntária depende primariamente da confiança e está positivamente relacionada com idade e educação. Por outro lado, a conformidade forçada depende do poder atribuído às autoridades tributárias, estando negativamente relacionada com confiança e educação.

Lamadrid (2020) esclarece que a utilização da expressão *slippery slope* está relacionada a uma argumentação lógica que se inicia por uma proposição encadeada a outras para se chegar a uma conclusão ou resultado indesejado ou negativo. Assim, se o indivíduo permitir que algo lhe aconteça, haverá uma sequência inevitável de eventos e pelo menos um desses é totalmente indesejável. A autora esclarece que esse tipo de argumento sofre críticas por ser considerado enganoso, sendo até mesmo conhecido como a “falácia da bola de neve”.

2.2.2 Motivação dos Contribuintes

Feld e Frey (2002) encabeçaram a lista dos autores defensores de que a conformidade fiscal não é resultado exclusivo das variáveis do modelo da economia do crime, como

defendiam Allingham e Sandmo, havendo outros fatores não econômicos que justificam a motivação dos contribuintes quanto ao cumprimento de suas obrigações tributárias, especialmente questões de cunho social, psicológico e moral.

2.2.2.1 Posturas Motivacionais

Analisando o aspecto não econômico da relação tributária, Braithwaite (2010) destaca tanto a dimensão comportamental dos contribuintes quanto a avaliação da sociedade acerca do sistema tributário como um todo, incluindo autoridades fiscais e normatividade.

Nesse sentido, a autora utiliza a expressão “posturas motivacionais” para se referir ao conjunto de valores, crenças e ideologias que fomentam as atitudes adotadas pelos indivíduos frente ao arcabouço tributário vigente.

Assim, o sentimento de justiça e de confiança no governo são elementos detectados como fatores essenciais para o cumprimento das normas pelos contribuintes. Em outras palavras, trata-se basicamente da forma como os contribuintes se relacionam com a autoridade fiscal e o sistema tributário em voga (Castro e Gassen, 2020).

São citadas pela autora cinco posturas motivacionais: comprometimento (*commitment*), capitulação (*capitulation*), resistência (*resistance*), desengajamento (*disengagement*) e “participação do jogo” (*game playing*). Todas elas podem refletir tanto orientações positivas como negativas (Braithwaite, 2003).

Dentre as orientações positivas, destacam-se os valores morais de agir segundo o interesse público e a compreensão da legitimidade das autoridades tributárias.

Por outro lado, são chamadas de orientações negativas, por exemplo, as posições dos contribuintes que terminam por limitar o poder do Fisco quando acreditam que as autoridades não atuam de maneira cooperativa e em prol da sociedade, bem como desengajamento em relação à atividade típica da Administração Tributária e, ainda, a modulação das normas por parte dos contribuintes visando a atender interesses próprios.

Braithwaite (2003), por fim, destaca que tanto as posturas positivas quanto as negativas podem coexistir intrinsecamente em cada contribuinte, não refletindo diretamente no cumprimento ou não das obrigações tributárias, como demonstram estudos empíricos. Caberiam às autoridades tributárias, além do combate às ilicitudes, estimular posturas motivacionais com orientações positivas nos contribuintes.

2.2.2.2 Moral Tributária

A expressão moral tributária (*tax morality*) reflete a motivação intrínseca de pagar tributos, isto é, a vontade dos indivíduos de fazê-lo e de contribuir para a sociedade, podendo também representar o remorso moral ou a culpa por fraudar o sistema tributário (Gerstenblüth et al., 2012). Já Luttmer e Singhal (2014) a definem como o cumprimento voluntário da legislação fiscal, abrangendo motivações não pecuniárias. Da mesma forma, Filippin et al. (2013) apontam a moral tributária como um fator não monetário e não relacionado com o sistema de recompensas e sanções.

Martinez e Coelho (2019) elencam alguns autores, tais como Horodnic (2018), que demonstraram empiricamente a importância da moral tributária para a conformidade fiscal, permitindo a melhor compreensão do comportamento do contribuinte. Doerrenberg e Peichl (2022) ressaltam a importância da moral tributária como fator que afeta tanto a evasão quanto o cumprimento fiscal.

Conforme explanam Feld e Frey (2002), a moral tributária não depende apenas da educação do contribuinte, mas também da interação dele com as autoridades tributárias, do sistema legal e do ambiente constitucional. Segundo os estudos empíricos realizados pelos autores na Suíça, ficou demonstrada a existência de um contrato psicológico implícito na relação entre Fisco e contribuintes baseado em uma relação de confiança, especialmente nos cantões com maior direito de participação direta. Restou comprovado também que fatores institucionais como a democracia direta e a autonomia local elevam a moral tributária, pois possibilitam aos contribuintes influenciar na destinação da receita tributária arrecadada.

Frey (1997) demonstrou caracterizada a ligação entre moral tributária e a confiança dos contribuintes no Estado, no Poder Judiciário e no sistema legal, assinalando que a percepção do contribuinte sobre como é tratado pelas instituições afeta sua predisposição em cooperar com as mesmas. No mesmo sentido, cidadãos que enxergam as leis e as autoridades justas e respeitadas tendem mais à conformidade do que aqueles com percepções negativas sobre o arcabouço estatal. O autor destaca a existência atual de pelo menos dois modelos paradigmáticos quanto à moral fiscal, conforme quadro-resumo abaixo:

QUADRO 5 – Modelos paradigmáticos de moral tributária		
	1º Modelo	2º Modelo
Moral Tributária dos Contribuintes	Alta	Baixa

Legislação Tributária	Confia nos Contribuintes	Desconfia dos Contribuintes
Custo da Administração Tributária	Baixo	Alto

Fonte: Frey (1997)

Conforme os dados levantados e apresentados no Quadro 5, o autor afirma que a Suíça enquadrar-se-ia no primeiro modelo de sistema tributário, no qual predominam a confiança, a elevada moral tributária e os baixos índices de evasão fiscal. Alemanha, França e Itália são apontadas como exemplos do segundo modelo, em que a moral fiscal é baixa e a evasão tributária é relativamente mais elevada (Frey, 1997).

No contexto brasileiro, Azevedo et al. (2020) apontam que são ínfimas as iniciativas adotadas pela Administração Tributária voltadas para a conscientização do contribuinte sobre o conteúdo de sua cidadania fiscal e da moralidade tributária. Aliado a isso, o perfil da autoridade tributária brasileira, segundo os autores, ainda é orientado, em sua maioria, pela fiscalização e punição.

2.2.2.3 Teoria da Reciprocidade

Conforme exposto por Lowery (2015), o norte-americano Mancur Olson, em 1965, formulou a Teoria da Lógica da Ação Coletiva, segundo a qual o comportamento do indivíduo, quando confrontado com cenários de movimento coletivo, demonstra-se inerentemente egoísta, posicionando-se como alguém com quem a coletividade não pode contar para contribuir voluntariamente para o bem comum e que, se tiver oportunidade, será um *free rider* em relação às contribuições dos demais membros do grupo. Nessa lógica, o Estado deveria se utilizar de um aparato regulatório dispendioso para forçar o indivíduo a contribuir com a sociedade, aproximando tal teoria do modelo da economia do crime, já que em ambos o contribuinte é retratado como individualista, motivado apenas pelo proveito econômico pessoal (Evan e Bolotov, 2021).

Fazendo contrapeso à lógica da ação coletiva, Kahan (2003) defendeu a reciprocidade entre a postura individual e a coletiva, pontuando questões de cunho emocional e psicológico para explicar o posicionamento dos contribuintes diante de sua percepção da atitude coletiva. O autor defende que, quando há a percepção de cooperação por parte dos demais pares, os indivíduos são movidos por valores de honra e altruísmo, gerando a disposição para contribuir para o bem comum.

Porém, quando percebem que os demais membros estão se esquivando ou se aproveitando deles, os indivíduos são movidos por ressentimento e orgulho e tendem a retaliar, retendo sua contribuição. Segundo tal teoria, os indivíduos atuam com reciprocidade moral e emocional, buscando serem percebidos pelos demais como justos, mas agindo ativamente para que os demais não se aproveitem deles.

Nas palavras de Fredrickson e Joiner (2018), as decisões individuais alimentam e reforçam a postura dos demais, gerando espirais.

Na seara tributária, estaria caracterizada a “espiral positiva ou ascendente” quando os indivíduos acreditam que os demais pagam seus tributos, inclinando-os, seja por culpa, vergonha ou orgulho, a pagar seus tributos também, reforçando a percepção de que todos fazem o mesmo.

A “espiral negativa ou descendente” restaria caracterizada quando os contribuintes têm a impressão de que os demais sonegam seus tributos.

Nesse sentido, torna-se central a postura trilhada pela Administração Tributária e os atos emanados de suas autoridades fiscais, de forma que Gangl et al. (2020) ressaltam que a responsabilidade fiscal dos contribuintes é influenciada pela postura adotada pelo Fisco.

Assim, caberia à Administração Tributária utilizar a norma da reciprocidade a seu favor, reforçando o compromisso fiscal entre os contribuintes e a confiança mútua. Exemplo disso, segundo os autores, seria informar aos cidadãos dos altos índices de conformidade tributária, do reduzido número de sonegadores, da existência de pesadas penalidades para os que sonegam e do empenho para assegurar que a maioria dos contribuintes não está sendo explorada quando decidem pagar seus tributos corretamente.

Por fim, partindo-se do pressuposto de que a Teoria da Reciprocidade possua premissas corretas e influenciem na relação tributária, a questão central e pertinente ao presente trabalho seria: as constantes promulgações de programas de regularização, anistia, parcelamento e refinanciamento de débitos fiscais passam qual impressão ao contribuinte? Geram uma espiral positiva ou negativa?

2.3 TEORIA TRIBUTÁRIA CONCEITUAL

Vários institutos do Direito Tributário brasileiro estão envolvidos na implementação dos programas de parcelamento, refinanciamento e anistia fiscal, sendo necessário elucidar alguns conceitos doutrinários e legais que amparam toda essa sistemática legal.

2.3.1. Parcelamento

A Lei Complementar nº 104, de 10 de janeiro de 2001, acrescentou o inciso IV ao art. 151 do Código Tributário Nacional - CTN, incluindo o parcelamento como hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, criando-se, nas palavras de Campagnoni & Ruiz (2020) uma permissão legal para que o devedor, que por algum motivo não pode pagar à vista, consiga dividir o valor total do débito para com a Fazenda Pública em parcelas mensais e sucessivas, determinando-se prazo para que o devedor adimpla sua dívida.

Paes (2012) destaca que o parcelamento gera a suspensão da exigibilidade do crédito tributário e não de sua constituição. O autor acrescenta que, para ser suspenso, o crédito tributário deve ter sido previamente constituído, já que a constituição do crédito tributário é evento anterior à sua exigibilidade.

Na lição de Lima et al. (2017), atualmente, a maioria dos tributos já se torna exigível logo após a ocorrência do fato jurídico tributário, antes mesmo da constituição do crédito, uma vez que o contribuinte, por alguma peculiaridade, precisa antecipar o recolhimento do valor aos cofres públicos. Tratam-se, doutrinariamente, dos tributos cujo lançamento se daria por homologação.

Nos termos do artigo 155-A, do CTN, “o parcelamento será concedido na forma e condições estabelecidas em lei específica”. Siqueira (2006) extrai dessa norma não ser permitido ao contribuinte buscar um parcelamento com forma e condições diversas daquelas previstas na lei que o concedeu. Da mesma forma, fica o Fisco proibido de exigir requisitos outros que não estejam previstos em lei específica (Nogueira et al., 2019). Assim, por se tratar de ato vinculado, cumpridos os requisitos legais pelo contribuinte, o pedido de parcelamento deve ser concedido, não havendo, portanto, autonomia negocial às partes (De Campos, 2020).

Siqueira (2006) chama atenção para a determinação contida no §1º, do art. 155-A, do CTN, estabelecendo que o parcelamento deverá englobar os juros e multas, salvo disposição legal em contrário. Ainda que haja possibilidade de ser afastada por lei, tal regra visa a assegurar que a prorrogação do pagamento não coloque o devedor em situação mais vantajosa do que os contribuintes que cumpriram corretamente os prazos para quitação dos tributos.

Diversos estudos denunciam que, não obstante a figura do parcelamento não permitir, em regra, a exclusão dos juros e multas, tem-se observado a edição frequente de programas de parcelamento com prazos maiores ou mesmo sem prazo fixo, vinculando o valor da prestação

à receita bruta da empresa, com anistia total ou parcial das multas e exclusão total ou parcial dos juros, com o intuito de auxiliar na regularização fiscal dos contribuintes e ampliar a arrecadação (Estellita, 2006), (Paes, 2014), (Cappellesso et al., 2019) e (M. F. Castro e Gassen, 2020).

Nesse sentido, a Secretaria da Receita Federal do Brasil (2017) aponta também a periodicidade com que têm sido instituídos os programas de parcelamento especial, bem como para as consequências negativas dessa prática. Dada a edição reiterada desses programas, eventuais contrariedades à segurança jurídica e à igualdade poderiam ocorrer.

Concernente à segurança jurídica, Dexheimer (2015) alerta que a frequência com que os programas especiais de parcelamento são instituídos pode alterar o comportamento do contribuinte, que deixará de pagar os tributos na data do vencimento, acreditando que poderá parcelá-los futuramente, muitas vezes ainda sem os encargos de mora. Isso significaria, nas palavras da autora, uma afronta à igualdade, já que o contribuinte que recolhe o tributo corretamente recebe tratamento equivalente àquele que não o fez dentro do prazo legal.

2.3.2 Anistia Fiscal

No Direito Tributário brasileiro, a anistia está capitulada, ao lado da isenção, como uma causa de exclusão do crédito tributário, figurando como perdão legal das penalidades pecuniárias anteriores à ocorrência do lançamento da multa (De Campos, 2020). Representa o perdão de infrações, gerando a inaplicabilidade da sanção legalmente prevista e a extinção da punibilidade das infrações fiscais (perdão referente à infração tributária). Portanto, tal benefício exclui a dívida penal tributária (Maia de Souza, 2022).

Campagnoni & Ruiz (2020) destacam que essa possibilidade de perdão de infrações tributárias abrange tão somente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei concedente, mas explicitam a possibilidade de retroatividade das leis que deixem de definir determinada conduta como infração tributária. Trata-se da retroatividade de lei mais benigna, prevista no art. 106, inciso II, “a”, do CTN, possuindo, assim, os mesmos efeitos legais da anistia fiscal.

Siqueira (2006) chama atenção para a seguinte peculiaridade: diferentemente do que acontece na maior parte das anistias concedidas nos demais países, no Brasil, conforme previsão expressa no art. 180, do CTN, não são passíveis de anistia as condutas tipificadas

como crimes ou contravenções, ou mesmo aquelas praticadas com dolo, fraude, simulação ou conluio entre duas ou mais pessoas naturais ou jurídicas.

Impera na anistia o princípio da reserva legal, só podendo ser concedida mediante lei específica que regule especificamente tal matéria, de acordo com o que preceitua o §6º, do art. 150, Constituição Federal de 1988 (Carvalho e Costa e Vieira, 2021).

Botelho et al. (2019) lecionam que, de acordo com o art. 181, do CTN, a anistia pode ser implementada em 2 modalidades distintas: em caráter geral ou limitado. Explicam ainda que a anistia contemplada de forma limitada pode ser fixada em função da espécie tributária, do valor das penalidades pecuniárias, da abrangência territorial ou sob condição do pagamento do débito tributário no prazo fixado, ressaltando que o interesse público direcionará quanto à escolha da modalidade mais adequada, sempre tendo em vista o princípio da isonomia.

Segundo preceitua o art. 182, do CTN, a concessão da anistia é um ato administrativo de natureza vinculada, isto é, preenchidos todos os requisitos legais pelo interessado, a concessão do benefício é obrigatória. Azevedo e Cabello (2020) enfatizam que, cumpridas as exigências legais, o interessado terá direito à anistia, não podendo a autoridade administrativa negá-la.

No âmbito internacional, anistia fiscal (*tax amnesty*) é definida como uma oferta do governo para o pagamento de quantia definida, por tempo determinado, destinada a um grupo específico de contribuintes, em troca do perdão sobre um passivo tributário (incluindo juros e multas) relacionado a um período fiscal anterior, bem como o não ingresso de ação judicial para a cobrança desses débitos (Baer et al., 2008). Em suma, trata-se de um incentivo oferecido pelo governo para que os contribuintes paguem suas dívidas fiscais com alguma redução sobre o montante em débito (Riasning et al., 2021).

Na visão do direito tributário internacional, conforme enumera Diamastuti e Hardanti (2019), as principais finalidades/justificativas de programas de anistia tributária são:

1. buscar um aumento de receita no curto prazo;
2. ampliar a conformidade tributária futura (incentivando contribuintes a declarar e pagar tributos não declarados anteriormente, a apresentar declarações fiscais, a se registrar para o pagamento de tributos ou a manter-se atualizados sobre suas obrigações fiscais, por exemplo); e
3. induzir a repatriação de capital estrangeiro.

Quanto aos momentos mais propícios para serem implementadas, Larasdiputra e Saputra (2021) pontuam que, tradicionalmente, as anistias fiscais são vislumbradas para enfrentamento de períodos de crise econômica (diante do receio de que os contribuintes não consigam cumprir com suas obrigações fiscais), momentos de grandes desvalorizações cambiais ou mudanças de governo. Os autores explicam que são situações em que a carga tributária costuma ser vista como desincentivadora e em descompasso com a capacidade de pagamento dos contribuintes, autorizando o governo a editar um programa de anistia para diminuir o estoque de tributos em atraso e possibilitar ao contribuinte a resolução de pendências fiscais passadas para permanecer em regularidade.

Apesar de representarem espécies de benefícios/incentivos fiscais, doutrinariamente deve-se trazer à baila a distinção entre programas de anistia fiscal e programas de parcelamento de débitos tributários, conforme explicação de Paes (2014): enquanto na anistia ocorre uma redução total ou parcial do passivo tributário (no valor presente líquido do montante principal, juros e multa), nos acordos de parcelamento o valor presente líquido do débito é mantido. Assim, no parcelamento, o contribuinte terá de pagar o valor total dos tributos devidos, acrescidos de juros e multas, mas terá como benefício a dilatação do prazo para quitação.

Diferentemente do conceito legal brasileiro, insculpido no art. 180 do CTN (perdão sobre determinada infração tributária), o conceito internacional de *tax amnesties* é mais amplo, especialmente aquele adotado pelo FMI – Fundo Monetário Internacional, representando o perdão de uma dívida tributária (incluindo juros e multas) referente a um período fiscal anterior, bem como o não ingresso de ação judicial para a cobrança desses débitos (Baer e Le Borgne, 2008).

Por fim, Botelho e Abrantes (2020) salientam que a anistia fiscal está prevista no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2020) como uma das formas de renúncia fiscal, de forma que sua implementação deve vir acompanhada da apresentação de estudo de impacto financeiro – tanto no exercício em que se inicia sua vigência, quanto nos dois próximos exercícios –, bem como das respectivas medidas de compensação. Resumidamente, a anistia deve atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e/ou demonstrar que foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual (LOA), ou ainda estar acompanhada de medidas de compensação, no período de sua concessão – através de aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Assim, segundo os autores, a lei estabelece que se faz necessária a presença de interesse público norteando as ações governamentais no sentido de renunciar à parcela de receita com fundamento no alcance do bem comum.

Acerca do tema, na Nota Técnica n. 03/2017, a Unafisco alertou para o fato de que a concessão de parcelamentos especiais com altos descontos de juros, multas e encargos legais configura benefícios fiscais que acarretam renúncia de receita e, se instituídos sem os necessários estudos sobre os impactos orçamentário-financeiros, desrespeitam a Lei de Responsabilidade Fiscal (UNAFISCO NACIONAL, 2017).

2.3.3 Gastos Tributários

A utilização da expressão gastos tributários (*tax expenditures*) ganhou notoriedade na década de 70, quando Mcdaniel e Surrey (1979) a empregaram para se referir a todos os gastos indiretos realizados pela administração pública, por meio do seu sistema tributário, para a consecução de seus objetivos econômicos e sociais. Na sistemática adotada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, conforme destacam (Azevedo e Cabello, 2020), tais gastos representam receitas perdidas resultantes de disposições seletivas contidas na legislação tributária, que terminam por conceder benefícios fiscais a determinados contribuintes em detrimento de outros. Contabilmente, leciona De Campos (2020), os gastos tributários, por representarem meras receitas perdidas ou não adquiridas, não são classificados como despesas.

No Sistema Tributário Brasileiro, as desonerações tributárias são o tipo mais comum de gasto tributário, segundo Botelho et al. (2019), tendo como finalidades precípua equilibrar situações cotidianas desniveladas que necessitem de aporte público, concretizar a equidade, corrigir desvios na economia e na sociedade, auxiliar cidadãos e ramos da economia não atendidos a contento diretamente pelo governo, contrabalancear medidas complementares às atribuições intrínsecas de Estado desenvolvidas por entidades civis, oportunizar a equalização das rendas entre regiões ou impulsionar determinado setor da economia.

Segundo dados divulgados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (2017), estima-se que, desde 2001, aproximadamente R\$ 18,6 bilhões são renunciados anualmente pelos parcelamentos especiais federais, sendo classificados como gastos tributários, impactando negativamente o orçamento da União e reduzindo o quantitativo de verbas destinadas aos programas democráticos de governo.

O Quadro 6 abaixo foi desenvolvido conjuntamente pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, representando a renúncia fiscal gerada pelos principais programas de parcelamentos especiais federais entre os anos de 2008 e 2017:

QUADRO 6 - Renúncias Fiscais dos maiores Programas de Pagamentos à vista e Parcelamentos Especiais concedidos a partir de 2008 (em Milhões de Reais)				
Programa	Pagamento à vista⁽¹⁾	Parcelamento Previdenciário⁽²⁾	Parcelamento NÃO Previdenciário⁽²⁾	Total
REFIS Crise I	3.080,54	12.993,02	44.824,46	60.898,02
REFIS Crise II	151,15	637,50	2.199,29	2.987,93
REFIS Crise III	604,58	2.549,98	8.797,16	11.951,72
PIS/Cofins Instituições Financeiras	8.030,13	-	24,12	8.054,25
Tributação Bases Universais	5.691,64	-	11.248,42	16.940,05
PERT⁽³⁾	-	7.700,65	30.802,60	38.503,25
PREM⁽³⁾	-	12.661,42	-	12.661,42
PRR⁽³⁾	-	7.603,30	-	7.603,30
Simples Nacional Especial – PLP⁽⁴⁾	-	-	16.400	16.400,00
TOTAIS	17.558,03	44.145,86	114.296,04	175.999,94

Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (2017)

OBSERVAÇÕES:

- (¹) – Renúncia efetivamente incorrida por conta do pagamento à vista no prazo do programa.
- (²) – Renúncia no momento da consolidação do parcelamento especial.
- (³) – Parcelamento especial ainda não consolidado – estimativa com bases optantes.
- (⁴) – Parcelamento em discussão legislativa – renúncia projetada.

3. METODOLOGIA

A presente pesquisa apoia-se no método quantitativo para analisar o comportamento dos contribuintes goianienses frente às reiteradas promulgações dos REFIS nesta Capital, pois, conforme Martins e Theóphilo (2009), a organização, a sumarização, a caracterização e a interpretação dos dados numéricos levantados serão realizadas por meio da aplicação de métodos e técnicas estatísticas.

O ponto de partida foi o levantamento e a análise dos dados disponibilizados pela Secretaria Municipal de Finanças (SEFIN-Goiânia) através do processo administrativo SEI n. 22.27.000001481-1, protocolado eletronicamente junto à Diretoria de Cobrança da Dívida Ativa, departamento integrante da Superintendência de Inteligência e Cobrança. Os relatórios elaborados pela Diretoria foram extraídos do Sistema COMPLETE, que é o sistema computacional que congrega as informações contidas no Banco de Dados Municipal relativamente aos REFIS promovidos em Goiânia.

Para analisar tais números, foi utilizada a estrutura de dados em painel ou dados longitudinais, uma vez que várias unidades amostrais foram analisadas ao longo do tempo, apresentando uma dimensão espacial e outra temporal (Batalgi, 1995). Conforme Wooldridge (2002), as vantagens da estrutura dos dados em painel seriam permitir uma análise mais aprofundada dos dados no tempo e no espaço, oferecendo maior variabilidade e menor colinearidade entre as variáveis envolvidas e garantindo maior grau de liberdade à pesquisa. O autor complementa dizendo que os dados em painel permitem capturar a heterogeneidade da amostra, algo que não se observa nas unidades de corte transversal, que são constantes em relação à questão temporal.

Ainda, dentre as classificações doutrinárias da estrutura de dados em painel, é possível enquadrar a presente pesquisa como um painel balanceado e curto. Balanceado porque cada unidade de corte transversal teve o mesmo número de observações e curto porque o número de observações de corte transversal foi maior que a escala temporal (Oliveira, 2001).

Dessa forma, a análise dos dados partiu dos requerimentos de adesão formulados espontaneamente por uma amostra aleatória e independente de contribuintes ao REFIS implementado pela Prefeitura de Goiânia no ano de 2017. Tais parcelamentos foram acompanhados progressivamente no tempo, ano a ano, verificando se houve o adimplemento ou não das parcelas que os contribuintes assumiram perante o poder público, atentando para o fato de ter havido ou não pedidos futuros de reparcamentos, de modo a confirmar ou

descartar a tese do uso protelatório e indevido de tais institutos tributários, bem como concluir se tais programas estão atingindo os objetivos de educação fiscal esperados pelas autoridades competentes que os promulgaram.

De forma prática, foi construída uma série temporal utilizando-se uma planilha simples do Microsoft Office Excel, em que as colunas representaram os anos e as linhas os contribuintes, sendo levantadas médias estimativas intervalares (anuais) a partir da atribuição de valor 0 (zero) para quando houve quitação ou continuidade de pagamento das parcelas acordadas e valor 1 (um) para quando houve formulação de pedido de parcelamento em razão da interrupção de pagamento das parcelas anteriormente assumidas perante o poder público. A partir de tais médias, foi possível observar se os números de pedidos de parcelamentos foram constantes ou não durante os anos analisados, atentando-se, paralelamente, para algumas características dos pedidos de parcelamento, especialmente quanto aos tributos mais frequentes nos referidos pedidos de parcelamento.

Foi adotada a abordagem teórico-empirista, que, conforme Demo (2000), objetiva conhecer a realidade simultaneamente através de um trabalho teórico e de um trabalho empírico. Na parte teórica, esta pesquisa identificou conceitos, ideias e fundamentos acerca dos REFIS e da conformidade tributária. Na parte empírica, a análise restringiu-se à complexidade da legislação tributária goianiense e aos parcelamentos realizados entre os anos de 2017 e 2021.

Martins e Theóphilo (2009) ensinam que o empirismo trabalha na construção da ciência a partir da descrição dos fatos, fundamentada nas observações e nos experimentos que permitem estabelecer induções, buscando-se chegar a uma conclusão. A conclusão, dentro do método indutivo, é obtida partindo-se de bases mais específicas para enunciados mais gerais. Dessa forma, conforme Marconi e Lakatos (2019), dentro do empirismo, os fatos ou fenômenos sociais são observados no intuito de desvendar as relações entre variáveis para, assim, realizar inferências.

A ordem metodológica seria, portanto, a observação de cada caso individual, seguindo-se pela identificação ou não de coincidências para se buscar, ao final, uma possível generalização desse fenômeno tributário.

Dentro da classificação proposta por Martins (2002), esta pesquisa pode ser classificada como empírico-analítica, pois se utiliza de técnicas quantitativas para coleta, tratamento e análise dos dados, buscando-se medir a frequência com que acontecem.

Trata-se de uma análise de coorte dos contribuintes goianienses, agrupando aqueles que apresentam comportamentos iguais dentro de determinado cenário, tendo em comum a realização de determinada ação dentro de um mesmo período de tempo (Malhotra, 2012).

3.1 LIMITAÇÕES

É importante ressaltar que, para um estudo quantitativo, é necessária uma série temporal relevante (Cooper e Schindler, 2016). Porém, conforme informado pela Diretoria de Cobrança da Dívida Ativa nos autos do processo administrativo SEI n. 22.27.000001481-1, não foi possível um levantamento confiável e fidedigno dos dados de todos os REFIS já implementados em Goiânia ao longo dos anos. Por isso, o levantamento ficou restrito ao tratamento confiável das informações do REFIS de 2017 até 2021 (período de 5 anos), não sendo possível a inclusão dos dados referentes ao exercício de 2022 por falta de tempo hábil, já que tais informações serão divulgadas apenas em novembro de 2023.

3.2 POPULAÇÃO E DEFINIÇÃO DA AMOSTRA

Seguindo a definição de Fowler Jr. (2009), população é a totalidade de indivíduos que possuem características semelhantes, compondo o universo para o objetivo do trabalho de pesquisa. Assim, a população deste estudo foi formada por contribuintes goianienses, pessoas físicas e jurídicas, que aderiram voluntariamente às regras estabelecidas pela Lei n. 10.056, de 28 de julho de 2017, e pela Lei n. 10.081, de 28 de setembro de 2017, para o REFIS realizado em 2017.

Em tal programa, foram concedidas a anistia de multa de mora e a remissão dos juros com o objetivo de viabilizar o recebimento, o parcelamento e/ou reparcèlement decorrentes de débitos tributários e fiscais, ajuizados ou não, de pessoas físicas e/ou jurídicas interessadas em regularizar sua situação de inadimplência perante o Município de Goiânia, especificamente quanto aos débitos de (IPTU) Imposto Predial e Territorial Urbano, (ITU) Imposto Territorial Urbano, (ISSQN) Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, taxas municipais diversas e multas.

No REFIS do ano de 2017, foram formulados um total de 4.826 pedidos de participação nos benefícios do programa. Para se determinar o tamanho da amostra da pesquisa, segunda leciona Thompson (2012), foi utilizada a técnica de amostragem aleatória

simples, buscando-se um nível de confiança de 95% e margem de erro de 5%, calculada através da fórmula abaixo (1), obtendo-se o resultado de 352 pedidos como representativo de uma amostra ideal.

$$n = \frac{k^2 qpN}{e^2(N-1) + k^2 pq} \quad (1)$$

Onde:

N = população ou universo

e = margem de erro

k = nível de confiança

p = probabilidade de sucesso

q = probabilidade de fracasso

Dentre os 352 pedidos analisados individualmente, a metade (176 pedidos) foi de pessoas físicas e a outra metade foi composta por pessoas jurídicas.

3.3 MODELO DE DADOS EM PAINEL

A metodologia do modelo de dados em painel ou dados longitudinais consiste na observação de n entidades para dois ou mais períodos de tempo, combinando características de séries temporais com dados em corte transversal (Hsiao, 2003). Os dados em painel são marcados pela presença geralmente de duas dimensões de análise: uma temporal e outra espacial, possibilitando uma investigação mais aprofundada sobre a dinâmica das alterações nas variáveis, sendo possível levar em consideração, inclusive, os efeitos das variáveis não observadas.

De acordo com Hsiao (2006), tal modelo possui algumas vantagens e desvantagens em comparação a outros modelos de apresentação de dados. Como pontos positivos, destaca-se a valorização das heterogeneidades individuais, apresentando a existência de características, constantes ou não ao longo do tempo, diferenciadoras entre as entidades analisadas. Assim, permite-se apresentar comportamentos individuais diversificados em variados momentos, conjugando uma maior quantidade de informações, maior variabilidade dos dados e maior eficiência na estimação do resultado.

Por outro lado, Wooldridge (2002) afirma que a análise econométrica com dados em painel pode apresentar alguns problemas, tais como a elevação da possibilidade de se ter amostras incompletas e de enviesamento de heterogeneidade ou de seleção (escolha de dados que não configurem uma amostra aleatória).

3.3.1 Modelo de Efeitos Aleatórios

Na presente pesquisa, foi utilizado o modelo de efeitos aleatórios ou modelo de componentes de variância, em que se pressupõe o desconhecimento e a impossibilidade de medição das especificidades individuais e dos períodos longos de tempo, que são representados sob a forma de uma variável aleatória normal. Assim, ao representar as diferenças entre os elementos em análise, tal modelo os consideram como amostras de uma população maior, inferindo as características do todo (Greene, 2003).

Dessa forma, o modelo de efeitos aleatórios permite trabalhar com bases de dados de qualquer dimensão, apresentando maior facilidade na aplicação da pesquisa em si por meio de *software* econométrico e na interpretação dos resultados de estimação.

O uso de tal modelo se justifica na presente pesquisa por permitir análise mais individualizada de uma maior variação de elementos que não seria possível no corte transversal e nas séries temporais, especialmente nas situações em que os valores de um elemento variam pouco entre os períodos de tempo analisados, como é o presente trabalho. Ou seja, há uma baixa variabilidade dos fatores explanatórios, gerando elevadas variâncias que são melhor analisadas pelo modelo de efeitos aleatórios (Wooldridge, 2002).

3.3.2 Modelo Estático de Escolha Binária

Uma das vantagens elencadas por Baltagi (1995) para o modelo de dados em painel é, em razão de seu conteúdo relativo às dinâmicas individuais intertemporais, permitir separar comportamentos individuais do comportamento médio de um grupo de elementos. Para esta pesquisa, serão consideradas as usuais fontes binárias de heterogeneidade (seccional e temporal) com natureza aleatória.

Hsiao (2003) propõe o seguinte modelo estático genérico:

$$y_{it}^* = \beta' x_{it} + u_{it} \quad (2)$$

$$y_{it} = \begin{cases} 1 & \text{se } y_{it}^* > 0 \\ 0 & \text{se } y_{it}^* \leq 0 \end{cases} \quad (3)$$

No modelo com efeitos individuais aleatórios, tal individualização será capturada pelo seguinte termo de perturbação:

$$u_{it} = \alpha_i + v_{it} \quad (4)$$

No modelo com efeitos individuais aleatórios, tal individualização será capturada pelo seguinte termo de perturbação, sendo α_i e v_{it} independentes:

$$E(\alpha_i) = E(v_{it}) = 0 \quad (5)$$

Admite-se, ainda, que u_{it} terá uma distribuição F , que pode ser a logística (Λ) ou a normal reduzido (Φ). Desta forma, a existência destes componentes não observáveis permite que indivíduos homogêneos (com as mesmas características observáveis) apresentem respostas heterogêneas.

Assim, neste modelo a ser utilizado, os efeitos individuais α_i são aleatórios e independentes de x_i , apresentando uma distribuição H condicionada por um conjunto finito de parâmetros δ . A função logarítmica de verossimilhança será expressa da seguinte forma:

$$\ln L = \sum_{i=1}^N \ln \int \Pi F(\beta' x_{it} + \alpha) y_{it} [1 - F(\beta' x_{it} + \alpha)]^{1-y_{it}} dH(\alpha|\delta) \quad (6)$$

Nesta fórmula, $F(\cdot)$ representa a distribuição marginal de y em α . Como $\ln F$ é uma função de um conjunto $[\beta', \delta']$ finito de parâmetros, sob algumas condições de regularidade, a sua maximização resultará em estimadores consistentes de β e δ quando $N \rightarrow \infty$.

Por outro lado, também é possível a utilização de um modelo mais geral, considerando uma eventual correlação entre α_i e x_i , de tal forma que $\alpha_i = \alpha' x_i + \eta_i$, com $\alpha' = (\alpha'_1, \dots, \alpha'_r)$ e $x'_i = (x'_{i1}, \dots, x'_{iT})$, sendo $E(\alpha_i|x_i)$ linear e η_i independente de x_i e com função de distribuição H^* . Neste caso, a função de verossimilhança será assim expressa:

$$\ln L = \sum_{i=1}^N \ln \int \Pi F(\beta' x_{it} + \alpha' x_i + \eta) y_{it} [1 - F(\beta' x_{it} + \alpha' x_i + \eta)]^{1-y_{it}} dH^*(\eta) \quad (7)$$

Importante ressaltar que, pressupondo que F é a normal reduzida e H^* uma distribuição normal de média zero e variância σ_η^2 , haverá como produto final uma especificação probit multivariada: $y_{it} = 1 \Leftrightarrow \beta' x_{it} + \alpha' x_i + \eta_i + u_{it} > 0$ e $(u_i + i\eta_i) \sim N(0, I_T + \sigma_\eta^2 \mathbf{1}\mathbf{1}')$. Os estimadores daí resultantes serão consistentes.

3.3.3 Modelos Dinâmicos de Escolha Binária

Para a modelagem dinâmica, a probabilidade de um indivíduo alterar ou manter um dado estado é dependente da sua experiência passada. Um modelo de análise das relações intertemporais entre variáveis discretas pode ser especificado da seguinte forma:

$$y_{it}^* = \beta'x_{it} + \sum_{p=1}^{t-1} \gamma_p y_{i,t-p} + \sum_{p=1}^{t-1} \prod_{p=1}^s y_{i,t-p} + u_{it}$$

$$\begin{cases} y_{it} = 1 & \Leftrightarrow y_{it}^* > 0 \\ y_{it} = 0 & \Leftrightarrow y_{it}^* \leq 0 \end{cases} \quad (8)$$

Tem-se u_{it} independente de x_{it} e independentemente distribuído sobre i , com matriz de variâncias e covariâncias intertemporal $E(u_i u_i') = \Omega$ e γ_p o coeficiente de resposta de y_{it}^* à experiência ocorrida há p períodos atrás. A potencial heterogeneidade dos indivíduos é permitida através de $u_{it} = \alpha_i + v_{it}$.

Nos modelos dinâmicos de escolha binária, tanto as observações iniciais y_{i0} , importantes para a derivação de estimadores consistentes, quanto a dependência intertemporal são passíveis de análise.

3.3.3.1 Condições iniciais ou História Pré-Amostrada

De maneira simplificada, considera-se um modelo AR(1) com termo independente, por exemplo, que $\beta'x_{it} = \beta_0$, $p = 1$ e $\phi = 0$, assumindo-se, alternativamente, que: (1) y_{i0} é exógeno e (2) o processo está em equilíbrio.

A proposição (1) implica que a função de probabilidade conjunta de $y'_i = \{y_{i1}, \dots, y_{iT}\}$, condicionada por α_i , seja:

$$\prod_{t=1}^T F(y_{it} | y_{i,t-1}, \alpha_i) = \prod_{t=1}^T \Phi(\beta_0 + \gamma y_{i,t-1} + \alpha_i)(2y_{it} - 1) \quad (9)$$

Na fórmula acima, Φ é a função de distribuição de probabilidade normal.

Já a proposição (2) implica que a probabilidade marginal limite de $y_{it} = 1$ e a função de probabilidade conjunta de y'_i , condicionadas por α_i , sejam, respectivamente:

$$P_i = \frac{\Phi(\beta_0 + \alpha_i)}{1 - \Phi(\beta_0 + \gamma + \alpha_i) + \Phi(\beta_0 + \alpha_i)} \quad e \quad (10)$$

$$\prod_{t=1}^T F(y_{it} | y_{i,t-1}, \alpha_i) = \prod_{t=1}^T \{\Phi(\beta_0 + \gamma y_{i,t-1} + \alpha_i)(2y_{it} - 1)\} P_i^{y_{i0}} (1 - P_i)^{1-y_{i0}}$$

Segundo Hsiao (2003), caso α_i seja aleatório com distribuição $G(\alpha)$, as funções de verossimilhança sob as hipóteses (1) e (2) acima serão respectivamente:

$$L = \prod_{i=1}^N \int \prod_{t=1}^T \Phi(\beta_0 + \gamma y_{i,t-1} + \alpha)(2y_{it} - 1) dG(\alpha) \quad e \quad (11)$$

$$L = \prod_{i=1}^N \int \prod_{t=1}^T \{\Phi(\beta_0 + \gamma y_{i,t-1} + \alpha)(2y_{it} - 1)\} P_i^{y_{i0}} (1 - P_i)^{1-y_{i0}} dG(\alpha)$$

Se α_i é aleatório, os estimadores MLE de β_0 , γ e σ_α^2 serão consistentes, desde que $N \rightarrow \infty$. Na especificação com efeitos fixos, os estimadores MLE só serão consistentes no caso semi-assimptótico $T \rightarrow \infty$, sendo o enviesamento grande, quando T é fixo, de acordo com a evidência empírica existente (Hsiao, 2003).

Porém, o pressuposto de que y_{i0} seja exógeno não será válido caso as perturbações sejam autocorrelacionadas e/ou o processo em curso tenha iniciado antes do início da amostra. Da mesma forma, o pressuposto do estado de equilíbrio não será aceitável quando o processo estocástico seja influenciado por variáveis exógenas temporais.

Admitindo-se y_{i0} como endógeno, as funções de verossimilhança para os modelos de efeitos fixos e aleatórios serão, respectivamente:

$$L = \prod_{i=1}^N \prod_{t=1}^T \Phi(\beta_0 + \gamma y_{i,t-1} + \alpha)(2y_{it} - 1) f(y_{i0} | \alpha_i) \quad (12)$$

$$L = \prod_{i=1}^N \int \prod_{t=1}^T \{\Phi(\beta_0 + \gamma y_{i,t-1} + \alpha)(2y_{it} - 1)\} f(y_{i0} | \alpha_i) dG(\alpha)$$

Em tais fórmulas, $f(y_{i0} | \alpha_i)$ é a probabilidade marginal de y_{i0} condicionada por α_i . Diante da complexidade das referidas funções de verossimilhança, Hsiao (2003) propôs aproximar a probabilidade de y_{i0} através de um modelo probit $y_{i0}^* = Q(x_{i0}) + \varepsilon_{i0}$, com $y_{i0} = 1$ se $y_{i0}^* > 0$, y_{i0}

$= 0$ se $y_{i0}^* \leq 0$ e $\varepsilon_{it} \sim N(0,1)$, permitindo que ε_{it} seja livremente correlacionado com u_{it} , $t = 1, \dots, T$ e estimando o modelo da fórmula (8) sem restrições entre os parâmetros do modelo, na forma y_{i0} .

3.3.3.2 Dependência Intertemporal

A questão da dependência intertemporal com sentido causal refere-se às experiências passadas que afetam de forma determinante as experiências futuras, exercendo um efeito comportamental. Preconiza-se que, uma vez que um indivíduo experimentou um certo acontecimento, as suas preferências alteram-se de tal forma que se comportará da mesma forma que no acontecimento passado (Baltagi, 1995). Por outro lado, será considerada dependência espúria a experiência que não tenha qualquer efeito sobre um acontecimento no futuro.

Assim, é necessário testar a existência da hipótese de dependência intertemporal. Porém, a aplicação de tal teste torna-se complexa quando houver heterogeneidade (efeitos individuais). Se o modelo contiver efeitos individuais aleatórios, mesmo que não haja dependência intertemporal, ter-se-á $P(y_{it} | x_{it}, y_{i,t-1}) \neq P(y_{it} | x_{it})$. Não havendo heterogeneidade, a inexistência de dependência será equivalente a $P(y_{it} | x_{it}, y_{i,t-1}) = P(y_{it} | x_{it})$.

Tal teste consiste em adotar o modelo $P(y_{it} | x_{it}, y_{i,t-1}) = F(x'_{it}\beta + \gamma y_{i,t-1})$ e testar $H_0: \gamma = 0$ através dos testes LM. Se não se rejeitar H_0 , ignora-se a questão da heterogeneidade e prossegue-se com a estimação pelos métodos convencionalmente utilizados com amostras seccionais. Se houver rejeição de H_0 , deve-se apurar se há dependência intertemporal real ou heterogeneidade. Uma forma de o fazer é prosseguir com o teste, mas condicionado pelos efeitos individuais. Ou seja, desde que os termos de perturbação v_{it} não estejam autocorrelacionados (no modelo condicionado por α_i), pode-se testar $\gamma = 0$, no modelo $P(y_{it} = 1 | x_{it}, y_{i,t-1}, \alpha_i) = F(x'_{it}\beta + \gamma y_{i,t-1} + \alpha_i)$. Subsistindo autocorrelação no modelo condicionado pelos efeitos individuais, aplica-se um método avançado idealizado por Chamberlain (1984), que consiste em testar, para o modelo condicionado pelos efeitos individuais, α_i :

- 1) se $H_0: P(y_{it} = 1 | x_{it}, y_{i,t-1}, \alpha_i) = F(x'_{it}\beta + \sum_p x'_{it-p} \delta_p + \gamma y_{i,t-1} + \alpha_i)$, haverá ausência de dependência intertemporal;
- 2) se $H_0: P(y_{it} = 1 | x_{it}, y_{i,t-1}, \alpha_i) \neq F(x'_{it}\beta + \sum_p x'_{it-p} \delta_p + \gamma y_{i,t-1} + \alpha_i)$, resta configurada a existência de dependência intertemporal.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO

4.1. PROGRAMAS COMPONENTES DA AMOSTRA

Inicialmente, foi montado um quadro resumo sobre as condições dispostas nos atos normativos de cada ano, a fim de se verificar a evolução e a diferença entre as propostas ao longo do tempo:

Tabela 1 – Resumo Refis em Goiânia de 2017 a 2021					
ANO	ATO NORMATIVO	DESCONTO	LIMITE DE PARCELAS	PARCELA MÍNIMA	PRAZO DO PROGRAMA
2017	Lei n. 10.056	À vista: 100% Até 40 parcelas: 60%	40	R\$ 100,00	150 dias
2018	Decreto n. 2.251	À vista: 80% Até 24 parcelas: 60% Até 40 parcelas: 40%	40	R\$ 100,00	5 dias
2019	Lei n. 10.331	À vista: 80% Até 60 parcelas: 60%	60	R\$ 100,00	17 dias
2020	Decreto n. 1.989	À vista: 80% Até 40 parcelas: 70%	40	R\$ 100,00	5 dias
2021	Lei Complementar n. 340 (estendido prazo pela Lei Complementar n. 346)	À vista: 99% Até 20 parcelas: 90% Até 40 parcelas: 80% Até 60 parcelas: 70%	60	R\$ 100,00	65 dias

Elaboração: próprio autor

Os atos normativos de implementação dos programas de recuperação de crédito foram diversos. Em 2017 e 2019, foram editadas leis ordinárias de programas específicos para o Município, enquanto em 2018 e 2020 foram editados decretos para adesão ao programa nacional da Semana Nacional de Conciliação. Já em 2021, foram editadas duas leis complementares para o tema, sendo a segunda exclusivamente para prorrogação do programa.

Os descontos de multa e juros chegaram a atingir o total do valor desses componentes em 2017, ou seja, 100%, situação que não mais se repetiu, apesar de ter atingido 99% em 2021. Já o menor desconto registrado foi em 2018, no valor de 40% para a quantidade máxima de parcelas.

O maior prazo de pagamento foi de 60 parcelas, aplicado nos anos de 2019 e 2021. Nos demais anos, foi possível parcelar em até 40 vezes. O valor da parcela mínima aplicável não se alterou ao longo dos anos, sendo de cem reais em todo o período.

O prazo para adesão aos programas também foi bastante variável. Em 2017, o REFIS esteve aberto para adesão voluntária dos contribuintes devedores por 5 meses. O segundo mais extenso foi em 2021, atingindo 65 dias. Já em 2018 e 2020, foi concedido apenas o prazo da Semana Nacional de Conciliação. O ano de 2017 foi de 17 dias, sendo que parte dele foi coincidente com a semana de incentivo nacional.

Os programas de 2017 e 2021 foram os mais benevolentes aos contribuintes, tanto em duração, quanto em descontos concedidos. Após as eleições municipais de 2016, o ano de 2017, para o Município de Goiânia, foi marcado pela troca do chefe do Poder Executivo. O novo prefeito buscava o equilíbrio fiscal e a equalização das contas municipais. Por essa razão, o REFIS foi utilizado como uma ferramenta arrecadatória, atingindo a marca de quase 17 milhões de reais parcelados (valor bruto).

Em 2021, o REFIS foi adotado como uma estratégia de recuperação econômica e fiscal para empresas e contribuintes pessoas físicas após a pandemia de COVID-19. Por esse motivo, foram concedidos descontos e prazos de pagamento maiores. Este foi considerado o maior REFIS da história de Goiânia, tendo sido parcelado um montante de débitos superior a 146 milhões de reais. Registrou-se também um recorde de adesões, conforme evidenciado na tabela 2 – Quantidade de adesões por ano.

Tabela 2 – Quantidade de adesões por ano					
	2017	2018	2019	2020	2021
Total de Parcelamentos	4.826	1.129	5.631	3.580	14.281
Quantidade de Contribuintes	3.418	446	2.271	1.385	5.754
Média de parcelamentos por contribuinte	1,41	2,53	2,48	2,58	2,48

Elaboração: próprio autor

O ano de 2021 teve a participação do maior número de contribuintes (5.754 cadastros diferentes), e também a maior quantidade de contratos de parcelamento (14.281 parcelamentos). Já o ano de 2018 foi o menos expressivo, tanto em quantidade de contribuintes que procuraram regularizar seus débitos, quanto na quantidade de contratos assinados. Esta atipicidade do exercício de 2018 se refletiu nos dados que serão analisados mais à frente.

Notou-se que, em todo o período, foi necessário que os contribuintes que desejassem quitar seus débitos com a Prefeitura Municipal de Goiânia aderissem a mais de um parcelamento. Isso ocorre porque diferentes estágios da cobrança não puderam ser aglutinados no mesmo contrato de parcelamento, ou seja, débitos ajuizados e débitos em cobrança administrativa não podem ser inseridos no mesmo parcelamento, mesmo se tratando do mesmo imposto e do mesmo sujeito passivo. Da mesma forma, diferentes ações judiciais de cobrança também não podem se aglutinar em um mesmo parcelamento. Assim, por exemplo, um contribuinte que tem débitos de IPTU em cobrança judicial, débitos de IPTU inscritos em dívida ativa ainda não ajuizados, e parcelas em atraso de IPTU do ano corrente, precisará realizar, ao menos, três diferentes parcelamentos para quitar toda a sua dívida.

Apesar de configurar uma simplificação para a administração tributária, não misturando diferentes rubricas tributárias e mantendo o histórico da cobrança até sua quitação completa, para o contribuinte acaba sendo um complicador, uma vez que, no caso acima por exemplo, haveria três diferentes parcelas para pagamento.

Retomando-se a análise da tabela 2, percebeu-se que em 2018, apesar de ter sido o ano com o menor número de adesões, houve uma das maiores quantidades de parcelamentos por contribuinte, sendo que, em média, cada contribuinte realizou 2,53 parcelamentos, ou seja, havia uma quantidade maior de tributos a ser parcelada, não superando apenas a média registrada no ano de 2020.

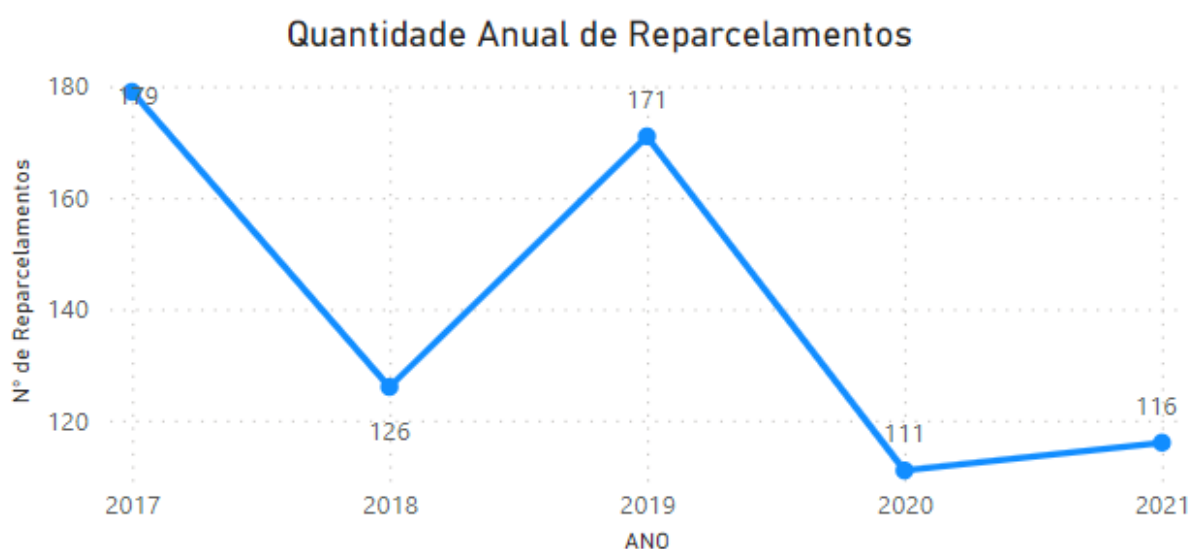
4.2. ANÁLISE GLOBAL DA AMOSTRA

Conforme explanado anteriormente, os dados foram solicitados e recebidos por meio de processo administrativo aberto junto à Secretaria Municipal de Finanças do Município de Goiânia, contando com informações daqueles contribuintes que aderiram ao REFIS e quais os caminhos que tais parcelamentos tomaram: continuidade de pagamentos, quitação ou reparcelamento.

Inicialmente, fez-se a análise global da amostra de dados. Na figura 1 abaixo, são apresentadas as quantidades de reparcelamentos por ano dentro da amostra. Os anos de 2017 e 2019 tiveram as quantidades mais expressivas de reparcelamentos (179 e 171 adesões, respectivamente), enquanto os anos de 2020 e 2021 apresentaram os menores números de adesões.

Percebeu-se, portanto, a ocorrência de certa sazonalidade entre os parcelamentos: os anos de 2017 e 2019 tiveram grande número de parcelamentos efetuados, enquanto em 2018 houve uma queda nesse número. Importante relacionar essa queda com a análise realizada na sessão anterior, que demonstrou que o REFIS de 2018 foi limitado e reduzido quando comparado aos demais anos em estudo. Mereceram destaque os anos de 2020 e 2021, em que houve a pandemia de COVID-19. Notou-se que não houve um grande aumento nos parcelamentos, apesar da crise econômica e das incertezas daquele momento histórico.

Figura 1 - Gráfico Quantidade de Parcelamentos por período

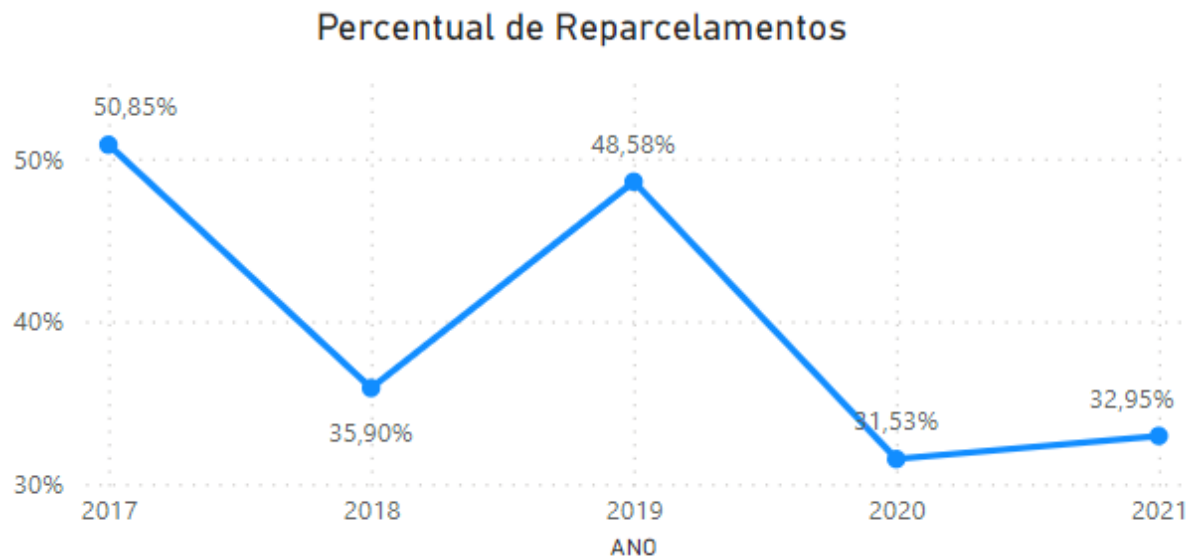


Elaboração: próprio autor

A fim de melhor comparar os dados, a figura 2 a seguir mostra os dados percentuais comparativos entre os parcelamentos e as quitações ou continuidade de pagamentos, de forma a demonstrar o peso dos valores mostrados na figura 1 sobre o total da amostra.

Em 2017, os 179 parcelamentos representaram mais da metade da amostra (50,85%). Essa tendência sofreu queda nos anos seguintes (quase metade dos contribuintes que aderiram ao REFIS fizeram algum parcelamento), porém ainda em um nível elevado da quantidade total de adesões ao programa, representando cerca de um terço do total de adesões. Apesar do grande número de parcelamentos, notou-se uma leve tendência geral de queda ao longo do tempo.

Figura 2 - Percentual de reparcelamentos por período

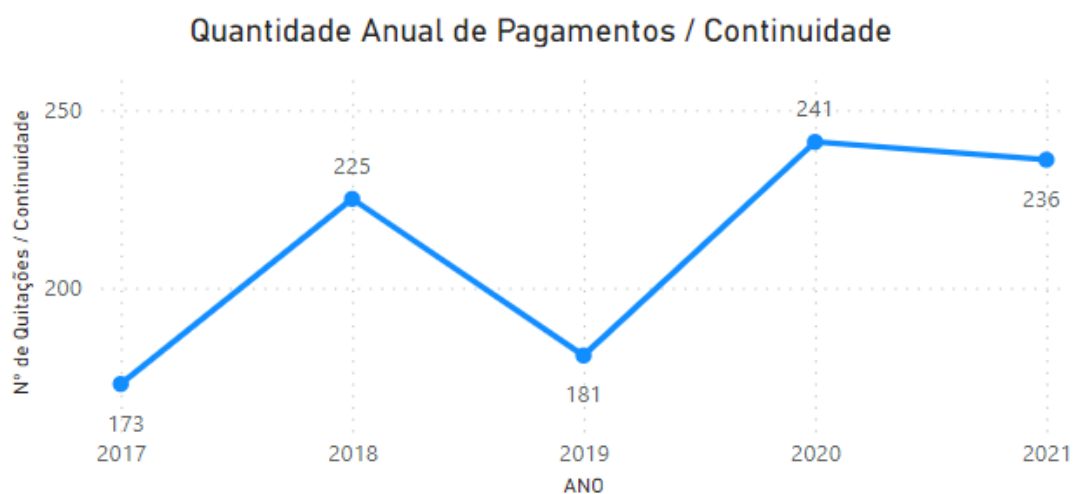


Elaboração: próprio autor

Para avaliação do quantitativo de quitações ou continuidade de pagamentos, foi elaborada a figura 3, que demonstra um comportamento inverso do observado na figura 1. Enquanto os reparcelamentos aumentaram em 2019, houve uma diminuição no número de quitações ou continuidade de pagamentos em relação ao ano de 2018.

Esse comportamento era esperado, tendo em vista que, se um contribuinte interrompeu o pagamento de seu parcelamento para reparcelá-lo em um novo REFIS, é natural que não haja quitação ou continuidade. Apesar de lógica, essa informação foi importante para validação do comportamento dos dados obtidos.

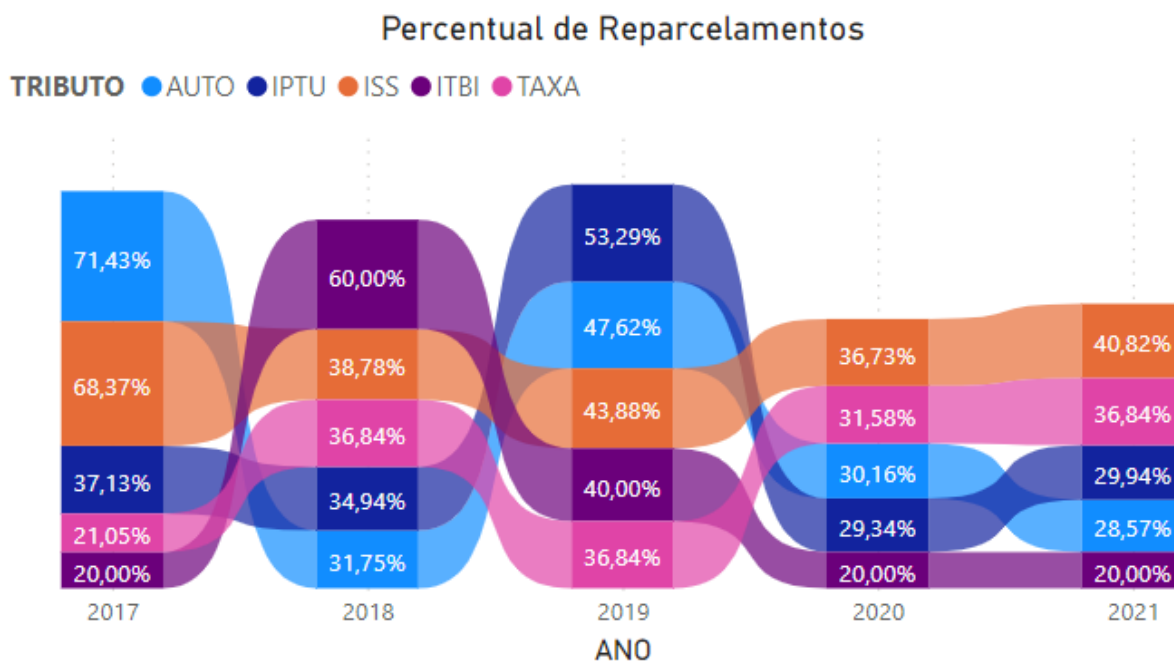
Figura 3 - Gráfico Quantidade anual de pagamentos por período



Elaboração: próprio autor

A Figura 4 mostra todos os valores da amostra, porém, subdividida pelas espécies tributárias acrescidas dos autos de infração.

Figura 4- Gráfico Percentual de reparcelamentos por período



Elaboração: próprio autor

Verificou-se que, em 2017, ponto inicial da análise, 71,43% das adesões para parcelamento de Autos de Infração configuravam reparcelamentos. No entanto, houve grande queda ao longo dos anos, atingindo a média de 30%. Ressalte-se que as condições de desconto de juros e multa foram bastante favoráveis para autos de infração, cujas multas normalmente são elevadas (variando normalmente entre 80% e 200% do valor do tributo). Dessa forma, tornou-se bastante vantajoso ao contribuinte que fora fiscalizado e tivera um auto de infração lançado aguardar o REFIS para realizar o pagamento desse tipo de dívida.

É válido lembrar que, quando o contribuinte não honra o parcelamento e este é cancelado, o débito original é unificado, ou seja, todas as rubricas são somadas no mesmo montante (tributo, juros, multa de mora e multa por infração), impossibilitando novo desconto sobre multas e juros. Portanto, não seria interessante para o contribuinte “perder” o parcelamento inicial, especialmente no caso de auto de infração.

Em relação ao ISS, observou-se que este, após a queda entre os anos de 2017 e 2018, se manteve estável durante o restante do período analisado.

Quanto ao IPTU, este saltou de 34,94% para 53,29% entre 2018 e 2019, retornando ao patamar médio normal de 30% nos anos subsequentes.

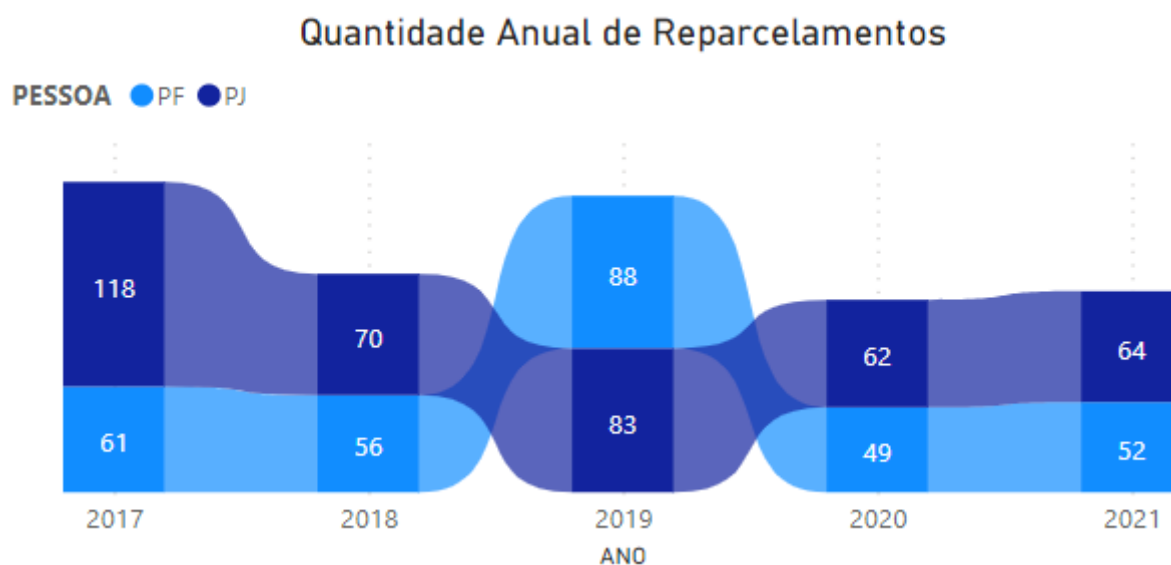
As taxas diversas mantiveram um patamar relativamente constante de parcelamentos, na casa de 36%, excetuando-se o ano de 2017, que teve um percentual menor.

Por fim, o ITBI atingiu, na maior parte do período, o menor patamar de parcelamentos: média de 20%. No item a seguir, este comportamento será melhor discutido, complementarmente à quantidade de adesões e ao tipo de personalidade jurídica.

4.2.1. Análise segmentada por personalidade jurídica

Sob outro ponto de vista, as informações também foram classificadas quanto ao tipo de pessoa: física ou jurídica.

Figura 5 - Gráfico Quantidade anual de parcelamentos por período



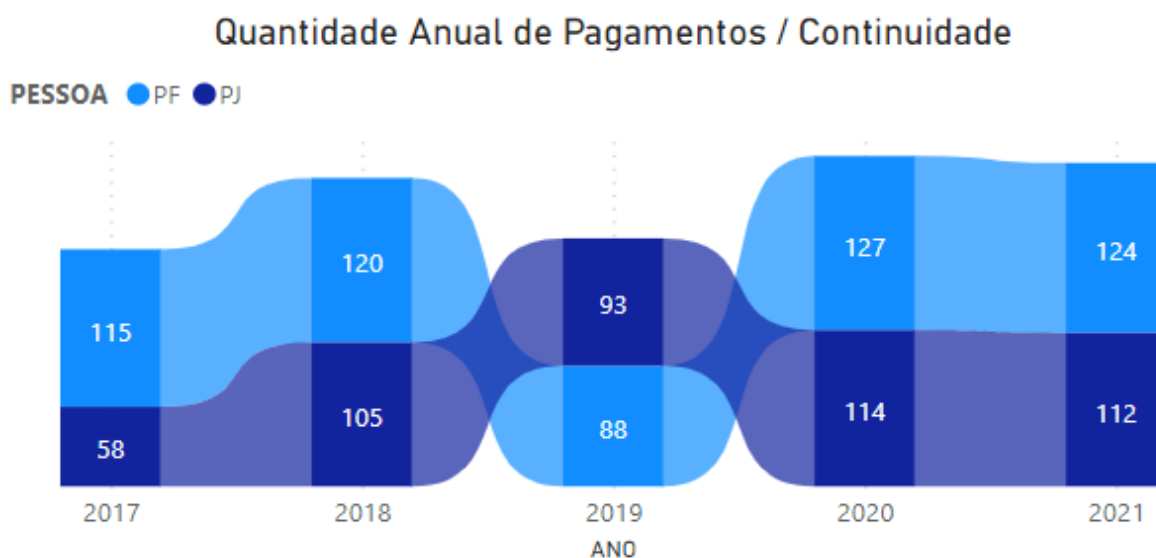
Elaboração: Próprio autor

De início, a Figura 5 demonstra a quantidade anual de parcelamentos efetuados durante os REFIS entre os anos de 2017 e 2021. Houve preponderância quantitativa de parcelamentos efetuados por pessoas jurídicas – PJ. Contudo, em 2019, houve uma ligeira alteração, em que os dados amostrais apontaram para uma maior quantidade de parcelamentos de pessoas físicas - PF. Essa diferença não se demonstrou significativa visto que a separação entre essas classes foi de 5 elementos, significando menos de 6% de

diferença. Portanto, apesar dessa observação, inferiu-se que as empresas tendem a efetuar mais reparcelamentos do que pessoas físicas.

De outro modo, a figura 6 demonstra o quantitativo de pessoas que quitaram suas dívidas ou que continuaram os pagamentos sem a necessidade de novo parcelamento. Sob esse cenário, a situação se inverteu quando comparado à figura 5: as pessoas físicas tenderam a quitar suas parceladas sem se utilizarem do próximo REFIS para efetuar um reparcelamento. A exceção ocorreu novamente no ano de 2019, porém, a diferença não foi significativa.

Figura 6 – Gráfico Quantidade anual de pagamentos por período



Elaboração: Próprio autor

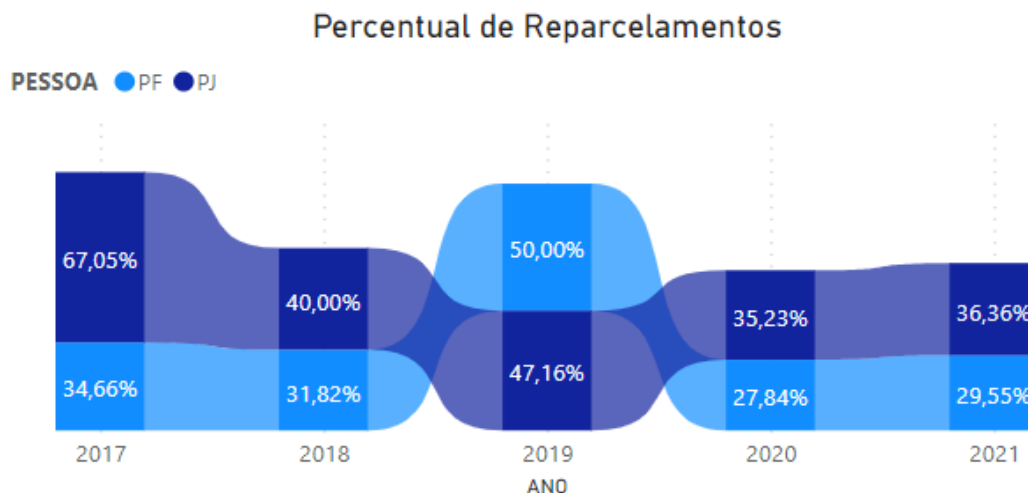
A fim de se comparar o percentual de reparcelamentos efetuados por diferentes tipos de personalidades civis, plotou-se na figura 7 o percentual de reparcelamentos, por período, classificados em pessoa física e pessoa jurídica.

A maior diferença observada ocorreu em 2017, em que 67,05% das pessoas jurídicas optaram por reparcelar seus débitos que outrora já haviam parcelado, enquanto 34,66% das pessoas físicas seguiram por esse caminho. Contudo, a amostra demonstrou que há uma atipicidade no ano de 2019, em que se observou um ligeiro aumento na participação de pessoas físicas em reparcelamentos.

Observou-se, de forma geral, que a tendência para pessoas jurídicas foi um leve aumento da quantidade de pagamento ou continuidade dos parcelamentos, e posterior estabilização, não significando que o comportamento protelatório foi devidamente afastado, mas apenas atenuado. Para pessoas físicas, não houve variação relevante ao longo do tempo,

mantendo-se uma média constante de percentual de pagamentos (exceto a já mencionada atipicidade de 2019), próximos a 30%, como evidenciado na figura 7 abaixo.

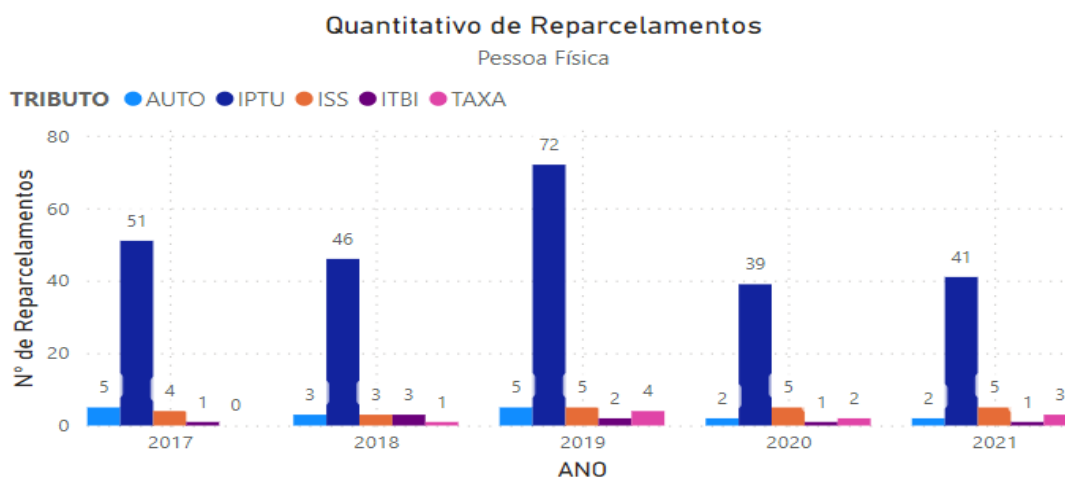
Figura 7 -Percentual de reparcamentos por período



Elaboração: Próprio autor

A Figura 8 demonstra o quantitativo de reparcamentos titularizados por pessoas físicas em relação a cada tributo e em relação aos autos de infrações emitidos pela Secretaria Municipal de Finanças.

Figura 8 -Quantitativo de reparcamentos de pessoa física



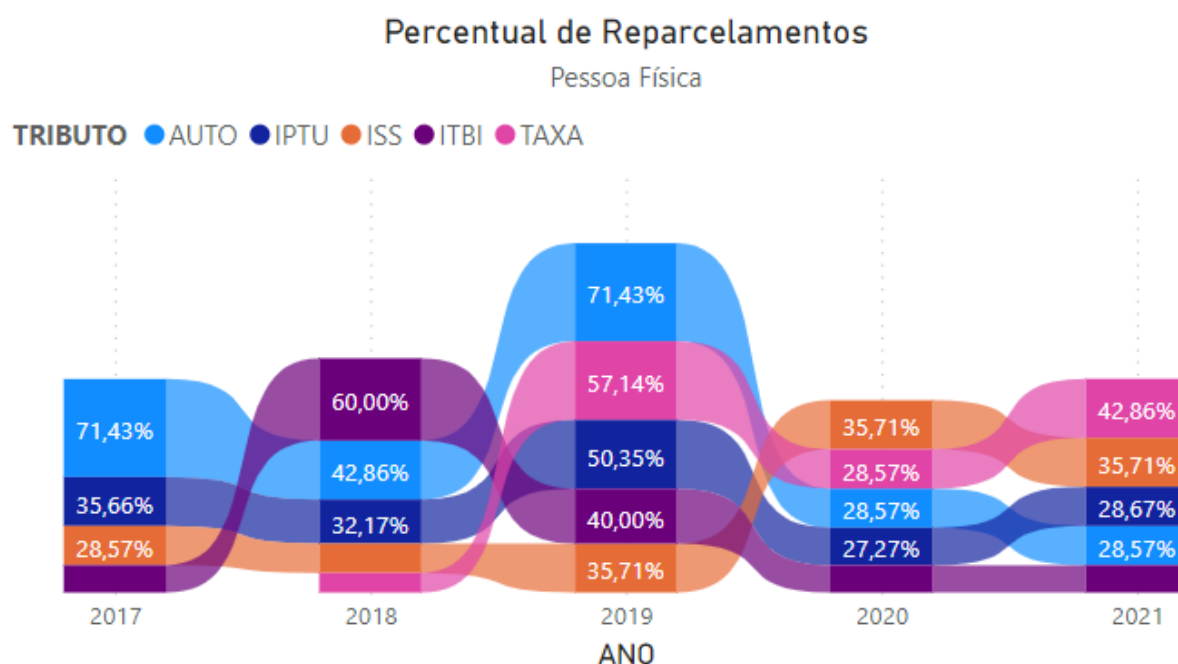
Elaboração: Próprio autor

Observou-se que o volume de reparcamentos do IPTU por parte de pessoas físicas é dominante em todo o período amostral. Isso significa dizer que contribuintes autônomos de ISS, assim como contribuintes de ITBI, Taxas e Auto de Infração foram quantitativamente

menores quando comparados com os de IPTU, sendo este o tributo mais constantemente reparcelado por pessoas físicas.

Analisando-se em conjunto com a figura 9, em que são apresentados os percentuais de reparcelamentos de pessoas físicas por período, verificou-se que, apesar da grande quantidade bruta de adesões aos REFIS para parcelamentos de IPTU, apenas 35,66% se referiam a um reparcelamento. Ou seja, 64,34% da amostra quitou seus débitos ou continuou com o parcelamento já existente. Em 2019, houve um aumento no número de débitos reparcelados, chegando a 50,35% dos dados, havendo queda nos anos seguintes. Observou-se certa estabilização, portanto, dos reparcelamentos de IPTU titularizados por pessoas físicas, desconsiderada a atipicidade de 2019.

Figura 9 – Percentual de reparcelamentos de pessoas físicas por período



Elaboração: Próprio autor

O percentual de reparcelamentos de ISS se manteve basicamente constante ao longo do período amostral. Não houve tendência de quitação desses débitos por parte das pessoas físicas, apenas a protelação do pagamento.

O tipo tributário que mais sofreu reparcelamentos, quando analisado isoladamente, foi o Auto de Infração, com 71,43% das pessoas físicas efetuando o reparcelamento em 2019. Importante frisar que é preciso fazer a análise de dados de forma conjunta dos gráficos das

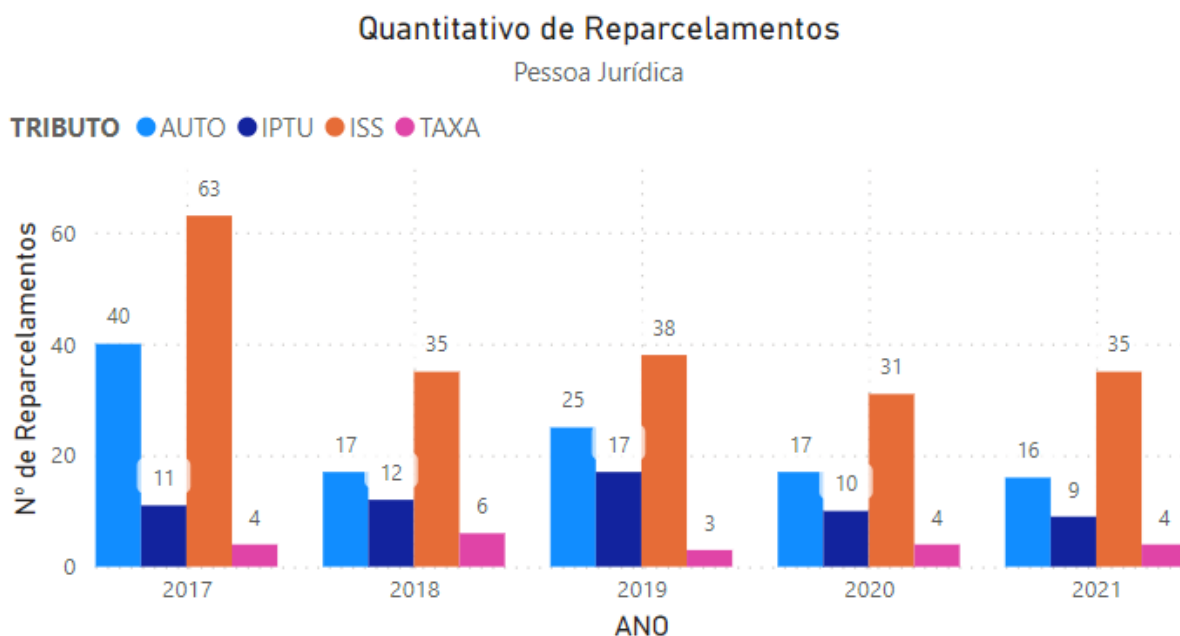
figuras 8 e 9, uma vez que numericamente são poucos os parcelamentos de tributos que não de IPTU, o que implica em uma grande variação percentual a cada elemento alterado.

A baixa quantidade de elementos de parcelamentos de taxas e ITBI não permitiram uma análise acurada sobre a variação percentual ao longo do período. No caso de ITBI, por exemplo, houve apenas um parcelamento em 2017, 2020 e 2021, enquanto sequer houve parcelamento de taxas em 2017 e apenas 1 em 2018.

Por fim, para pessoas físicas, conforme já observado acima, não houve variação relevante ao longo do tempo, mantendo-se uma média constante de percentual de parcelamentos e certa constância para IPTU e ISS. A quantidade dos demais tributos não foi relevante para se fazer uma análise segmentada de forma acurada.

Para as pessoas jurídicas, foram efetuadas as mesmas análises. A figura 10 mostra o quantitativo de parcelamentos de pessoas jurídicas distribuídos por tipo de tributo e ano de infração. Neste caso, notou-se que as pessoas jurídicas optaram por parcelar, com maior frequência, os débitos ligados ao ISS e aos autos de infração. IPTU e taxas foram bem menos frequentes, apesar de continuarem presentes durante todo o período de estudo. Não foi observado nenhum parcelamento de ITBI durante todo o período.

Figura 10 - Quantitativo de parcelamentos pessoa jurídica

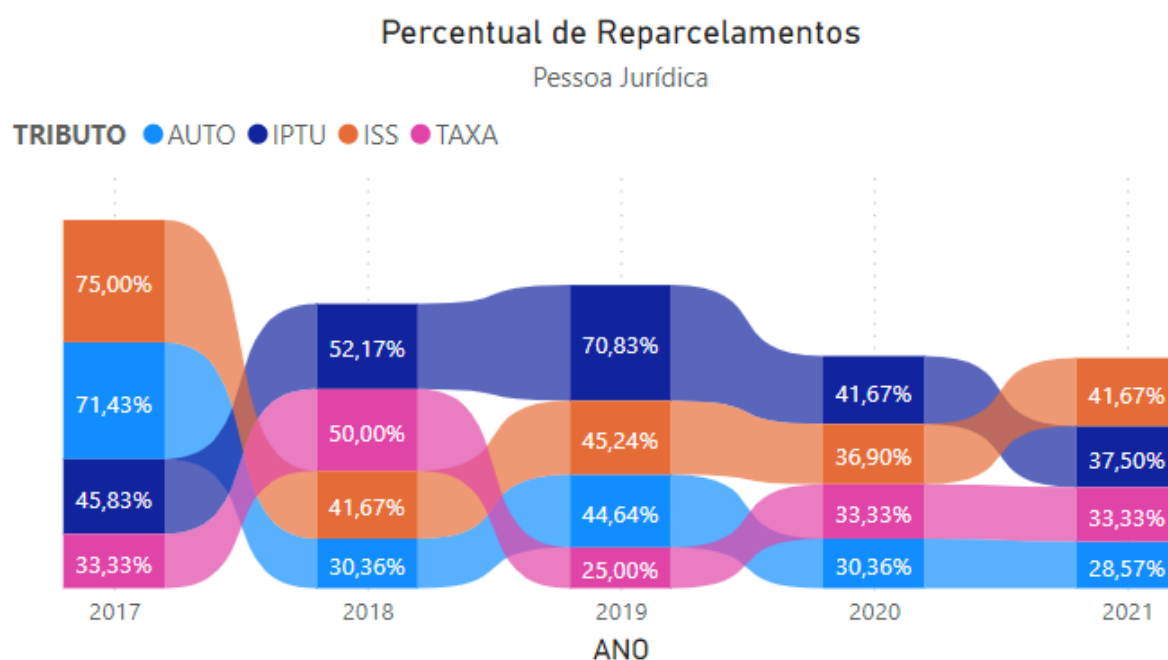


Elaboração: Próprio autor

Ao se analisar a amostra em sua totalidade, viu-se que, conforme demonstrado na figura 11, em 2017, 75% das pessoas jurídicas da amostra reparcelaram seus débitos de ISS. Isso significa que apenas 25% quitaram ou permaneceram com seu parcelamento. Porém, notou-se uma diminuição de reparcelamentos nos anos subsequentes: em média 40% dos débitos de ISS foram reparcelados, ou seja, 60% das pessoas jurídicas quitaram suas dívidas de ISS ou permaneceram com seus parcelamentos. Apesar da grande queda percentual do ano de 2017 para os seguintes (excetuando-se o período atípico de 2019), percebeu-se ainda um alto grau de protelação do pagamento, que atingiu certa estabilização num patamar próximo a 40%.

A mesma situação foi observada para os reparcelamentos de autos de infração, que variaram de 71,43% no período inicial de amostragem para uma estabilização próxima a 30%.

Figura 11 – Percentual de Reparcelamentos por pessoa jurídica por período



Elaboração: Próprio autor

A figura 11 demonstra que taxas e IPTU sofreram maior variabilidade. Ambos estiveram presentes em todo o período amostral sem sofrer variação quantitativa relevante. A partir disso, foi possível aferir que houve um comportamento protelatório mais evidente em relação a estas espécies tributárias. Porém, conforme explanado anteriormente, a baixa

frequência, evidenciada na figura 10, acabou por afetar a análise percentual, uma vez que uma pequena variação quantitativa provocou uma grande variação percentual.

De forma geral, notou-se um elevado grau de protelação do pagamento por parte dos contribuintes pessoas jurídicas, uma vez que, apesar da queda ao longo do tempo, o percentual de inadimplência continuou elevado: da ordem de 28,57% a 41,67%.

4.2.2. Análise dos Dados em Painel

Conforme explicado na seção 3.3, foi empregado o modelo de efeitos aleatórios ou modelo de componentes de variância. Optou-se por esse modelo a fim de se suprir a falta de conhecimento e a impossibilidade de se medir as especificidades individuais de cada elemento da amostra durante o período analisado. Logo, nesse modelo, as especificidades e períodos são representados como uma variável aleatória normal.

Assim, ao representar as discrepâncias entre os elementos em análise, esse modelo os considera como amostras de uma população maior, inferindo-se as características do conjunto.

Contudo, para tornar possível a análise dos dados através de modelos de dados em painel, foi necessário definir a variável dependente e explicativa.

A variável que esta pesquisa buscou entender foi a adesão dos contribuintes ao REFIS. Logo, o alvo, ou variável dependente, foi a adesão do contribuinte a um parcelamento, hipótese em que foi atribuído o valor 1 (um), ou sua quitação/continuidade do parcelamento, caso em que a variável dependente teve seu valor igual a 0 (zero).

A variável que buscou explicar o comportamento do contribuinte para adesão a um novo parcelamento foi o fato dele possuir ou já ter possuído mais de um REFIS anteriormente, concluindo-se que houve o uso indevido da finalidade desse programa. Logo, a variável “MAISDE1REFIS” foi inserida no modelo para verificar se o contribuinte (pessoa física ou jurídica) que participou de um REFIS voltou a participar desse tipo de programa, apontando para um abuso devido à utilização reiterada desse benefício.

O primeiro teste necessário foi a verificação da hipótese de existência de uma dependência intertemporal, justificando o uso do modelo de efeitos aleatórios.

O teste realizado para verificar a existência de efeitos aleatórios não-observados, ou da dependência intertemporal, foi o de Breusch e Pagan (1980), baseado no multiplicador de Lagrange - LM, descrito em Green (2003) e Wooldridge (2002), no qual foi testada a hipótese nula $H_0: \gamma = 0$, conforme descrito no item 3.3.3.2.

Através deste teste, verificou-se que o modelo dos Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) foi mais adequado do que o modelo que levava em consideração os efeitos aleatórios, obtendo-se uma base comparativa como hipótese de teste. Ajustado esse modelo para a variável “MAISDE1REFIS”, foram obtidos os seguintes valores da tabela 3:

Tabela 3 – Método dos Mínimos Quadrados Ordinários

Modelo 15: MQO agrupado, usando 1759 observações
Incluídas 352 unidades de corte transversal
Comprimento da série temporal: mínimo 4, máximo 5
Variável dependente: ADESAO

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor
const	0,265217	0,0321331	8,254	2,98e-016 ***
MAISDE1REFIS	0,154665	0,0344652	4,488	7,67e-06 ***
Média var. dependente	0,399659	D.P. var. dependente		0,489967
Soma resid. quadrados	417,2573	E.P. da regressão		0,487322
R-quadrado	0,011332	R-quadrado ajustado		0,010769
F(1, 1757)	20,13820	P-valor(F)		7,67e-06
Log da verossimilhança	-1230,490	Critério de Akaike		2464,981
Critério de Schwarz	2475,926	Critério Hannan-Quinn		2469,026
rô	0,327890	Durbin-Watson		1,069307

Elaboração: Próprio autor

De pronto, quando analisado o R^2 na tabela 3 acima, observou-se que a variável “MASDE1REFIS” no MQO não conseguiu explicar a variável dependente “ADESAO”. Porém, somente esse teste não foi suficiente para verificar se isso se deveu à dependência temporal do parâmetro analisado.

Portanto, foi necessário realizar testes estatísticos a fim de se verificar se houve efeitos aleatórios ao longo do tempo.

No teste de Breusch-Pagan (1980), sob a hipótese nula, LM teria distribuição qui-quadrado, com determinado grau de liberdade. Se a hipótese nula fosse aceita, validar-se-ia a variância constante e o modelo MQO seria preferível ao modelo de efeitos aleatórios. Caso contrário, dever-se-ia assumir a possibilidade de efeitos aleatórios no modelo, ou seja, essa especificação seria mais adequada para os dados tratados na modelagem.

A tabela 4 abaixo mostra a significância conjunta da diferenciação das médias de grupo em que um p -valor baixo contrariou a hipótese nula de que o modelo MQO foi adequado, o que validou a hipótese alternativa da existência de efeitos temporais.

Tabela 4 – Teste de Breusch-Pagan

Estimador de efeitos aleatórios

permite um componente unitário-específico no termo de erro

	coeficiente	erro padrão	razão-t	p-valor	
const	0,265217	0,0407115	6,515	9,49e-011	***
MAISDE1REFIS	0,154687	0,0436655	3,543	0,0004	***

Estatística de teste Breusch-Pagan:

LM = 78,9782 com p-valor = prob(qui-quadrado(1) > 78,9782) = 6,27981e-019

Elaboração: Próprio autor

Validada assim a hipótese de efeitos aleatórios na amostra selecionada, partiu-se para o ajuste do modelo binário PROBIT com efeitos aleatórios, cujos resultados são mostrados na tabela 5 abaixo:

Tabela 5 – Probit com efeitos aleatórios

Modelo 26: Probit com efeitos aleatórios, usando 1759 observações

Incluídas 352 unidades de corte transversal

Comprimento da série temporal: mínimo 4, máximo 5

Variável dependente: ADESAO

Usando 8 pontos de quadratura

Erros padrão baseados na Hessiana

	coeficiente	erro padrão	z	p-valor	
const	-0,727771	0,128689	-5,655	1,56e-08	***
MAISDE1REFIS	0,494019	0,136608	3,616	0,0003	***
lnsigma2	-1,13069	0,197513	-5,725	1,04e-08	***

Elaboração: Próprio autor

Primeiramente, notou-se que a variável “MAISDE1REFIS” é significativa para o modelo e que apresentou relação positiva em relação à variável dependente “ADESAO”. Ou seja, a adesão ao REFIS foi influenciada pelos contribuintes que já participaram do programa anteriormente.

A fim de se estimar a probabilidade de uma pessoa aderir novamente ao REFIS, calculou-se a relação $e^{\hat{\beta}_i} - 1$, que no PROBIT remeteu à razão das chances de $\frac{P(Y=1)}{P(Y=0)}$. Ou seja, teve-se:

$$e^{0,494} - 1 = 0,6388$$

Sabendo que $P(Y = 0) = 1 - P(Y = 1)$, concluiu-se que $P(Y = 0) = 61\%$ e $P(Y = 1) = 39\%$, ou seja, a influência no modelo de uma pessoa que já participou de um REFIS anteriormente e aderiu a um novo programa foi de 39%.

5. CONCLUSÃO

Os Programas de Refinanciamento Fiscal – REFIS têm sido promulgados ano a ano pelo município de Goiânia, independentemente do governo e das condições fiscais e econômicas da gestão em exercício. Desde 2008, tem havido ao menos um REFIS anualmente.

A reiterada promulgação deste tipo de programa tem promovido um certo grau de certeza ao contribuinte goianiense de que haverá uma oportunidade futura para que ele quite suas dívidas com a Prefeitura, contando com condições tão ou ainda mais favoráveis para o pagamento do que a própria quitação ou parcelamento imediato.

Portanto, este estudo buscou verificar se há relação de causalidade entre a promulgação de REFIS no Município de Goiânia e a protelação de pagamentos pelo contribuinte goianiense, por meio de uma análise estatística dos dados dos programas de 2017 a 2021, verificando se houve o reparcelamento das dívidas ou a quitação/cumprimento do parcelamento.

Em análise inicial sobre a legislação aplicável, notou-se que não há uniformidade sobre o tipo normativo utilizado. Por vezes foram editadas leis próprias, tanto ordinárias quanto complementares, e por vezes foi editado apenas um decreto de adesão ao programa nacional.

As condições da anistia e os prazos de duração dos programas são também variáveis ao longo dos anos. Assim, apesar de haver uma expectativa da promulgação anual desses programas, não se sabe como serão as condições ou os prazos (se serão mais ou menos favoráveis e se, para o contribuinte, valerá a pena contar com o risco de aguardar a próxima edição do programa). O REFIS de 2018, por exemplo, teve baixa adesão. Este estudo não buscou avaliar as razões para isso: talvez em razão do prazo reduzido do programa, ou por efeitos diversos que estão fora do escopo deste estudo, como por exemplo fraca divulgação para o público-alvo. Essa baixa adesão em 2018 se refletiu na frequência dos dados analisados.

No período estudado, verificou-se um grande número de reparcelamentos, ou seja, evidências do comportamento protelatório do contribuinte. Apesar disso, essa tendência se reduziu ao longo do tempo, pois saiu de um patamar de 50,85% dos contratos de 2017 para um patamar relativamente estável próximo a 30% em 2020 e 2021.

No entanto, apesar de este valor apresentar certa estabilidade, continua sendo relativamente alto e evidencia um mau uso da ferramenta de regularização fiscal.

Em uma análise geral por tributo, verificou-se que, em 2017, ponto inicial da análise, 71,43% das adesões ao REFIS tendo como origem um Auto de Infração já se tratava de um parcelamento. No entanto, sofreu grande queda ao longo dos anos, para uma faixa de cerca de 30%. Em relação ao ISS, observou-se que este, após queda entre os anos de 2017 e 2018, se manteve estável durante o restante do período observado.

Quanto ao IPTU, este saltou de 34,94% para 53,29% entre 2018 e 2019, retornando ao patamar médio normal de 30% nos anos subsequentes. As taxas diversas mantiveram um patamar relativamente constante de parcelamentos, na casa de 36%. Por fim, o ITBI teve, na maior parte do período, o menor patamar de parcelamentos: média de 20%.

Houve uma preponderância quantitativa de parcelamentos efetuados por pessoas jurídicas - PJ sobre parcelamentos realizados por pessoas físicas – PF. Empresas tenderam a parcelar dívidas principalmente de Autos de Infração e de ISS, enquanto o principal tributo parcelado por pessoas físicas foi o IPTU.

O modelo estatístico elaborado para análise dos dados em painel se mostrou satisfatório, conforme a verificação validada por meio da aplicação dos testes descritos na sessão 4.2.2.

De acordo com a análise dos dados em painel, a influência no modelo de uma pessoa que já participou de um REFIS anteriormente e aderiu a um novo programa foi de 39%. Ou seja, 39% das pessoas que já aderiram a um parcelamento irão aderir a um novo parcelamento, confirmando que não houve maior comprometimento por parte dos contribuintes goianienses visando à conformidade fiscal.

Assim, a política de anistia fiscal não foi tão eficaz ao buscar incentivar o cumprimento tributário voluntário futuro após a adesão a um refinanciamento e acabou por incentivar o comportamento protelatório de pagamento dos contribuintes devedores.

Concluiu-se, portanto, que a prática da promulgação reiterada de programas de regularização, anistia, parcelamento e refinanciamento de débitos fiscais no Município de Goiânia tem contribuído para o aumento do seu passivo tributário e a redução da expectativa de recuperabilidade de seus créditos, uma vez que estimula a procrastinação fiscal em seus contribuintes. Tal conclusão acompanha os resultados encontrados em outros trabalhos referenciados e atuais sobre o tema, inclusive a nível internacional (Gerger, 2012).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABDURROSID, E. W.; CHANDRARIN, G.; ZHURO, D. The effect of motivation and commitment of taxpayer toward tax compliance and empirical studies tax amnesty as moderating variable (A survey on tax service center Kudus Branch). **European Journal of Business and Management Research**, v. 6, n. 1, p. 125-128, 2021.
- ALLINGHAM, M. G.; SANDMO, A. Income tax evasion: a theoretical analysis. **Journal of Public Economics**, v. 1, p. 323-338, 1972.
- ALM, James. Tax evasion, technology, and inequality. **Economics of Governance**, v. 22, p. 321-343, 2021.
- ALM, James; MALÉZIEUX, A. 40 years of tax evasion games: a meta-analysis. **Experimental Economics**, v. 24, p. 699-750, 2021.
- ALM, James; MARTINEZ-VAZQUEZ, J. Tax morale and tax evasion in Latin America. **International Studies Program Working Paper**, 2007.
- ALM, James; MARTINEZ-VAZQUEZ, J.; WALLACE, S. Do tax amnesties work? The revenue effects of tax amnesties during the transition in the Russian Federation. **Economic Analysis and Policy**, v. 39, p. 235-253, 2009.
- ALM, James; MCCLELLAND, G. H.; SCHULZE, W. D. Why do people pay taxes? **Journal of Public Economics**, v. 48, p. 21-38, 1992.
- ALM, James; TORGLER, B. Culture differences and tax morale in the United States and in Europe. **Journal of Economic Psychology**, v. 27, p. 224-246, 2006.
- AZEVEDO, R. R. de; CABELLO, O. G. Controle e transparência sobre os gastos tributários em Municípios Brasileiros. **Sociedade, Contabilidade e Gestão**, v. 15, n. 2, 2020.
- AZEVEDO, R. R. de; SILVA, J. M. da; CHAVES, S. D. O. Teoria da agência, problemas de monitoramento e moral tributária: efeitos na arrecadação de tributos em Municípios. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 17, n. 45, 2020.
- AZMAN, D. Don't tell mom I didn't pay my taxes!: The efficacy of State shaming campaigns on taxpayer compliance and ideas for the future. **Tax Lawyer**, v. 63, n. 4, p. 1251-1276, 2010.
- BAER, Katherine; LE BORGNE, E. Tax amnesties: theory, trends, and some alternatives. Washington, DC: **International Monetary Fund**, 2008.
- BALTAGI, B. H. **Econometric Analysis of Panel Data**. New York: John Wiley & Sons, 1995.
- BARBOSA, M. Em 21 anos, Brasil teve cerca de 40 programas de parcelamento tributário. **Poder 360**, 2021.

Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/economia/em-21-anos-brasil-teve-cerca-de-40-programas-de-parcelamento-tributario/>>. Acesso em: 15 out 2022.

BECKER, G. S. Crime and punishment: an economic approach. **Journal of Political Economy**, v. 76, n. 2, p. 169-217, 1968.

BOTELHO, L. H. F.; ABRANTES, L. A. Desoneração tributária como fator de desenvolvimento socioeconômico das regiões brasileiras. **DRD - Desenvolvimento Regional Em Debate**, v. 10, p. 1258-1283, 2020.

BOTELHO, L. H. F.; ABRANTES, L. A.; FIALHO, N. S. Reflexões sobre as aplicações de políticas de desonerações tributárias no desenvolvimento regional brasileiro. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, v. 24, n. 79, p. 1-20, 2019.

BRAITHWAITE, V. A new approach to tax compliance. **Taxing democracy: understanding tax avoidance and evasion**. p. 1-12, 2003.

BRAITHWAITE, V. Dancing with tax authorities: motivational postures and non-compliant actions. **Taxing democracy: understanding tax avoidance and evasion**. p. 15-41, 2003.

BRAITHWAITE, V. Defiance in taxation and governance: resisting and dismissing authority in a democracy. **Pacific Accounting Review**, v. 22, n. 1, p. 75-77, 2010.

BRASIL. Medida Provisória n. 1.923, de 06 de outubro de 1999. Institui o Programa de Recuperação Fiscal - REFIS. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 137, n. 193, p. 1, 07 out. 1999.

BRASIL. Medida Provisória n. 766, de 04 de janeiro de 2017. Institui o Programa de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, ano 154, n. 8, p. 1, 05 jan. 2017.

BRASIL. Medida Provisória n. 783, de 31 de maio de 2017. Institui o Programa Especial de Regularização Tributária junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. **Diário Oficial da União**: seção 1, Edição Extra, Brasília, DF, ano 154, n. 103-A, p. 9, 31 maio 2017.

BREUSCH, T.; PAGAN, A. The LM test and its applications to model specification in econometrics. **Review of Economic Studies**, v. 47, p. 239-254, 1980.

CAMPAGNONI, M.; Ruiz, K. de S. Características das empresas que pedem perdão tributário no Brasil. **Revista de Contabilidade e Gestão Contemporânea**, v. 3, n. 1, p. 3-19, 2020.

CAPPELLESSO, G.; RODRIGUES, J. M.; GONÇALVES, R. de S. Impacto da conformidade financeira e fiscal sobre o gerenciamento de resultados. **Advances in Scientific and Applied Accounting**, v. 12, n. 1, p. 24-46, 2019.

CARVALHO E COSTA, C. F. de; VIEIRA, J. de C. Teoria da tributação ótima: contribuições para a realidade brasileira. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 25, n. 2, p. 1-16, 2021.

CASTAÑEDA RODRÍGUEZ, V. M. La moral tributaria en América Latina y la corrupción como uno de sus determinantes. **Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales**, v. 60, n. 224, p. 103-132, 2015.

CASTRO, E.; SCARTASCINI, C. Imperfect attention in public policy: a field experiment during a tax amnesty in Argentina. **IDB Discussion Paper**, p. 1-47, 2019.

CASTRO, M. F.; GASSEN, V. Justiça fiscal: matriz tributária e projeto de desenvolvimento na Constituição de 1988. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania**, v. 3, n. 1, p. 101-125, 2020.

CHAMBERLAIN, G. Panel Data. **Handbook of Econometrics**, v. 2, p. 1247-1318, 1984.

COOPER, D. R.; SCHINDLER, P. S. **Métodos de pesquisa em administração**. 12. ed. Porto Alegre: AMGH, 2016.

DAMAYANTI, T. W.; NASTITI, P. K. Y.; SUPRAMONO, S. Does tax amnesty influence intention to comply?: if students are taxpayers already. **Business Management and Education**, v. 18, n. 1, p. 1-13, 2020.

DARMAYASA, I. N.; ARSANA, I. M. M.; PUTRAYASA, I. M. A. Reconstruction of the slippery slope framework tax compliance model. **ACRN Journal of Finance and Risk Perspectives**, v. 11, n. 1, p. 19-32, 2022.

DE CAMPOS, P. M. F. Os benefícios concedidos a créditos tributários federais (REFIS) e os gastos tributários. **Cadernos de Finanças Públicas**, v. 18, n. 3, 2020.

DE LIMA, L. M. M. A aplicação do dever de eficiência à Administração Pública Tributária e sua relação com a moral tributária dos contribuintes. **Revista Digital de Direito Administrativo**, v. 2, n. 1, p. 273-292, 2015.

DE SIQUEIRA, R. B.; NOGUEIRA, J. R.; DE SOUZA, E. S. A incidência final dos impostos indiretos no Brasil: efeitos da tributação de insumos. **Revista Brasileira de Economia**, v. 55, n. 4, p. 513-544, 2001.

DEMO, P. **Metodologia do conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2000.

DEXHEIMER, V. G. Parcelamento tributário: entre vontade e legalidade. **Série Doutrina Tributária**, v. 17, 2015.

DIAMASTUTI, E.; Hardanti, K. N. The investigation of taxpayer compliance in tax amnesty. **AKRUAL: Jurnal Akuntansi**, v. 10, n. 2, p. 85-104, 2019.

DOERRENBURG, P.; PEICHL, A. Tax morale and the role of social norms and reciprocity – Evidence from a randomized survey experiment. **FinanzArchiv Public Finance Analysis**, v.

78, n. 1–2, 2022.

ESTELLITA, H. Crimes tributários nos Tribunais Superiores. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 14, n. 58, p. 85-104, 2006.

EVAN, T.; BOLOTOV, I. Measuring mancur olson: what is the influence of culture, institutions and policies on economic development? **Prague Economic Papers**, v. 30, n. 3, p. 290-315, 2021.

FEBRIANI, Y.; Kusmuriyanto. Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi kepatuhan wajib pajak. **Accounting Analysis Journal**, v. 4, n. 4, 2015.

FELD, L. P.; FREY, B. S. Trust breeds trust: how taxpayers are treated. **Economics of Governance**, v. 3, p. 87-99, 2002.

FIGUEIREDO, L.; IHARA, R. Sustentabilidade fiscal e previdência. **Valor Econômico**, 2019.

Disponível em: <<https://valor.globo.com/opiniaao/coluna/sustentabilidade-fiscal-e-previdencia.ghtml>>. Acesso em: 22 out 2022.

FILIPPIN, A.; FIORIO, C. V.; Viviano, E. The effect of tax enforcement on tax morale. **European Journal of Political Economy**, v. 32, p. 320-331, 2013.

FOWLER Jr.; F. J. **Pesquisa de levantamento**. 4. ed. Porto Alegre: Penso, 2009.

FREDRICKSON, B. L.; JOINER, T. Reflections on positive emotions and upward spirals. **Perspectives on Psychological Science**, v. 13, n. 2, 2018.

FREEMAN, R. B. The economics of crime. **Handbook of Labor Economics**, v. 3, p. 3529-3571, 1999.

FREY, B. S. A constitution for knaves crowds out civic virtues. **Economic Journal**, v. 107, p. 1043-1053, 1997.

GANGL, K.; HOFMANN, E.; HARTL, B.; BERKICS, M. The impact of powerful authorities and trustful taxpayers: evidence for the extended slippery slope framework from Austria, Finland, and Hungary. **Policy Studies**, v. 41, n. 1, p. 98-111, 2020.

GERGER, G. C. Tax amnesties and tax compliance in Turkey. **International Journal of Multidisciplinary Thought**, v. 2, n. 3, p. 107-113, 2012.

GERSTENBLÜTH, M.; MELGAR, N.; PAGANO, J. P.; ROSSI, M. How do inequality affect tax morale in Latin America and Caribbean? **Revista de Economia Del Rosario**, v. 15, n. 2, p. 123-135, 2012.

GOIÂNIA. Decreto n. 671, de 05 de abril de 2002. Regulamenta a Lei Complementar n.º 106, de 27 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o parcelamento dos créditos tributários e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia**: n. 2.899, p. 5, 09 abr. 2002.

GOIÂNIA. Decreto n. 1.363, de 23 de março de 2009. Regulamenta a Lei Complementar n.º 185, de 29 de dezembro de 2008, que dispõe sobre o programa de recuperação de Créditos Tributários Específicos, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 4.581, p. 3, 27 mar. 2009a.

GOIÂNIA. Lei Complementar n. 106, de 27 de dezembro de 2001. Dispõe sobre o parcelamento dos créditos tributários e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 2.837, p. 3, 27 dez. 2001.

GOIÂNIA. Lei Complementar n. 185, de 29 de dezembro de 2008. Institui Programa de Recuperação de Créditos Tributários Específicos. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 4.524, p. 3, 05 jan. 2009b.

GOIÂNIA. Lei Complementar n. 278, de 21 de julho de 2015. Altera a Lei n. 5.040, de 20 de novembro de 1975 e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 6.126, p. 1-2, 21 jul. 2015.

GOIÂNIA. Lei Complementar n. 340, de 29 de junho de 2021. Institui, no Município de Goiânia, o Programa de Recuperação de Créditos Tributários, Fiscais e Não Tributários e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 7.584, p. 3-6, 30 jun. 2021a.

GOIÂNIA. Lei Complementar n. 346, de 04 de novembro de 2021. Institui medidas excepcionais no âmbito do Município de Goiânia de incentivo ao adimplemento dos débitos tributários, fiscais e não tributários pelo contribuinte junto à administração pública municipal, em razão da pandemia causada pela Covid-19, durante a Semana de Conciliação do exercício de 2021. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 7.669 - Suplemento, p. 2-7, 04 nov. 2021b.

GOIÂNIA. Lei n. 8.322, de 25 de maio de 2005. Institui o Programa de Recuperação de Créditos da Fazenda Pública Municipal – REFAM. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 3.643, p. 1-2, 25 maio 2005.

GOIÂNIA. Lei n. 8.867, de 02 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a transação e o parcelamento tributários, a fim de atender compromisso firmado com o Conselho Nacional de Justiça, no período de 07 a 11 de dezembro de 2009, com participação efetiva na Semana da conciliação, implementada no âmbito do Poder Judiciário do Estado de Goiás e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 4.752, p. 1-4, 04 dez. 2009c.

GOIÂNIA. Lei n. 9.416, de 14 de maio de 2014. Institui o Programa de Parcelamento Incentivado - PPI e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 5.835, p. 6-10, 15 maio 2014a.

GOIÂNIA. Lei n. 9.496, de 13 de novembro de 2014. Institui o Segundo Programa de Parcelamento Incentivado do Município de Goiânia (PPI-2) e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia:** n. 5.963, p. 6-10, 14 nov. 2014b.

GOIÂNIA. Lei n. 10.056, de 28 de julho de 2017. Concede anistia de mora e remissão de juros de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, ITU – Imposto Territorial Urbano,

ISSQN – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia**: n. 6.620, p. 5-8, 28 jul. 2017.

GOIÂNIA. Lei n. 10.331, de 29 de março de 2019. Concede anistia e remissão de créditos decorrentes de débitos tributários, fiscais e não tributários, e dá outras providências. **Diário Oficial do Município de Goiânia**: n. 7.025, p. 6-11, 29 mar. 2019.

GREEN, W. H. **Econometric analysis**. 5. ed. Prentice-hall, 2003.

GUNARSO, P. Pemeriksaan pajak dan sanksi pajak terhadap kepatuhan wajib pajak badan pada kpp kepanjen kabupaten malang. **Jurnal Keuangan Dan Perbankan**, v. 20, n. 2. p. 214-223, 2016.

HARDININGSIH, P.; YULIANAWATI, N. Faktor-faktor yang mempengaruhi kemauan membayar pajak. **Dinamika Keuangan Dan Perbankan**, v. 3, n. 1, p. 126-142, 2011.

HORODNIC, I. A. Tax morale and institutional theory: a systematic review. **International Journal of Sociology and Social Policy**, v. 38, p. 868-886, 2018.

HSIAO, C. **Analysis of panel data: second edition**. Cambridge University Press, 2003.

HSIAO, C. **Panel data analysis - advantages and challenges**. IEPR - Institute of Economic Policy Research, 2006.

JAITMAN, L. Frontiers in the economics of crime: lessons for Latin America and the Caribbean. **Latin American Economic Review**, v. 28, p. 1-36, 2019.

JUNPATH, S. V.; KHARWA, M. S. E.; STAINBANK, L. J. Taxpayers' attitudes towards tax amnesties and compliance in South Africa: an exploratory study. **South African Journal of Accounting Research**, v. 30, p. 97-119, 2016.

KAHAN, D. M. The logic of reciprocity: Trust, collective action, and law. **Michigan Law Review**, v. 102, n. 1, p. 71-103, 2003.

KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A. Prospect Theory: an analysis of decision under risk. **Econometrica**, v. 47, n. 2, 1979.

KEMME, D. M.; PARIKH, B.; STEIGNER, T. Tax morale and international tax evasion. **Journal of World Business**, v. 55, p. 1-12, 2020.

KIRCHLER, E. The economic psychology of tax behaviour. **Cambridge University Press**, 2007.

LARASDIPUTRA, G. D.; SAPUTRA, K. A. K. The effect of tax amnesty, compliance fees, and tax sanctions on individual taxpayer compliance. **South East Asia Journal of Contemporary Business, Economics and Law**, v. 24, p. 84-89, 2021.

LIMA, B. R. T. de; WILBERT, M. D.; SERRANO, A. L. M. Parcelamento de tributos federais como forma de financiamento indireto. **RACE - Revista de Administração**,

Contabilidade e Economia, v. 16, n. 3, p. 1079-1108, 2017.

LIMA, E. M.; REZENDE, A. J. Um estudo sobre a evolução da carga tributária no Brasil: uma análise a partir da Curva de Laffer. **Interações**, v. 20, n. 1, p. 239-256, 2019.

LOWERY, D. (2015). Mancur Olson, the logic of collective action: public goods and the theory of groups. **The Oxford Handbook of Classics in Public Policy and Administration**, p.205-220, 2015.

LUTTMER, E. F. P.; SINGHAL, M. Tax morale. **Journal of Economic Perspectives**, v. 28, n. 4, 149–168, 2014.

MAIA DE SOUZA, G. Dos crimes contra a ordem tributária. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar**, v. 3, n. 3, p. 1-17, 2022.

MALHOTRA, N. K.; BIRKS, D.; WILLS, P. **Marketing research: applied approach**. 4. ed. New York: Pearson, 2012.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos de Metodologia Científica. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MARENCO, A.; STROHSCHOEN, M. T. B.; JONER, W. Capacidade estatal, burocracia e tributação nos municípios brasileiros. **Revista de Sociologia e Política**, v. 25, n. 64, p. 3-21, 2017.

MARTINEZ, A. L.; COELHO, M. L. B. Moral tributária e o cidadão brasileiro: estudo empírico. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 17, n. 3, p. 607-622, 2019.

MARTINEZ, A. L.; LEAL, L. V. Conformidade contábil-fiscal e gerenciamento de resultados contábeis no Brasil. **RACE - Revista de Administração, Contabilidade e Economia**, v. 18, n. 1, p. 9-29, 2019.

MARTINS, G. A. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. São Paulo: Atlas, 2002.

MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica**. São Paulo: Atlas, 2009.

MCDANIEL, P. R.; SURREY, S. S. The tax expenditure concept : current developments and emerging issues. **Boston College Law Review**, v. 20, n. 2, p. 225-369, 1979.

MELLO, F. L. R. de; Portulhak, H. REFIS: recuperação fiscal ou planejamento tributário? Um estudo com base na percepção de advogados e auditores. **Revista Contabilidade e Controladoria**, v. 11, n. 2, 2020.

MINAIEVA, O. M. Correlation of concepts of “tax amnesty” and “tax compromise.” **Herald of Zaporizhzhia National University**, v. 3, p. 48-53, 2021.

MUEHLBACHER, S.; KIRCHLER, E.; SCHWARZENBERGER, H. Voluntary versus

enforced tax compliance: empirical evidence for the “slippery slope” framework. **European Journal of Law and Economics**, v. 32, n. 1, p. 89-97, 2011.

NGADIMAN, N.; HUSLIN, D. Pengaruh sunset policy, tax amnesty, dan sanksi pajak terhadap kepatuhan wajib pajak (Studi Empiris di Kantor Pelayanan Pajak Pratama Jakarta Kembangan). **Jurnal Akuntansi**, v. 19, v. 2, p. 225-241, 2015.

NOGUEIRA, G. O. J. M.; SOUZA NETO, M. O.; SOARES, J. M. M. V. Planejamento tributário agressivo como forma de capitalização por meio do Refis: um estudo em uma empresa familiar. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 17, n. 2, p. 259-282, 2019.

NURKHIN, A.; NOVANTY, I.; MUHSIN, M.; SUMIADJI, S. The influence of tax understanding, tax awareness and tax amnesty toward taxpayer compliance. **Jurnal Keuangan Dan Perbankan**, v. 22, n. 2, p. 240-255, 2018.

OECD - Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento. Working smarter in tax debt management. **OECD iLibrary**, 2014.

Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/working-smarter-in-tax-debt-management_9789264223257-en>. Acesso em: 10 jan. 2023.

OLIVEIRA, S. L. **Tratado de metodologia científica: projetos de pesquisa, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses**. 3. ed; São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2001.

PAES, N. L. O parcelamento tributário e seus efeitos sobre o comportamento dos contribuintes. **Revista Economia**, v. 13, n. 2, p. 345-363, 2012.

PAES, N. L. Os efeitos dos parcelamentos sobre a arrecadação tributária. **Estudos Econômicos**, v. 44, n. 2, p. 323-350, 2014.

PALMA, C. C. Cidadania, educação, moral tributária e coesão econômica e social em tempos de COVID-19. **Economic Analysis of Law Review**, v. 11, n. 2, p. 55-81, 2020.

PGFN - Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. **PGFN em Números - Dados de 2021**, 2022.

Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn_em_numeros25042022-compressed.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2023.

PRINZ, A.; MUEHLBACHER, S.; KIRCHLER, E. The slippery slope framework on tax compliance: an attempt to formalization. **Journal of Economic Psychology**, v. 40, p. 20-34, 2014.

RATHKE, A. A. T.; SILVA, C. do N.; DA SILVA, F. P. A disparidade de carga tributária na transição do microempreendedor individual (MEI) para a microempresa (ME). **Revista da Receita Federal: Estudos Tributários e Aduaneiros**, v. 3, n.2, p.1-16, 2016.

RECHBERGER, S.; HARTNER, M.; KIRCHLER, E.; HÄMMERLE, F. K. Tax amnesties, justice perceptions, and filing behavior: a simulation study. **Law & Policy - University of Denver**, v. 32, n. 2, p. 214-225, 2010.

RIASNING, N. P.; BAGUS AMLAYASA, A. A.; DATRINI, L. K. The effect of repeat tax amnesty and tax penalty policy on taxpayer compliance (An experimental study). **International Journal of Research and Review**, v. 8, p. 105-116, 2021.

SAAD, N. Tax knowledge, tax complexity and tax compliance: taxpayers' view. **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, v. 109, p. 1069-1075, 2014.

SANTIAGO, I. M. Free competition: how tax evasion and tax competition distort markets – The Brazilian perspective. **Intertax**, v. 38, p. 170-176, 2010.

SARI, R. I.; NUSWANTARA, D. A. The influence of tax amnesty benefit perception to taxpayer compliance. **Jurnal Dinamika Akuntansi**, v. 9, n. 2, p. 176-183, 2017.

SAVITRI, E.; MUSFIALDY, M. The effect of taxpayer awareness, tax socialization, tax penalties, compliance cost at taxpayer compliance with service quality as mediating variable. **Procedia - Social and Behavioral Sciences**, v. 219, p. 682-687, 2016.

SAYIDAH, N.; ASSAGAF, A. Tax amnesty from the perspective of tax official. **Cogent Business and Management**, v. 6, n. 1, p. 1-12, 2019.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Estudo sobre impactos dos parcelamentos especiais**, 2017.

Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/orienta-cao/tributaria/pagamentos-e-parcelamentos/arquivos-e-imagens-parcelamento/estudo-sobre-os-impactos-dos-parcelamentos-especiais.pdf/view>>. Acesso em: 15 out. 2022.

SILVA, M. O. da; ROSA, D. E.; RODRIGUES, J. de P. A influência do compliance tributário e do planejamento tributário na recuperação de créditos. **Revista Científica Multidisciplinar Núcleo Do Conhecimento**, v. 1, p. 5-38, 2021.

SIQUEIRA, F. A. M. A sonegação fiscal à luz do garantismo penal: o parcelamento do débito tributário e a interligação das instâncias administrativa e penal. **Revista do Direito Público**, v.1, n. 1, p. 13-36, 2006.

SILVEIRA, F. G.; PASSOS, L.; GUEDES, D. R. Reforma tributária no Brasil: por onde começar? **Saúde Debate**, v. 42, n. 3, p. 212-225, 2018.

SMITH, K. W.; KINSEY, K. A. Understanding taxpaying behavior: a conceptual framework with implications for research. **Law & Society Review**, v. 21, n. 4, p. 639-663, 1987.

STOLLE, C.; RODRIGUES, M. M. J. Influência do poder legítimo da autoridade fiscal sobre a conformidade tributária: um estudo em empresas de serviços. **Anais XIX Engema**, 2017.

Disponível em: <https://engemasp.submissao.com.br/19/anais/resumo.php?cod_trabalho=225>. Acesso em: 12 nov. 2022.

TAING, H. B.; CHANG, Y. Determinants of tax compliance intention: focus on the theory of planned behavior. **International Journal of Public Administration**, v. 44, n. 1, p. 62-73, 2020.

THOMPSON, S. K. **Sampling**. 3rd. edition. Wiley, 2012.

TORGLER, B.; SCHALTEGGER, C. A.; SVAFFNER, M. Is forgiveness divine? A cross-culture comparison of tax amnesties. **Schweiz. Zeitschrift Für Volkswirtschaft Und Statistik**, v. 139, n. 3, p.375-396, 2003.

UNAFISCO NACIONAL. **Nota técnica Unafisco n. 03/2017 - Parcelamentos Especiais (Refis): Prejuízo para o bom contribuinte, a União, os Estados, o Distrito Federal e para os Municípios**, 2017.

Disponível em: <<https://unafisconacional.org.br/nota-tecnica-unafisco-no-03-2017-parcelamentos-especiais-refis/>>. Acesso em: 19 out. 2022.

VARSAÑO, R.; PESSOA, E. de P.; SILVA, N. L. C. da; AFONSO, J. R. R.; ARAUJO, E. A.; RAMUNDO, J. C. M. Uma análise da carga tributária do Brasil. **Repositório do Conhecimento do IPEA**, n. 583, 1998.

Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2439/1/td_0583.pdf>. Acesso em: 07 nov. 2022.

VILLALBA, M. A. S. On the effects of repeated tax amnesties. **Journal of Economics and Political Economy**, v. 4, n. 3, p. 285-301, 2017.

WALSH, K. Understanding taxpayer behaviour - new opportunities for tax administration. **Economic and Social Review**, v. 43, n. 3, p. 451-475, 2012.

WINTER, H. **The economics of crime: an introduction to rational crime analysis**. Second Edition. Routledge, 2019.

WOOLDRIDGE, J. M. **Econometric analysis of cross section and panel data**. Cambridge, Mass.: Mit Press, 2002.