



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Nota Técnica nº 106/2008

Avaliação das Receitas Primárias estimadas pelo Projeto de Lei Orçamentária para 2009 (PL nº 38/2008)

1 INTRODUÇÃO

1. O Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, Deputado Mendes Ribeiro Filho, por meio do Of. Pres. nº287/2008/CMO, solicita nota técnica, a fim de fornecer subsídios aos parlamentares para avaliarem o Projeto de Lei nº 38, de 2008, que estima receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2009. A presente nota técnica visa oferecer elementos no âmbito das receitas orçamentárias, especialmente as receitas primárias.

2. As receitas estimadas no Orçamento podem ser primárias ou financeiras. As receitas primárias são decorrentes da atividade do Estado de cobrar tributos. As receitas financeiras decorrem, em geral, das operações de crédito (empréstimos) ou da aplicação financeira de saldos das contas governamentais.

3. As receitas primárias podem ser classificadas em três grandes grupos: Receita Administrada, Receita Não Administrada e Arrecadação Líquida do INSS.

4. A Receita Administrada refere-se basicamente aos impostos e contribuições. A Receita Não Administrada refere-se a dividendos, concessões, compensações financeiras, incluindo “royalties”, e outras receitas próprias dos órgãos. A Arrecadação Líquida do INSS refere-se à arrecadação da Contribuição dos Trabalhadores e Empregadores para a Seguridade Social, do Regime Geral da Previdência Social.

2 RECEITAS PRIMÁRIAS PARA 2009

5. Na proposta orçamentária para 2009, o total de receitas primárias atinge R\$ 808 bilhões, sendo R\$ 523,6 bilhões de receitas administradas (impostos e contribuições, exceto INSS), R\$ 187,8 bilhões da arrecadação do INSS e R\$ 97,6 bilhões de receitas chamadas “não administradas”, que incluem concessões, dividendos e “royalties”.

6. A receita líquida de transferências a estados e municípios atingiu R\$ 662,3 bilhões.



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

7. Em 2009, o acréscimo total de receitas é de R\$ 85 bilhões ou 0,23% do PIB, em relação a 2008, tomando-se como base as receitas estimadas na 4ª. Reavaliação, que é muito próxima à base da proposta. Essa diferença foi reduzida, em relação à reestimativa anterior (Decreto 6.519/09), indicando que a base de 2008 utilizada para projetar a receita da proposta de 2009 está no valor máximo já avaliado pelo Executivo.

8. Desse total, o maior aumento ocorre nas receitas administradas, de R\$ 53,6 bilhões, enquanto que as receitas da previdência aumentaram R\$ 24,1 bilhões e as receitas não administradas R\$ 10,5 bilhões, em relação a 2008.

9. Dentre as receitas administradas o maior crescimento ocorre nos impostos de importação, imposto sobre produtos industrializado e imposto de renda, que aumentaram, em termos nominais, 15,4, 15 e 13%, respectivamente.

10. O imposto de importação aumentou em razão do aumento previsto no volume de importações e ao câmbio. O IPI reflete a expectativa de crescimento no setor de automóveis, nos setores vinculados à importação e na indústria de transformação. O Imposto de Renda reflete a expectativa de crescimento da massa salarial (IRRF-rendimentos do trabalho) e no volume de aplicações financeiras.

11. A Cide-combustíveis caiu em virtude da expectativa de queda nos parâmetros de preços de gasolina e diesel, no cenário econômico para 2009 da Proposta do Executivo.

12. A arrecadação da previdência aumentou devido ao aumento previsto para a massa salarial, ou seja, 14,08%.

13. Dentre as receitas não-administradas, cabe destacar que os dividendos caíram R\$ 3,2 bilhões e as concessões R\$ 900 milhões, enquanto as compensações financeiras (inclusive royalties) aumentaram R\$ 8,4 bilhões e salário-educação, R\$ 1,9 bilhões.

14. Os principais índices utilizados nas projeções de receita foram:

▪ PIB	4,50%
▪ Taxa Média de Câmbio (variação)	2,91%
▪ Taxa Média de Câmbio (valor, em R\$)	1,71
▪ Índice Ponderado (55% IPCA e 45% IGP)	6,28%
▪ Taxa de Juros (over)	14,46%
▪ Massa Salarial	14,08%
▪ Salário Mínimo (reajuste)	11,98%
▪ Var. das Importações (sem combustíveis)	32,15%
▪ Preço Médio do Petróleo p/ 2009 (em US\$)	111,87
▪ Veículos (variação da quantidade)	9,75%



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

RECEITAS PRIMÁRIAS BRUTAS E LÍQUIDAS, 2008 a 2009

(R\$ milhões)

Discriminação	2008								2009			
	Projeto de Lei		Lei		Decreto 6.519		4a.Reavaliação (ago-2008)		Projeto de Lei		Diferença para 2008(4a.Avaliação)	
	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB	R\$ milhões	% PIB
I. RECEITA TOTAL	682.722,7	24,87	687.577,5	24,39	715.780,2	24,83	723.664,30	25,10	808.884,3	25,38	85.220,0	0,28
Receita Administrada pela SRF	448.827,0	16,35	444.019,7	15,75	462.972,2	16,06	470.058,00	16,30	523.634,6	16,43	53.576,6	0,13
Imposto de Importação	14.024,2	0,51	15.391,0	0,55	14.723,07	0,51	15.569,50	0,54	17.961,3	0,56	2.391,8	0,02
IPI	36.476,2	1,33	39.820,3	1,41	38.773,38	1,34	39.249,40	1,36	45.128,3	1,42	5.878,9	0,05
Imposto de Renda	160.850,6	5,86	168.938,5	5,99	173.772,54	6,03	178.874,30	6,20	202.620,5	6,36	23.746,2	0,15
IOF	8.530,3	0,31	17.576,2	0,62	20.391,94	0,71	20.838,20	0,72	22.947,8	0,72	2.109,6	(0,00)
COFINS	110.695,8	4,03	115.287,7	4,09	124.132,20	4,31	123.991,70	4,30	137.291,0	4,31	13.299,3	0,01
PIS/PASEP	29.504,7	1,07	30.153,0	1,07	32.080,43	1,11	31.890,20	1,11	35.618,9	1,12	3.728,7	0,01
CSLL	34.961,4	1,27	40.673,3	1,44	45.326,78	1,57	45.590,60	1,58	49.920,6	1,57	4.330,0	(0,01)
CPMF	39.297,0	1,43	858,4	0,03	1.013,84	0,04	1.060,10	0,04	-	-	(1.060,1)	(0,04)
CID E-Combustíveis	8.567,5	0,31	8.535,9	0,30	5.905,32	0,20	5.938,40	0,21	4.620,1	0,14	(1.318,3)	(0,06)
Outras Administradas pela SRF	5.919,3	0,22	6.785,5	0,24	6.852,71	0,24	7.055,60	0,24	7.526,1	0,24	470,5	(0,01)
REFIS/PAES ⁽¹⁾	0,0	0,00	0,0	0,00	-	-	-	-	-	-	-	-
Arrecadação Líquida do INSS	157.063,2	5,72	161.740,0	5,74	162.031,69	5,62	163.673,40	5,68	187.756,9	5,89	24.083,5	0,21
Receitas Não Administradas	74.014,1	2,70	78.999,4	2,80	87.975,0	3,05	87.131,60	3,02	97.599,8	3,06	10.468,2	0,04
Concessões	1.955,0	0,07	3.556,6	0,13	4.751,6	0,16	4.884,70	0,17	3.984,9	0,13	-899,8	(0,04)
Dividendos	9.503,1	0,35	10.132,1	0,36	13.996,2	0,49	13.996,20	0,49	10.845,5	0,34	-3.150,7	(0,15)
Contribuição dos Servidores ao PSSS	6.845,5	0,25	6.845,5	0,24	7.182,9	0,25	7.182,90	0,25	8.140,1	0,26	957,2	0,01
Salário-Educação	8.762,2	0,32	8.762,2	0,31	9.126,4	0,32	8.766,00	0,30	10.687,0	0,34	1.921,0	0,03
Royalties/Comp. Financeiras	23.266,5	0,85	25.477,3	0,90	27.108,4	0,94	25.043,00	0,87	33.480,7	1,05	8.437,7	0,18
Demais Receitas	13.108,9	0,48	13.367,9	0,47	14.125,9	0,49	14.843,40	0,51	16.792,9	0,53	1.949,5	0,01
Receita Própria (fts 50 & 81)	8.639,2	0,31	8.924,2	0,32	9.399,0	0,33	10.130,80	0,35	11.415,6	0,36	1.284,8	0,01
FGTS	1.933,7	0,07	1.933,7	0,07	2.284,6	0,08	2.284,60	0,08	2.253,1	0,07	-31,5	(0,01)
Incentivos Fiscais	(181,6)	(0,01)	(181,6)	(0,01)	(198,7)	(0,01)	(198,70)	(0,01)	(107,1)	0,00	91,6	0,00
Operações com Ativos	3.000,0	0,11	3.000,0	0,11	3.000,0	0,10	3.000,00	0,10	0,0	0,00	-3.000,0	-0,10
II. TRANSF. ESTADOS MUNICÍPIOS	117.134,6	4,27	123.977,0	4,40	127.033,9	4,41	127.404,80	4,42	146.536,6	4,60	19.131,8	0,18
FPE/FPM/IPI-EE	90.444,7	3,30	95.844,5	3,40	99.464,2	3,45	101.694,00	3,53	115.933,4	3,64	14.239,4	0,11
Fundos Regionais	2.413,6	0,09	2.413,6	0,09	2.783,9	0,10	2.770,70	0,10	2.973,5	0,09	202,8	(0,00)
Salário Educação	5.257,3	0,19	5.257,3	0,19	5.475,8	0,19	5.259,60	0,18	6.412,2	0,20	1.152,6	0,02
Compensações Financeiras	14.941,6	0,54	16.312,9	0,58	17.171,7	0,60	15.829,80	0,55	20.668,1	0,65	4.838,3	0,10
Cide-combustíveis	1.987,7	0,07	1.980,3	0,07	1.370,0	0,05	1.576,70	0,05	1.071,9	0,03	(504,8)	(0,02)
Demais	258,8	0,01	258,9	0,01	274,1	0,01	274,00	0,01	299,8	0,01	25,8	(0,00)
FPM adicional (1%)	1.972,7	0,07	2.051,2	0,07	-	-	-	-	-	-	-	-
Ajuste Caixa/Competência	(141,7)	(0,01)	(141,7)	(0,01)	494,1	0,02	-	-	(822,4)	(0,03)	(822,4)	(0,03)
											0,00	-
III. RECEITA LÍQUIDA (I - II)	565.588,1	20,61	563.600,5	19,99	588.746,3	20,42	596.259,50	20,68	662.347,7	20,79	66.088,2	0,10

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; PLOA/09; estimativas das Consultorias. Elaboração das Consultorias.



Senado Federal Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

3 PROJEÇÕES DE RECEITAS PRIMÁRIAS PARA 2009

15. Há três anos, a proposta acrescentou à estimativa de arrecadação o que chama de receitas extraordinárias. Essas receitas representam o reconhecimento de que o modelo adotado é incapaz de prever cabalmente todo o comportamento das receitas da União.

16. O Congresso Nacional foi o primeiro a observar o descompasso entre as previsões do modelo do projeto de lei de orçamento e a receita realizada. Por isso, em 2004, incluiu as atípicas nas estimativas, uma vez que as mesmas se repetiam a cada ano e com valores maiores. Em seguida, o Congresso incorporou aos cálculos uma medida de correção, a fim de diminuir os desvios entre os valores estimados pelo modelo e a arrecadação realizada.

17. Ao menos, desde 2000, as estimativas de receita do Congresso aproximam-se mais dos valores realizado do que as estimativas do Projeto de Lei do Orçamento.

Receitas Primárias do Orçamento			
Exercício	Proj de Lei	Congresso	R\$ milhões
			Realizada
2000	229.008	237.005	236.659
2001	268.893	280.234	272.586
2002	305.950	318.385	323.971
2003	328.931	353.719	360.376
2004	402.164	413.465	425.033
2005	457.404	482.454	490.737
2006	526.219	545.902	545.415
2007	603.411	618.272	620.357
2008	682.723	687.577	715.780

18. Ainda consideramos frágil o modelo de previsão de receitas do projeto de lei, pelas seguintes razões:

a. O cálculo das desonerações tributárias não é explícito, trazendo dúvidas sobre sua superestimativa, quando se verifica o impressionante crescimento da arrecadação em 2007 e 2008. Porém, o valor apresentado no PLOA 2009 de desonerações parece baixo, em relação aos dados divulgados no site sobre o impacto das medidas de desonerações tributárias do PAC (R\$ 11,5 bilhões, R\$ 2,6 bilhões decorrentes de medidas anunciadas com o PAC) e da Política de Desenvolvimento Produtivo (R\$ 7,9 bilhões). De acordo com a RFB, esse valor é o potencial;

b. Muitos fenômenos econômicos que podem influenciar na arrecadação ainda não são captados pelo modelo de previsão, como a abertura de capitais em bolsa;

c. As elasticidades-preço e quantidade são diferentes de um e, em muitos casos, a elasticidade-PIB é superior a um;

d. O conceito adotado e o cálculo de receitas atípicas é muito subjetivo: a memória de cálculo que vem nas informações complementares não esclarece (veja quadro abaixo).



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

ARRECADAÇÃO ATÍPICA DE 2008 EXPURGADA DA BASE DE PROJEÇÃO POR IMPOSTO- R\$ milhões

RECEITAS	TOTAL	DIAS ÚTEIS	PAEX	JUSTIFICATIVA
IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO	0	-	0	
IMPOSTO SOBRE A EXPORTAÇÃO	-	-	-	
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	14	-	14	
I.P.I. - FUMO	-	-	-	
I.P.I. - BEBIDAS	-	-	-	
I.P.I. - AUTOMÓVEIS	-	-	-	
I.P.I. - VINCULADO À IMPORTAÇÃO	-	-	-	
I.P.I. - OUTROS	14	-	14	Consolidação dos débitos relativos ao parcelamento instituído pela MP nº 303/06.
IMPOSTO SOBRE A RENDA	(4.232)	(11)	31	
I.R. - PESSOA FÍSICA	(323)	(11)	0	Ajuste de dias úteis e arrecadação atípica, relativa a ganho de capital, deconsolidação de empresas.
I.R. - PESSOA JURÍDICA	(3.222)	-	31	Arrecadação atípica decorrente, principalmente, de depósitos judiciais, de lançamento de ofícios e de venda de participações acionárias e consolidação dos débitos relativos ao parcelamento da MP nº 303/06.
I.R. - RETIDO NA FONTE	(687)	-	0	
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO TRABALHO	(270)	-	-	Arrecadação atípica do setor financeiro.
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO CAPITAL	(130)	-	-	Arrecadação atípica decorrente de aplicações financeiras em renda fixa por depósitos judiciais.
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DE RESIDENTES NO EXTERIOR	(224)	-	-	Remessas atípicas decorrentes de rendimentos do trabalho.
I.R.R.F. - OUTROS RENDIMENTOS	(63)	-	0	Depósitos judiciais atípicos.
I.O.F. - IMPOSTO S/ OPERAÇÕES FINANCEIRAS	(373)	(206)	0	Ajuste de dias úteis e arrecadação atípica decorrente de depósitos judiciais.
I.T.R. - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL	0	-	0	
CPMF - CONTRIB. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA	-	-	-	
COFINS - CONTRIBUIÇÃO SEGURIDADE SOCIAL	(1.257)	(762)	84	Ajuste de dias úteis, depósitos judiciais atípicos, pagamento de débitos em consolidação dos débitos relativos ao parcelamento instituído pela MP nº 303/06.
CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP	(211)	(205)	25	Ajuste de dias úteis, depósitos judiciais atípicos e consolidação dos débitos relativos ao parcelamento instituído pela MP nº 303/06.
CSLL - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	(2.950)	-	15	Arrecadação atípica decorrente, principalmente, de depósitos judiciais, de lançamento de ofícios e de venda de participações acionárias e consolidação dos débitos relativos ao parcelamento da MP nº 303/06.
CIDE - COMBUSTÍVEIS	(29)	(30)	0	Ajuste de dias úteis
CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDAF	0	-	0	
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	(199)	-	18	
RECEITAS DE LOTERIAS	(80)	-	-	Compatibilização com a estimativa de arrecadação da Caixa Econômica Federal.
CIDE-REMESSAS AO EXTERIOR	-	-	-	
DEMAIS	(119)	-	18	Consolidação dos débitos relativos ao parcelamento instituído pela MP nº 303/06 e arrecadação atípica decorrente de depósitos em garantia.
SUBTOTAL [A]	(9.237)	(1.213)	188	



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

19. O modelo de projeção utilizado na proposta toma como base a arrecadação do ano anterior (2008) estimada, expurgada das receitas consideradas atípicas. Sobre essa “base ajustada” aplicam-se variações de preços, quantidade e legislação, de acordo com cada imposto, como será explicitado a seguir.

20. A arrecadação do ano anterior é uma estimativa, com valores realizados até o mês de julho e projetados para os meses seguintes;

21. As variáveis de preço (inflação, câmbio, massa salarial, taxa de juros, preço do barril de petróleo) e quantidade (crescimento do Produto Interno Bruto – PIB, importações) dependem de um cenário econômico (parâmetros) previamente elaborado pela Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda. Para 2009, tomou-se como base o cenário de 10/07/2008;

22. Grande parte do acréscimo de R\$ 53,7 bilhões das receitas administradas deve-se às expectativas de crescimento do PIB e dos preços em 2009 sobre a arrecadação prevista de 2008. O efeito de parâmetros totaliza R\$ 61,2 bilhões;

23. Foram acrescidos R\$ 6 bilhões de receitas extraordinárias e retirados da base R\$ 9 bilhões por serem atribuídos a fatores “atípicos”, que não ocorrerão novamente, de acordo com a expectativa da Secretaria da Receita Federal.

24. As desonerações estimadas para 2009 foram de R\$ 5,4 bilhões. Esse valor se contrapõe ao valor de R\$ 7,9 bilhões, divulgado pelo Ministério da Fazenda quando da apresentação da Política de Desenvolvimento Produtivo (política industrial), que inclui a redução de tributos como um de seus pilares para o incentivo ao desenvolvimento industrial, como será visto na próxima seção. Outros fatores de legislação somados às desonerações impactaram negativamente, em termos líquidos, R\$ 1,8 bilhões sobre o total estimado.



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

PREVISÃO DE ARRECAÇÃO DAS RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RFB											
PARÂMETROS SPE (Versão: 10/jul/08)											
CONSOLIDAÇÃO DAS PLANILHAS MENSAIS											
(A PREÇOS CORRENTES)											
2009											
R\$ milhões											
RECEITAS	ARRECAÇÃO BASE - 2008	ARRECAÇÃO ATÍPICA	EFEITOS BÁSICOS DE PARÂMETROS			EFEITO LEGISLAÇÃO	PREVISÃO 2009 (ANTES DAS EXTRAORDINÁRIAS)	RECEITAS EXTRAORDI NÁRIAS	ARRECAÇÃO BRUTA TOTAL	RESTITUI ÇÕES	ARRECAÇÃO LÍQUIDA DE RESTITUIÇÕES
			PREÇO	QUANT	TOTAL						
IMPOSTO SOBRE A IMPORTAÇÃO	15.028	0	473	2.553	3.026	(233)	17.822	209	18.031	(69)	17.961
IMPOSTO SOBRE A EXPORTAÇÃO	8	-	-	-	-	-	8	0	8	28	35
IMPOSTO SOBRE PRODUTOS INDUSTRIALIZADOS	40.492	14	-	-	-	-	45.955	513	46.468	(1.340)	45.128
I.P.I. - FUMO	3.221	-	-	(45)	(45)	-	3.176	43	3.219	(0)	3.219
I.P.I. - BEBIDAS	2.684	-	-	117	117	-	2.801	35	2.836	7	2.843
I.P.I. - AUTOMÓVEIS	6.891	-	386	667	1.053	414	8.357	81	8.438	38	8.476
I.P.I. - VINCULADO À IMPORTAÇÃO	9.148	-	301	1.560	1.861	-	11.009	125	11.134	(34)	11.100
I.P.I. - OUTROS	18.548	14	1.147	931	2.078	(29)	20.611	230	20.841	(1.351)	19.491
IMPOSTO SOBRE A RENDA	191.483	(4.232)	-	-	-	-	215.768	2.666	218.434	(15.813)	202.620
I.R. - PESSOA FÍSICA	15.175	(323)	1.475	371	1.845	-	16.697	223	16.921	98	17.019
I.R. - PESSOA JURÍDICA	87.189	(3.222)	5.623	4.041	9.664	(370)	93.261	1.263	94.524	(2.133)	92.391
I.R. - RETIDO NA FONTE	89.118	(687)	-	-	-	-	105.809	1.180	106.989	(13.778)	93.211
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO TRABALHO	50.446	(270)	7.626	-	7.626	1.335	59.137	686	59.823	(14.303)	45.520
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DO CAPITAL	24.043	(130)	2.634	4.399	7.032	-	30.946	302	31.247	447	31.694
I.R.R.F. - RENDIMENTOS DE RESIDENTES NO EXTERIOR	8.911	(224)	305	404	709	(36)	9.361	115	9.476	187	9.663
I.R.R.F. - OUTROS RENDIMENTOS	5.718	(63)	355	270	625	86	6.366	77	6.442	(108)	6.334
I.O.F. - IMPOSTO S/ OPERAÇÕES FINANCEIRAS	20.752	(373)	1.263	973	2.236	44	22.658	267	22.925	23	22.948
I.T.R. - IMPOSTO TERRITORIAL RURAL	422	0	23	-	23	-	445	2	447	(3)	443
CPMF - CONTRIB. MOVIMENTAÇÃO FINANCEIRA	1.090	-	-	(1.090)	-	-	-	-	-	-	-
COFINS - CONTRIBUIÇÃO SEGURIDADE SOCIAL	124.693	(1.257)	8.072	5.887	13.959	(2.681)	134.714	1.606	136.320	971	137.291
CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP	32.425	(211)	2.111	1.537	3.648	(584)	35.278	421	35.699	(80)	35.619
CSLL - CONTRIBUIÇÃO SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	45.610	(2.950)	2.827	2.047	4.874	1.596	49.130	643	49.773	148	49.921
CIDE - COMBUSTÍVEIS	5.884	(29)	-	106	106	(1.438)	4.522	93	4.616	5	4.620
CONTRIBUIÇÃO PARA O FUNDAP	268	0	17	13	29	-	297	3	300	(0)	300
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	6.462	(199)	-	-	-	-	6.950	58	7.008	(261)	6.747
RECEITAS DE LOTERIAS	1.992	(80)	121	91	212	-	2.124	-	2.124	-	2.124
CIDE-REMESSAS AO EXTERIOR	777	-	49	37	86	-	863	11	874	7	881
DEMAIS	3.693	(119)	219	170	389	-	3.963	47	4.010	(268)	3.742
SUBTOTAL [A]	484.617	(9.237)	35.026	25.039	61.156	(1.897)	533.548	6.480	540.028	(16.394)	523.634

Fonte: PL 38/2008 - PLOA 2009



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

4 RENÚNCIA TRIBUTÁRIA/DESONERAÇÕES- 2009

25. Primeiramente, deve-se observar que as receitas têm aumentado a despeito das desonerações tributárias, dos últimos anos.

26. O total de renúncia/benefícios é estimado para R\$ 101 bilhões para 2009, conforme informações do PLOA 2009. Esse valor inclui o impacto financeiro de toda a legislação de benefícios tributários, que geram impacto financeiro, desde a sua criação.

27. Para efeitos de compensação, para efeitos do §1º, art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, a RFB somente considera renúncia a desoneração de caráter não geral, discriminada ou tratamento diferenciado a medida tributária cujos efeitos da desoneração recaia, no caso de:

- i. Pessoas Jurídicas - a desoneração atinge uma única atividade ou um número consideravelmente restrito delas (Ex: petroquímico, atenção a menores).
- ii. Pessoas Físicas – o direito a fruição da desoneração está vinculado a uma característica específica do indivíduo, que não a capacidade contributiva, (ex: portadores de necessidades especiais), ou à atividade por ele desenvolvida (ex. taxista).

28. De acordo com informações ao Congresso, a RFB também não considera como renúncia, a desoneração tributária que beneficie indivíduos que utilizem como bens de capital, bens tributados como de consumo (Ex. automóveis comprados por taxistas) ou que desonere bens e serviços destinados à exportação. Justifica-se o último caso, porque deixar de tributar as exportações significa corrigir defeitos do sistema tributário.

29. Porém, para efeitos de estimativa de receita, somente se considera o acréscimo de desonerações no ano, pois, se não for devido a novas medidas, as desonerações já estariam embutidas na arrecadação do exercício anterior, que serve de base para a projeção do projeto de lei do orçamento anual. Assim, as desonerações estão estimadas em R\$ 5,5 bilhões, para 2009.

30. Deve-se observar que as desonerações principais que causam impacto no ano de 2009 são as do PAC, em janeiro de 2007, e as da política industrial, em maio de 2008 (Medida Provisória 428/08, que se transformou em PLV 19/2008). As medidas do PAC, somadas a outras medidas tomadas anteriormente causariam uma renúncia de receitas da ordem de R\$ 6,6 bilhões em 2007 e de R\$ 11,5 bilhões em 2008. As medidas da política industrial somariam R\$ 7,9 bilhões em 2009. Assim, de acordo com tais informações, o total de acréscimo de desonerações tributárias esperados seria de, pelo menos, R\$ 7,9 bilhões (ver quadro abaixo). Entretanto, o total apresentado na estimativa da Proposta para 2009 foi de apenas R\$ 5,5 bilhões. Por tal raciocínio, as desonerações estariam subestimadas. A Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB acredita que os dados anunciados anteriormente referem-se ao potencial de renúncia.



Senado Federal Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

Impacto Financeiro das Medidas de Desoneração Tributária - Política de Desenvolvimento Produtivo

	R\$ milhões				
Medidas de desoneração - Política de Desenvolvimento Produtivo	2008	2009	2010	2011	TOTAL
Redução do prazo para utilização dos créditos do PIS/COFINS em bens de capital	2.200	3.774			5.974
Prorrogação da depreciação acelerada até 2010		1.000	2.000		3.000
Ampliar a abrangência do REPORTE	374	747	747	747	2.615
Ampliação do RECAP	350	700	700	700	2.450
Eliminação da incidência do IOF nas operações de crédito do BNDES e FINEP	150	300	300	300	1.050
Redução a zero do IR incidente em despesas com prestação no exterior de serviços de logística de exportação	25	50	50	50	175
Redução a zero do IR incidente em despesas com prestação no exterior de serviços prestados por empresas brasileiras	10	20	20	20	70
Depreciação acelerada para o setor automotivo	92	658	1.174	1.098	3.022
Depreciação acelerada para o setor de bens de capital	33	233	417	390	1.073
Dedução em dobro da base de cálculo do IRPJ e da CSLL das despesas com capacitação de pessoal próprio das empresas de software	65	130	130	130	455
Suspensão da cobrança de IPI, PIS e COFINS incidentes sobre peças e materiais destinados à construção de navios novos por estaleiros nacionais	50	100	100	100	350
Ampliação de prazo de recolhimento do IPI pelo setor automotivo	200				200
Reativação do Programa Revitaliza	76	215	340	370	1.001
Total	3.625	7.927	5.978	3.905	21.435



Senado Federal

Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle

5 CONCLUSÃO

31. A arrecadação de R\$ 808 bilhões no PLOA 2009 foi estimada tomando como base a arrecadação realizada até julho de 2008 e projetada de agosto a dezembro do mesmo ano. Essa base de arrecadação é muito próxima da 4ª. Reavaliação de Receita, do Poder Executivo, de agosto de 2008.

32. Ainda que seja o modelo tradicionalmente utilizado ainda restam dúvidas sobre o cálculo das atípicas, das desonerações e das receitas extraordinárias.

33. Também sabemos que as elasticidades- preço e quantidade, muitas vezes, diferem de um, que é utilizado no modelo da RFB.

34. Além disso, existem muitos fenômenos que não são captados pelo modelo, como a colocação de ações na bolsa de valores, que provocou um grande aumento do Imposto de Renda Pessoa Jurídica, em 2007.

35. As estimativas de receita do Congresso Nacional, pelo menos desde 2000, aproximam-se mais da receita realizada do que as receitas estimadas no Projeto de Lei. Um dos motivos é que a realização das estimativas ocorre ao final do ano, quando há mais informações disponíveis, tanto sobre a arrecadação realizada do ano que serve de base, como a respeito dos parâmetros de inflação e PIB.

36. Uma vez que a arrecadação depende do cenário macroeconômico, ao Congresso convém ter cautela nas reestimativas de receita, pois, tal cenário está muito instável. As incertezas têm provocado pessimismo quanto a projeção de variáveis chave como, por exemplo, o crescimento do PIB, cuja projeção, para alguns analistas de mercado, está abaixo da previsão da proposta encaminhada pelo Executivo. A queda do PIB gera redução nas receitas.

23 de setembro de 2008

Maria Liz de Medeiros Roarelli
Consultora de Orçamentos do Senado Federal