

Nota Técnica Conjunta nº 03 /2016/CESEF/STN

Brasília, 31 de março de 2016:

ASSUNTO: Metodologia para cálculo da Carga Tributária Bruta.

Trata-se de nota metodológica em atendimento à Norma de Execução nº 03/2015, da SFC/CGU/PR, de 04 de dezembro de 2015, e ao Memorando Circular nº 17/2015/AS-SCI/GABIN/STN/MF-DF, de 22 de dezembro de 2015, solicitando informações à Secretaria do Tesouro Nacional relativas à Prestação de Contas da Presidenta da República, especificamente quanto ao item "n" do Anexo VI, *in verbis*: "(n) Estimativa da Carga tributária Nacional em 2015 por espécie tributária e esfera governamental".

O conteúdo desta nota está organizado em 5 (cinco) seções. A primeira trata da metodologia de apuração da Carga Tributária Bruta – CTB, na abrangência Governo Geral (Governo Federal, Governos Estaduais e Governos Municipais), como subproduto dos Acordos de Cooperação Técnica nº 17/2013 e nº 01/2015, este último ainda em vigor, celebrados entre a Secretaria do Tesouro Nacional – STN e o IPEA, abordando seus fundamentos conceituais e aspectos técnicos. A segunda, terceira e quarta seções apresentam, respectivamente, a metodologia de apuração da carga tributária nas esferas federal, estadual e municipal. A quinta seção evidencia os resultados obtidos para a carga tributária estimada com utilização da metodologia abaixo definida.

Metodologia de apuração da Carga Tributária Bruta (CTB)

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 nº 7.482, de 16 de maio de 2011, Anexo I, art. 17, que trata das competências da Subsecretaria de Tributação e Contencioso da Secretaria da Receita Federal do Brasil, em especial os incisos II e III e parágrafo único:

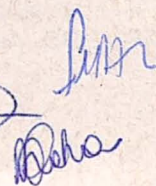
"II - realizar e disseminar estudos e estatísticas econômico-tributários, bem como relativos a matéria de comércio exterior;

III - efetuar a previsão e análise da arrecadação das receitas administradas e das renúncias decorrentes da concessão de benefícios de natureza tributária;"

"Parágrafo único. No que se refere ao inciso II, a Subsecretaria de Tributação e Contencioso deverá executar suas atribuições em estreita colaboração com a Secretaria de Política Econômica e com a Secretaria de Acompanhamento Econômico." (grifo nosso)

nb

1



A publicação *Carga Tributária no Brasil* pode ser acessada no sítio eletrônico localizado no endereço <http://idg.receita.fazenda.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.

Para o escopo desse trabalho, a estimativa da carga tributária corresponde à razão entre o total dos tributos arrecadados pelas três esferas de governo (União, estados e municípios), bem como pelas entidades do Sistema S (SESI, SENAI, SEBRAE, SENAC, etc.) e pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), 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 28/03/2016, de acordo com o novo Sistema de Contas Nacionais (SCN 2010).

Esforços conjuntos entre STN e IPEA foram estabelecidos para a definição de metodologia, aperfeiçoamento e construção de base de dados de estatísticas de finanças públicas de estados e municípios. Como um dos resultados deste trabalho é possível obter indicador da Carga Tributária Bruta de Governo Geral com menor defasagem (cerca de 90 dias após encerramento do exercício de referência), estimativa esta que 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.

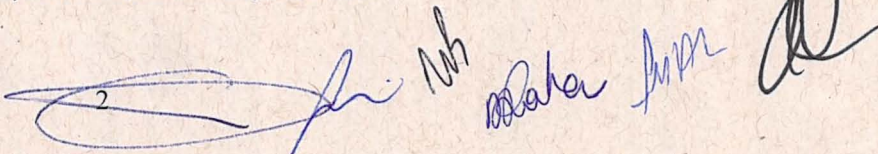
A metodologia de estimação parte de Orair et al. (2013)¹, estando referenciada em padrões internacionais, especificamente ao Manual de Estatísticas de Finanças Públicas 2001/2014, publicado pelo Fundo Monetário Internacional – FMI, que está harmonizado ao SCN 2008 e apresenta elevada aderência às principais apurações realizadas por outros órgãos públicos. Dentre as principais questões metodológicas, destacam-se: (i) menor grau de defasagem; (ii) abrangência de Governo Geral; e (iii) exclusão das multas e juros e das compensações financeiras pela exploração de recursos naturais (como royalties) do cálculo final da carga tributária.

Há que se destacar o uso de técnicas de previsão contemporânea, que consiste na utilização dos dados de estados e municípios contidos nos relatórios resumidos de execução orçamentária (RREO) para a estimativa das estatísticas de finanças subnacionais com menor defasagem. Este procedimento é necessário porque as Declaração de Contas Anuais são publicadas seis meses após o encerramento do exercício de referência, enquanto que os RREOs devem ser divulgados em até trinta dias após o encerramento do bimestre de referência.

É importante ressaltar a atualização de informações detalhadas das receitas tributárias da totalidade dos estados e o uso de técnicas de estimação de último período para municípios. Tal trabalho permitiu uma desagregação mais precisa da arrecadação da dívida ativa por tributo e a identificação das receitas de programas de parcela-

¹ 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.

2



mentos. Os resultados mais recentes foram incorporados na apuração da carga tributária estadual e municipal e, assim, aumentaram o grau de precisão das estimativas por não exigirem regras de rateio. Outro fator de diferenciação em relação a estimativa realizada em 2014 é a incorporação de dados atualizados do PIB.

Ainda cabe mencionar que os dados de estados e municípios para o exercício de 2015 utilizados na projeção contemporânea foram aqueles disponíveis até 02 de março de 2016.

Apuração da Carga Tributária Bruta (CTB) para o Governo Federal

A fonte de informação utilizada para alimentar a apuração de Governo Federal é o Siafi Gerencial, por meio de consulta específica para as receitas do governo federal, considerando a execução de receitas correntes (inclusive intra-orçamentárias), detalhadas por natureza de receita.

Uma vez realizada a consulta, as contas são agrupadas por tributo, conforme planilha encaminhada em anexo, de forma a compor o conjunto de receitas tributárias. São apresentados valores sob a forma de série de tempo entre 2010 e 2015, bem como o indicador de carga tributária em percentual do PIB para o setor Governo Federal.

A série indica que não houve tendência de aumento da carga tributária nos últimos anos, principalmente quando se consideram as informações mais atualizadas do PIB.

Apuração da Carga Tributária Bruta (CTB) para Governos Estaduais

As principais fontes de informação utilizadas para alimentar a apuração dos Governos Estaduais são: (i) os balanços anuais e relatórios resumidos de execução orçamentária (RREOs) dos governos subnacionais, especificamente o Balanço Orçamentário (Anexo I); (ii) o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (Anexo III); e (iii) o Demonstrativo do Resultado Primário (Anexo VI); contidos na 6ª Edição do Manual de Demonstrações Fiscais – MDF, publicado em 24/04/2015. Esses relatórios foram extraídos do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi).

Em casos específicos, foram realizadas consultas aos portais de transparência fiscal ou sítios das secretarias estaduais de fazenda de alguns Estados de grande porte para garantia da consistência das informações com as fontes de dados utilizadas. Para situações específicas, os RREOs mais atualizados também foram obtidos diretamente dos portais supramencionados.

Apuração da Carga Tributária Bruta (CTB) para Governos Municipais

No caso dos Governos Municipais, as principais fontes de informação utilizadas para alimentar a apuração são os balanços anuais e os relatórios resumidos de execução orçamentária (RREOs), especificamente o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (Anexo III). De forma similar ao processo utilizado para a obtenção desses dados para Governos Estaduais, esses relatórios em formato não estruturado (pdf) são extraídos do SISTN por um coletor de dados, programado na linguagem de programação php (*Hypertext Processor*), e em seguida convertidos para formatos manipuláveis (estruturados) por rotinas específicas no programa computacional R.

A base de dados dos RREOs de Municípios foi atualizada no dia 02/03/2016, sendo possível contar com informações das receitas correntes líquidas de 1089 municípios com informações até o sexto bimestre de 2015. 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. A técnica de previsão contemporânea foi utilizada para estimar a arrecadação consolidada dos tributos municipais a partir dos indicadores formados com a informação dos 1089 municípios, conforme detalhado em Orair *et al.* (2013).

Carga Tributária Bruta no período 2010-2015

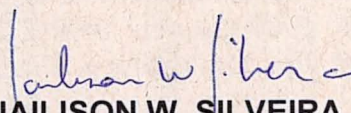
Os resultados obtidos para a carga tributária estimada com utilização da metodologia definida acima estão representados na tabela a seguir. O Anexo I apresenta um maior detalhamento da informação, com abertura por tributo e por esfera de apuração, a preços correntes e com cálculo do indicador em percentual do PIB.

Carga Tributária Bruta por esfera de governo (em % do PIB*)

CTB (% PIB)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Federal	21,86%	22,81%	21,83%	21,88%	21,44%	21,54%
Estadual	8,70%	8,59%	8,66%	8,71%	8,75%	8,84%
Municipal	1,94%	2,00%	2,07%	2,08%	2,21%	2,33%
Total	32,50%	33,40%	32,55%	32,67%	32,40%	32,71%

* PIB oficial divulgado pelo IBGE em 28/03/2016, de acordo com o SCN 2010. Valores disponíveis no Anexo I.

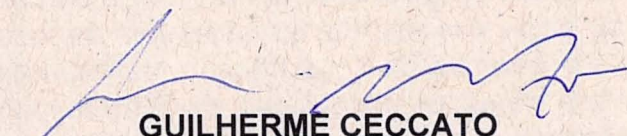
Dessa forma, sugerimos o encaminhamento desta Nota Técnica Conjunta, em atenção à Norma de Execução nº 03/2015, da SFC/CGU/PR, de 04 de dezembro de 2015, e ao Memorando Circular nº 17/2015/ASSCI/GABIN/STN/MF-DF, de 22 de dezembro de 2015, destacando, uma vez mais, que as estimativas aqui apresentadas não se constituem publicação oficial acerca da carga tributária bruta, uma vez que a divulgação desse indicador é de competência da Secretaria da Receita Federal do Brasil.


JAILISON W. SILVEIRA

Analista de Finanças e Controle – CESEF/STN

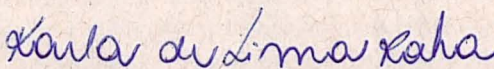

GABRIEL G. JUNQUEIRA

Analista de Finanças e Controle – CESEF/STN


GUILHERME CECCATO

Analista de Finanças e Controle – CESEF/STN

De acordo. À consideração superior.

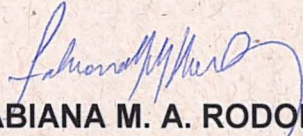

KARLA DE LIMA ROCHA

Gerente – NUAPE/CESEF/STN

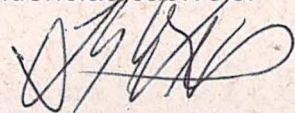

RODRIGO OCTAVIO ORAIR

Técnico de Planejamento e Pesquisa – DIRUR/IPEA

De acordo. Encaminhe-se ao Subsecretário de Planejamento e Estatísticas Fiscais.


FABIANA M. A. RODOPOULOS
Coordenadora-Geral – CESEF/STN

De acordo. Encaminhe-se à Assessoria de Controle Interno do Gabinete da STN (AS-SCI/GABIN/STN) para as providências cabíveis.


WILLIAM BAGHDASSARIAN
Subsecretário de Planejamento e Estatísticas Fiscais

Esfera	Seção	Simplex	2010	2011	2012	2013	2014	2015
GF	Impostos sobre os produtos	II	37.509.853.809	41.869.946.309	42.227.110.517	43.188.323.630	49.204.169.772	48.048.708.225
GF	Impostos sobre os produtos	II	21.056.790.003	26.665.258.257	30.951.019.592	36.832.294.909	36.610.917.484	38.870.019.038
GF	Impostos sobre os produtos	IE	45.175.412	45.760.861	87.363.757	146.098.926	162.124.166	99.340.095
GF	Impostos sobre os produtos	IOF	26.557.814.291	31.956.871.213	30.939.466.771	29.417.986.638	29.748.737.450	34.681.048.805
GF	Impostos sobre os produtos	Cofins	140.441.443.278	162.948.721.068	173.318.966.193	198.238.502.285	194.816.059.954	199.876.000.255
GF	Impostos sobre os produtos	Cide	7.759.603.893	8.962.970.091	2.878.455.486	734.439.518	24.509.379	3.271.182.044
GF	Impostos sobre os produtos	CS - Outras	3.147.406.087	3.413.927.833	3.763.561.312	4.054.925.372	4.768.780.899	5.422.126.282
GF	Impostos sobre os produtos	CE - Outras	5.553.329.630	6.511.844.935	7.568.324.829	8.257.283.321	9.133.881.679	9.052.916.329
GF	Impostos sobre os produtos	DPVAT	2.830.427.291	3.268.863.269	3.518.178.741	3.987.894.849	4.145.153.319	4.241.701.340
GF	Outros impostos sobre a produção	SalEdu	11.049.199.077	13.115.381.983	14.774.508.960	16.560.529.687	18.275.020.343	19.038.914.524
GF	Outros impostos sobre a produção	Demais folha	1.481.833.196	1.729.227.383	1.913.087.687	2.164.826.209	2.444.320.376	2.548.225.940
GF	Outros impostos sobre a produção	Sistema S	9.887.203.999	11.662.703.912	13.518.921.362	15.331.588.240	16.830.460.459	17.777.662.958
GF	Outros impostos sobre a produção	Taxas - Polícia	4.725.401.190	5.577.435.498	5.052.865.892	4.888.441.217	4.766.522.637	5.157.548.453
GF	Outros impostos sobre a produção	Taxas - Serviços	112.544.033	89.420.474	75.235.428	92.701.782	108.818.106	155.648.904
GF	Outros impostos sobre a produção	CS - Outras	5.063.937	1.328.750	680.356	5.938.191	1.455.586	482.852
GF	Outros impostos sobre a produção	CE - Outras	215.280.796	246.029.872	1.121.785.183	1.214.220.558	1.165.397.928	1.220.019.544
GF	Impostos sobre a renda	IRPF	16.254.657.895	20.532.625.914	22.520.294.571	24.229.655.996	25.798.933.357	27.198.658.802
GF	Impostos sobre a renda	IRPJ	83.207.865.890	98.376.054.506	90.805.633.820	109.005.700.475	109.002.343.968	104.910.232.449
GF	Impostos sobre a renda	IRRF	92.120.818.207	115.025.618.063	120.919.072.423	130.946.633.645	144.405.368.058	164.008.170.242
GF	Impostos sobre a renda	CE - Outras	4.379.161	256.063	152.980	78.597	106.674	20.802
GF	Outros impostos correntes sobre a renda e propriedade	ITR	479.672.263	550.775.116	619.059.811	764.272.272	900.822.918	1.104.971.759
GF	Outros impostos correntes sobre a renda e propriedade	CPMF	(13.293.082)	79.333.560	(315.499.646)	(254.347.074)	3.513.640	5.248.327
GF	Outros impostos correntes sobre a renda e propriedade	CSSL	45.680.524.557	58.108.429.069	55.079.396.882	61.815.293.670	62.581.065.140	59.146.889.511
GF	Contribuições sociais	FGTS	64.270.625.875	74.978.801.531	85.812.647.515	98.044.565.241	108.781.716.696	118.322.537.689
GF	Contribuições sociais	PIS/Pasep	40.450.061.896	42.343.466.744	45.668.721.931	50.702.936.255	51.480.384.969	52.589.860.444
GF	Contribuições sociais	CS - RGPS	210.750.903.541	243.755.662.852	271.594.930.219	295.179.311.695	315.446.433.792	320.446.857.263
GF	Contribuições sociais	CS - RPPS	23.563.398.947	25.568.439.677	26.008.934.994	27.805.658.406	30.407.443.809	35.142.238.623
GF	Impostos de capital	IC	48.152.431	51.570.171	68.504.699	17.981.082	27.988.060	25.633.911
GF	Não Classificado	Dívida ativa - outros	189.153.291	339.344.708	(503.076.501)	579.758.065	(40.984.939)	(490.138.591)
GE	Impostos sobre os produtos	ICMS	268.116.854.108	297.419.092.955	326.235.722.223	362.647.368.124	384.650.308.961	396.418.367.317
GE	Outros impostos correntes sobre a renda e propriedade	IPVA	21.366.560.289	24.112.033.348	27.029.652.612	29.232.080.938	32.452.959.451	36.285.351.460
GE	Impostos de capital	ITCD	2.518.378.583	2.768.224.695	3.408.683.866	4.142.181.059	4.698.159.531	6.425.386.154
GE	Impostos sobre a renda	IRRF	16.499.413.116	18.157.107.526	21.060.450.855	25.042.630.781	29.020.561.906	33.201.734.354
GE	Outros impostos correntes sobre a renda e propriedade	IPRU + ITBI	647.318.415	711.580.524	817.030.445	951.103.315	932.967.292	987.478.862
GE	Impostos sobre os produtos	ISS	939.488.846	1.035.148.403	1.173.428.310	1.364.210.745	1.509.400.139	1.619.478.434
GE	Outros impostos sobre a produção	Outros impostos e taxas sobre a produção	10.553.842.487	12.005.216.658	14.125.454.040	16.176.388.600	17.364.185.167	18.487.578.253
GE	Contribuições sociais	Cont. Previdenciárias	12.633.796.024	13.292.833.005	15.546.400.690	16.493.775.632	19.524.346.496	20.791.953.843
GE	Outros impostos sobre a produção	Outras contribuições sociais	4.897.730.454	5.991.262.625	6.733.993.638	7.248.239.826	7.484.069.250	7.961.739.481
GM	Outros impostos correntes sobre a renda e propriedade	IPRU + ITBI	23.287.861.343	26.990.527.422	29.830.301.509	34.089.088.882	38.525.949.990	41.700.716.477
GM	Impostos sobre os produtos	ISS	32.753.841.255	38.361.043.741	44.290.470.396	48.077.442.522	55.076.813.695	58.083.820.728
GM	Impostos sobre a renda	IRRF	5.607.790.427	6.825.335.314	8.246.673.242	9.423.148.331	11.249.177.178	12.582.730.960
GM	Outros impostos sobre a produção	Taxas	4.346.955.187	4.856.617.482	5.390.092.823	5.978.801.072	6.641.187.912	11.366.987.837
GM	Impostos de capital	Contribuição de melhoria	164.714.896	186.991.148	202.737.277	165.968.059	158.645.945	166.526.995
GM	Contribuições sociais	Cont. Previdenciárias	5.112.987.162	5.794.964.986	6.459.065.457	7.706.154.970	8.328.268.531	6.595.407.696
GM	Outros impostos sobre a produção	Outras contribuições sociais	945.692.075	1.244.525.246	1.406.561.458	789.304.703	862.169.064	916.691.129
GM	Outros impostos sobre a produção	Contribuições econômicas	3.113.440.462	3.375.008.085	3.448.416.597	4.129.270.279	4.687.610.268	5.878.752.366
GF			849.385.206.762	997.785.304.544	1.049.144.339.103	1.163.110.015.964	1.219.502.082.912	1.271.872.726.820
GE			338.173.382.322	375.492.499.738	416.130.816.680	463.297.979.019	497.636.958.193	522.179.068.157
GM			75.333.282.806	87.635.013.424	99.274.318.759	110.359.178.818	125.529.822.582	137.291.634.187
CTB			1.262.891.871.890	1.460.912.817.706	1.564.549.474.542	1.736.767.173.801	1.842.668.863.687	1.931.343.429.165
PIB			3.885.847.000.000	4.373.658.000.000	4.805.913.000.000	5.316.455.000.000	5.687.309.000.000	5.904.331.214.709
CTB % PIB			32,5%	33,4%	32,6%	32,7%	32,4%	32,7%