

Estudos Técnicos/CNM – maio de 2018

Carga Tributária Bruta de 2017 e a Receita Disponível dos Entes Federados

I - Introdução

A carga tributária é a parcela de recursos que os Governos retiram compulsoriamente dos indivíduos e empresas para financiar as ações das três esferas governamentais. A área de Estudos Técnicos da Confederação Nacional de Municípios (CNM) pretende, com o presente estudo, mensurar a Carga Tributária Bruta Brasileira (CTBB), a arrecadação segregada pelos três entes da federação, bem como a divulgação da evolução da carga tributária efetivamente disponível a cada ente federado. O levantamento para a elaboração da Carga levou em consideração todos os impostos, contribuições e taxas cobradas compulsoriamente, inclusive sob a forma de dívidas tributárias, multas e juros e royalties pela exploração de petróleo e demais recursos naturais.

Para o levantamento das arrecadações da União foram utilizadas as seguintes bases:

- Receita Federal do Brasil (RFB),
- Secretaria do Tesouro Nacional (STN),
- Previdência Social (INSS),
- Caixa Econômica Federal (CEF),
- Tribunal de Contas da União (TCU), e
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

As receitas dos Estados e do Distrito Federal foram apuradas com base nos dados dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO), das Secretarias Estaduais de Fazenda, Tribunais de Contas dos Estados e do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) do Ministério da Fazenda. Os dados contábeis dos Municípios, por sua vez, foram obtidos por meio da base de dados Finanças do Brasil (FINBRA) que é divulgado pela STN, nos Tribunais de Contas dos Municípios e nos sites das prefeituras.

A Carga efetivamente disponível foi mensurada após serem computadas as transferências intergovernamentais realizadas no período, dentre elas as constitucionais, legais e voluntárias de caráter continuado.

A metodologia para a estimativa da carga tributária está descrita no texto “Carga Tributária Brasileira: Estimativa e Análise dos Determinantes da Evolução Recente – 2002-2012¹”, que pode ser verificada no sítio do (IPEA).

II - Arrecadação

Para melhor entender a carga tributária, imagine que uma pessoa tem R\$ 100. Desse valor R\$ 32,63 são impostos ou tributos, seja direta ou indiretamente. Em todos os serviços e produtos ou atividade qualquer que consumimos paga-se esse valor.

A carga tributária bruta encerrou o ano de 2017 em 32,63% do Produto Interno Bruto (PIB), ou seja, cerca de um terço de todos os bens e serviços produzidos no país foi parar nos cofres do governo. Mesmo com a crise econômica instalada no país nos últimos três anos, a carga tributária permanece relativamente estável em comparação com 2016.

O Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro em 2017, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), fechou em valores correntes, em R\$ 6,559 trilhões. O resultado mostra que a economia brasileira começou a se recuperar, mas ainda não repõe as perdas da atividade econômica na crise. Mesmo a economia brasileira tendo voltado a crescer em 2017, ainda se encontra em um patamar muito abaixo de antes da crise. Ou seja, a recuperação para valer ainda dependerá de uma aceleração do ritmo de crescimento.

Tabela 01 – Carga por esfera, ano e PIB – em milhões

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Gov. Federal	864.729	1.016.209	1.071.701	1.186.806	1.247.915	1.290.673	1.348.979	1.405.009
Gov. Estadual	338.173	375.492	416.131	463.841	497.660	522.919	550.919	586.417
Gov. Municipal	75.334	87.650	99.263	109.808	123.020	132.593	139.486	149.301
Carga	1.278.236	1.479.351	1.587.095	1.760.454	1.868.595	1.946.185	2.039.384	2.140.727
PIB	3.885.847	4.376.382	4.814.760	5.331.619	5.778.953	5.995.787	6.259.228	6.559.940
CTB	32,89%	33,80%	32,96%	33,02%	32,33%	32,46%	32,58%	32,63%

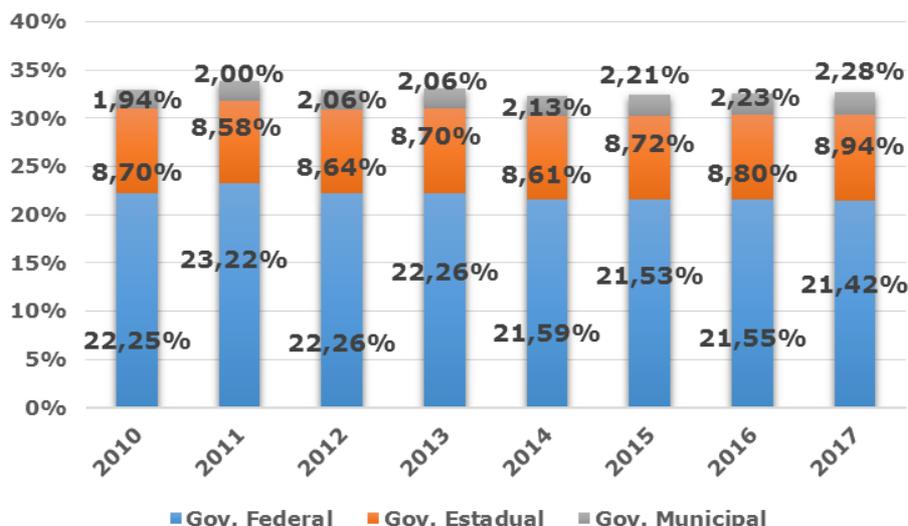
Fonte: Elaboração Própria – CNM

Os resultados da carga tributária para o período 2010-2017 são apresentados no Gráfico 1 abaixo, que destaca a evolução dos dados por esfera da federação. Do valor total arrecadado no ano passado, a arrecadação do governo federal, somou R\$ 1,405 trilhão, ou 21,42% do PIB - o equivalente a 65,63% do total. Já a arrecadação dos Estados somou R\$ 586 bilhões em 2017

¹ Texto para discussão Nº 1875 – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1875.pdf

(8,94% do PIB), contra R\$ 550 bilhões (8,80% do PIB) em 2016. Ao mesmo tempo, a arrecadação dos Municípios totalizou R\$ 149 bilhões em 2017 (2,28% do PIB), frente aos R\$ 139 bilhões, ou 2,23% do PIB, em 2016.

Gráfico 1 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo, 2010 – 2017 (% do PIB)



Fonte: Elaboração Própria – CNM

III - Fatores que influenciam na carga tributária.

Algumas variáveis compõem a estruturação da carga tributária. Uma delas são os tributos federais como, por exemplo: Imposto sobre Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), Imposto de Importação (II), Imposto de Exportação (IE), Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), entre outros.

No que tange à arrecadação federal, os principais tributos que explicam o comportamento da carga tributária são o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), que apresentou queda de 13% em relação ao ano anterior, e o Imposto de Exportação (IE), que também caiu 52%.

Há os impostos estaduais que são: Imposto sobre operações relativas à Circulação de Mercadorias e prestação de Serviços (ICMS), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) que são compartilhados com os municípios. Também há ainda os impostos municipais: Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS), Imposto sobre a propriedade Predial e Territorial Urbano (IPTU), Imposto sobre Transmissão "inter vivos" de Bens Imóveis (ITBI).

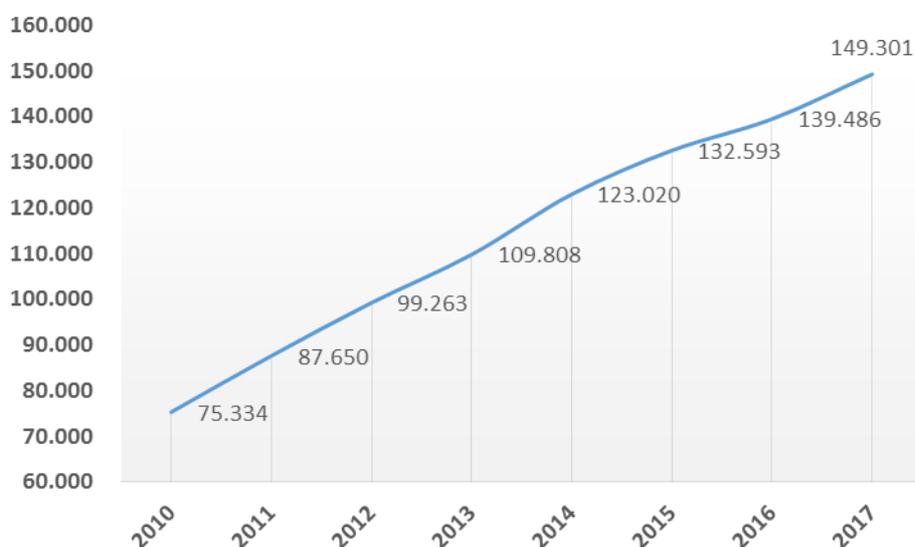
Na esfera estadual, o movimento foi influenciado em maior parte pelo aumento das receitas com o ICMS (alta de 0,06 p.p. do PIB) e nos municípios, destacam-se a arrecadação do ISS (em 4,77%), o IPTU com crescimento de 11,9% e da arrecadação com ITBI em (6,12%).

IV - Municípios

A arrecadação tributária própria dos Municípios é a maior de todos os tempos, mas ainda é insignificante diante das crescentes obrigações que as prefeituras têm assumido. O respaldo constitucional que os Municípios possuem para cobrar impostos é limitado. Isso exige que o sistema de transferências intergovernamentais seja o mais adequado possível para restabelecer o equilíbrio entre obrigação e fonte de receita de cada esfera da federação.

É interessante notar que as transferências constitucionais e legais da União para Estados e Municípios também têm crescido nos últimos anos, em decorrência de conquistas do movimento municipalista, como por exemplo a expansão recente do Imposto de Renda, que serve de base de cálculo do FPM e do FPE. Os Estados repassam 25% da arrecadação do ICMS e outros 50% da arrecadação do IPVA aos Municípios, pois ambos são de competência estadual. A ampliação das disponibilidades de recursos dos municípios, como ocorreu com o fortalecimento do FPM em decorrente do 2% adicionais em julho/dezembro, com o fim da compensação da Confins no IR e da lei de reposição das perdas do Fundo no ano de 2009, e a fatia com a conquistada da CIDE-combustíveis, e com o pagamento do Salário-Educação direto às prefeituras.

Gráfico 2 – Arrecadação dos Municípios nos últimos anos



Fonte: Elaboração Própria – CNM

Os Municípios arrecadaram 2,28% do PIB ou 7,06% do total da carga tributária em 2017. Esses têm uma arrecadação própria que é composta por nove impostos ou contribuições. Suas receitas são incrementadas, porque eles recebem recursos tanto da União quanto dos Estados, são as transferências de tributos decorrentes de sua capacidade fiscal e de natureza redistributiva.

A Receita Disponível dos Entes Federados

Neste estudo é apresentada, também, a evolução da carga tributária efetivamente disponível a cada ente federado, alcançada após serem computadas as transferências inter-governamentais realizadas no período, dentre elas as constitucionais, legais e voluntárias de caráter continuado.

A tabela abaixo mostra a evolução da distribuição da receita disponível entre o governo federal, estaduais e municipais. Nos últimos três anos, a receita dos municípios está na casa dos 22,66%. Esse crescimento só foi possível pelo fortalecimento da arrecadação própria das prefeituras.

Tabela 5 – Receita disponível por Entes em (%)

Entes	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Receita Disponível em 2016	Receita Disponível em 2017
Receita Disponível	1.260.257	1.456.525	1.587.422	1.760.801	1.868.974	1.946.576	2.039.518	2.140.383
União	52,30%	52,83%	50,71%	51,56%	50,47%	50,28%	49,25%	49,53%
Estados	27,35%	26,50%	26,81%	26,33%	26,70%	26,58%	28,22%	28,05%
Municípios	20,35%	20,67%	22,48%	22,11%	22,83%	23,13%	22,53%	22,42%

Fonte: Elaboração Própria – CNM

Dos **R\$ 2.140 trilhões** de impostos e contribuições pagos pela sociedade, **49,53% ficaram nas mãos da União, 28,05% com Estados e 22,42% com municípios**. A participação da União no chamado bolo tributário sempre é elevada, mas vem ficando abaixo da casa dos 50% nos últimos dois anos, graças ao crescimento das transferências para estados e Municípios.

Os aumentos dos recursos disponíveis são decorrentes tanto de maior organização fiscal e esforço arrecadatário, quanto das conquistas do movimento municipalista liderado pela CNM, como a Taxa de Iluminação Pública, a ampliação da base de incidência do ISS, a opção pela administração do ITR e apropriação de 100% da respectiva arrecadação.

Tabela 6 – Arrecadação Bruta, as Transferências e Receita disponível

		Carga Tributária e Receita Disponível por Esfera - (Milhões)							
Fluxo		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
União	Arrecadação bruta	864.729	1.016.209	1.071.701	1.186.806	1.247.915	1.290.673	1.348.979	1.405.009
	Transferências	(205.672)	(246.751)	(266.762)	(278.924)	(304.662)	(311.878)	(344.508)	(344.879)
	Receita disponível	659.057	769.458	804.939	907.882	943.253	978.795	1.004.471	1.060.130
Estados	Arrecadação bruta	338.173	375.492	416.131	463.841	497.660	522.919	550.919	586.417
	Transferências	6.536	10.463	9.432	(298)	1.413	(5.448)	24.559	13.913
	Receita disponível	344.709	385.956	425.563	463.543	499.072	517.471	575.478	600.330
Municípios	Arrecadação bruta	75.334	87.650	99.263	109.808	123.020	132.593	139.486	149.301
	Transferências	181.157	213.461	257.657	279.568	303.629	317.718	320.084	330.621
	Receita disponível	256.490	301.111	356.920	389.376	426.649	450.310	459.569	479.922

Fonte: Elaboração Própria – CNM

Como pode-se observar na tabela abaixo, a receita disponível passou de **R\$ 256,4 bilhões** em 2010 para **R\$ 479,9 bilhões** em 2017. É interessante notar que as transferências constitucionais e legais da União para estados e municípios também têm crescido nos últimos anos, uma vez que, para que os municípios possam ter um equilíbrio entre obrigações e fontes de receita, é muito importante ter um sistema de transferências intergovernamentais o mais adequado possível.

As transferências totais recebidas pelos municípios passaram de **R\$ 181,1 bilhões** em 2010 para **R\$ 330,6 bilhões** em 2017, uma vez que há transferências da União para estados e municípios, e existem as transferências entre estados e municípios, como as da cota-parte do ICMS e do IPVA e as determinadas pelo Fundeb.

Anexo I – Carga Tributária de 2010 a 2017 por tributo e entes

Esfera	Detalhamento	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
GF	IRPF	16.255	20.533	22.520	24.230	25.799	27.199	28.284	30.504
GF	IRRF - Trabalho	49.541	58.911	65.412	67.945	74.463	75.883	82.429	91.418
GE	IRRF - Trabalho	16.499	18.157	21.060	25.043	29.021	33.178	36.462	39.343
GM	IRRF - Trabalho	5.608	6.830	8.248	9.438	11.256	12.551	14.658	16.111
GF	IRPJ	83.208	98.376	90.806	109.056	109.002	104.910	131.181	113.815
GF	CSLL	45.681	58.108	55.079	61.873	63.163	59.660	67.062	69.233
GF	IRRF - Capital	24.995	35.493	32.762	36.749	41.211	53.648	59.404	59.470
GF	IRRF - Outros	17.585	20.622	22.744	26.252	28.731	34.477	33.950	36.965
GF	Salário-Educação	11.049	13.115	14.775	16.561	18.275	19.039	19.473	20.010
GF	Sistema S	9.887	11.663	13.519	15.332	16.830	17.778	18.041	18.692
GF	FGTS	64.271	74.979	85.813	98.045	108.782	118.323	124.565	128.695
GF	Outros	1.482	1.729	1.913	2.165	2.444	2.548	1.421	1.392
GF	Contribuições Previdenciárias - RGPS	210.751	243.756	271.595	295.179	315.446	320.447	336.328	355.518
GF	Contribuições Previdenciárias - RPPS Patronal	12.251	13.319	13.490	14.404	16.015	17.560	18.254	20.011
GF	Contribuições Previdenciárias - RPPS	11.312	12.250	12.519	13.401	14.393	15.883	15.395	17.138
GE	Contribuições Previdenciárias - RPPS	12.634	13.293	15.546	16.494	19.910	21.651	23.152	23.996
GE	Outras contribuições sociais	4.898	5.991	6.734	7.248	7.484	7.884	8.546	9.112
GM	Contribuições Previdenciárias - RPPS	5.113	5.795	6.459	7.652	8.268	9.535	10.585	11.011
GM	Outras contribuições sociais	946	1.245	1.407	784	852	1.128	1.340	1.393
GF	IOF	26.558	31.957	30.939	29.421	29.782	34.710	33.662	34.578
GF	CPMF	-13	79	-315	-254	4	5	0	23
GE	ITBI	210	209	277	331	319	307	323	602
GM	ITBI	5.840	7.282	8.290	9.749	10.507	9.904	9.482	10.062
GF	ITR	480	551	619	764	901	1.105	1.126	1.273
GE	IPVA	21.367	24.112	27.030	29.232	32.453	36.219	39.093	40.509
GE	ITCD	2.518	2.768	3.409	4.142	4.698	6.461	7.345	7.242
GE	IPTU	437	503	540	620	614	687	790	799
GM	IPTU	17.444	19.709	21.545	23.996	26.773	31.521	34.333	38.427
GM	Contribuição de melhoria	165	187	203	161	159	183	219	199
GF	IPI - Importação	11.259	13.717	15.930	14.624	15.079	16.802	13.452	13.997
GF	II	21.057	26.665	30.951	36.833	36.617	38.876	31.312	32.268
GF	IE	45	46	87	146	162	99	139	66
GF	IPI - Outros	26.251	28.153	26.297	28.564	34.125	31.246	28.400	33.045
GF	Cofins	140.441	162.949	173.319	198.447	196.933	201.742	202.615	216.381
GF	Cide	7.760	8.963	2.878	734	25	3.271	8.941	8.833
GF	PIS/Pasep	40.450	42.343	45.669	50.756	52.017	53.063	53.113	57.284
GF	Outros	11.756	13.451	15.129	16.627	17.715	18.676	15.354	14.893
GE	ICMS	268.117	297.419	326.236	363.190	384.287	396.428	413.175	441.039
GE	ISS	939	1.035	1.173	1.364	1.509	1.635	1.540	1.519
GM	ISS	32.756	38.372	44.279	47.960	53.888	54.455	53.838	56.403
GF	Outros	5.075	6.058	4.694	5.586	4.935	4.913	9.761	7.365
GE	Outros	10.554	12.005	14.125	16.176	17.364	18.470	20.493	22.256
GM	Outros	7.462	8.230	8.832	10.069	11.318	13.316	15.031	15.694
GF	Royalties	15.343	18.424	22.556	23.365	25.065	18.810	15.318	22.145
	GF	864.729	1.016.209	1.071.701	1.186.806	1.247.915	1.290.673	1.348.979	1.405.009
	GE	338.173	375.492	416.131	463.841	497.660	522.919	550.919	586.417
	GM	75.334	87.650	99.263	109.808	123.020	132.593	139.486	149.301
	Total	1.278.236	1.479.351	1.587.095	1.760.454	1.868.595	1.946.185	2.039.384	2.140.727
	PIB	3.885.847	4.376.382	4.814.760	5.331.619	5.778.953	5.995.787	6.259.228	6.559.940
	CTB (% do PIB)	32,89%	33,80%	32,96%	33,02%	32,33%	32,46%	32,58%	32,63%

GF = Governo Federal / GE = Governo Estadual / GM = Governo Municipal

Sede: St. de Grandes Áreas Norte Quadra 601 Módulo N • CEP 70.830-010 • Brasília - DF • Tel/Fax: (61) 2101-6000
Escritório: Rua Marcílio Dias nº 574 – Bairro Menino de Deus • Cep 90130-000 • Porto Alegre – RS • Tel/Fax: (51) 3232-3330