



Novembro/2016

Carga tributária brasileira por setores

A carga tributária brasileira é equivalente à de países desenvolvidos e muito superior à de outros países emergentes. Com o fim da hiperinflação, o ajuste das contas públicas passou a ser feito, recorrentemente, através do aumento de carga tributária - em 1996, consumia 25% do PIB e em 2015, 33%¹. Ainda assim, o ajuste das contas públicas voltou a ser prioridade, de forma a evitar o crescimento explosivo da dívida pública e os efeitos macroeconômicos perversos dele decorrentes. A grande questão está na forma de fazê-lo.

Considerando que a economia brasileira passa pela maior recessão da sua história, um ajuste fiscal baseado (novamente) em aumento de impostos seria nocivo à retomada do crescimento e conseqüentemente à própria arrecadação de tributos. Na verdade, um eventual aumento de impostos poderia inclusive reduzir a arrecadação, simplesmente porque as empresas estão fechando as portas ou no mínimo sem capacidade financeira para pagar os impostos devidos.

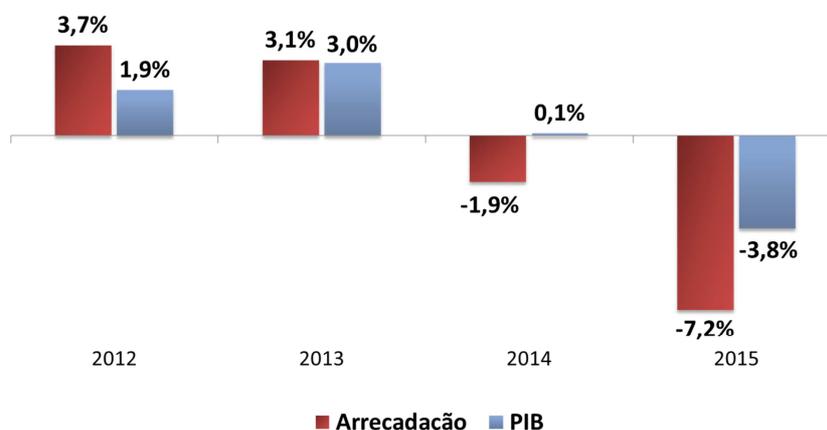
Dois dados ilustram esse quadro: a relação entre abertura e fechamento de empresas² e a relação entre produção e arrecadação de tributos. Em 2015, o número de empresas extintas foi o maior em 16 anos (354,4 mil), ao passo que o número de empresas abertas (453,4 mil) ficou próximo ao mínimo histórico, sendo o menor número desde 2002. Com isso, o saldo entre abertura e constituição foi de apenas 98,9 mil empresas, o menor da série histórica iniciada em 2000, e menos de um terço da média do período (361,4 mil). Nesse cenário, o desempenho da arrecadação de tributos foi negativo e pior que o do PIB, situação até então inédita – gráfico 1. Isso ocorreu a despeito da recomposição de alíquotas de alguns tributos, como por exemplo: PIS/Cofins sobre combustíveis, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) do setor financeiro, e redução do

¹ Entre os países emergentes a carga tributária média é próxima de 27% do PIB.

² Ranking anual divulgado desde 2000 pelo Departamento de Registro Empresarial e Integração do Governo.

percentual do Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para Empresas Exportadoras (REINTEGRA). Em resumo, o aumento de impostos não resultou em aumento da receita pública, pelo contrário.

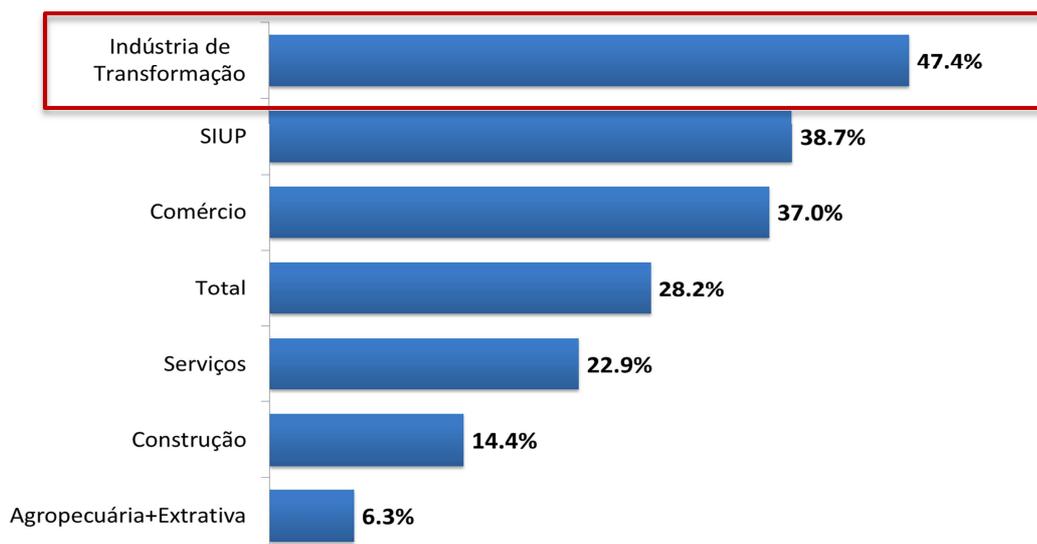
**Gráfico 1: Arrecadação Tributária vs PIB
(var anual)**



Fonte: Elaboração FIRJAN com dados da RFB. Confaz. Caixa Econômica Federal e IBGE.

Na indústria esse quadro é ainda mais grave, uma vez que carrega a maior carga tributária entre todos os setores. Segundo dados da Receita Federal, os tributos representam 47,4% do PIB da indústria de transformação, ou seja, quase metade de tudo que é produzido pelo setor é direcionado para o pagamento de tributos. O gráfico 2 apresenta a carga tributária incidente sobre todos os setores da economia brasileira em 2015. A carga para a indústria é mais de duas vezes maior do que a incidente sobre o setor de Serviços, para o qual os tributos representam 22,9% da produção. Para o setor de Construção Civil a carga tributária é de 14,4%, enquanto para as atividades primárias de Agropecuária e Indústria Extrativa este percentual é de 6,3%.

Gráfico 2 - Carga tributária brasileira por setores – 2015



Fonte: FIRJAN, com dados da RFB e do IBGE.

Com efeito, a carga tributária é um entrave à indústria: o mesmo setor que é responsável por 17,2% do PIB responde por 28,8% da arrecadação total. O setor de serviços, por sua vez, representa 47,4% do PIB, mas apenas 38,5% da arrecadação. Essa estrutura tributária não condiz com a realidade atual da economia brasileira e nem com as melhores práticas internacionais, em que a incidência tributária sobre a indústria é a menor possível, justamente para garantir competitividade ao setor no mercado internacional.

A tributação excessiva sobre bens e serviços explica boa parte dessa distorção. A principal fonte de arrecadação é o ICMS arrecadado pelos estados, responsável por quase 30% dos tributos pagos pelas empresas. Na Indústria de transformação o ICMS representa 35,5% do total arrecadado. Em relação aos tributos federais, PIS/COFINS são os mais relevantes, com 15,1% da arrecadação total e 20,7% da indústria de transformação. Por sua vez, as Contribuições Previdenciárias representam 11,1% da arrecadação total de tributos, sendo mais representativas na Construção Civil - respondem por quase um quarto da arrecadação deste setor.

A perda de competitividade e da capacidade de investimento da Indústria é outro fator que chama a atenção nos dados de arrecadação. A indústria de transformação tem a menor participação nos tributos incidentes sobre o lucro – IRPJ e o CSLL representam apenas 4,1% e 2,0% do total arrecadado, respectivamente. A diferença em relação aos outros setores indica forte redução da margem de lucro do setor nos últimos anos, resultado do aumento dos custos de produção e da forte concorrência com os importados. Entre 2011 e 2015 a arrecadação de IRPJ e CSLL da Indústria de Transformação caiu 35,3% e 37,3%, respectivamente³.

Tabela 1: Distribuição da arrecadação por setores econômicos e tributos – 2015

Setores	Participação	ICMS	PIS/COFINS	Contribuição Previdenciária	Outras Receitas Administradas	FGTS	IRPJ	IRRF	ISS	CSLL	IPI	Importação / Exportação	IOF
Serviços	38,5%	14,4%	12,0%	13,3%	9,4%	9,1%	10,3%	10,2%	8,7%	5,3%	0,5%	0,4%	6,3%
Indústria de Transformação	28,8%	35,5%	20,7%	9,0%	8,0%	5,9%	4,1%	0,7%	0,4%	2,0%	8,4%	5,3%	0,0%
Comércio	21,7%	42,6%	11,6%	8,9%	12,2%	6,5%	5,6%	0,8%	0,6%	2,9%	3,6%	4,7%	0,0%
SIUP	5,8%	55,0%	22,7%	5,3%	3,1%	2,7%	6,4%	1,2%	0,1%	3,2%	0,1%	0,1%	0,0%
Construção	3,6%	1,0%	14,7%	24,3%	13,4%	16,4%	9,8%	1,0%	13,7%	5,1%	0,2%	0,3%	0,2%
Agropecuária + Indústria Extrativa	1,7%	23,6%	9,5%	16,3%	11,6%	18,3%	8,6%	1,1%	3,2%	4,2%	1,3%	2,3%	0,1%
Total da Economia	100,0%	28,6%	15,1%	11,1%	9,4%	7,7%	7,2%	4,4%	4,1%	3,7%	3,4%	2,8%	2,5%

Fonte: Elaboração FIRJAN com dados da RFB, Confaz, Caixa Econômica Federal e IBGE.

³ As atividades primárias (Agropecuária e Indústria Extrativa) e os Serviços Industriais de Utilidade Pública apresentaram maior retração na arrecadação de tributos incidentes sobre o lucro, por conta do efeito preço. Na primeira houve queda de 73,0% no IRPJ e 89,7% no CSLL. Já no SIUP a retração foi de 38,9% e 34,1% respectivamente.

A situação atual da economia deixa claro que não há mais espaço para novos aumentos de impostos. O problema fiscal não está na falta de recursos, mas sim no tamanho excessivo do estado e na ineficiência da gestão dos recursos arrecadados com tributos. O governo brasileiro precisa discutir prioridades, cortar ineficiências e trabalhar com metas de médio e longo prazo, nos três níveis de governo. A proposta de limitar o crescimento dos gastos públicos (PEC 241/2016) à inflação vai nesse sentido, mas é preciso que seja complementada por outras medidas, de forma que o reequilíbrio das contas públicas ocorra de forma tempestiva e permanente, sem a necessidade de mais tributos. Além disso, o governo pode lançar mão de medidas que estimulem a retomada do crescimento e da arrecadação, sem custos fiscais expressivos. O Sistema FIRJAN propõe:

- **Reforma da Previdência:** fundamental à sustentabilidade atuarial e conseqüentemente das contas públicas, tanto do governo federal como dos estados e municípios.

- **Programa de Venda de Ativos Públicos:** é importante acelerar a venda de ativos públicos. O foco estaria nos setores Bancário e de Infraestrutura. Consideramos que os ganhos potenciais podem ultrapassar 4% do PIB, no caso federal;

- **Ajustar o prazo de recolhimento dos tributos:** nos três níveis de governo, a medida reduziria o descasamento entre o pagamento do imposto e o ingresso da receita no caixa das empresas;

- **REFIS:** lançar um novo programa de refinanciamento de débitos tributários federais e estaduais, de forma a viabilizar o pagamento de tributos por parte das empresas;

- **Adotar regulamentação única para o ICMS:** unificar a legislação das 27 unidades da federação, mantendo-se a competência dos estados quanto à definição das alíquotas internas;

Metodologia de Cálculo da Carga Tributária

A carga tributária de uma economia é usualmente definida pela relação direta entre a receita arrecadada pelo Estado em seus três níveis de governo, através do pagamento de tributos por parte da sociedade, e o fluxo de riqueza da nação, representado pelo PIB.

Esta nota estima a Carga Tributária por setores. Os dados de arrecadação por setor são disponibilizados pela RFB, entretanto, o IBGE não divulga os dados de PIB por setor, mas apenas os referentes ao Valor Adicionado Bruto (VAB), que corresponde ao PIB, descontados os impostos líquidos de subsídios sobre produtos (ILSP). Dessa forma, para calcular o PIB setorial estimamos o ILSP por setor. A estimativa do ILSP para o total da

economia foi realizada através do somatório dos tributos PIS/Cofins + INSS + ICMS, descontados os subsídios.

Assim, para se chegar ao ILSP por setores estimamos o valor dos subsídios setoriais, com base na distribuição setorial da arrecadação. O PIB por setores é o somatório do VAB com o ILSP, conforme mostrado pela tabela 2.

Tabela 2: PIB por setores econômicos – 2015 (R\$ bilhões)

Setores	VAB	Impostos Líquidos de Subsídios sobre produtos (ILSP)			PIB	Participação Setorial no PIB
		PIS+COFINS+ICMS+INSS	Subsídios	Total		
Serviços	2.125,46	214,38	-19,81	234,19	2.359,65	47,4%
Indústria de Transformação	576,43	264,06	-14,85	278,91	855,34	17,2%
Comércio	619,62	191,80	-11,16	202,96	822,58	16,5%
Agropecuária + Ind Extrativa	372,30	11,95	-0,89	12,84	385,14	7,7%
Construção	325,08	19,97	-1,83	21,79	346,88	7,0%
SIUP	139,23	67,21	-2,97	70,18	209,42	4,2%
Total	4.158,12	769,37	-51,50	820,87	4.978,99	100,0%

Fonte: Elaboração FIRJAN com dados da RFB, Confaz e Caixa Econômica Federal.

FIRJAN: Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro; **Presidente:** Eduardo Eugenio Gouvêa Vieira; **Diretora de Desenvolvimento Econômico:** Luciana de Sá; **Gerente de Estudos Econômicos:** Guilherme Mercês; **Coordenador da Divisão de Estudos Econômicos:** Jonathas Goulart; **Equipe Técnica:** William Figueiredo, Nayara Freire, Raphael Veríssimo, Julia Pestana e Carolina Lopes Neder; **E-mail:** economia@firjan.com.br **Telefone:** (21) 2563-4205.