



NOTA À IMPRENSA

DISTANCIAMENTO DA ARRECADAÇÃO DAS ESTIMATIVAS CÍCLICAS E ESTRUTURAIS PARA A RECEITA ADMINISTRADA EM 2015

INTRODUÇÃO

A arrecadação federal vem apresentando desempenho aquém do esperado em 2015. A desaceleração do PIB, observada desde meados de 2014, acentuou-se, e outros fatores parecem contribuir para esse desempenho mais fraco. Em particular, como se demonstra a seguir, a arrecadação tem-se mostrado abaixo da prevista a partir de parâmetros macroeconômicos observados, como a inflação, câmbio e PIB.

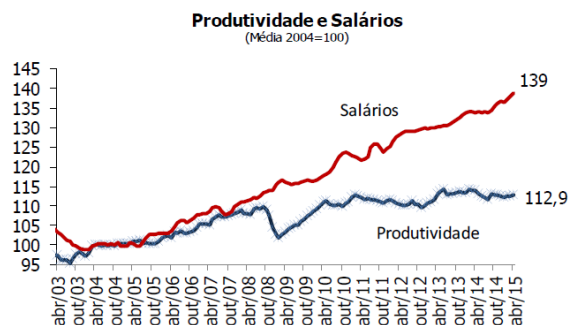
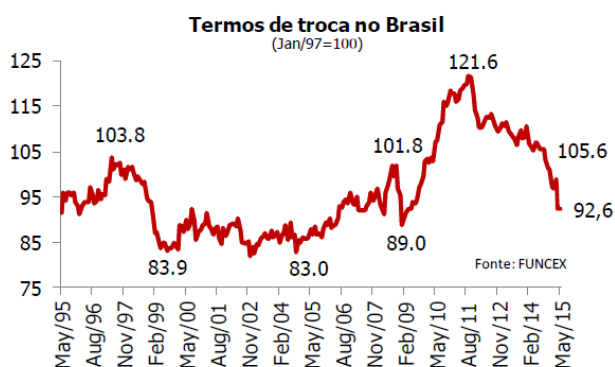
2. Em anos recentes, a arrecadação federal vem apresentando certa fraqueza estrutural, devida em boa parte às isenções e vantagens fiscais que foram dadas no período, algumas revertidas (IPI), enquanto outras não (“desoneração” da folha). Com isso, pode-se questionar se essa arrecadação estaria evoluindo de forma coerente ao aumento das despesas, notadamente as obrigatórias, assim como de grandes programas discricionários. Independente disso, é interessante estimar qual seria a receita “estrutural” (ou tendencial) hoje em dia, considerando taxas de crescimento potencial do PIB convencionais na ordem de 2% ao ano. Verifica-se que a retomada do crescimento econômico aliviaria a pressão sobre as receitas administradas, o que é outra razão para que se acelerem os ajustes, especialmente o ajuste fiscal, necessários para relançar a economia na sua rota de crescimento sustentável.

3. Essa nota apresenta simulações da previsão de receitas com base em um mesmo modelo de projeção, considerando cenários de crescimento tendencial para os anos de 2014 e 2015, conforme expectativas típicas formadas no início do período, assim como para o cenário desenhado na LDO 2015 e também para os parâmetros realizados. Finalmente, assinala-se a receita acumulada em 2015.

ESTIMATIVA DA RECEITA “ESTRUTURAL”

4. A estimativa de arrecadação estrutural, ou tendencial, tomou como base uma estimativa para o crescimento potencial do PIB brasileiro nos anos de 2014 e 2015. O crescimento potencial do PIB foi estimado em 2,5% para 2014, e em 2,0% para 2015, refletindo a persistência da piora dos termos de

troca do nosso comércio exterior e o enfraquecimento marginal da economia observado nos últimos anos, sem considerarem-se mudanças estruturais que permitissem aumentar a concorrência e a produtividade da economia. Projetando-se a Receita Administrada pela RFB utilizando-se esses parâmetros, a arrecadação sem considerar uma desaceleração cíclica atingiria o patamar de R\$ 771,0 bilhões, em 2014, e de R\$ 862,0 bilhões em 2015. Em tese, esse seria o valor ao qual a arrecadação deveria tender no médio prazo, vencido ajustes e as incertezas do curto prazo.



ESTIMATIVA DE RECEITA CONSTANTE NA LDO 2015

5. A estimativa de arrecadação para inclusão na LDO, base para a definição das metas fiscais, acompanha em larga medida a tendência da previsão tendencial, embora o indicador de crescimento do PIB tenha sido menor (0,8%). A estimativa das Receitas Administradas, constante da LDO 2015, foi aproximadamente R\$ 849 bilhões, R\$ 13 bilhões abaixo do que seria a estimativa tendencial.

6. Adicionalmente, a base da arrecadação de 2014, utilizada para ancorar a estimativa para 2015, ainda não se encontrava completamente realizada no momento em que a nova meta foi adotada. Posteriormente, foi identificada uma queda substancial nas receitas realizadas nos últimos dois meses de 2014, o que surpreendeu as expectativas existentes até aquele momento. Com isso, no ato de fixar as estimativas de arrecadação para este exercício, não foi possível capturar a extensão do impacto da desaceleração cíclica da economia prevista para 2015, e que, desde então, intensificou-se.

7. Além disso, como a LDO foi revista após o envio do Projeto de Lei Orçamentária Anual 2015, os ajustes possíveis no final de 2014, sem exigir uma revisão geral do PLOA, mostraram-se limitados.

ESTIMATIVA DA RECEITA ADERENTE AO CICLO ECONÔMICO.

8. O desempenho real da economia difere por vezes do seu potencial, e o crescimento do PIB observado desvia-se do seu crescimento potencial. Isso se dá tipicamente por conta dos ciclos de demanda, que refletem descompasso nas expectativas de produtores e consumidores e se traduzem com frequência em aumento da inflação e do custo unitário do trabalho, o que torna as exportações não competitivas e a oferta aquém da demanda. As decisões dos agentes econômicos levam, em um determinado período, os fatores de produção a serem utilizados em patamares distintos do seu potencial de longo prazo. A desaceleração da economia tende a fazer a inflação ceder, devolvendo as condições de competitividade à atividade econômica e abrindo novas perspectivas para o investimento, exportações e vendas em geral. O Brasil já vem experimentando uma desaceleração cíclica há alguns semestres e, segundo o Banco Central do Brasil, a política fiscal tenderá a se tornar efetivamente contracionista nos próximos trimestres. A política monetária vem, por seu lado, combatendo os possíveis efeitos de segunda ordem do realinhamento de preços que se mostrou necessário no começo de 2015, notadamente aquele associado aos preços administrados e aos preços externos.

9. O efeito do ciclo no crescimento do PIB de 2015 é relativamente significativo, e sua amplitude vem aumentando desde o começo do ano, até pela desaceleração da economia global, mais recentemente evidenciada nas flutuações de preços de ativos na China e um dinamismo abaixo do previsto no crescimento econômico dos Estados Unidos. O Ministério da Fazenda, em linha com as estimativas do painel Focus publicado pelo Banco Central do Brasil, estima que o crescimento do PIB brasileiro em 2015 atinja -1,5%.

10. Assim, as estimativas de arrecadação das receitas administradas pela RFB, aderentes ao Ciclo Econômico, tomaram como base os parâmetros econômicos efetivamente observados em 2014 e a estimativa de crescimento do PIB em -1,5% para 2015.

11. Caso fosse projetada a Receita Administrada pela RFB com base nesses parâmetros, a arrecadação aderente ao Ciclo Econômico teria atingido o patamar de R\$ 751,6 bilhões, em 2014, e atingiria o patamar de R\$ 810,0 bilhões, em 2015. O efeito acumulado do ciclo na arrecadação de 2014

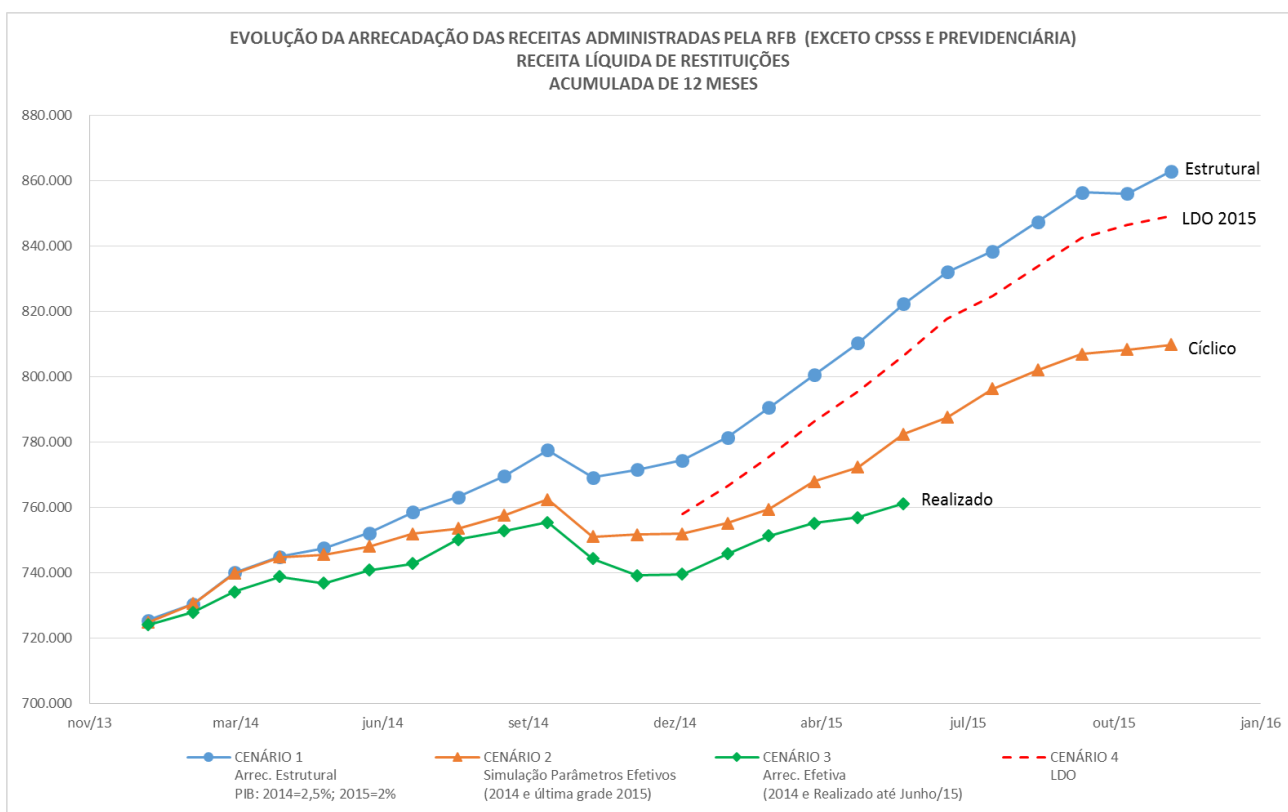
terá sido, portanto, de R\$ 20 bilhões, tendo esse efeito cíclico alcançado R\$ 52 bilhões em 2015, correspondentes a um ponto percentual do PIB.

ARRECADAÇÃO 2015 CONSIDERANDO OS DADOS ATÉ JUNHO

12. A arrecadação das Receitas Administradas pela RFB alcançou R\$ 739 bilhões, em 2014. Em 2015, tem havido um crescimento nominal bastante modesto da receita, o que leva a considerar que o valor projetado para 2015 deverá situar-se em um patamar bem inferior aos R\$ 810 bilhões, considerados pelas estimativas de projeção utilizando-se os modelos preditivos e de ciclo econômico usando os parâmetros da economia observados em junho. O crescimento real convencionalmente calculado usando o IPCA como deflator não tem tanto valor informativo nesse primeiro semestre de 2015 porque os aumentos de preço foram relativamente concentrados, a exemplo do preço da energia que incorporou a escassez de água em 2014 e 2015. Parte da tarefa do Banco Central é exatamente limitar a difusão desses choques de preço no resto da economia - o que é bom para a estabilidade econômica, mas significa que a inflação não implica em alta da arrecadação na mesma proporção, em particular dos tributos federais (o principal imposto sobre a energia elétrica, por exemplo, é o ICMS).

13. A arrecadação efetivamente realizada em 2014 ficou R\$ 12,5 bilhões abaixo da estimativa da receita ajustada ao ciclo econômico, correspondendo a uma “quebra” de -1,66%. Para 2015, essa “quebra” em relação a projeções considerando o ciclo econômico pode superar esse percentual, ou seja, a previsão usando os dados até junho sugere vir a haver uma diferença significativa em relação à receita ajustada ao ciclo econômico.

14. A arrecadação a menor do ciclo econômico pode ser atribuída a vários fatores, provavelmente ligados a incertezas associadas à perspectiva econômica, legal, e ao ajuste estrutural por que passa o setor de óleo e gás. De fato, os níveis de confiança de vários setores da economia sugerem um desaquecimento em excesso àquele que derivaria apenas de menores gastos fiscais e parafiscais. Em particular, dúvidas em relação ao bom termo e abrangência do ajuste fiscal tendem a levar as empresas a ficarem mais sensíveis aos riscos e a reduzirem ou protelarem pagamentos. Consistentemente com tal hipótese, tem-se observado uma quebra de comportamento de algumas empresas, que se traduz por uma arrecadação a menor daquela presumível pelo nível de atividade de diversos setores.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

15. Tem-se verificado um distanciamento significativo entre os valores efetivamente arrecadados e os valores estimados da arrecadação, tanto em relação à tendência “estrutural”, quanto àquela que seria aderente ao ciclo econômico.

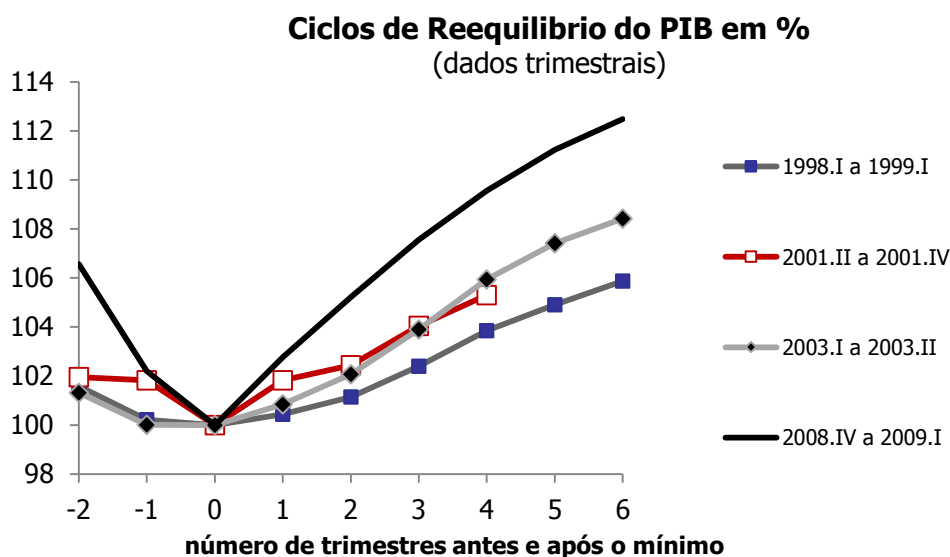
16. O distanciamento tem-se verificado em especial no IRPJ/CSLL, que tem se mostrado mais elástico ao ciclo econômico do que tradicionalmente se verificou. Um dos mecanismos que tem gerado esse comportamento tem sido os chamados balancetes de suspensão/redução, que permitem às empresas alterarem a forma de recolher o imposto de renda.

17. Especificamente, as empresas obrigadas ao lucro real, que constituem a maior parte das grandes empresas do Brasil, tipicamente optam pelo recolhimento por estimativa mensal. Isto é, elas apuram o tributo a pagar com base na receita bruta. Essas empresas podem, no entanto, ajustar seus recolhimentos ao resultado efetivo e expectativas, por meio dos balancetes de suspensão/redução, deixando maior proporção dos pagamentos eventualmente para a declaração de ajuste no final do período. Na esteira da suspensão, pode-se verificar significativa redução dos impostos pagos.

18. A arrecadação vem, portanto, comportando-se de forma menos dinâmica do que aquela esperada pela intensidade do ciclo econômico, o qual também tem refletido a deterioração da economia global e a persistência de desequilíbrios na economia doméstica. Esse desvio pode ser em parte atribuído

a mudanças de comportamento das empresas em razão de um grau de incerteza mais elevado. Com isso, não obstante a expectativa de obtenção de receitas extraordinárias, as estimativas de receita tributária para 2015 movem-se para patamares significativamente inferiores àqueles indicados pelos principais documentos orçamentários aprovados em 2014 e 2015.

19. A redução da incerteza, com definição de mudanças estruturais, inclusive a simplificação do sistema tributário federal e a diminuição das distorções na tributação do comércio interestadual, deve ter, portanto, uma contribuição positiva para o reequilíbrio fiscal e, especialmente para a geração de empregos, renda e produção no país nos próximos trimestres. Vale lembrar, que, em condições normais, a economia brasileira tende a ter uma forte capacidade de recuperação, especialmente quando os preços relativos favorecem o investimento e a atividade produtiva.



SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL