

Estimativa da Carga Tributária Bruta em 2019 por espécie tributária e esfera de governo

Sumário Executivo

Em 2019, a carga tributária bruta (CTB) do governo geral (governo central, estados e municípios) alcançou 33,17% do PIB, permanecendo praticamente estável em relação a 2018, aumento de 0,02 pontos percentuais do PIB. Na decomposição por esfera de governo, a CTB dos governos estaduais apresentou crescimento de 0,15 p.p. do PIB, dos governos municipais houve aumento de 0,08 p.p. do PIB, e do governo central teve redução de 0,20 p.p. do PIB.

É o que mostra a estimativa da carga tributária bruta elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ¹ que segue o padrão do Manual de Estatísticas de Finanças Públicas de 2014 do FMI. Destaca-se que a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) ² é a área responsável pela publicação do dado oficial da carga tributária.

Cabe mencionar a adoção de aprimoramentos metodológicos que explicam as principais diferenças observadas em relação aos dados divulgados em 2019. Ao longo de 2019 foram realizados estudos sobre o tratamento da classificação das taxas como receitas tributárias que resultou na reclassificação dos emolumentos e custas judiciais como receita não tributária. No que se refere às taxas judiciais, os manuais que definem os padrões metodológicos de compilação de estatísticas de finanças públicas ³ apontam explicitamente que são receitas não tributárias.

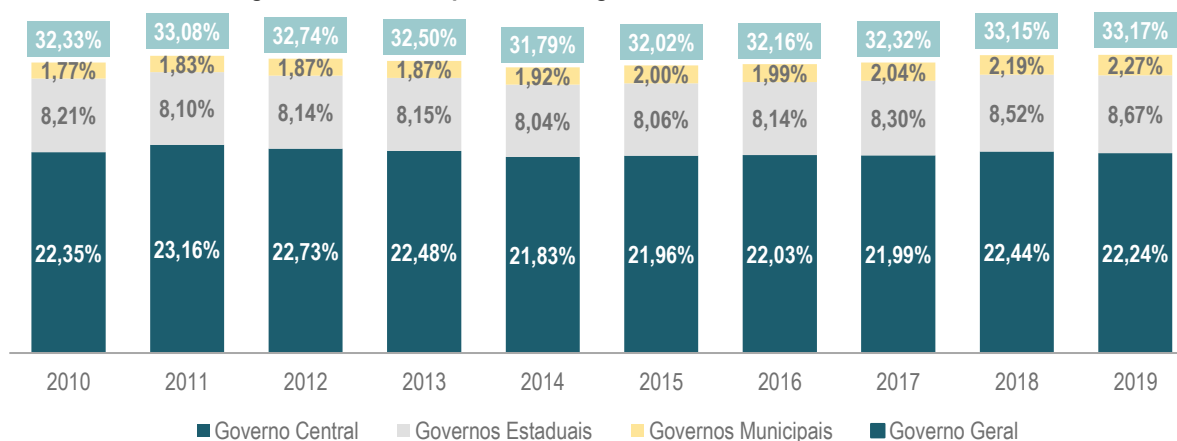
Tabela 1. Carga Tributária Bruta por esfera de governo - Brasil - Anual - 2018 e 2019

	R\$ Milhões		% PIB		Variação (R\$ Milhões)	Variação (p.p. PIB)
	2018	2019	2018	2019		
Governo Central	1.546.017	1.613.670	22,44%	22,24%	67.654	-0,20
Governos Estaduais	587.046	629.125	8,52%	8,67%	42.079	0,15
Governos Municipais	150.623	164.531	2,19%	2,27%	13.908	0,08
Governo Geral	2.283.685	2.407.326	33,15%	33,17%	123.641	0,02

Fonte: STN. Nota1: Informações metodológicas estão disponíveis a partir da página 4. Nota2: Dados preliminares.

No que tange à arrecadação federal, ainda que se tenha registrado um aumento de 0,21 p.p. do PIB no IRRF, observa-se uma queda de 0,32 p.p. do PIB na arrecadação da Pis/Cofins, o que explica parte do comportamento da CTB. Na esfera estadual as principais variações foram um aumento no ICMS (0,05 p.p. do PIB) e nas Taxas Administrativas (0,04 p.p. do PIB); nos municípios destaca-se o incremento do ISS (0,04 p.p. do PIB).

Gráfico 1. Carga Tributária Bruta por esfera de governo - Brasil - Anual - % do PIB - 2010 a 2019



Fonte: STN

¹ A estimativa da carga tributária bruta foi elaborada para atendimento à solicitação da CGU para compor a Prestação de Contas da Presidenta da República. Para maiores informações ver Nota Metodológica disponível na página 4.

² A publicação Carga Tributária no Brasil pode ser acessada no site eletrônico localizado no endereço <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-no-brasil-cap>

³ Manual de Estatísticas de Finanças Públicas 2014 (GFSM 2014), publicado pelo FMI e o "OECD Revenue Statistics 1965-2017 – Interpretative Guide" (guia da OCDE para compilação de estatísticas de receitas).

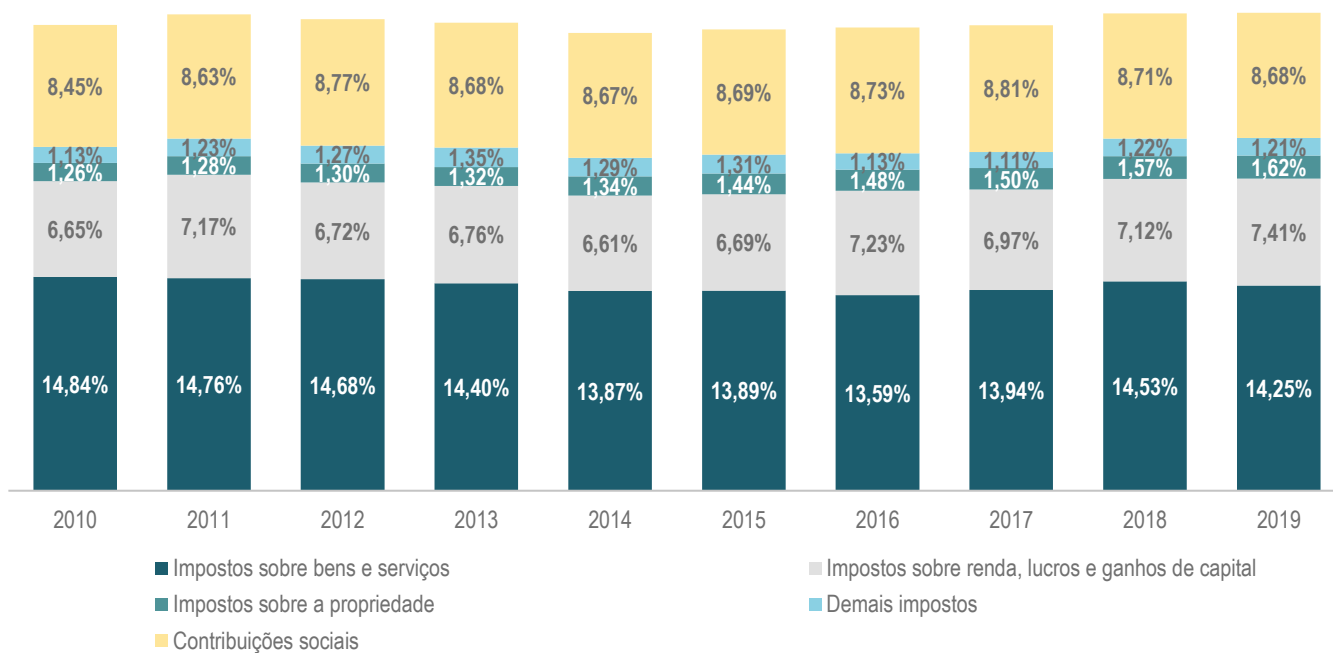
Tabela 2. Carga Tributária Bruta de acordo com a classificação econômica - Brasil - Anual - 2018 e 2019

Carga Tributária Bruta Total	R\$ Milhões		% do PIB	
	2018	2019	2018	2019
Governo Geral	2.283.685	2.407.326	33,15%	33,17%
Impostos	1.683.839	1.777.254	24,44%	24,49%
Impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital	490.709	537.964	7,12%	7,41%
Impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra	43.606	44.788	0,63%	0,62%
Impostos sobre a propriedade	108.121	117.499	1,57%	1,62%
Impostos sobre bens e serviços	1.000.699	1.034.053	14,53%	14,25%
Impostos sobre o comércio e transações internacionais	40.704	42.933	0,59%	0,59%
Outros impostos	0	18	0,00%	0,00%
Contribuições sociais	599.847	630.071	8,71%	8,68%
Contribuições para o RGPS	373.838	395.874	5,43%	5,46%
Contribuições para o RPPS	87.774	92.861	1,27%	1,28%
Contribuições para o FGTS	125.700	128.710	1,82%	1,77%
Contribuição para o PASEP	12.272	12.626	0,18%	0,17%
Outras contribuições sociais	262	0	0,00%	0,00%

Fonte: STN

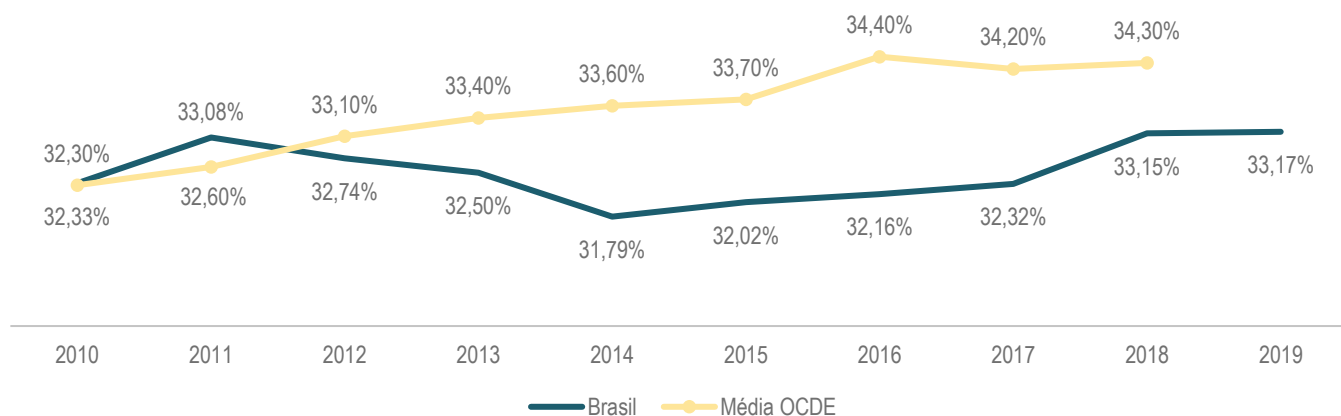
Nota1: Informações metodológicas estão disponíveis a partir da página 4. Nota2: Dados preliminares.

Gráfico 2. Estrutura da Carga Tributária Bruta – Governo Geral - Brasil - Anual - % do PIB - 2010 a 2019



Fonte: STN

Gráfico 2. Evolução da Carga Tributária Bruta – Governo Geral – Brasil e Média da OCDE - Anual - % do PIB - 2010 a 2019



Fonte: STN e OCDE - Revenue Statistics. Dados da OCDE disponíveis até 2018. Média composta por 36 países

Tabela 3. Carga Tributária Bruta por esfera de governo e espécie tributária - Brasil - Anual - 2018 e 2019

Carga Tributária Bruta Total		R\$ Milhões		% PIB	
		2018	2019	2018	2019
Governo Geral		2.283.685	2.407.326	33,15%	33,17%
Governo Central¹		1.546.017	1.613.670	22,44%	22,24%
1	Impostos	995.429	1.037.951	14,45%	14,30%
	<i>Impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital</i>	490.709	537.964	7,12%	7,41%
	Imposto sobre a Renda da Pessoa Física - IRPF	32.513	37.700	0,47%	0,52%
	Imposto de Renda Pessoa Jurídica - IRPJ	119.063	127.130	1,73%	1,75%
	Imposto sobre a Renda Retido na Fonte - IRRF ²	263.382	292.733	3,82%	4,03%
	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL	75.751	80.374	1,10%	1,11%
	Outros	0	27	0,00%	0,00%
	<i>Impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra</i>	43.606	44.788	0,63%	0,62%
	Contribuição do Salário Educação	21.979	21.977	0,32%	0,30%
	Contribuições para o Sistema S ³	19.820	20.549	0,29%	0,28%
	Outros	1.807	2.261	0,03%	0,03%
	<i>Impostos sobre a propriedade</i>	1.445	1.656	0,02%	0,02%
	Imposto Territorial Rural - ITR	1.419	1.630	0,02%	0,02%
	Outros	26	26	0,00%	0,00%
	<i>Impostos sobre bens e serviços</i>	418.965	410.610	6,08%	5,66%
	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins	244.287	237.372	3,55%	3,27%
	Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI	53.985	52.440	0,78%	0,72%
	Imposto sobre Operações Financeiras - IOF	36.615	40.945	0,53%	0,56%
	Contribuição para o PIS	51.678	51.390	0,75%	0,71%
	Cide	8.025	7.903	0,12%	0,11%
	Contribuição Sobre a Receita de Concursos de Prognósticos	4.568	5.332	0,07%	0,07%
	DPVAT	2.312	1.027	0,03%	0,01%
	Taxas Federais	7.880	6.611	0,11%	0,09%
	Outros	9.614	7.590	0,14%	0,10%
	<i>Impostos sobre o comércio e transações internacionais</i>	40.704	42.933	0,59%	0,59%
	Imposto sobre a Importação	40.575	42.842	0,59%	0,59%
	Imposto sobre a Exportação	129	91	0,00%	0,00%
	Outros	0	0	0,00%	0,00%
	<i>Outros Impostos</i>	0	0	0,00%	0,00%
2	Contribuições sociais	550.588	575.719	7,99%	7,93%
	Contribuições para o RGPS	373.838	395.874	5,43%	5,46%
	Contribuições para o RPPS	38.516	38.509	0,56%	0,53%
	Contribuições para o FGTS ⁴	125.700	128.710	1,82%	1,77%
	Contribuição para o PASEP	12.272	12.626	0,18%	0,17%
	Outras contribuições sociais	262	0	0,00%	0,00%
Governos Estaduais⁵		587.046	629.125	8,52%	8,67%
1	Impostos	551.545	589.815	8,01%	8,13%
	<i>Impostos sobre a propriedade</i>	51.791	56.221	0,75%	0,77%
	Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU	1.341	1.383	0,02%	0,02%
	Imposto de Transmissão Causa Mortis e Doação - ITCD	7.330	8.625	0,11%	0,12%
	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA	43.120	46.213	0,63%	0,64%
	<i>Impostos sobre bens e serviços</i>	499.754	533.576	7,25%	7,35%
	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	479.310	508.832	6,96%	7,01%
	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	1.712	1.991	0,02%	0,03%
	Taxas Administrativas	18.474	22.500	0,27%	0,31%
	Outros	258	254	0,00%	0,00%
	<i>Outros impostos</i>	0	18	0,00%	0,00%
2	Contribuições sociais	35.501	39.310	0,52%	0,54%
	Contribuições para o RPPS	35.501	39.310	0,52%	0,54%
Governos Municipais⁶		150.623	164.531	2,19%	2,27%
1	Impostos	136.865	149.488	1,99%	2,06%
	<i>Impostos sobre a propriedade</i>	54.885	59.621	0,80%	0,82%
	Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU	43.873	47.053	0,64%	0,65%
	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI	11.013	12.568	0,16%	0,17%
	<i>Impostos sobre bens e serviços</i>	81.980	89.867	1,19%	1,24%
	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS	62.126	68.160	0,90%	0,94%
	Taxas Administrativas	6.634	6.888	0,10%	0,09%
	Outros	13.220	14.819	0,19%	0,20%
2	Contribuições sociais	13.758	15.043	0,20%	0,21%
	Contribuições para o RPPS	13.758	15.043	0,20%	0,21%
PIB		6.889.176	7.256.926		

Fonte: STN

Obs.1: Dados sujeitos a alteração.

1. Fonte: SIAFI. Composto por todas as unidades que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, exceto o Banco Central do Brasil.

2. Inclui a receita de Estados e Municípios proveniente da arrecadação do Imposto sobre a Renda incidente na fonte sobre rendimentos por eles pagos a seus servidores e empregados.

3. Fonte: RFB

4. Fonte: demonstrações contábeis do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS.

5. Fonte: Demonstrativo de Contas Anuais do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi. Os dados de 2019 foram elaborados com as informações disponibilizadas na Matriz de Saldos Contábeis.

6. Fonte: Demonstrativo de Contas Anuais e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi. Destaca-se que foram utilizadas técnicas de imputação dos valores do FINBRA, de modo a ampliar a cobertura de municípios, bem como sua complementação com informações provenientes de outras fontes de dados.

Notas metodológicas

Apresentação

Este relatório foi elaborado para atendimento à Norma de Execução nº 2, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, de 18 de novembro de 2019, solicitando informações à Secretaria do Tesouro Nacional relativas à Prestação de Contas da Presidenta da República, especificamente quanto ao item “p” do Anexo IV, *in verbis*: “p) Estimativa da Carga Tributária: Estimativa da Carga tributária Nacional em 2019 por espécie tributária e esfera governamental”.

A Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) é a área responsável pela publicação, em formato anual, da carga tributária na abrangência de Governo Geral, conforme definido na “Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda”, estabelecida no Decreto n.º 9.679, de 2 de janeiro de 2019, Subseção II, art. 59, que trata das competências do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, em especial os incisos IX e XIII e parágrafo único::

“IX - realizar a previsão, o acompanhamento, a análise e o controle das receitas sob sua administração, além de coordenar e consolidar as previsões das demais receitas federais, para subsidiar a elaboração da proposta orçamentária da União;

XIII - elaborar estudos e estatísticas econômico-tributários para subsidiar a formulação das políticas tributária e, em relação ao comércio exterior, estabelecer política de informações econômico-fiscais e implementar sistemática de coleta, tratamento e divulgação dessas informações;

“Parágrafo único. No que se refere ao disposto no inciso XIII do caput, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil exercerá as suas competências em estreita colaboração com a Secretaria de Política Econômica e com a Secretaria de Avaliação de Políticas Públicas, Planejamento, Energia e Loteria, da Secretaria Especial de Fazenda.” (grifo nosso)

A publicação Carga Tributária no Brasil pode ser acessada no sítio eletrônico localizado no endereço <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-no-brasil-capa>. Dessa forma, é importante destacar que o trabalho realizado pela STN não se trata de informação oficial da carga tributária bruta, mas de estimativa realizada com base em técnicas estatísticas, com o uso das bases de dados disponíveis para a produção de estatísticas de finanças públicas.

Estatísticas de finanças públicas (EFP) é um conjunto de conceitos e princípios desenvolvidos pelo FMI com o objetivo de proporcionar um arcabouço conceitual que facilite a análise da política fiscal e possibilite quantificar as ações do governo. As EFP são uma representação econômica da atividade financeira do governo.

Em virtude de questões metodológicas abordadas ao final deste documento, as informações aqui apresentadas correspondem a uma estimativa das finanças do governo geral para o período em análise.

1. Abrangência

Nesta publicação é considerado o setor institucional governo geral que compreende todas as unidades de governo (central, estaduais e municipais) e os fundos de previdência social controlados por essas unidades.

Governo central

O governo central é composto por todas as unidades que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, exceto o Banco Central do Brasil que, dadas suas características, compõe o subsetor de corporações públicas financeiras. Também são considerados dentro do governo central os dados do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), fundo de natureza privada e gestão pública cujos recursos são aplicados nas áreas de habitação, saneamento e infraestrutura urbana cuja principal fonte de receita é a arrecadação compulsória de contribuição a cargo dos empregadores, bem como os dados das entidades do Sistema S (SESI, SENAI, SEBRAE, SENAC, etc.).

Governos subnacionais (estados e municípios)

A abrangência dos governos subnacionais obedece a mesma composição estabelecida para o governo central. Merece destaque a questão de Fundos de Previdência Social que conforme critério definido para o subsetor governo central, também são agregados aos respectivos entes.

2. Fontes e metodologia

Bases de dados

A fonte primária para a obtenção dos dados do governo central é o Sistema de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI. Foram incluídos como partes integrantes do governo central as contas do FGTS, cuja base de informação são os levantamentos especiais de demonstrativos contábeis do FGTS. As informações do Sistema S foram obtidas da base de Repasse da Arrecadação das Outras Entidades e Fundos (Terceiros) fornecida pela Receita Federal.

Já as fontes primárias para obtenção de dados dos estados, dos municípios e do Distrito Federal são a base de contas anuais e os relatórios bimestrais do FINBRA, do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - Siconfi.

A partir de 2019 os dados utilizados para os governos estaduais foram extraídos da Matriz de Saldos Contábeis, que consiste em uma grande massa de dados extraída pelos entes da federação diretamente dos seus sistemas contábil-financeiros e encaminhados ao Siconfi. Em casos específicos, foram realizadas consultas aos portais de transparência fiscal ou sítios das secretarias estaduais de fazenda de alguns estados para garantia da consistência das informações com as fontes de dados utilizadas.

Para a construção da base de dados de estados e municípios com menor defasagem (cerca de 90 dias após encerramento do exercício de referência) foi realizado um acordo de cooperação com o IPEA para o desenvolvimento da metodologia adotada que tem como suas principais características o uso de técnicas estatísticas que estimam os dados mais recentes enquanto os dados anuais ainda não são publicados.

A metodologia de estimação parte de Orair et al. (2013)⁴, estando referenciada em padrões internacionais, especificamente ao Manual de Estatísticas de Finanças Públicas 2014, publicado pelo Fundo Monetário Internacional – FMI, que está harmonizado ao Sistema de Contas Nacionais de 2008 e apresenta elevada aderência às principais apurações realizadas por outros órgãos públicos.

Importante destacar que a base de dados utilizada não cobre a totalidade dos municípios do País, uma vez que nem todos os municípios apresentam suas contas ou muitas vezes as apresentam somente aos Tribunais de Contas subnacionais. Além disto, trata-se de uma base informativa e, portanto, sujeita a várias inconsistências como, por exemplo, o grande número de declarações nulas. Por estes motivos, foram utilizadas técnicas de imputação dos valores do FINBRA, de modo a ampliar a cobertura de municípios, bem como sua complementação com informações provenientes de outras fontes, tais como portais de transparência municipais.

Ainda cabe mencionar que a base de dados de Municípios foi atualizada no dia 27/02/2020, sendo possível contar com informações de 3.356 municípios com informações até o sexto bimestre de 2019. As lacunas na base são preenchidas com a imputação dos dados faltantes a partir da construção de séries encadeadas para clusters de municípios com características socioeconômicas similares.

Aspectos metodológicos

Para o escopo desse trabalho, 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). O PIB utilizado nesse trabalho corresponde ao indicador oficial publicado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE em 04/03/2020.

⁴ ORAIR, R.O.; et al. Carga tributária brasileira: estimação e análise dos determinantes da evolução recente-2002-2012. Texto para Discussão, n. 1.875, Brasília: Ipea, 2013.

A estimativa da Carga Tributária Bruta passou a integrar a Prestação de Contas da Presidência da República (PCPR) de 2014, referente ao ano de 2013. Cabe ressaltar que até 2012 o TCU era responsável pela estimativa da Carga Tributária Bruta na PCPR, cálculo este realizado pelo IPEA a pedido do TCU na PCPR 2013.

4. Revisões

As revisões são realizadas a cada trimestre, conforme necessário, como resultado de atualização de base de dados, correções e tratamentos metodológicos.

5. Fontes externas e publicações relacionadas

Base de dados: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/estatisticas-de-financas-publicas>

Publicação “Estatísticas de Finanças Públicas e Conta Intermediária de Governo”: <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/-/estatisticas-de-financas-publicas>

Manual de Estatísticas Fiscais: https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/476865/PFI_Manual_Estatisticas_Fiscais/945c2ec4-a584-4823-9375-ffb22c070f78

Government Finance Statistics Manual 2014: <http://www.imf.org/external/Pubs/FT/GFS/Manual/2014/gfsfinal.pdf>

6. Institucional

Mansueto Facundo de Almeida Jr.

Secretário do Tesouro Nacional

Pedro Jucá Maciel

Subsecretário de Planejamento Estratégico da Política Fiscal

Rafael Cavalcanti de Araújo

Coordenador Geral de Estudos Econômico-Fiscais

Alex Pereira Benício

Coordenador de Estudos Econômico-Fiscais

Equipe Técnica

Artur Henrique da Silva Santos

Gabriel Gdalevici Junqueira

Karla de Lima Rocha

Luciana de Almeida Toldo

8. Contato

Coordenação-Geral de Estudos Econômico-Fiscais – CESEF

Secretaria do Tesouro Nacional - Ministério da Fazenda

Esplanada dos Ministérios, bloco P, anexo, 1º andar, ala B, sala 134

70048-902 - Brasília-DF

Tel: (61) 3412-2203

Fax: (61) 3412-1700

Correio Eletrônico: cesef.df.stn@fazenda.gov.br