



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira

Nota Técnica
n.º 18/07

PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA DE 2008

RECEITAS ADMINISTRADAS

OBSERVAÇÕES PRELIMINARES

Núcleo de Assuntos Econômico-Fiscais

Flávio Leitão Tavares

José Fernando Cosentino Tavares

Márcia Rodrigues Moura

10/Setembro/2007

Endereços na Internet: <http://www2.camara.gov.br/conheca/estruturaadm/conof> e
<http://www2.camara.gov.br/orcamentobrasil>

E-mail: conof@camara.gov.br

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados os autores e a Consultoria de Orçamento da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados. Este trabalho é de inteira responsabilidade de seus autores, não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



ÍNDICE

I – APANHADO GERAL	3
II – RECEITAS PRIMÁRIAS NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE	3
II.1 – RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL.....	5
II.2 – RECEITAS DO INSS	11
III – RECEITAS CONDICIONADAS	11
IV – CARGA TRIBUTÁRIA	11
ANEXO DE PARÂMETROS	13



I – APANHADO GERAL¹

1. O desempenho do setor público e a meta de superávit primário de 3,8% do Produto Interno Bruto, combinados com crescimento real de 5%, farão a relação dívida pública/PIB regredir a menos de 42% do PIB, segundo as projeções da proposta de orçamento para 2008.
2. O cumprimento da meta de superávit primário de 2008 (2,2% do PIB nos orçamentos fiscal e da seguridade social) e a realização de despesas de R\$ 519 bilhões (aumento de R\$ 51,3 bilhões, ou 0,35% do PIB) dependem predominantemente do aumento esperado da receita federal. Dessas despesas primárias, R\$ 30,2 bilhões são investimento, sendo R\$ 18 bilhões do PAC, dos quais R\$ 13,8 bilhões correspondentes ao Projeto Piloto de Investimento, que não conta para a apuração do resultado fiscal. Comparativamente, a proposta de 2007 trouxe R\$ 16,3 bilhões de investimento, sendo R\$ 4,2 bilhões de PPI.
3. As receitas dos orçamentos fiscal e da seguridade social alcançam R\$ 682,7 bilhões em 2008 e, após repartições com estados e municípios, R\$ 565,6 bilhões.
4. É a segunda vez consecutiva que a proposta submetida ao Congresso estima receitas administradas como proporção do PIB acima do que se arrecadou no exercício anterior, e a segunda vez que contempla volume substancial de receitas atípicas. Ocorre que, desta vez, todas as categorias de receitas crescem proporcionalmente mais do que o PIB. Esse cenário tão promissor contrasta com a proposta de 2007, onde apenas as receitas administradas se elevavam em relação à última reprogramação de 2006, e a receita líquida da União caía ligeiramente.

II – RECEITAS PRIMÁRIAS NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE

5. Na proposta, o total da receita primária de 2008 foi estimado em R\$ 682,7 bilhões, um crescimento absoluto excepcional em relação à última estimativa oficial para o exercício, como mostra a Tabela abaixo.²

¹ Nota baseada em informações disponíveis até 6 de setembro.

² Considere-se que, no orçamento de 2007, a receita está superestimada, pois desonerações já conhecidas quando de sua aprovação constaram como despesa, em reserva específica. Nessa reserva, existia R\$ 1,53 bilhão de recursos líquidos cujo destino era a desoneração tributária, correspondendo a renúncia, antes de deduzidas a perda compartilhada por estados e municípios, bruta de R\$ 1,125 bilhão de imposto de renda e R\$ 900 milhões de CSLL (depreciação acelerada). Outras desonerações posteriores somam-se às perdas que não constaram do orçamento.



RECEITAS DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2007-2008
(% do PIB)

Discriminação	Estimativas para 2007				Estimativas para 2008				Diferença de 2008 para		
	Lei	Decretos 6.046/07 6.076/07	Decreto 6.173/07 3ª Avaliação Proposta		LDO 2008	Proposta		2007 3ª Avaliação		2008 LDO	
	R\$ Milhões		% PIB		R\$ Milhões		% PIB	R\$ Milhões	% PIB	R\$ Milhões	
TOTAL DS RECEITAS PRIMÁRIAS	618.272,4	598.614,7	609.213,9	24,17	657.043,7	682.722,6	24,87	73.508,7	0,71	25.678,9	
Receita Administrada pela SRF ⁽¹⁾	411.700,9	393.932,3	404.237,5	16,04	...	448.645,4	16,35	44.407,9	0,31	...	
Arrecadação Líquida do INSS	135.910,2	136.831,3	137.264,4	5,45	154.624,0	157.063,2	5,72	19.798,8	0,28	2.439,2	
Receitas Não Administradas	70.661,3	65.965,0	65.825,9	2,61	...	74.014,0	2,70	8.188,1	0,09	...	
Operações com Ativos	0,0	1.886,1	1.886,1	0,07	...	3.000,0	0,11	1.113,9	0,03	...	
TRANSF A EST E MUNICÍPIOS (-) ⁽²⁾	103.942,45	97.813,43	99.755,6	3,96	...	117.134,6	4,27	17.379,0	0,31	...	
RECEITA LÍQUIDA	514.329,9	500.801,3	509.458,3	20,21	...	565.588,0	20,61	56.129,7	0,40	...	

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; proposta de lei orçamentária para 2008. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Exceto receitas previdenciárias. Deduzidos os incentivos fiscais.

⁽²⁾ Inclui subsídios aos fundos regionais constitucionais.

6. As receitas federais brutas sobem o equivalente a 0,7% do PIB, chegando-se a quase ¼ do PIB. Esse aumento é compatível com crescimento médio esperado no período 2003-2007 (ver adiante). Receitas líquidas, por sua vez, crescem R\$ 56,1 bilhões, ou 0,4% do PIB.
7. As receitas administradas pela Receita Federal do Brasil, excluindo o INSS, aumentam de pouco mais de 16% do PIB, para 16,35% do PIB, sinalizando aumento da carga tributária. A arrecadação previdenciária prossegue sua trajetória ascendente. De 2007 para 2008, o aumento das receitas líquidas do INSS deverá ser equivalente a quase 0,3% do PIB.
8. Em relação à LDO de 2008, proposta em abril e sancionada em agosto, o aumento foi substancial: em receitas brutas, a diferença é de R\$ 25,7 bilhões.
9. Trata-se de previsões alentadas, na ausência de medidas para elevar os impostos e nenhum salto abrupto na taxa de crescimento econômico.
10. As receitas federais tem tido elasticidade em relação ao PIB superior a 1. Tomando como referência 2003³, as receitas brutas sobem todo exercício, e em 2008 terão crescido equivalente a 3,8 pontos de percentagem do PIB, se concordarmos com as estimativas de 2007 e 2008.

³ Receitas em 2002 beneficiaram-se de ingressos extraordinários volumosos, em particular administrados pela SRF, cabendo serem excluídas das comparações.



RECEITAS DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL, 2003-2008

(% do PIB)

Discriminação	Realizado				Estimado		Diferença da Proposta 2008 para	
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2007 Est	2003 Real
TOTAL DAS RECEITAS PRIMÁRIAS	21,07	21,66	22,85	23,48	24,17	24,87	0,71	3,80
Receita Administrada pela RFB ⁽¹⁾	14,28	14,77	15,50	15,46	16,04	16,35	0,31	2,07
Arrecadação Líquida do INSS	4,75	4,83	5,05	5,32	5,45	5,72	0,28	0,97
Subtotal	19,02	19,60	20,55	20,77	21,48	22,07	0,59	3,04
Receitas Não Administradas	2,04	2,06	2,30	2,71	2,61	2,70	0,09	0,65
Operações com Ativos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,07	0,11	0,03	0,11
TRANSF A ESTADOS E MUNICÍPIOS (-) ⁽²⁾	3,35	3,30	3,74	3,89	3,96	4,27	0,31	0,92
RECEITA LÍQUIDA	17,72	18,36	19,11	19,59	20,21	20,61	0,40	2,89
Memorando:								
Crescimento real do PIB	1,1	5,7	2,9	3,7	4,7	5,0	...	...

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; proposta de lei orçamentária para 2008. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Exceto receitas previdenciárias. Deduzidos os incentivos fiscais.

⁽²⁾ Inclui subsídios aos fundos regionais constitucionais.

11. A receita líquida cresceria quase 3% do PIB.

12. Tomando 2007 como referência, em 2008 todos os grandes grupos crescem em relação ao PIB.⁴ A arrecadação previdenciária tem nova expansão, 0,28% do PIB, mais do que o dobro do que se espera deva crescer em 2007.

II.1 – RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

13. Historicamente, as estimativas de receita constantes da proposta têm sido muito inferiores à efetivamente arrecadada. Até mesmo as previsões do Congresso na lei orçamentária revelaram-se conservadoras para exercícios mais recentes, até 2005. A arrecadação efetiva sempre se aproximou mais da lei que da proposta.

14. Em 2006, a arrecadação da RFB, exceto previdenciária superou amplamente a proposta do Executivo, mas ficou abaixo da lei, como mostra a Tabela.

⁴ Esse cenário tão promissor contrasta com a proposta de 2007, onde apenas as receitas administradas se elevavam em relação à última reprogramação de 2006, e a receita líquida da União caía ligeiramente.



RECEITAS ADMINISTRADAS NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE, 2006
(R\$ milhões)

Discriminação	Proposta	Lei	Reprogram	Realizado	Diferença do Realizado para		
					Proposta	Lei	Reprogram
TOTAL DAS RECEITAS DA RFB, EXCETO INSS	350.056,36	364.242,40	362.098,7	359.005,77	8.949,4	(5.236,6)	(3.092,9)
Imposto de Importação	11.728,6	10.208,6	9.865,5	9.973,8	(1.754,8)	(234,9)	108,3
IPI	27.794,4	28.452,0	27.419,3	28.416,0	621,6	(36,0)	996,7
Imposto de Renda ⁽¹⁾	116.950,9	126.547,4	129.061,8	126.706,4	9.755,5	159,0	(2.355,5)
IOF	6.285,1	6.788,1	6.829,2	6.784,0	498,9	(4,0)	(45,2)
COFINS	91.547,3	95.153,9	91.425,5	90.241,0	(1.306,3)	(4.912,9)	(1.184,5)
PIS/PASEP	22.925,5	24.338,7	24.082,6	23.965,9	1.040,4	(372,9)	(116,7)
CSLL	25.598,1	28.095,6	28.424,9	27.991,0	2.392,8	(104,6)	(433,9)
CPMF	32.088,4	32.155,0	32.409,5	32.087,5	(0,9)	(67,5)	(322,0)
CIDE-combustíveis	7.858,6	7.729,3	8.045,4	7.816,8	(41,8)	87,5	(228,6)
Outras Administradas pela SRF	4.325,5	4.773,9	4.534,9	5.023,5	698,0	249,5	488,5
PAES	2.953,9	-	-	-	(2.953,9)	-	-
ARRECAÇÃO LÍQUIDA DO INSS	120.546,0	123.672,9	123.322,6	123.520,2	2.974,2	(152,7)	197,6

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Deduzidos incentivos fiscais.

15. A comparação indica que a principal frustração de receita adveio da arrecadação da Cofins, tributo que foi objeto de seguidas desonerações. Da insuficiência de R\$ 5,2 bilhões, esse tributo arrecadou menos R\$ 4,9 bilhões que o estimado na lei. Por outro lado, o Congresso acertou ao reduzir as receitas do imposto de importação em relação à proposta e ajustou com sucesso o IPI e o imposto de renda – o último em quase R\$ 9,8 bilhões.
16. Fica clara, à luz dos dados de 2006, a mudança nos métodos de previsão do Executivo e a maior flexibilidade das estimativas oficiais, ao compararmos o reprogramado, que influenciou na previsão de receitas da proposta e da lei para 2007, e o realizado. A arrecadação efetiva ficou abaixo do reprogramado.
17. O Executivo não parece ter ficado agora mais cauteloso. Cada nova reestimativa oficial de receita elaborada em 2007 tem sido mais otimista, tanto para este exercício, quanto para 2008, prevendo-se arrecadação crescente em relação ao PIB, volumes substanciais de receitas atípicas e maior carga tributária, como mostra a Tabela.



RECEITAS ADMINISTRADAS NOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE, 2007-2008

Discriminação	2007								Proposta 2008	
	Proposta	Lei	Decretos 6.046/07 6.076/07		Decreto 6.173/07 3ª Avaliação Proposta 2008		Diferença 3ª Aval			
			R\$ Milhões		% PIB	R\$ Milhões		% PIB	R\$ Milhões	Decretos anteriores	R$ Milhões	% PIB
TOTAL DAS RECEITAS DA RFB ⁽¹⁾	399.441,9	411.700,9	393.932,3	15,61	404.237,5	16,04	(7.463,4)	10.305,1	448.645,4	16,35
Imposto de Importação	11.662,8	12.243,9	12.264,3	0,49	11.628,7	0,46	(615,1)	(635,6)	14.024,2	0,51
IPI	30.780,0	30.851,8	31.073,7	1,23	31.362,6	1,24	510,7	288,9	36.476,2	1,33
Imposto de Renda ⁽²⁾	141.204,6	149.662,0	136.753,3	5,4	141.938,9	5,6	(7.723,1)	5.185,6	160.669,0	5,9
IOF	7.383,3	7.595,3	7.537,7	0,30	7.622,7	0,30	27,4	85,1	8.530,3	0,31
COFINS	102.567,6	103.367,6	99.663,5	3,95	101.213,8	4,02	(2.153,8)	1.550,3	110.695,8	4,03
PIS/PASEP	26.640,3	26.775,0	26.300,4	1,04	26.593,9	1,05	(181,2)	293,4	29.504,7	1,07
CSLL	30.641,2	31.928,1	29.946,1	1,19	31.860,1	1,26	(68,0)	1.914,0	34.961,4	1,27
CPMF	35.512,6	36.023,9	36.245,6	1,44	36.214,2	1,44	190,3	(31,4)	39.297,0	1,43
CIDE-combustíveis	8.205,0	8.260,8	8.183,5	0,32	8.167,5	0,32	(93,3)	(15,9)	8.567,5	0,31
Outras Administradas pela SRF	4.844,5	4.992,4	5.964,3	0,24	7.635,1	0,30	2.642,7	1.670,8	5.919,3	0,22
ARRECADADAÇÃO LÍQUIDA DO INSS	134.922,0	135.910,2	136.831,3	5,42	137.264,4	5,45	1.354,2	433,1	157.063,2	5,72
TOTAL	534.363,9	547.611,0	530.763,6	21,0	541.501,8	21,5	-6.109,2	10.738,2	605.708,6	22,1

Fonte: Secretaria de Orçamento Federal; PL 30/07. Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Exceto receita previdenciária.

⁽²⁾ Deduzidos incentivos fiscais.

18. Na proposta para 2008, computando a arrecadação da RFB até junho e as projeções oficiais para o resto do ano, as receitas administradas de 2007 foram reestimadas em 21,5% do PIB. Essa tendência prossegue em 2008. Em relação ao PIB, as receitas crescem na proposta para 22,1% do PIB. As desonerações realizadas pela União em relação a seus tributos foram insuficientes para evitar o aumento da carga tributária.

19. Os dados da reprogramação para 2007, que são base para projeção de 2008, devem ser examinados com cuidado, podendo estar superestimados, porque: (a) antes, receitas extraordinárias só eram consideradas depois de arrecadadas. Só no segundo semestre, o esforço de arrecadação é de R\$ 8,5 bilhões. Na proposta de 2007, para todo o exercício, o Executivo tinha incluído R\$ 10,2 bilhões.⁵; e (b) na Tabela, entre os primeiros decretos e a 3ª Avaliação deste exercício, no conjunto, os tributos administrados crescem mais de R\$ 10,7 bilhões. Como fator positivo, a economia pode, para alguns analistas, estar em expansão a ritmo superior a 4,7% a.a.. Oportunamente será investigado se as receitas estão se realizando de acordo com as projeções para julho e agosto.

20. A Tabela da página seguinte desdobra a arrecadação da RFB, exceto receitas do INSS, nas principais naturezas que constam do orçamento e examina sua evolução recente em relação ao PIB.

⁵ O Congresso, quando reestimou as receitas do orçamento de 2007, manteve R\$ 10,2 bilhões de receitas extraordinárias que constavam da proposta e promoveu ajuste metodológico que resultou em ganho adicional de R\$ 14,9 bilhões, mas considerou à época parâmetros de crescimento econômico e preços superiores ao que estão sendo observados. Ver, a propósito, o Relatório do Comitê de Avaliação da Receita Orçamentária do PLN 15/06.



RECEITAS ADMINISTRADAS PELA RFB, EXCETO ARRECADAÇÃO DO INSS ⁽¹⁾

	2005		2006		2007 3ª Avaliação		2008 Proposta	
	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB	R\$ Milhões	% do PIB
Imposto de Importação	9.019,9	0,42	9.973,8	0,43	11.628,7	0,46	14.024,2	0,51
IPI	24.451,6	1,14	28.416,0	1,22	31.362,0	1,24	36.476,2	1,33
IPI - Fumo	2.302,8	0,11	2.396,5	0,10	2.737,0	0,11	3.247,8	0,12
IPI - Bebidas	2.357,6	0,11	2.619,4	0,11	2.632,0	0,10	2.897,1	0,11
IPI - Automóveis	3.741,3	0,17	4.291,7	0,18	5.152,0	0,20	6.401,7	0,23
IPI - Vinculado à Importação	5.278,0	0,25	6.180,5	0,27	7.322,0	0,29	9.023,4	0,33
IPI - Outros	10.771,9	0,50	12.927,9	0,56	13.519,0	0,54	14.906,0	0,54
Imposto de Renda	115.285,6	5,37	126.706,4	5,45	142.776,5	5,66	160.850,6	5,86
IR - Pessoa Física	7.304,2	0,34	8.502,3	0,37	11.627,0	0,46	13.178,0	0,48
IR - Pessoa Jurídica	48.965,0	2,28	55.296,8	2,38	64.683,5	2,57	72.551,7	2,64
IR - Fonte	59.016,4	2,75	62.907,3	2,71	66.466,0	2,64	75.120,8	2,74
IRRF - Rendimentos do Trabalho	28.736,4	1,34	29.858,7	1,29	33.939,0	1,35	40.286,3	1,47
IRRF - Rendimentos do Capital	19.967,4	0,93	21.058,4	0,91	20.369,0	0,81	21.336,4	0,78
IRRF - Remessas para o Exterior	6.180,6	0,29	7.411,0	0,32	6.994,0	0,28	7.726,0	0,28
IRRF - Outros Rendimentos	4.132,1	0,19	4.579,3	0,20	5.164,0	0,20	5.772,1	0,21
IOF	6.097,8	0,28	6.784,0	0,29	7.623,0	0,30	8.530,3	0,31
COFINS	86.581,3	4,03	90.241,0	3,88	101.214,0	4,02	110.695,8	4,03
PIS/PASEP	21.585,4	1,00	23.965,9	1,03	26.594,0	1,05	29.504,7	1,07
CSLL	25.843,1	1,20	27.991,0	1,21	31.860,0	1,26	34.961,4	1,27
CPMF	29.007,0	1,35	32.087,5	1,38	36.214,0	1,44	39.297,0	1,43
CIDE-Combustíveis	7.679,7	0,36	7.816,8	0,34	8.168,0	0,32	8.567,5	0,31
Outras Administradas	4.382,8	0,20	5.023,5	0,22	7.635,0	0,30	5.919,3	0,22
Pagamento Unificado (PAES)	3.072,9	0,14	-	-	-	-	-	-
TOTAL DAS RECEITAS ADMINISTRADAS	333.007,0	15,50	359.005,8	15,46	405.075,2	16,07	448.827,0	16,35

Fonte: Receita Federal do Brasil.

⁽¹⁾ Dados preliminares.

21. Até julho, alguns aspectos têm sido destacados, em boletins de análise da arrecadação federal, para explicar o excelente desempenho da receita administrada bruta, em comparação com igual período de 2006. São, resumidamente, os seguintes:

- (a) os tributos vinculados à importação crescem em decorrência de elevação do valor em dólares das importações tributadas (mais de 28%, segundo a RFB) e das alíquotas médias do impostos incidentes sobre importações (de 4% no imposto de importação e de 10,5% do IPI vinculado), o que foi parcialmente compensado pela redução de 7,8% da taxa média de câmbio;
- (b) o imposto de renda pessoa física aumenta, sendo (b.1) IRPF, devido a ganhos de capital crescentes na alienação de bens, com operações volumosas no período, ganho líquido de operações em bolsa de valores, controle de operações com imóveis mediante a DOI e a DIMOB e elevados depósitos judiciais; (b.2) IRRF-Trabalho tem crescimento, apesar do reajuste de 4,5% na tabela da fonte, atribuído ao aumento da massa salarial;



- (c) crescimento da lucratividade das empresas, sendo (c.1) IRPJ, em decorrência de maior arrecadação relativa a declaração de ajuste, aumento de lucros no primeiro semestre estimado em 37%, maior volume de depósitos, administrativos e judiciais, recuperação de débitos em atraso e retomada de recolhimento regular por parte de empresas do setor financeiro. Os setores cujo desempenho se destacou foram serviços financeiros, fabricação de veículos, telecomunicações, seguro e previdência complementar e planos de saúde e eletricidade; (c.2) CSLL, pelas mesmas razões;
 - (d) vigor da economia em alguns setores. Houve altas substanciais (d.1) na arrecadação do IPI sobre automóveis (devida principalmente ao aumento das vendas no mercado interno, de 21,5%); (d.2) na arrecadação do IPI-Outros (não inclui fumo nem bebidas ou importações), por conta da metalurgia, produtos químicos e caminhões e ônibus; (d.3) da CPMF e do IOF, refletindo volumes crescentes de crédito; e (d.4) da Cofins, refletindo em parte as vendas de automóveis;
 - (e) forte crescimento de outras receitas administradas, devido a maiores depósitos judiciais (ingresso atípico em maio), maiores receitas de loterias e recuperação de débitos de exercícios anteriores ao amparo da MP 303/06; e
 - (f) a receita previdenciária cresce, em decorrência de elevação da massa salarial e da formalização do emprego.
22. Apenas a arrecadação do IRRF sobre rendimentos de capital tem apresentado queda nominal. Tal comportamento reflete redução da taxa básica de juros de 2006 para 2007 (7 primeiros meses).
23. A Tabela ao mesmo tempo evidencia o otimismo das previsões de receitas para 2008, em que praticamente todos os grupos de tributos administrados continuam trajetória de crescimento em relação ao PIB. Vejamos caso a caso, com as limitadas informações disponíveis neste ponto, razões pelas quais existe pouca margem de reestimativa positiva das principais receitas:
- (a) o imposto de importação acelera, com elevação de 20% em termos absolutos, não obstante a hipótese de que a taxa média de câmbio fique estável de 2007 para 2008 (ver parâmetros). A previsão parece considerar aumento substancial da alíquota média, pois espera-se que o volume de importações em dólares cresça 15,5%;
 - (b) a arrecadação do IPI-fumo cresce quase 19%, embora a nova alíquota majorada em 20% já vigore desde julho. Isso indica expectativa de incremento real nas vendas;
 - (c) o IPI-automóveis sobe mais rapidamente do que de 2006 para 2007, admitindo volumes crescentes de vendas de automóveis em 2008 (eventualmente, expansão do crédito ou aumento da alíquota média)⁶;

⁶ Neste comentário e em outros em que crédito seja fator explicativo do comportamento da arrecadação em 2008, deve-se lembrar que, interrompida a queda da taxa Selic e sendo a redução de *spreads* insuficiente, tal expansão pode não ocorrer, nem o conseqüente aumento da demanda interna.



- (d) o IPI-vinculado às importações acelera, 23% em termos absolutos, não obstante a hipótese de que a taxa média de câmbio fique estável de 2007 para 2008. A previsão parece considerar aumento substancial da alíquota média, pois o volume de importações em dólares deve crescer 15,5%;
 - (e) o imposto de renda da pessoa física aumenta, supondo refletir a aceleração dos negócios que dão origem ao crédito tributário (ganhos de capital em alienações de bens e direitos). Os controles (DIMOB e DOI) estão em vigor há tempo, já tendo surtido algum efeito, não se justificando aumento tão significativo do grau de cumprimento de obrigações;
 - (f) novo aumento do IRPJ, em parte devido a esforço de arrecadação, segundo a informação existente, além do crescimento de PIB e preços. A base de projeção de 2007 incorpora receitas extraordinárias de R\$ 2,4 bilhões. Aparentemente nenhum efeito novo da legislação;
 - (g) crescimento acentuado do recolhimento do IRRF-trabalho, de quase 19%, apesar do reajuste da tabela em 4,5%, justificado pelo aumento da massa salarial (11,6%), acima do crescimento do PIB (8,6%);
 - (h) o IOF tem novo aumento em 2008, que pode se justificar por aumento do crédito;
 - (i) o aumento da Cofins em 2007, tanto em valor absoluto (+ R\$ 9,5 bilhões), quanto em relação ao PIB, decorre em parte de previsão de receitas atípicas no segundo semestre deste ano (R\$ 2 bilhões), que estão por se confirmar. Em relação ao PIB, a arrecadação da Cofins retornaria, em 2008, sem aparente justificativa, ao patamar de 2005, antes de importantes medidas de desoneração, inclusive a lei geral das micro e pequenas empresas, que deve implicar perda de mais de R\$ 2 bilhões em 2008;
 - (j) o PIS/Pasep nem mesmo teve, recentemente, patamar anterior tão elevado em que se basear;⁷
 - (k) o aumento da CSLL é mais modesto, mas ainda assim traz na base receita extraordinária volumosa (R\$ 1,4 bilhão);
 - (l) a queda de outras receitas administradas se deve à reclassificação da arrecadação do PAEX nas categorias a que pertencem. Isso em pequena medida explicaria aumento de outras rubricas.
24. Ao menos três fatores que impactam o crescimento da arrecadação de receitas administradas em 2008 merecem consideração e exame, como de praxe: o PIB cresce rapidamente dois anos consecutivos (4,7% em 2007 e 5% em 2008) e a inflação e os juros básicos podem estar levemente subestimados. O quarto elemento que contribui para receitas tão elevadas na proposta é a incorporação de receitas extraordinárias às estimativas, cujo total não foi ainda revelado, nem sua composição por tributo, exceto o INSS.

⁷ Equivaleu a 1,02% do PIB em 2003 e 2004, anos dos efeitos iniciais da reforma.

II.2 – RECEITAS DO INSS

25. As estimativas da arrecadação líquida do INSS para 2007 e 2008 merecem alguma atenção, e refletem hipóteses otimistas de crescimento da massa salarial. Em média, em 2003 e 2004, essas receitas ficaram em torno de 4,8% do PIB. Em 2005 e 2006, subiram para 5,1% do PIB e 5,3% do PIB, refletindo melhor repartição da arrecadação do Simples em favor do INSS, crescimento da massa salarial e formalização crescente do emprego. A reprogramação de 2007 é de 5,45% do PIB. Segundo a proposta, as receitas melhorarão mais em 2008, chegando a mais de 5,7% do PIB, incluindo fatia de esforço de arrecadação de R\$ 3 bilhões.

III – RECEITAS CONDICIONADAS

26. O fato de não terem sido prorrogadas a CPMF e a desvinculação de receitas da União (DRU) faz com que a primeira (contribuição) e a segunda (fonte) estejam condicionadas, nos termos da LDO. Evidentemente, se não forem prorrogadas, o orçamento terá que ser amplamente reformulado, abdicando-se de aprová-lo até dezembro e comprometendo os trabalhos do Comitê.

27. A arrecadação prevista da CPMF para 2008 é de R\$ 39,3 bilhões, incidindo a DRU sobre 30/38 da receita (o Fundo da Pobreza não se sujeita a desvinculação).

28. A DRU incide sobre impostos que, mesmo não sendo prorrogada a desvinculação, seriam receita ordinária do Tesouro. A desvinculação traz vantagem para a condução da política fiscal no caso apenas de contribuições sociais vinculadas à seguridade social, e subvinculações específicas, e de despesas com Educação. Vinculações legais podem ser contornadas mediante reservas de contingência e apropriação do superávit financeiro, numa segunda etapa.

IV – CARGA TRIBUTÁRIA

29. A carga tributária total no Brasil atingiu recorde no ano passado e representou 34,2% do PIB, ante 33,4% do PIB em 2005, apurada segundo a metodologia da RFB.

CARGA TRIBUTÁRIA BRUTA NO BRASIL, 2002-2006

(Em % do PIB)

Esfera	2002	2003	2004	2005	2006	Var. 06/05
União	22,08	21,51	22,24	23,25	23,75	0,50
Estados	8,40	8,40	8,60	8,74	9,02	0,28
Municípios	1,38	1,55	1,39	1,39	1,46	0,07
Total	31,86	31,46	32,23	33,38	34,23	0,85

Fonte: RFB, Ministério da Fazenda.



30. Desde 2005, o Executivo refere-se ao compromisso de não elevar a carga tributária acima do, então recorde, de 2002. Tanto em 2004, quanto em 2005, foi maior, graças principalmente à carga da União.⁸ A carga subiu novamente em 2006. Autoridades da área econômica atribuem o movimento à expansão da economia, à lucratividade das empresas e à maior eficiência da administração tributária, e alegam que não houve aumento de alíquotas nem alteração da base de cálculo. Outra explicação oficial é a maior participação de setores tributados na composição do PIB (indústria e serviços).

⁸ Em 2004, a arrecadação da Cofins surpreendeu, rendendo acima da reestimativa do Congresso, e as receitas previdenciárias também tiveram bom desempenho.



ANEXO DE PARÂMETROS

VARIÁVEIS ECONÔMICO-FISCAIS SELECIONADAS, 2004 A 2008 ⁽¹⁾														
	Realizado			2007							2008			
	2004	2005	2006	LDO 2007	LOA 2007	1º AVAL Decretos 6.046/07 6.076/07	LDO 2008	2º AVAL Maio/07	3º AVAL Decreto 6.173-7/07	PLOA 2008	Mercado 10/08/07	LDO 2008	PLOA / PPA 2008	Mercado 10/08/07
Câmbio e Preços														
Câmbio (R\$/US\$, média)	2,92	2,43	2,18	2,32	2,23	2,20	...	2,05	1,98	1,98	1,95	...	1,98	1,91
Câmbio (R\$/US\$, dezembro)	2,65	2,34	2,14	2,39	2,30	2,26	2,17	...	...	...	1,85	2,23	1,95	1,95
Preços INPC (% acum. maio t-1/abril)	5,60	6,61	3,21 ⁽²⁾	...	2,71	2,99	3,21 ⁽³⁾	3,30 ⁽⁴⁾	3,30 ⁽⁴⁾	3,30 ⁽⁴⁾	3,30 ⁽⁴⁾	3,52 ⁽³⁾	3,36 ⁽⁵⁾	3,39 ⁽³⁾
Preços IGP-DI (% a.a., médio)	9,40	5,97	1,73	3,74	4,06	4,80	4,55	...	...	...	3,98	3,97	3,97	...
Preços IGP-DI (% a.a.)	12,14	1,22	3,79	4,00	4,00	4,39	...	3,51	3,50	3,50	3,56	...	4,00	4,00
Preços IPCA (% a.a., médio)	6,60	6,87	4,18	4,40	4,50	4,50	...	...	...	...	3,51	...	4,00	...
Preços IPCA (% a.a.)	7,60	5,69	3,14	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	3,68	3,68	3,75	4,50	4,00	4,00
Preço médio do petróleo (US\$)	38,21	52,77	64,36	66,39	67,50	64,88	...	63,59	67,56	67,56	...	...	72,73	...
PIB														
PIB Nominal (R\$ bilhões)	1.941,5	2.147,9	2.322,8	...	...	...	2.523,1	2.520,1	2.520,8	2.520,8	...	2.765,0	2.744,8	...
Deflator Implícito do PIB (%a.a.)	8,04	7,47	4,28	...	...	...	3,95	3,82	3,65	3,65	...	4,37	3,70	...
Crescimento real do PIB (% a.a.)	5,71	2,94	3,70	4,75	4,75	4,50	4,50	4,50	4,70	4,70	4,60	5,00	5,00	4,30
Salário Mínimo e Massa Salarial														
Salário Mínimo (R\$)	260,00	300,00	350,00	377,73	380,00	380,00	380,00	380,00	380,00	380,00	...	404,77	407,33	...
Massa Salarial (% variação média)	8,92	11,50	11,65	9,64	10,87	11,19	11,49	12,01	12,18	12,18	...	12,88	11,60	...
Juros														
Taxa Selic Nominal (dez)	17,50	18,00	13,19	13,50	12,25	12,00	...	...	...	...	10,75	...	9,75	9,75
Taxa Selic Média	16,24	19,12	15,08	14,00	12,76	12,31	12,24	12,11	11,85	11,85	11,84	11,02	10,10	10,20
TJLP (dez)	9,75	9,75	6,85	9,00	6,85	...	6,50	...	...	...	...	...	6,50	...
Juro Real Médio (% a.a., médio)	8,03	12,71	11,58	9,19	7,90	7,47	7,30	7,28	7,88	...	7,80	6,30	5,86	5,96
Resultado Primário, Nominal e Dívida Líquida do Setor Público em % do PIB														
Resultado Primário Consolidado	4,18	4,35	3,88	...	...	...	3,80	3,80	3,80	3,80	3,80	3,80	3,80	3,70
Resultado Primário Gov. Central	3,16	3,21	2,79	...	...	...	2,82	2,82	2,82	2,82	...	2,85	2,85	...
Resultado Primário Gov. Regionais	1,02	1,14	1,09	...	...	...	0,98	0,98	0,98	0,98	...	0,95	0,95	...
Resultado Nominal Consolidado	(2,43)	(2,96)	(3,01)	...	...	...	...	...	...	...	...	(1,49)	...	...
Dívida sem Esqueletos	46,67	46,30	44,93	...	...	...	...	...	...	...	...	41,2	...	...
Esqueletos	0,32	0,15	(0,02)	...	...	...	...	...	...	...	...	0,16	...	...
Dívida com Esqueletos	46,99	46,45	44,91	...	...	...	43,90	...	...	...	43,58	41,40	...	42,00

Fonte: LDO 2007; LDO 2008; PL 30/2007 - CN; Decretos 6.046/07, 6.076/07 e 6.173/07; Relatórios de avaliação orçamentária dos 1º, 2º e 3º bimestres; Banco Central do Brasil - Relatório de Mercado de 10 de agosto de 2007; IBGE; Secretaria de Orçamentos Federais (MPOG). Elaboração dos autores.

⁽¹⁾ Valores em itálico estimados pelos autores.

⁽²⁾ % acumulado maio t-1 a março (reajuste do salário mínimo realizado em abril 2006).

⁽³⁾ % acumulado abril t-1 a março (previsão de reajuste do salário mínimo em abril e parâmetros SPE/IMF de 14/03/07).

⁽⁴⁾ % acumulado abril t-1 a março (reajuste do salário mínimo realizado em abril 2007).

⁽⁵⁾ % acumulado abril t-1 a fevereiro (reajuste do salário mínimo em março de 2008, Projeto de Lei nº 01/07).