



TESOURO NACIONAL

Boletim

2022

Março de 2023

Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral



Ministério da Fazenda

Fernando Haddad

Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda

Gabriel Muricca Galípolo

Secretaria do Tesouro Nacional

Rogério Ceron de Oliveira

Secretaria Adjunta do Tesouro Nacional

Viviane Aparecida da Silva Varga

Subsecretários

Adriano Pereira de Paula

David Rebelo Athayde

Heriberto Henrique Vilela do Nascimento

Marcelo Pereira de Amorim

Otávio Ladeira de Medeiros

Paula Bicudo de Castro Magalhães

Suzana Teixeira Braga

Coordenador-Geral de Estudos Econômico-Fiscais

Pedro Ivo Ferreira de Souza Junior

Coordenador de Suporte aos Estudos Econômico-Fiscais

Alex Pereira Benício

Coordenador de Suporte às Estatísticas Fiscais

Rafael Perez Marcos

Equipe Técnica

Guilherme Ceccato

Karla de Lima Rocha

Luciana de Almeida Toldo

Vitor Henrique Barbosa Fabel

Arte

Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional

Viviane Barros e Hugo Pullen

Informações

Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional

Telefone: (61) 3412-1843

Correio eletrônico ascom@tesouro.gov.br

Disponível em: www.tesourotransparente.gov.br

**Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte.*

Sumário

1. Sumário Executivo	5
2. Notas Metodológicas	10
2.1. Apresentação	10
2.2. Abrangência	11
2.2.1. Governo central	11
2.2.2. Governos subnacionais (estados e municípios)	11
2.3. Fontes e metodologia	11
2.3.1. Bases de dados	11
2.3.2. Aspectos metodológicos	12
2.4. Revisões	13
2.5. Fontes externas e publicações relacionadas	13

Lista de Gráficos e Tabelas

Tabela 1 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo - Brasil - Anual - 2021 e 2022	5
Tabela 2 - Carga Tributária Bruta de acordo com a classificação econômica - Brasil - Governo Geral - 2021/2022...	6
Tabela 3 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo e espécie tributária - Brasil - 2021/2022.....	8
Gráfico 1 – Carga tributária por esfera de governo - 2010/2022	6
Gráfico 2 – Estrutura da Carga Tributária Bruta - Governo Geral - 2010/2022	7
Gráfico 3 – Evolução da Carga Tributária Bruta - Governo Geral - Brasil e Média da OCDE	7

1. Sumário Executivo

Em 2022, a carga tributária bruta (CTB) do Governo Geral (Governo Central, Estados e Municípios) foi de 33,71% do PIB, o que representa um aumento de 0,65 pontos percentuais do PIB em relação a 2021. Na decomposição por esfera de governo, a CTB do Governo Central teve crescimento de 0,86 p.p. do PIB, a dos Governos Municipais aumentou 0,14 p.p. do PIB e a dos Governos Estaduais apresentou redução de 0,34 p.p. do PIB.

Este é o resultado da estimativa da carga tributária bruta do Governo Geral para 2022 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 no Brasil.

Tabela 1 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo - Brasil - Anual - 2021 e 2022
 Dados em: R\$ Milhões - Valores correntes; Pontos percentuais do PIB
 Fonte: STN

Esfera de governo	R\$ Milhões		% PIB		Variação		
	2021	2022	2021	2022	(R\$ Milhões)	(% Nominal)	(p.p. PIB)
Governo Central	1.950.896	2.258.551	21,92%	22,78%	307.655	15,8%	0,86
Governos Estaduais	794.328	851.408	8,93%	8,59%	57.079	7,2%	-0,34
Governos Municipais	195.928	232.134	2,20%	2,34%	36.206	18,5%	0,14
Governo Geral	2.941.152	3.342.093	33,05%	33,71%	400.940	13,6%	0,65

Nota1: Informações metodológicas estão disponíveis a partir da página 10.

Nota2: Dados preliminares.

No que se refere à arrecadação federal, destaca-se o aumento de 0,62 p.p. do PIB na receita com IRRF, explicado principalmente pelo desempenho dos fundos e títulos de renda fixa, que foi influenciado pelo aumento da taxa SELIC. As receitas com IRPJ e CSLL apresentaram aumento de 0,48 e 0,31 p.p. do PIB, respectivamente, desempenho que pode ser essencialmente explicado por: i) crescimento de 82,09% na arrecadação relativa à declaração de ajuste do IRPJ e da CSLL; e ii) acréscimo de 16,90% na arrecadação da estimativa mensal. Na esfera estadual a redução da carga tributária deveu-se basicamente à diminuição de 0,41 p.p. do PIB do ICMS explicada, principalmente, pelos efeitos da Lei Complementar nº

¹ A estimativa da carga tributária bruta foi elaborada para atendimento à solicitação da CGU para compor a Prestação de Contas da Presidência da República. Para maiores informações ver Nota Metodológica disponível na página 10.

² A publicação Carga Tributária no Brasil pode ser acessada no sítio eletrônico localizado no endereço: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/carga-tributaria-no-brasil-cap>

194 de 2022 que passou a considerar como essenciais os bens e serviços relativos a combustíveis, energia elétrica, comunicações e transporte coletivo, reduzindo suas alíquotas. Já nos Municípios o aumento da carga tributária está relacionado à arrecadação de impostos sobre serviços, destacando-se o aumento de 0,11 p.p. do PIB do ISS. Essa variação foi influenciada pelo crescimento real de 8,59% das vendas de serviços (PMS/IBGE) no período de dezembro/2021 a novembro/2022 na comparação com o ano anterior.

Gráfico 1 – Carga tributária por esfera de governo – 2010/2022

Dados em: % PIB

Fonte: STN

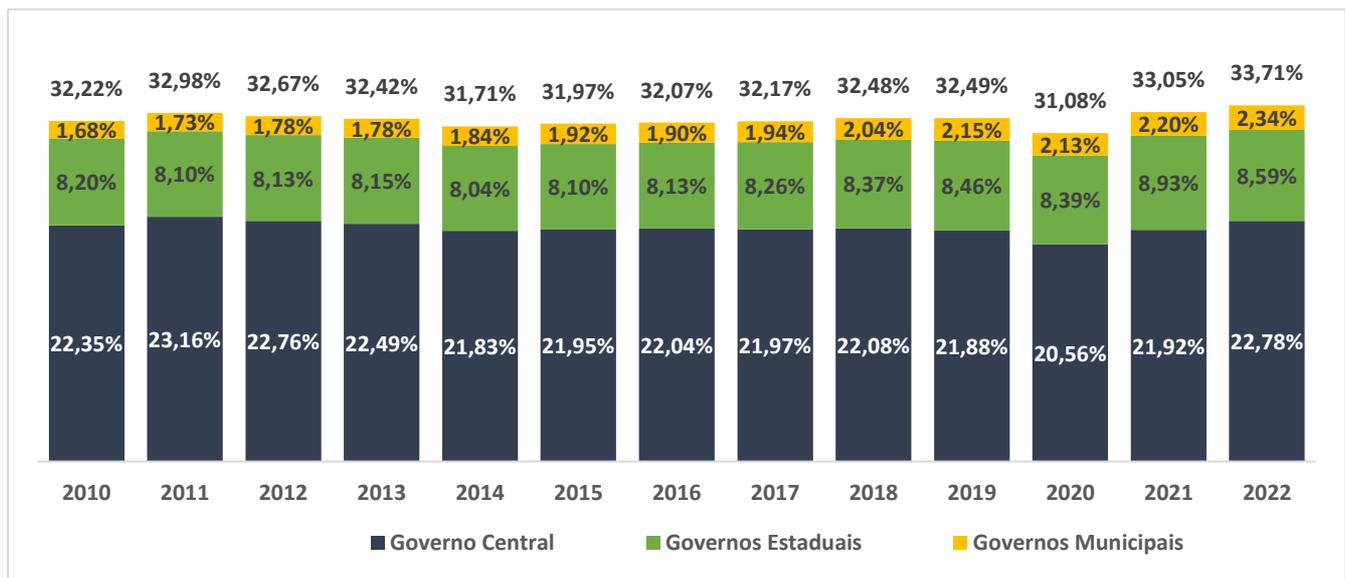


Tabela 2 - Carga Tributária Bruta de acordo com a classificação econômica – Brasil – Governo Geral – 2021/2022

Dados em: R\$ Milhões - Valores corrente; Pontos percentuais do PIB

Fonte: STN

Carga Tributária Bruta Total	R\$ Milhões		% do PIB	
	2021	2022	2021	2022
Governo Geral	2.941.152	3.342.093	33,05%	33,71%
Impostos	2.222.070	2.523.856	24,97%	25,45%
Impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital	696.007	910.263	7,82%	9,18%
Impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra	49.325	57.061	0,55%	0,58%
Impostos sobre a propriedade	143.404	165.374	1,61%	1,67%
Impostos sobre bens e serviços	1.271.299	1.332.124	14,29%	13,44%
Impostos sobre o comércio e transações internacionais	62.036	59.034	0,70%	0,60%
Outros impostos	0	0	0,00%	0,00%
Contribuições sociais	719.082	818.236	8,08%	8,25%
Contribuições para o RGPS	450.809	518.970	5,07%	5,23%
Contribuições para o RPPS	114.381	122.947	1,29%	1,24%
Contribuições para o FGTS	137.020	156.298	1,54%	1,58%
Contribuições para o PASEP	16.871	20.022	0,19%	0,20%

Gráfico 2 – Estrutura da Carga Tributária Bruta – Governo Geral – 2010/2022

Dados em: % PIB

Fonte: STN

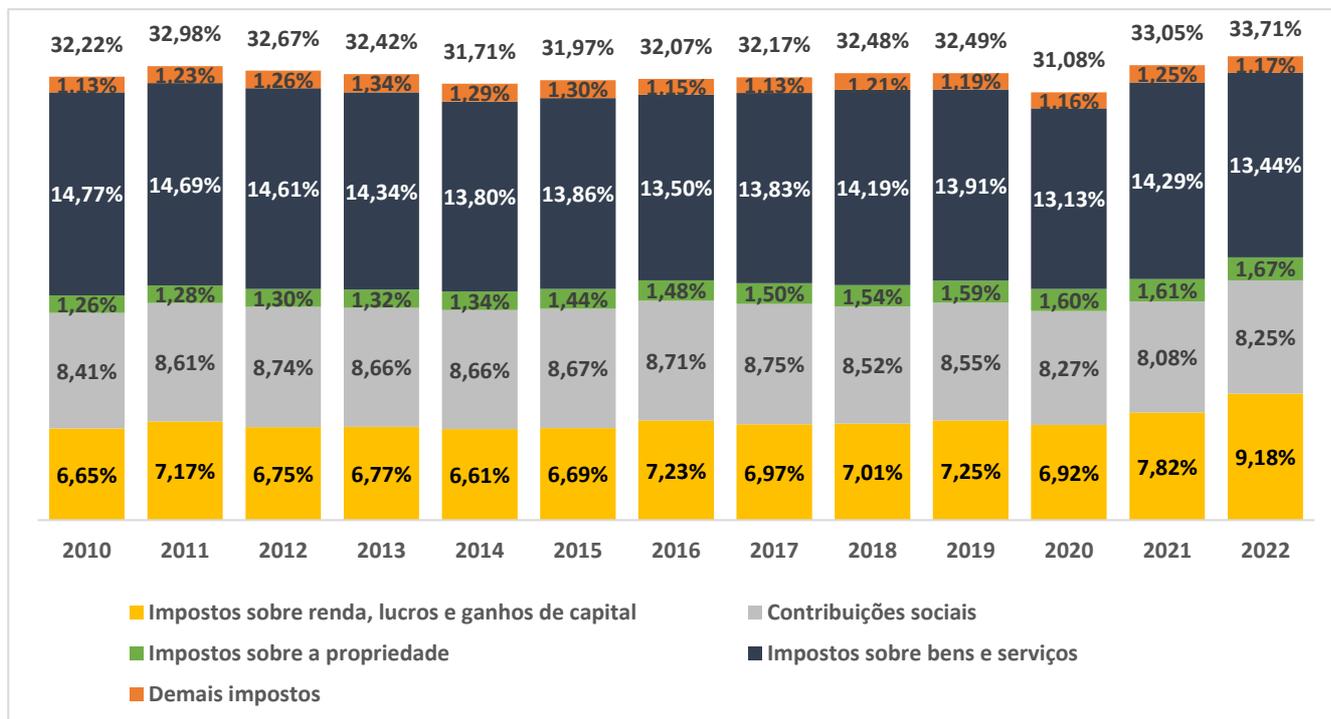


Gráfico 3 – Evolução da Carga Tributária Bruta – Governo Geral – Brasil e Média da OCDE

Dados em: % PIB

Fonte: STN e OCDE - Revenue Statistics. Dados da OCDE disponíveis até 2021. Média composta por 36 países

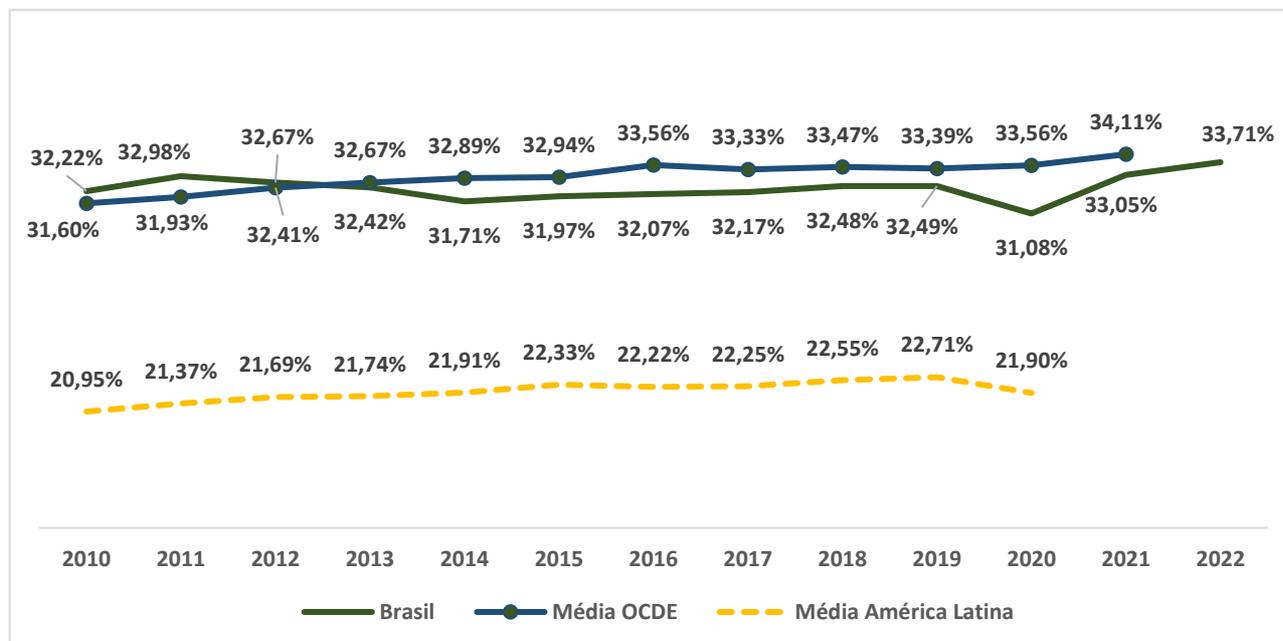


Tabela 3 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo e espécie tributária – Brasil – 2021/2022

Dados em: R\$ Milhões - Valores correntes; Pontos percentuais do PIB

Fonte: STN

Carga Tributária Bruta Total	R\$ Milhões		% do PIB	
	2021	2022	2021	2022
Carga Tributária Bruta Total - Governo Geral	2.941.152	3.342.093	33,05%	33,71%
Carga Tributária Bruta Total - Governo Central ^{1/}	1.950.896	2.258.551	21,92%	22,78%
Impostos	1.295.006	1.512.805	14,55%	15,26%
Impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital	696.007	910.263	7,82%	9,18%
Imposto sobre a renda da pessoa física - IRPF	53.788	55.059	0,60%	0,56%
Imposto sobre a renda de pessoa jurídica - IRPJ	210.058	281.264	2,36%	2,84%
Imposto sobre a renda retido na fonte - IRRF ^{2/}	319.669	417.774	3,59%	4,21%
Contribuição social sobre o lucro líquido - CSLL	112.469	156.093	1,26%	1,57%
Outros impostos sobre a renda, lucros e ganhos de capital	23	72	0,00%	0,00%
Impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra	49.325	57.061	0,55%	0,58%
Contribuição social do salário-educação	23.833	27.024	0,27%	0,27%
Contribuições para o Sistema S ^{3/}	23.103	27.273	0,26%	0,28%
Outros impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra	2.389	2.764	0,03%	0,03%
Impostos sobre a propriedade	2.187	2.614	0,02%	0,03%
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	2.167	2.594	0,02%	0,03%
Outros impostos sobre a propriedade	20	20	0,00%	0,00%
Impostos sobre bens e serviços	485.451	483.832	5,46%	4,88%
Contribuição para o financiamento da seguridade social - COFINS	269.705	271.903	3,03%	2,74%
Contribuição para o PIS	57.614	58.408	0,65%	0,59%
Imposto sobre produto industrializado	70.414	58.944	0,79%	0,59%
Impostos sobre transações financeiras - IOF	49.024	58.989	0,55%	0,59%
CIDE-Combustíveis	1.924	1.660	0,02%	0,02%
Contribuição sobre Concursos de Prognósticos e Sorteios	3.084	3.844	0,03%	0,04%
Prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais - DPVAT	13	3	0,00%	0,00%
Contrib. pela Lic. de Uso, Aqu. ou Transf. de Tecn. - CIDE - Remessas ao Exterior	7.585	7.925	0,09%	0,08%
Taxas administrativas	5.315	5.817	0,06%	0,06%
Outros impostos sobre bens e serviços	20.774	16.339	0,23%	0,16%
Impostos sobre o comércio e transações internacionais	62.036	59.034	0,70%	0,60%
Imposto sobre a Importação	61.876	58.981	0,70%	0,59%
Imposto sobre a Exportação	160	53	0,00%	0,00%
Outros impostos	0	0	0,00%	0,00%
Contribuições sociais	655.891	745.746	7,37%	7,52%
Contribuições para o RGPS	450.809	518.970	5,07%	5,23%
Contribuições para o RPPS	51.190	50.456	0,58%	0,51%
Contribuições para o FGTS ^{4/}	137.020	156.298	1,54%	1,58%
Contribuição para o PASEP	16.871	20.022	0,19%	0,20%

Carga Tributária Bruta Total	R\$ Milhões		% do PIB	
	2021	2022	2021	2022
Carga Tributária Bruta Total - Governos Estaduais ^{5/}	794.328	851.408	8,93%	8,59%
Impostos	748.887	801.043	8,42%	8,08%
Impostos sobre a propriedade	65.963	78.542	0,74%	0,79%
Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU	1.221	1.218	0,01%	0,01%
Imposto sobre Trans. "Inter Vivos" de Bens e de Dir. Reais sobre Imóveis - ITBI	651	521	0,01%	0,01%
Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos - ITCD	12.330	12.874	0,14%	0,13%
Imposto sobre a propriedade de veículos automotores - IPVA	51.762	63.928	0,58%	0,64%
Impostos sobre bens e serviços	682.924	722.502	7,67%	7,29%
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	657.928	692.147	7,39%	6,98%
Imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS	2.206	2.639	0,02%	0,03%
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	232	226	0,00%	0,00%
Taxas administrativas	22.553	27.486	0,25%	0,28%
Outros impostos sobre bens e serviços	4	4	0,00%	0,00%
Contribuições sociais	45.441	50.364	0,51%	0,51%
Contribuições para o RPPS	45.441	50.364	0,51%	0,51%
Carga Tributária Bruta Total - Governos Municipais ^{6/}	195.928	232.134	2,20%	2,34%
Impostos	178.178	210.008	2,00%	2,12%
Impostos sobre a propriedade	75.254	84.218	0,85%	0,85%
Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU	54.678	63.109	0,61%	0,64%
Imposto sobre Trans. "Inter Vivos" de Bens e de Dir. Reais sobre Imóveis - ITBI	20.207	20.739	0,23%	0,21%
Outros impostos sobre a propriedade	369	370	0,00%	0,00%
Impostos sobre bens e serviços	102.924	125.789	1,16%	1,27%
Imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS	86.488	107.218	0,97%	1,08%
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	11.672	12.555	0,13%	0,13%
Taxas administrativas	4.764	6.016	0,05%	0,06%
Outros impostos sobre bens e serviços	0	0	0,00%	0,00%
Contribuições sociais	17.750	22.126	0,20%	0,22%
Contribuições para o RPPS	17.750	22.126	0,20%	0,22%

Obs.: 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 retido 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 a partir 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. Os dados a partir de 2022 foram elaborados com as informações disponibilizadas na Matriz de Saldos Contábeis. 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.

2. Notas Metodológicas

2.1. Apresentação

Este relatório foi elaborado para atendimento à demanda do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União solicitando informações à Secretaria do Tesouro Nacional relativas à Prestação de Contas do Presidente da República, especificamente quanto à Estimativa da Carga Tributária: Estimativa da Carga Tributária Nacional por espécie tributária e esfera governamental para o ano de referência.

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 no “Regimento Interno da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Economia”, estabelecido na Portaria n.º 284, de 27 de julho de 2020, Anexo I, Capítulo I, art. 1º, que trata das competências da Secretaria 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 tributárias 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, 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 <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos/carga-tributaria>.

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 Fundo Monetário Internacional (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.

2.2. Abrangência

Nesta publicação é considerado o setor institucional Governo Geral que compreende todas as unidades de governo (Central, Estadual e Municipal) e os fundos de previdência social controlados por essas unidades.

2.2.1. 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 do 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; e o Fundo Remanescente do PIS/PASEP (Programa de Integração Social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público); bem como os dados das entidades do Sistema S (SESI, SENAI, SEBRAE, SENAC, etc.).

2.2.2. 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.

2.3. Fontes e metodologia

2.3.1. 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 e do fundo remanescente do PIS/PASEP, cuja base de informação são os levantamentos especiais de demonstrativos contábeis do FGTS e do fundo PIS/PASEP.

Já as fontes primárias para obtenção de dados dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal a partir de 2014 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 para garantia da consistência das informações com as fontes de dados utilizadas.

Para os Municípios, a partir de 2022 os dados utilizados também passaram a ser extraídos da Matriz de Saldos Contábeis. Importante destacar que essa base de dados 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 disso, trata-se de uma base informativa e, portanto, sujeita a algumas inconsistências como, por exemplo, o grande número de declarações nulas. Por estes motivos, foram utilizadas técnicas de imputação, de modo a ampliar a cobertura de Municípios, bem como sua complementação com informações provenientes de outras fontes, tais como os próprios relatórios bimestrais do FINBRA e portais de transparência municipais.

A mesma lógica de ajuste acima descrita foi adotada na fonte primária dos dados de Estados, apesar de nesse caso em especial não ter sido necessária a imputação dos dados faltantes, uma vez que a base primária dos Estados contempla todo o universo de interesse.

Para a construção da base de dados de Estados e Municípios com periodicidade trimestral 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: (i) estimam os valores de despesas e receitas da totalidade dos Municípios; (ii) transformam os dados anuais em trimestrais; e (iii) estimam os trimestres recentes enquanto os dados anuais ainda não são publicados. Essa metodologia foi aplicada até 2018 para Estados e até 2021 para Municípios, quando passaram a ser utilizados os dados da Matriz de Saldos Contábeis, que possui periodicidade mensal.

2.3.2. 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.

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.

2.4. Revisões

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

Principais revisões/alterações metodológicas:

Em 2019, visando o alinhamento às práticas internacionais de finanças públicas, se promoveu a alteração do registro do Imposto sobre a Renda e Proventos arrecadado pelos Estados e Municípios para o Governo Central. Esta alteração busca atender orientação expressa no §5.34 do *Government Finance Statistics Manual (GFSM 2014)*, que indica que o imposto deve ser atribuído à unidade de governo que exerce a autoridade para impor o imposto e definir suas alíquotas. Por se tratar de imposto de competência federal, conforme estabelece o inciso III do Art. 153 da Constituição Federal, o atendimento da recomendação indica o registro na esfera federal. Anteriormente essa arrecadação era mantida nas esferas subnacionais, conforme os valores registrados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - SICONFI. A alteração de 2019 mudou o tratamento para toda a série histórica.

2.5. Fontes externas e publicações relacionadas

Estatísticas Fiscais do Governo Geral:

<https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/estatisticas-fiscais-do-governo-geral>

Manual de Estatísticas Fiscais: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/manual-de-estatisticas-de-financas-publicas-mefp/2015/30>

Government Finance Statistics Manual 2014:

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