Boletim

2021

Abril de 2022

# Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Geral





### Ministro da Economia

Paulo Roberto Nunes Guedes

### Secretário-Executivo do Ministério da Economia

Marcelo Pacheco dos Guaranys

### Secretário Especial da Fazenda

Esteves Pedro Colnago Junior

### Secretário do Tesouro Nacional

Paulo Fontoura Valle

### Secretário Adjunto do Tesouro Nacional

Janete Duarte Mol

### Subsecretário de Planejamento Estratégico da Política Fiscal

David Rebelo Athayde

### Coordenador Geral de Estudos Econômico-Fiscais

Pedro Ivo Ferreira de Souza Junior

### Coordenador de Estudos Econômico-Fiscais

Alex Pereira Benício

### **Equipe Técnica**

Artur Henrique da Silva Santos 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

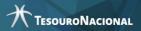
Assessoria de Comunicação Social do Tesouro Nacional

Telefone: (61) 3412-1843

Correio eletrônico ascom@tesouro.gov.br Disponível em: www.tesourotransparente.gov.br

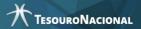
Última alteração: 04 de abril de 2022

<sup>\*</sup>Permitida a reprodução total ou parcial desta publicação desde que citada a fonte.



## Sumário

L.	Sum	nário Executivo	5
2.	Nota	as Metodológicas	10
	2.1.	Apresentação	10
	2.2.	Abrangência	11
	2.2.1	1. Governo central	1
	2.2.2	2. Governos subnacionais (estados e municípios)	1
	2.3.	Fontes e metodologia	11
	2.3.1	1. Bases de dados	1
		2. Aspectos metodológicos	
	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 - 2020 e 2021	5
Tabela 2 - Carga Tributária Bruta de acordo com a classificação econômica— Brasil — Governo Geral — 2020/2021	٠.6
Tabela 2 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo e espécie tributária – Brasil – 2020/2021	8
Gráfico 1 – Carga tributária por esfera de governo – 2010/2021	6
Gráfico 2 – Estrutura da Carga Tributária Bruta – Governo Geral – 2010/2021	7
Gráfico 3 – Evolução da Carga Tributária Bruta – Governo Geral – Brasil e Média da OCDE	7



## 1. Sumário Executivo

Trata-se da estimativa da carga tributária bruta do governo geral para 2021 elaborada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN)<sup>1</sup>, 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)<sup>2</sup> é a área responsável pela publicação do dado oficial da carga tributária no Brasil.

Em 2021, a carga tributária bruta (CTB) do governo geral (governo central, estados e municípios) foi de 33,90% do PIB, o que representa um aumento de 2,14 pontos percentuais do PIB em relação a 2020. Esse comportamento foi influenciado pela reversão dos incentivos fiscais instaurados durante a crise da covid, além de um crescimento econômico em 2021 pautado na retomada de comércio e serviços. Na decomposição por esfera de governo, a CTB do governo central teve crescimento de 1,53 p.p. do PIB, a dos governos estaduais aumentou 0,55 p.p. do PIB e a dos governos municipais aumentou 0,06 p.p. do PIB.

Tabela 1 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo - Brasil - Anual - 2020 e 2021

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

Fonte: STN

Esfora do governo	R\$ Milhões		% PIB		Variação	
Esfera de governo	2020	2021	2020	2021	(R\$ Milhões)	(p.p. PIB)
Governo Central	1.564.488	1.951.103	20,95%	22,48%	386.615	1,53
<b>Governos Estaduais</b>	638.133	789.024	8,55%	9,09%	150.891	0,55
<b>Governos Municipais</b>	169.506	202.343	2,27%	2,33%	32.837	0,06
Governo Geral	2.372.127	2.942.470	31,77%	33,90%	570.343	2,14

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 0,78 p.p. e 0,26 p.p. do PIB da receita com IRPJ e CSLL, respectivamente, desempenho que pode ser essencialmente explicado por: i) incremento real de 37,96% na arrecadação referente à estimativa mensal; ii) de 68,24% na arrecadação do balanço trimestral; e iii) de 19,82% na arrecadação do lucro presumido. Adicionalmente, houve aumento de 0,27 p.p. do PIB na arrecadação do IOF, resultado explicado, principalmente, pela restauração

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> 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.

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



da tributação das operações de crédito, cuja alíquota se encontrava reduzida a zero entre 3 de abril de 2020 e 31 de dezembro de 2020. Na esfera estadual a elevação da carga tributária se deve basicamente ao aumento de 0,59 p.p. do PIB do ICMS. Já nos municípios observa-se estabilidade na arrecadação de tributos relacionados a serviços, destacando-se o aumento de 0,06 p.p. do PIB do ISS.

Gráfico 1 – Carga tributária por esfera de governo – 2010/2021

Dados em: % PIB Fonte: STN

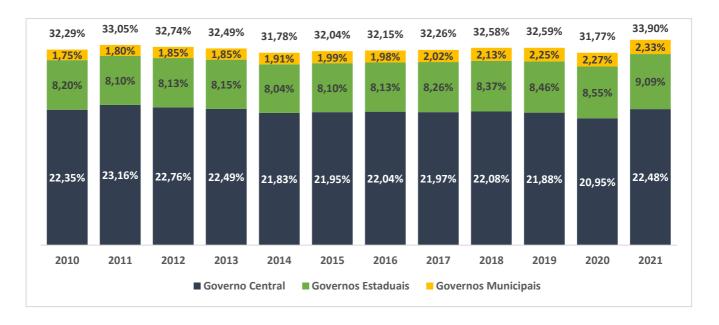


Tabela 2 - Carga Tributária Bruta de acordo com a classificação econômica— Brasil — Governo Geral — 2020/2021 Dados em: R\$ Milhões - Valores corrente; Pontos percentuais do PIB

Fonte: STN

	R\$ Mi	lhões	% dc	PIB
Carga Tributária Bruta Total	2020	2021	2020	2021
Governo Geral	2.372.127	2.942.470	31,77%	33,90%
Impostos	1.742.599	2.231.774	23,34%	25,71%
Impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital	526.576	696.007	7,05%	8,02%
Impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra	42.239	49.325	0,57%	0,57%
Impostos sobre a propriedade	121.722	143.505	1,63%	1,65%
Impostos sobre bens e serviços	1.006.348	1.280.902	13,48%	14,76%
Impostos sobre o comércio e transações internacionais	45.722	62.036	0,61%	0,71%
Outros impostos	-8	0	0,00%	0,00%
Contribuições sociais	629.528	710.695	8,43%	8,19%
Contribuições para o RGPS	387.405	450.809	5,19%	5,19%
Contribuições para o RPPS	99.897	105.788	1,34%	1,22%
Contribuições para o FGTS	127.539	137.227	1,71%	1,58%
Contribuição para o PASEP	14.686	16.871	0,20%	0,19%



Gráfico 2 – Estrutura da Carga Tributária Bruta – Governo Geral – 2010/2021

Dados em: % PIB Fonte: STN

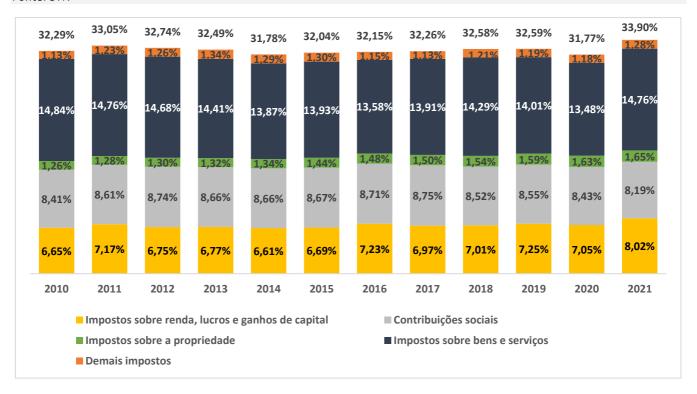
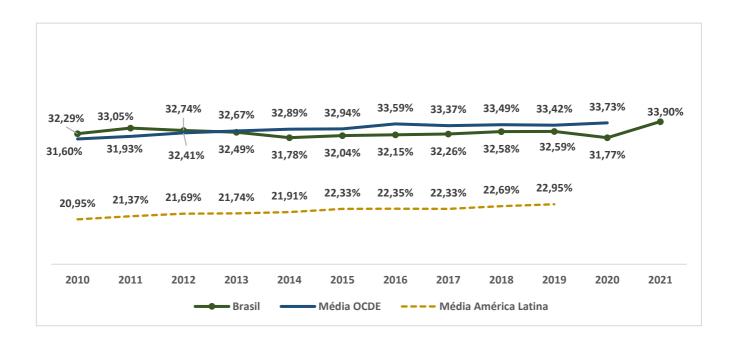


Gráfico 3 – Evolução da Carga Tributária Bruta – Governo Geral – Brasil e Média da OCDE

Dados em: % PIB

Fonte: STN e OCDE - Revenue Statistics. Dados da OCDE disponíveis até 2020. Média composta por 37 países



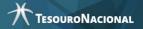


Tabela 3 - Carga Tributária Bruta por esfera de governo e espécie tributária – Brasil – 2020/2021 Dados em: R\$ Milhões - Valores corrente; Pontos percentuais do PIB

Fonte: STN

Carga Tributária Bruta Total		R\$ Milhões		% do PIB	
		2021	2020	2021	
Carga Tributária Bruta Total - Governo Geral	2.372.127	2.942.470	31,77%	33,90%	
Carga Tributária Bruta Total - Governo Central 1/	1.564.488	1.951.103	20,95%	22,48%	
Impostos	986.865	1.295.006	13,22%	14,92%	
Impostos sobre renda, lucros e ganhos de capital	526.576	696.007	7,05%	8,02%	
Imposto sobre a renda da pessoa física - IRPF	39.701	53.788	0,53%	0,62%	
Imposto sobre a renda de pessoa jurídica - IRPJ	122.679	210.058	1,64%	2,42%	
Imposto sobre a renda retido na fonte - IRRF <sup>2/</sup>	286.824	319.669	3,84%	3,68%	
Contribuição social sobre o lucro líquido - CSLL	77.352	112.469	1,04%	1,30%	
Outros impostos sobre a renda, lucros e ganhos de capital	20	23	0,00%	0,00%	
Impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra	42.239	49.325	0,57%	0,57%	
Contribuição social do salário-educação	21.086	23.833	0,28%	0,27%	
Contribuições para o Sistema S <sup>3/</sup>	18.970	23.103	0,25%	0,27%	
Outros impostos sobre a folha de pagamento e a mão de obra	2.183	2.389	0,03%	0,03%	
Impostos sobre a propriedade	1.785	2.187	0,02%	0,03%	
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR	1.761	2.167	0,02%	0,02%	
Outros impostos sobre a propriedade	24	20	0,00%	0,00%	
Impostos sobre bens e serviços	370.550	485.451	4,96%	5,59%	
Contribuição para o financiamento da seguridade social - COFINS	218.602	269.705	2,93%	3,11%	
Contribuição para o PIS	46.626	57.614	0,62%	0,66%	
Imposto sobre produto industrializado	55.894	70.414	0,75%	0,81%	
Impostos sobre transações financeiras - IOF	21.949	49.024	0,29%	0,56%	
CIDE-Combustíveis	1.986	1.924	0,03%	0,02%	
Contribuição sobre Concursos de Prognosticos e Sorteios	2.903	3.084	0,04%	0,04%	
Prêmio do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais - DPVAT	173	13	0,00%	0,00%	
Contrib. pela Lic. de Uso, Aqu. ou Transf. de Tecn CIDE - Remessas ao Exterior	5.900	7.585	0,08%	0,09%	
Taxas administrativas	4.431	5.315	0,06%	0,06%	
Outros impostos sobre bens e serviços	12.085	20.774	0,16%	0,24%	
Impostos sobre o comércio e transações internacionais	45.722	62.036	0,61%	0,71%	
Imposto sobre a Importação	45.671	61.876	0,61%	0,71%	
Imposto sobre a Exportação	51	160	0,00%	0,00%	
Outros impostos	-8	0	0,00%	0,00%	
Contribuições sociais	577.624	656.098	7,74%	7,56%	
Contribuições para o RGPS	387.405	450.809	5,19%	5,19%	
Contribuições para o RPPS	47.993	51.190	0,64%	0,59%	
Contribuições para o FGTS 4/	127.539	137.227	1,71%	1,58%	
Contribuição para o PASEP	14.686	16.871	0,20%	0,19%	



Carga Tributária Bruta Total - Governos Estaduais 5/	638.133	789.024	8,55%	9,09%
Impostos	602.213	751.234	8,06%	8,66%
Impostos sobre a propriedade	58.332	66.302	0,78%	0,76%
Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU	1.105	1.221	0,01%	0,01%
Imposto sobre Trans. "Inter Vivos" de Bens e de Dir. Reais sobre Imóveis - ITBI	530	649	0,01%	0,01%
Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Bens e Direitos - ITCD	8.582	12.396	0,11%	0,14%
Imposto sobre a propriedade de veículos automotores - IPVA	48.114	52.036	0,64%	0,60%
Impostos sobre bens e serviços	543.881	684.932	7,28%	7,89%
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - ICMS	523.111	658.997	7,01%	7,59%
Imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS	1.892	2.206	0,03%	0,03%
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	230	232	0,00%	0,00%
Taxas administrativas	18.646	23.493	0,25%	0,27%
Outros impostos sobre bens e serviços	2	4	0,00%	0,00%
Contribuições sociais	35.919	37.790	0,48%	0,44%
Contribuições para o RPPS	35.919	37.790	0,48%	0,44%
Carga Tributária Bruta Total - Governos Municipais 6/	169.506	202.343	2,27%	2,33%
Impostos	153.521	185.534	2,06%	2,14%
Impostos sobre a propriedade	61.605	75.016	0,82%	0,86%
Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU	47.536	54.895	0,64%	0,63%
Imposto sobre Trans. "Inter Vivos" de Bens e de Dir. Reais sobre Imóveis - ITBI	14.069	20.121	0,19%	0,23%
Impostos sobre bens e serviços	91.916	110.519	1,23%	1,27%
Imposto sobre serviços de qualquer natureza - ISS	69.966	86.853	0,94%	1,00%
Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública	10.357	11.410	0,14%	0,13%
Taxas administrativas	7.092	7.204	0,09%	0,08%
Outros impostos sobre bens e serviços	4.501	5.052	0,06%	0,06%
Contribuições sociais	15.985	16.808	0,21%	0,19%
Contribuições para o RPPS	15.985	16.808	0,21%	0,19%

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 incidente 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 Sconfi. 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 Norma de Execução nº 2, do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, de 18 de novembro de 2019, solicitando informações à Secretaria do Tesouro Nacional relativas à Prestação de Contas da Presidenta da República, especificamente quanto ao item "p" do Anexo IV, *in verbis*: "p) Estimativa da Carga Tributária: Estimativa da Carga tributária Nacional em 2019 por espécie tributária e esfera governamental".

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 n.º 9.679, de 2 de janeiro de 2019, Subseção II, art. 59, que trata das competências do Secretário 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 tributária 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 de Políticas Públicas, 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/acesso-a-informacao/dados-abertos/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.



Estatísticas de finanças públicas (EFP) é um conjunto de conceitos e princípios desenvolvidos pelo 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 municipais) 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 por 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.

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 disto, trata-se de uma base informativa e, portanto, sujeita a várias inconsistências como, por exemplo, o grande número de declarações nulas. Por estes motivos, 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, tais como 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 ne-cessária 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.

Um ajuste adicional realizado foi o acréscimo nas receitas de contribuições sociais dos valores líquidos de contribuições patronais para financiamento do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS. Esse procedimento se fez necessário devido à necessidade de se equilibrarem os valores entre as despesas com contribuições sociais dos empregadores do Plano de Seguridade Social do Servidor - PSS e as receitas de contribuições ao empregador.



### 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 em 04/03/2022.

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 serão 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 GFSM 2014 §5.34, 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. Até o momento essa arrecadação era mantida nas esferas subnacionais, conforme os valores registrados no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro - SICONFI.

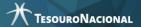
## 2.5. Fontes externas e publicações relacionadas

Base de dados:

https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/estatisticas-fiscais-dogoverno-geral

Publicação "Estatísticas de Finanças Públicas e Conta Intermediária de Governo": https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/estatisticas-fiscais-e-planejamento/estatisticas-fiscais-dogoverno-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