

Nº 117

**Gastos Tributários do governo federal: um
debate necessário**

18 de outubro de 2011

Comunicados do Ipea

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Wellington Moreira Franco

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Geová Parente Farias

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais, substituto

Marcos Antonio Macedo Cintra

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretora de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Vanessa Petrelli de Correa

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Francisco de Assis Costa

Diretor de Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura, substituto

Carlos Eduardo Fernandez da Silveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete

Fábio de Sá e Silva

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

Comunicados do Ipea

Os *Comunicados do Ipea* têm por objetivo antecipar estudos e pesquisas mais amplas conduzidas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, com uma comunicação sintética e objetiva e sem a pretensão de encerrar o debate sobre os temas que aborda, mas motivá-lo. Em geral, são sucedidos por notas técnicas, textos para discussão, livros e demais publicações.

Os *Comunicados* são elaborados pela assessoria técnica da Presidência do Instituto e por técnicos de planejamento e pesquisa de todas as diretorias do **Ipea**. Desde 2007, mais de cem técnicos participaram da produção e divulgação de tais documentos, sob os mais variados temas. A partir do número 40, eles deixam de ser *Comunicados* da Presidência e passam a se chamar *Comunicados do Ipea*. A nova denominação sintetiza todo o processo produtivo desses estudos e sua institucionalização em todas as diretorias e áreas técnicas do **Ipea**.

1. Introdução¹

Este Comunicado tem como objetivos trazer ao debate as principais informações oficiais disponíveis sobre os gastos tributários federais no Brasil e apresentar uma proposta de estimativa de gastos tributários de caráter social, chamados de gastos tributários sociais (GTS), para o exercício de 2011, com o intuito de destacar, no universo dos gastos tributários, aqueles que são realizados em nome de objetivos sociais. Não são muito numerosos os estudos neste sentido. Podem ser destacadas estimativas elaboradas por técnicos da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda para o ano de 1999 e para período de 2001 a 2003². A metodologia utilizada neste texto toma como ponto de partida os dados divulgados pela Receita Federal do Brasil. A partir deles, foi sugerido um agrupamento destes gastos por área de atuação de acordo com o conceito adotado nos trabalhos da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais do Ipea³

Nos últimos anos, a carga tributária brasileira cresceu consideravelmente, alcançando 33,6% do PIB em 2009 – após um pico de 34,9% em 2008. Para além da controvérsia gerada sobre esse fenômeno, é certo que isso impulsionou a capacidade de o Estado fazer política pública e financiar os gastos dos seus programas e ações. Ademais o efeito absoluto da arrecadação, o Estado brasileiro também tem feito política pública ao estabelecer desonerações tributárias, reduzindo o ônus sobre determinados agentes econômicos, como forma de atingir metas e objetivos sociais ou econômicos. Apenas na esfera federal, estima-se que esta forma indireta de gasto público tenha mobilizado 2,81% do PIB em 2009 – e que possa alcançar 2,98% em 2011. Ao levar em conta também as renúncias previdenciárias, chega-se a 3,53% do PIB destinados a esta modalidade de financiamento de políticas públicas. É um volume de recursos superior a

¹ Colaboraram para este Comunicado José Aparecido Ribeiro e José Valente Chaves, pela Diretoria de Estudos e Relações Sociais do Ipea (Disoc); Luciana Acioly, André Calixtre e Larissa Oliveira, pela Assessoria Técnica da Presidência do Ipea (Astec). A finalização deste documento contou com o apoio da Assessoria de Comunicação do Ipea (Ascom). Este Comunicado revisa e atualiza Beghin, N, Chaves, JV e Ribeiro, JAC - (2010). *Gastos Tributários Sociais de âmbito federal: uma proposta de dimensionamento* In Castro, JA, Santos, CH e Ribeiro, JAC (Orgs) - *Tributação e Equidade no Brasil: um registro da reflexão do Ipea no biênio 2008-2009*. Ipea, Brasília, 2010.

² AMADEO, Edward *et alli*. *Orçamento de renúncias fiscais e subsídios da União*. Secretaria de Política Econômica. Ministério da Fazenda. Dezembro de 2000 e SIQUEIRA, Rozane Bezerra de *et alli*. *Orçamento de renúncias fiscais e subsídios da União: 2001 a 2003*. Secretaria de Política Econômica. Ministério da Fazenda, julho de 2003.

³ FERNANDES, M. A. et al. *Dimensionamento e acompanhamento do gasto social federal, 1994-1996*. Brasília: Ipea, 1998 (Textos para Discussão, n. 547) e CASTRO, J.A; et al. *Gasto social e política macroeconômica: trajetórias e tensões no período 1995-2005*. Brasília: Ipea, 2008 (Texto para Discussão, n. 1324).

10% da carga tributária bruta, que merece ser discutido e analisado em termos da sua qualidade, eficiência, eficácia e efetividade, tanto quanto os recursos diretamente executados pelo orçamento.

O Comunicado está dividido em três seções. Na primeira, dedica-se a descrever esses gastos no Brasil e apresenta, inclusive, estimativas para 2011. Em seguida, é proposta uma metodologia para calcular os gastos tributários sociais, também com estimativas para 2011. Por fim, nas considerações finais, são apontados temas a serem aprofundados em estudos posteriores.

2. Gastos Tributários: um conceito em construção

2.1 O que são gastos tributários

No Brasil, os gastos tributários são desonerações que correspondem a gastos indiretos. Ou seja, são renúncias consideradas exceção à regra geral da legislação tributária, introduzidas no código tributário com a intenção de aliviar a carga tributária de uma classe específica de contribuintes, de um setor de atividade econômica ou de uma região e que, em princípio, poderiam ser substituídas por despesas orçamentárias diretas. Segundo a Secretaria da Receita Federal (2003), o objetivo do gasto tributário é promover o desenvolvimento econômico ou social por intermédio de recursos não orçamentários e por meio do sistema tributário.

A Receita Federal do Brasil (RFB) utiliza a “regra dos dois passos” para identificar os gastos tributários no conjunto de desonerações do sistema tributário nacional:

- **Primeiro passo:** determinar todas as desonerações tributárias tomando como base o sistema tributário de referência, isto é, a legislação tributária em vigor, de modo a identificar os desvios em relação à regra geral;

- **Segundo passo:** avaliar, a partir do conceito de gastos tributários, quais as desonerações seriam passíveis de serem substituídas por gastos diretos, vinculados a programas de governo. Assim, a RFB decidiu limitar os benefícios que se enquadrem, simultaneamente, nas seguintes hipóteses: (i) reduzam a arrecadação potencial; (ii) aumentem a disponibilidade econômica do contribuinte; (iii) constituam, sob o aspecto

jurídico, uma exceção à norma que referencia o tributo e que alcancem, exclusivamente, determinado grupo de contribuintes.

As finalidades dos gastos tributários são: (i) compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo; (ii) compensar ações complementares às funções típicas de Estado desenvolvidas por entidades civis; (iii) promover a equalização das rendas entre regiões; ou, ainda, (iv) estimular determinadas áreas da economia ou localidades. Assim, por exemplo, as renúncias tributárias relativas à Zona Franca de Manaus são consideradas como gastos tributários, pois constituem uma clara exceção à regra tributária geral aplicada nas demais regiões do país. O mesmo pode ser dito para as entidades sem fins lucrativos que são isentas do pagamento da cota patronal do INSS: trata-se de uma especificidade em relação às outras organizações. Outro exemplo de gasto tributário são as renúncias associadas às deduções de despesas com saúde e com educação no cálculo do Imposto de Renda de Pessoas Físicas, que podem ser consideradas integrantes das políticas de saúde e educação do governo⁴

A definição, no entanto, do que atende e do que não atende aos critérios propostos na metodologia de mensuração e classificação da RFB é arbitrária – assim como na metodologia utilizada por quaisquer outros países. Alguns autores, como Osíris Lopes Filho⁵, e instituições, como a Unafisco⁶, apresentam críticas à forma como são calculados, particularmente no que se refere às desonerações do Imposto de Renda das Pessoas Físicas das despesas com saúde e educação. Tais dispêndios seriam considerados como “de mínimo existencial” ou socialmente úteis e, portanto, sua isenção diz respeito ao princípio constitucional de capacidade contributiva. Neste sentido, não poderiam ser computadas como “perdas de arrecadação”. Foge ao escopo deste Comunicado questionar a adequação das escolhas metodológicas da RFB, aceitando-se, portanto, os dados oficiais como objeto de análise. Mas esta discussão metodológica sobre qual é o “sistema tributário de referência”, o que configura ou não exceção é importante e deve constar na agenda⁷.

Note-se que nem toda desoneração corresponde a um gasto tributário. Este é o caso das deduções por conta de dependentes, por exemplo, que têm como objetivo o de

⁴ Siqueira et alli, 2003, op cit.

⁵ LOPES FILHO, Osíris. *Extravio de rumo*. In www.unb.br/fd/colunas_Prof/osiris_lopes, em 21 de agosto de 2003.

⁶ Unafisco. *O Imposto de Renda na Reforma Tributária: fundamentos da Campanha “I.R. (Imposto de Renda) com Justiça”*. In www.unafisco.org.br/campanhas/ir, em abril de 2003.

⁷ Para uma exaustiva recuperação do marco jurídico-legal dos benefícios tributários e gastos tributários ao longo do tempo e uma análise crítica acerca do modo como estas regras são interpretadas pela metodologia da Receita em cada período, ver Henriques (2009).

garantir a observância de um princípio básico da tributação da renda, a equidade horizontal, segundo o qual os contribuintes com idêntica capacidade de pagamento devem ter tratamento tributário igual⁸. Outra desoneração tributária que não se classifica como gasto é o tratamento especial dado às exportações, o qual procura observar o princípio da tributação no destino dos produtos exportados, preconizado pelas atuais doutrinas e práticas tributárias internacionais. Assim, cálculos da Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda revelam que, para 2003, os gastos tributários correspondiam a cerca de 50% do Orçamento de Renúncias Fiscais e Subsídios da União⁹

É importante salientar, ainda, que os gastos tributários não devem ser confundidos com as práticas de elisão e sonegação fiscais. Apesar de esses mecanismos acarretarem renúncia ou perda de receitas fiscais da União, não se coadunam com os objetivos dos gastos tributários: no caso da elisão fiscal, a ausência de tributação ocorre por brechas da legislação e não por vontade do Poder Público; e, finalmente, no caso da sonegação fiscal, embora também haja perda de receita, a mesma ocorre à revelia da lei e não por anuência expressa, como sucede com os gastos tributários.

Tabela 1a – Gasto Tributário Federal: 2006 a 2009, valores estimados. (em R\$ milhões de 2010, corrigidos pelo IPCA médio). 2010 e 2011, valores projetados.

Ano	Em R\$ milhões nominais	Em R\$ milhões de 2010 (IPCA médio)
2006	65.398	78.915
2007	75.745	88.189
2008	86.572	95.379
2009	89.525	94.036
2010	105.843	105.843
2011	116.083	116.083

Fonte: Demonstrativo de Gastos Tributários – Estimativas 2008, março de 2011 (Receita Federal do Brasil).

Elaboração: Ipea

Observa-se na tabela 1a que o Gasto Tributário Federal (estimado/projetado) cresceu mais de 47% de 2006 a 2011.

Algumas comparações são necessárias para que se tenha melhor dimensão da questão. Para o exercício de 2011, a Lei Orçamentária Anual (Lei 12.381 de 09 de fevereiro de 2001) estimou uma arrecadação de R\$ 347,5 bilhões para as receitas tributárias e de R\$ 552,2 bilhões para as receitas de contribuições. A estimativa dos

⁸ A hipótese implícita é de que a capacidade de pagamento de um indivíduo não depende apenas de sua renda, mas, também, do número de dependentes que ele tem.

⁹ Siqueira et alli, 2003, op. cit.

gastos tributários para o mesmo período é de R\$ 116,1 bilhões, ou 2,98% do PIB¹⁰ – valor equivalente a 17,84% do total das receitas administradas pela Receita Federal. Dado o volume de recursos envolvidos, pode-se afirmar, com tranquilidade, que o debate e análise dos gastos tributários no Brasil ainda são insuficientes, tanto em termos técnicos e acadêmicos, quanto em termos da interação com a sociedade civil.

Deste valor, 39,35% é oriundo do imposto de renda – das Pessoas Jurídicas (24,24%) e das Pessoas Físicas (14,50%), além do retido na fonte (0,61%). Somando-se a esses valores outros também provenientes de impostos (por exemplo, o Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI – que participa com 16,89% do total; o Imposto sobre Importação – II, com 2,04%; dentre outros) alcança-se 59,42% do financiamento do gasto tributário, o restante sendo originado de desonerações sobre as contribuições (RFB, 2009). Ou seja, isto significa que mais da metade dos recursos envolvidos nesta modalidade de política pública é cofinanciada por estados e municípios, que veem ser reduzido o volume de impostos a ser dividido por meio dos fundos de participação.

Tabela 1b – Benefícios previdenciários: 2006 a 2009, valores estimados. (em R\$ milhões de 2010, corrigidos pelo IPCA médio). 2010 e 2011, Projetados.

Ano	Em R\$ milhões nominais	Em R\$ milhões de 2010 (IPCA médio)
2006	12.290	14.830
2007	14.044	16.351
2008	15.558	17.141
2009	17.044	17.903
2010	19.246	19.246
2011	21.156	21.156

Fonte: Demonstrativo de Gastos Tributários – Estimativas 2008, março de 2011 (Receita Federal do Brasil).

Elaboração: Ipea

É necessário acrescentar ainda que são calculados em separado os benefícios e desonerações aplicados sobre a Contribuição de Empregadores e Trabalhadores para a Previdência Social. Para 2011, foram estimados as renúncias previdenciárias em R\$ 21,2 bilhões. Mais da metade desses recursos (53,2%) está concentrada nos subsídios previdenciários concedido às micro e pequenas empresas optantes pelo Simples. Um

¹⁰ No período anterior a 2004, as mudanças metodológicas eram freqüentes, tornando pouco útil a análise da série. Em que pesem essas limitações, observa-se que, no geral, no período de 1989 a 2004, o levantamento de tais benefícios tributários revela percentuais que variaram entre 1,1% e 1,8% do PIB. BERNARDO, Paulo. *Renúncia Fiscal: Considerações sobre a evolução 94/97*. Tributação em Revista. Unafisco, Ano 5, Nº 21, jul-set de 1997. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. *Acórdão 38/2004*. Ementa: Auditoria SRF, MPAS, INSS. Área de fiscalização no sistema de benefícios tributários e previdenciários. Renúncias de receitas. Exercícios de 1997 a 2003. Impacto sobre o orçamento da União. Pequena variação em relação ao PIB. Determinação. Ciência ao Congresso Nacional.

terço das renúncias previdenciárias é oriundo da isenção das entidades beneficentes de assistência social no que se refere à cota patronal para a Seguridade Social. Agregando os valores deste “gasto tributário” derivado das contribuições previdenciárias aos valores do gasto tributário derivado de impostos e demais contribuições, chega-se ao patamar de R\$ 137,2 bilhões, mais que o dobro do orçamento previsto para o Ministério da Educação no mesmo ano – R\$ 63,7 bilhões.

No que se refere à distribuição regional dos benefícios tributários, há concentração de recursos no Sudeste, para onde são destinados 51%. Destaque-se, contudo, que esse resultado era esperado, tendo em vista o grande peso das renúncias oriundas do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e Pessoa Física, pois a região não só é a mais populosa como também apresenta altos níveis de renda, além de concentrar maior parte das empresas do país.

Tabela 2a – Brasil: Estimativa dos Gastos Tributários, 2011, regionalizada (%) e por tributo

Tributo	Valor Estimado (R\$ milhões)	Em%					
		Norte	Nordeste	Centro-oeste	Sudeste	Sul	Total
1. Imposto sobre Importação (II)	2.363	71,34	1,86	0,70	23,33	2,77	100,0
2. Impostos sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	45.683	8,20	16,24	7,26	55,99	12,32	100,0
3. Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	19.608	59,13	8,94	3,14	21,73	7,06	100,0
4. Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	1.297	8,18	21,01	13,86	46,29	10,65	100,0
5. Imposto sobre Propriedade Terrestre Rural - ITR	25	5,13	49,79	1,84	16,55	26,70	100,0
7. Contribuição Social para o PIS/PASEP	6.543	14,04	9,46	7,10	57,42	11,98	100,0
6. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	5.830	2,50	9,12	7,16	62,71	18,51	100,0
8. Contribuição para Financiamento da Seguridade Social - COFINS	34.618	13,11	9,98	5,51	58,10	13,30	100,0
9. Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	117	1,30	2,22	2,55	88,25	5,68	100,0
Total	116.084	19,59	12,16	5,96	50,50	11,80	100,0

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB)

Tabela 2b – Brasil: Estimativa das Renúncias Previdenciárias, 2011, por Região (%)

	Valor Estimado (R\$ milhões)	Em%					
		Norte	Nordeste	Centro-oeste	Sudeste	Sul	Total
1. Simples Nacional	11.251	2,90	11,20	7,06	55,99	22,85	100,0
2. Entidades Filantrópicas	7.188	1,57	8,71	4,88	64,07	20,78	100,0
3. Exportação da Produção Rural	2.641	3,61	7,79	21,08	34,39	33,13	100,0
4. Tecnologia da Informação e Comunicação - TI e TIC	77	0,02	0,39	0,39	92,00	7,20	100,0
Total	21.157	2,52	9,89	8,04	56,17	23,37	100,0

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB)

Como destacado anteriormente, apesar de notar-se na literatura um relativo consenso em relação aos objetivos gerais dos gastos tributários, não existe procedimento universalmente aceito e padronizado para a sua determinação. Por isso, desde que a

Constituição tornou obrigatórios o cálculo do gasto tributário e a inclusão nos projetos anuais de lei orçamentária, o conceito vem se modificando e, em consequência, as metodologias de apuração têm se alterado ao longo do tempo, dificultando comparações. A maior parte das alterações resulta de estudos e pesquisas que buscam aprimorar o conceito, bem como de auditorias realizadas pelo Tribunal de Contas da União com o intuito de dar maior transparência na alocação dos recursos e identificar receitas para o atendimento de demandas do Congresso Nacional.

Tabela 3 – Brasil: Estimativa dos Gastos Tributários e Renúncias Previdenciárias, por fonte (2011)

Fontes	Valor Estimado (R\$ milhões)	% em relação ao Total	% em relação ao PIB
1. Benefícios Tributários	116.082,8	84,58	2,98
. Imposto sobre Importações (II)	2.363,1	2,04	0,06
. Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF)	16.831,9	14,50	0,43
. Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ)	28.143,8	24,24	0,72
. Imposto de Renda Retido na Fonte	706,8	0,61	0,02
. Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	19.607,5	16,89	0,50
. Imposto Sobre Propriedade Territorial Rural (ITR)	25,2	0,02	0,00
. Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	1.297,0	1,12	0,03
. Contribuição Social para o PIS/PASEP	6.542,6	5,64	0,17
. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	5.830,4	5,02	0,15
. Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS)	34.618,0	29,82	0,89
. Contribuição de Intervenção no domínio Econômico - CIDE	116,5	0,10	0,00
2. Benefícios Previdenciários	21.156,2	15,42	0,54
. Simples	11.250,7	8,20	0,29
. Entidades filantropicas	7.187,6	5,24	0,18
. Exportação da Produção Rural (EC 1033)	2.641,3	1,92	0,07
. Tecnologia da Informação e Comunicação - TI e TIC	76,6	0,06	0,00
Total	137.239,0	100,00	3,53
PIB	3.892.476,3		

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB)

Elaboração: Ipea

Os gastos tributários podem ser classificados de acordo com a política que promovem, tais como, as políticas sociais, setoriais ou regionais. Por exemplo, os associados a deduções no Imposto de Renda das despesas com assistência médica ou educação ou, ainda, as isenções referentes à cota patronal da previdência social são

complementares aos programas e ações de saúde, educação e previdência social e, portanto, são considerados integrantes da política social.

Para estimar os gastos tributários sociais (GTS) de 2011, foram agrupadas as desonerações referentes às áreas sociais delimitadas como tais pelo **Ipea**¹¹. Além disso, foi criada uma área adicional, a de entidades sem fins lucrativos cuja finalidade de atuação não é especificada, não podendo, portanto, ser alocada nas demais; assume-se, entretanto, que essas entidades atuam no campo social, na Educação, Saúde e Assistência Social. A seguir, são apresentados os gastos tributários selecionados para cada uma das áreas da política social:

- **Previdência social:** no que tange aos *benefícios previdenciários*, refere-se apenas à redução nas alíquotas de contribuição dos segurados empregado e empregado doméstico. Não se incluiu a isenção da contribuição previdenciária sobre receitas de exportações do setor rural, por considerar que o objetivo fundamental aqui é o de competitividade do setor, não o de inclusão previdenciária.

Em relação ao Simples, embora seja crescente o reconhecimento dos impactos desta política na geração e formalização de empregos, considera-se, ao menos por enquanto, que o objetivo fundamental da política é a simplificação tributária que melhore o ambiente de negócios e a sobrevivência das micro e pequenas empresas. Nesse sentido, preferiu-se não incluir toda a desoneração previdenciária, no valor de R\$ 11,3 bi, como gastos tributários sociais nas áreas de Trabalho ou Previdência. Além disso, por coerência, ter-se-ia que incluir nestas áreas sociais os R\$ 21 bi, também relativos ao Simples, derivados dos impostos e demais contribuições¹².

Adicionalmente, tais opções nos revelam um fato preocupante: dos R\$ 21,2 bilhões em perdas de arrecadação previdenciária, apenas R\$ 7,2 bi poderiam ser consideradas sociais – mesmo assim, alocados não na Previdência, mas na difusa área “Entidades sem fins Lucrativos”.

No que diz respeito aos benefícios tributários, está incluída a não tributação de rendimentos oriundos, para as pessoas físicas, de pecúlio por morte ou invalidez e de aposentadoria por moléstia ou acidente e, para pessoas jurídicas, de benefícios

¹¹ Ver Castro et alli 2008 op. cit.

¹² Segundo lembra Pureza (2007), há inclusive quem defenda que o Simples sequer deva ser considerado gasto tributário. O argumento, nesse caso, é o de que o Simples constitui na verdade um regime de incidência próprio frente às características e a realidade deste tipo de agente econômico. Em outras palavras, o Simples não poderia ser considerado uma “exceção”, mas sim o “sistema tributário de referência” adequado para este tipo de contribuinte.

previdenciários a empregados, bem como do Fundo de Aposentadoria Individual (FAPI) e de entidades sem fins lucrativos de previdência privada fechada.

- **Saúde:** refere-se à isenção no Imposto de Renda, para a pessoa física, das despesas médicas e, para a pessoa jurídica, da assistência médica, odontológica e farmacêutica a empregados. Além disso, inclui, para determinados medicamentos, o regime especial de crédito presumido tanto da contribuição social para o PIS-PASEP como da COFINS.

- **Assistência Social:** inclui desonerações no Imposto de Renda, tanto da pessoa física como da jurídica, de doações aos Fundos da Criança e do Adolescente. Para a pessoa jurídica, inclui, ainda, a imunidade tributária das entidades de assistência social e a isenção tributária das entidades filantrópicas. São também computados como gastos tributários de assistência social as isenções de IPI e de IOF na aquisição de automóveis por parte de pessoas com deficiência física.

Tabela 4 – Brasil: Estimativa do Gasto Tributário Social, por área de atuação, 2011

Área de Atuação	Valor Estimado (R\$ milhões)	% em relação ao Total
1. Previdência Social	9.744,9	22,40
2. Saúde	10.304,2	23,68
3. Assistência Social	3.727,4	8,57
4. Educação	4.671,1	10,74
5. Cultura	1.778,8	4,09
5. Emprego e Defesa do Trabalhador	2.991,1	6,87
6. Ciência e Tecnologia	1.585,3	3,64
7. Entidades Sem Fins Lucrativos	7.393,6	16,99
8. Habitação e Urbanismo	846,5	1,95
9. Alimentação e Nutrição	465,8	1,07
Total	43.508,7	100,00

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB)

Elaboração: Ipea

- **Educação e Cultura:** no caso da Educação, são considerados como gastos tributários as deduções no Imposto de Renda da Pessoa Física das despesas com educação e, para a pessoa jurídica, as isenções das doações para instituições de ensino e pesquisa, bem como a imunidade tributária das entidades sem fins lucrativos

educacionais; inclui-se, também, a dedução da CSLL, como despesa operacional, das doações efetuadas às instituições de ensino e pesquisa. No que se refere à Cultura, computam-se as deduções no Imposto de Renda (ou dedução no imposto devido, ou, ainda, exclusão do lucro líquido, para as empresas) de atividades de apoio à Cultura e de audiovisual; consideram-se, igualmente, as isenções tributárias das entidades sem fins lucrativos de cultura e de recreação.

- **Emprego e Defesa do Trabalhador:** está incluída a não tributação de indenizações obtidas por trabalhadores em decorrência de rescisão de contrato de trabalho.

Tabela 5 - Brasil: Estimativa dos Gastos Tributários Sociais por fonte (2011)

Fontes	Valor Estimado (em R\$ milhões)	% em relação ao Total
1. Recursos Previdenciários	7.188,0	16,52
1.1. Entidades filantrópicas	7.188,0	16,52
2. Impostos	25.903,5	59,54
2.1. Imposto sobre Importações (II)	269,2	0,62
2.2. Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF)	12.437,4	28,59
2.3. Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ)	12.213,3	28,07
2.4. Imposto de Renda Retido na Fonte	68,4	0,16
2.5. Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	168,6	0,39
2.6. Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	746,6	1,72
3. Contribuições Sociais	10.417,2	23,94
3.1. Contribuição Social para o PIS/PASEP	642,6	1,48
3.2. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	2.001,3	4,60
3.3. Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS)	7.773,3	17,87
Total	43.508,7	100

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB)

Elaboração: Ipea

- **Ciência e Tecnologia:** inclui isenções de II e de IPI (ver tabela 5) de máquinas e equipamentos adquiridos pelo CNPq no exterior; desonerações (dedução de impostos, redução de alíquota ou dedução como despesa operacional) no Imposto de Renda da Pessoa Jurídica, no IPI e no IOF de recursos alocados em programas de Desenvolvimento Tecnológico Industrial e Agropecuário (PDTI e PDTA); isenção no Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e do adicional ao frete para renovação da marinha

mercante de despesas em pesquisas científicas; e isenção de Imposto de Renda de entidades sem fins lucrativos com finalidade científica.

- **Habitação e Urbanismo:** refere-se à isenção de IOF em operações de crédito para fins habitacionais, inclusive à destinada à infraestrutura e ao saneamento básico.

- **Alimentação e Nutrição:** diz respeito à dedução no Imposto de Renda devido pela pessoa jurídica das despesas do Programa de Alimentação do Trabalhador (PAT)¹³.

- **Entidades Sem Fins Lucrativos:** inclui deduções com despesa operacional no Imposto de Renda da Pessoa Jurídica e na CSLL de doações a entidades sem fins lucrativos. Os benefícios previdenciários concedidos às entidades sem fins lucrativos que possuem o CEBAS (Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social) estão aqui consideradas.

A partir da metodologia proposta neste exercício, estima-se que, para 2011, os gastos tributários sociais (GTS) sejam da ordem de R\$ 43,5 bilhões, o que equivale a 31,7% dos gastos tributários totais – incluindo os derivados da contribuição para a Previdência Social. A estimativa é arbitrária, mas pretende-se com ela propor um marco metodológico que, a partir das críticas sobre os critérios, possa evoluir para um conceito melhor e uma estimativa mais adequada.

4. Considerações finais

O primeiro objetivo deste Comunicado foi alertar para o volume de recursos alocado pelo governo federal por meio dos “gastos tributários”. Volume bastante significativo, mas pouco analisado e discutido. Apenas na esfera federal, estima-se que esta forma indireta de gasto público venha a mobilizar, em 2011, recursos da ordem de 2,98% do PIB, ou 3,53% do PIB se forem consideradas também as renúncias previdenciárias¹⁴. É um volume superior a 10% da carga tributária bruta. Não se trata de defender sua redução ou extinção, mas de reconhecer que este conjunto de recursos

¹³ As despesas com alimentação de empregados são também dedutíveis, como despesa operacional, da base de cálculo do IRPJ. Essas renúncias, no entanto, não foram consideradas como gastos tributários pela Secretaria da Receita Federal.

¹⁴ Nesta estimativa não estão considerados os impactos do recente Plano Brasil Maior, lançado depois das estimativas terem sido calculadas e publicadas pela Receita Federal do Brasil.

merece maior esforço de análise sobre sua qualidade, eficiência, eficácia e efetividade, tanto quanto os recursos diretamente executados pelo orçamento.

Em segundo lugar, buscou-se contribuir com uma proposta de dimensionamento dos mesmos, a partir de informações oriundas da Receita Federal do Brasil. De acordo com a metodologia sugerida, estimou-se, para o ano de 2011, gastos tributários sociais da ordem de R\$ 43,5 bilhões, o que corresponde a pouco mais de 30% do orçamento de gastos tributários e renúncias previdenciárias; a cerca de 1,10% do PIB estimado para o mesmo ano; e a 8,7% do total dos recursos destinados ao Orçamento da Seguridade Social pela Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2011. Ao se considerar que a média dos últimos anos do Gasto Social Federal em relação ao PIB é de cerca de 15%¹⁵, nota-se que os gastos tributários sociais equivalem a, aproximadamente, 7,3% do total de recursos diretamente alocados pelo governo federal nas políticas sociais.

O debate em torno dos gastos tributários é recente e ganha cada vez mais densidade, em grande parte devido à maior disponibilidade e publicidade das informações e ao acompanhamento de suas estimativas por órgãos, tais como, o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas da União.

Ainda em relação à elaboração desses orçamentos, seria oportuno, em nome do princípio da transparência fiscal, estimar a perda potencial de recursos destinados às políticas financiadas por meio de vinculações de impostos e contribuições, tais como educação; incorporar aos orçamentos de gastos tributários da União àqueles oriundos dos estados e dos municípios; e agrupar tais gastos de acordo com a classificação funcional programática do Orçamento, para que fiquem traduzidos na mesma linguagem dos gastos diretos e, desse modo, permitam uma avaliação conjunta da alocação de recursos governamentais.

São muitos os desafios a serem enfrentados para aprofundar a temática dos gastos tributários, em geral, e os sociais, em particular: tem-se um amplo programa de estudos podendo-se destacar temas, tais como: melhor definição do conceito; comparabilidade desses gastos com os diretos; e análise qualitativa das estimativas realizadas verificando quais os beneficiários dessas despesas indiretas (quem são e onde estão; quem perde e quem ganha).

¹⁵ Ver *Comunicado do IPEA nº 98 - 15 Anos de Gasto Social Federal: Notas Sobre o Período de 1995 a 2009*. Brasília, 2011.

ANEXO I

Brasil: Estimativa dos Benefícios Tributários por receita e modalidade de benefício, 2011

Receita	Valor Estimado (R\$ - milhões)	% em relação ao Total
I. Imposto sobre Importação (II)	2.363,1	2,04
1. Zona Franca de Manaus e Amazônia Ocidental (inclusive bagagens)	1.654,6	1,43
2. Áreas de Livre Comércio	17,6	0,02
3. Máquinas e Equipamentos - Aquisição do CNPq	269,2	0,23
4. Embarcações e Aeronaves	158,1	0,14
5. Empresas Montadoras	131,6	0,11
6. REPORTO	72,5	0,06
7. Evento Esportivo, Cultural e Científico	18,3	0,02
8. REPENEC	13,9	0,00
9. PROUCA - RECOMPE	17,5	0,00
10. Programa Cinema Perto de Você	2,7	0,00
11. RECOM	7,1	0,01
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	45.682,3	39,35
II.a) Pessoa Física (IRPF)	16.831,9	14,50
1. Rendimentos Isentos e Não Tributáveis	10.268,3	8,85
1.1. Indenização por rescisão de contrato de trabalho	2.046,8	1,76
1.2. Declarantes com 65 anos ou mais	2.392,6	2,06
1.3. Pecúlio por morte ou invalidez	257,1	0,22
1.4. Aposentadoria p/ moléstia ou acidente de trabalho	3.584,0	3,09
1.5. Caderneta de poupança	1.987,8	1,71
2. Deduções do Rendimento Tributável	6.107,3	5,26
2.1. Despesas Médicas	4.408,9	3,80
2.2. Despesas com Educação	1.698,4	1,46
3. Deduções do Imposto Devido	456,3	0,39
3.1. Programa Nacional de Apoio à Cultura	19,7	0,02
3.2. Atividade Audiovisual	2,5	0,00
3.3. Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente	66,4	0,06
3.4. Incentivo à Formalização do Emprego Domestico	353,5	0,30
3.5. Incentivo ao Desporto	2,0	0,00
3.6. Fundos do Idoso	12,2	0,00
II.b) Pessoa Jurídica (IRPJ)	28.143,6	24,24
1. Desenvolvimento Regional	5.663,7	4,88
1.1. SUDENE	3.127,9	2,69
1.2. SUDAM	2.535,8	2,18
2. Fundos de Investimentos	324,3	0,28

2.1. FINOR	277,9	0,24
2.2. FINAM	44,8	0,04
2.3. FUNRES	1,6	0,00
3. Programa de Alimentação do Trabalhador	465,8	0,40
4. Programa Nac. de Apoio à Cultura e Atividade Audiovisual	1.413,4	1,22
4.1. Apoio à Cultura	1.308,9	1,13
4.2. Atividade Audiovisual	104,5	0,09
5. Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente	285,2	0,25
6. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional	7.422,5	6,39
7. PD/PI/PDPA	3,4	0,00
8. Doações a Instituições de Ensino e Pesquisa	11,5	0,01
9. Doações a Entidades Cíveis sem fins Lucrativos	148,7	0,13
10. Horário Eleitoral Gratuito	210,5	0,18
11. Assistência Médica, Odont. e Farmacêutica a Empregados	2.936,0	2,53
12. Benefícios Previdenciários a Empregados e Fundo de Aposentadoria Individual - FAPI	1.936,9	1,67
13. Planos de Poupança e Investimento - PAIT	39,6	0,03
14. Despesas com Pesquisas Científicas e Tecnológicas	945,8	0,81
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	3.934,1	3,39
15.1. Imunes	1.393,2	1,20
a) Educação	722,8	0,62
b) Assistência Social	670,4	0,58
15.2. Isentas	2.540,9	2,19
a) Associação Civil	555,6	0,48
b) Cultural	47,0	0,04
c) Previdência Privada Fechada	1.461,3	1,26
d) Filantrópica	354,5	0,31
e) Recreativa	78,5	0,07
f) Científica	36,9	0,03
g) Associação de Poupança e Empréstimo	7,1	0,01
16. Pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica de produtos	1.286,1	1,11
17. PROUNI	219,8	0,19
18. Incentivo ao Desporto	67,4	0,06
19. Extensão da Licença Maternidade	590,8	0,51
20. Tecnologia de Informação - TI e Tecnologia da Informação e da Comunicação - TIC	75,0	0,06
21. Fundos do Idoso	58,8	0,05
22. Minha Casa, Minha Vida	104,3	0,09
II.c) Retido na Fonte	706,8	0,61
1. Atividade Audiovisual	68,2	0,06
2. Associações de Poupança e Empréstimo	4,8	0,00
3. Pesquisa Tecnológica e Desenvolvimento de Inovação Tecnológica e de Produtos	78,5	0,07
4. Promoção de Produtos e Serviços Brasileiros	192,1	0,17

5. Leasing de Aeronaves	363,2	0,31
III. Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	19.607,5	16,89
III.a) Operações Internas	17.417,7	15,00
1. Zona Franca de Manaus e Amazônia Ocidental	9.688,8	8,35
2. Áreas de Livre Comércio	249,3	0,21
3. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional	1.275,1	1,10
4. Setor Automobilístico	1.588,4	1,37
4.1. Empreendimentos Industriais nas áreas de atuação da ADENE e ADA	513,4	0,44
4.2. Montadoras e Fabricantes de veículos automotores instalados nas regiões NO, NE e CO	1.075,0	0,93
5. Informática	4.136,3	3,56
6. Pesquisa Tecnológica e Desenvolvimento de Inovação Tecnológica de Produtos	3,0	0,00
7. Transporte Autônomo de Passageiros - Táxi	146,5	0,13
8. Pessoas Portadoras de Deficiência Física	28,7	0,02
9. REPENEC	151,5	0,13
10. PROUCA - RECOMPE	10,4	0,01
11. RETAERO	122,1	0,11
12. Programa Cinema Perto de Você	0,8	0,00
13. RECOM	16,8	0,01
III.b Vinculado à Importação	2.189,8	1,89
1. Zona Franca de Manaus e Amazônia Ocidental (Inclusive bagagem)	1.604,7	1,38
2. Áreas de Livre Comércio	9,4	0,01
3. Máquinas e Equipamentos - Aquisições do CNPq	140,4	0,12
4. Embarcações e Aeronaves	141,4	0,12
5. Evento Esportivo, Cultural e Científico	8,6	0,01
6. REPENEC	151,5	0,13
7. PROUCA - RECOMPE	12,3	0,01
8. RETAERO	101,1	0,09
9. Programa Cinema Perto de Você	13,3	0,01
10. RECOM	7,1	0,01
IV. Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	1.297,0	1,12
1. Operações de crédito com fins habitacionais	742,2	0,64
2. Operações crédito recursos Fundos Constitucionais	332,8	0,29
3. Operações crédito aquisição automóveis destinados:	222,0	0,19
3.1. Transporte autônomo de passageiros - (TAXI)	22,3	0,02
3.2. Pessoas portadoras de deficiência física	4,4	0,00
3.3. Motocicleta	195,3	0,17
		0,00
V. Imposto s/Propriedade Territorial Rural (ITR)	25,2	0,02

VI. Contribuição Social para o PIS-PASEP	6.542,6	5,64
1. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte	2.307,2	1,99
2. Embarcações e Aeronaves	89,0	0,08
3. Medicamentos	517,9	0,45
4. Termoeletricidade	57,5	0,05
5. PROUNI	38,0	0,03
6. Agricultura e Agroindústria	1.403,7	1,21
7. Livros Técnicos e Científicos	53,6	0,05
8. Biodiesel	2,9	0,00
9. Bens Novos Destinados ao Ativo Imobilizado de PJ Importadora Estabelecida na Zona Franca de Manaus	14,8	0,01
10. Extensão do RECAP aos Estaleiros	1,5	0,00
11. Mercadorias - Zona Franca de Manaus e Área de Livre Comércio	175,5	0,15
12. Importação de Matérias-Primas, Produtos Intermediários e Materiais de Embalagens - ZFM	340,3	0,29
13. REID - Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura	319,9	0,28
14. Petroquímica	63,5	0,05
15. Alíquotas Diferenciadas - ZFM e ALC	261,8	0,23
16. Evento Esportivo, Cultural e Científico	1,1	0,00
17. Produtos Químicos e Farmacêuticos	181,6	0,16
18. Transporte Escolar	6,3	0,01
19. REPORTO	13,2	0,01
20. Papel - Jornais e Periódicos	35,4	0,03
21. Cadeira de Rodas e Aparelhos	7,6	0,01
22. Máquinas e Equipamentos - Aquisições do CNPq	19,2	0,02
23. Programa de Inclusão Digital	292,2	0,25
24. REPENEC	239,8	0,21
25. PROUCA - RECOMPE	8,4	0,01
26. RETAERO	46,1	0,04
Programa Cinema Perto de Você	2,0	0,00
27. Indústria Cinematográfica e Radiodifusão - Importações	5,3	0,00
28. RECOM	7,0	0,01
29. Minha Casa, Minha Vida	30,3	0,03
		0,00
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	5.830,6	5,02
1. Doações a Instituições de Ensino e Pesquisa	4,4	0,00
2. Doações a Entidades Civas e sem fins Lucrativos	56,9	0,05
3. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional	2.985,2	2,57
4. Pesquisa Tecnológica e desenvolvimento de Inovação	467,0	0,40
5. Entidades sem Fins Lucrativos	2.184,6	1,88
5.1. Imunes	799,4	0,69
a) Educação	414,7	0,36
b) Assistência Social	384,7	0,33
5.2. Isentas	1.385,2	1,19

a) Associação civil	318,8	0,27
b) Cultural	27,0	0,02
c) Previdência Privada Fechada	769,7	0,66
d) Filantrópica	203,4	0,18
e) Recreativa	45,1	0,04
f) Científica	21,2	0,02
6. PROUNI	78,6	0,07
7. Minha Casa, Minha Vida	53,9	0,05
		0,00
VIII. Contribuição p/Financiamento da Seguridade Social (COFINS)	34.617,8	29,82
1. Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional	9.369,1	8,07
2. Embarcações e Aeronaves	420,7	0,36
3. Medicamentos	2.441,4	2,10
4. Termoeletricidade	271,7	0,23
5. Entidades sem Fins Lucrativos	5.794,7	4,99
5.1. Imunes	2.293,2	1,98
a) Educação	1.189,7	1,02
b) Assistência Social	1.103,5	0,95
5.2. Isentas	3.501,5	3,02
a) Associação civil	914,6	0,79
b) Cultural	77,4	0,07
c) Previdência Privada Fechada	1.735,9	1,50
d) Filantrópica	583,6	0,50
e) Recreativa	129,3	0,11
f) Científica	60,7	0,05
6. PROUNI	174,4	0,15
7. Agricultura e Agroindústria	6.181,5	5,33
8. Livros Técnicos e Científicos	253,5	0,22
9. Biodiesel	13,7	0,01
10. Bens Novos Destinados ao Ativo Imobilizado de PJ Importadora Estabelecida na Zona Franca de Manaus	70,1	0,06
11. Extensão do RECAP aos Estaleiros	7,0	0,01
12. Mercadorias - Zona Franca de Manaus e Área de Livre Comércio	831,2	0,72
13. Importação de Matérias-Primas, Produtos Intermediários e Materiais de Embalagem - ZFM	1.611,2	1,39
14. REID - Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento de Infraestrutura	1.468,9	1,27
15. Petroquímica	300,9	0,26
16. Alíquotas Diferenciadas - ZFM e ALC	1.234,1	1,06
17. Evento Esportivo, Cultural e Científico	5,2	0,00
18. Produtos Químicos e Farmacêuticos	856,3	0,74
19. Transporte Escolar	29,6	0,03
20. REPORTO	62,5	0,05
21. Papel - Jornais e Periódicos	145,3	0,13
22. Cadeira de Rodas e Aparelhos	35,0	0,03

23. Máquinas e Equipamentos - Aquisições do CNPq	88,5	0,08
24. Programa de Inclusão digital	1.381,6	1,19
25. REPENEC	1.104,4	0,95
26. PROUCA - RECOMPE	38,7	0,03
27. RETAERO	212,3	0,18
28. Programa Cinema Perto de Você	9,3	0,01
29. Indústria Cinematográfica e Radiodifusão - Importações	24,8	0,02
30. RECOM	32,1	0,03
31. Minha Casa, Minha Vida	148,1	0,13
		0,00
IX. Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	116,5	0,10
1. PROUCA - RECOMPE	5,8	0,00
2. Promoção de Produtos e Serviços Brasileiros	110,2	0,09
3. Evento Esportivo, Cultural e Científico	0,5	0,00
Total dos Benefícios	116.082,6	100,00
Receita Administrada - RFB	650.527,8	
PIB	3.892.476,3	

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB) Elaboração: Ipea.

ANEXO II

Brasil: Estimativa dos Benefícios Tributários Sociais por área de atuação e por receita, 2011

Receita	Valor Estimado (R\$ milhões)
1. SAÚDE	10.304,2
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	7.344,9
II.a) Pessoa Física	4.408,9
2. Deduções do Rendimento Tributável	4.408,9
2.1. Despesas Médicas	4.408,9
II.b) Pessoa Jurídica	2.936,0
11. Assistência Médica, Odont. e Farmacêutica a Empregados	2.936,0
VI. Contribuição Social para o PIS-PASEP	517,9
3. Medicamentos	517,9
VIII. Contribuição p/Financiamento da Seguridade Social	2.441,4
3. Medicamentos	2.441,4
2. ASSISTÊNCIA SOCIAL	3.727,4
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	1.376,5
II.a) Pessoa Física	66,4
3. Deduções do Imposto Devido	66,4
3.3. Fundos de Direitos da Criança e do Adolescente	66,4
II.b) Pessoa Jurídica	1.310,1
5. Fundos dos Direitos da Criança e do Adolescente	285,2
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	1.024,9
15.1. Imunes	670,4
b) Assistência Social	670,4
15.2. Isentas	354,5
d) Filantrópica	354,5
III. Imposto sobre Produtos Industrializados	28,7
III.a) Operações Internas	28,7
8. Pessoas Portadoras de Deficiência Física	28,7
IV. Imposto sobre Operações Financeiras	4,4
3. Operações crédito aquisição automóveis destinados:	4,4
3.2. Pessoas portadoras de deficiência física	4,4

VI. Contribuição Social para o PIS-PASEP	7,6
21. Cadeira de Rodas e Aparelhos	7,6
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	588,1
5. Entidades Sem fins Lucrativos	588,1
5.1. Imunes	384,7
b) Assistência Social	384,7
5.2. Isentas	203,4
d) Filantrópicas	203,4
VIII. Contribuição p/Financiamento da Seguridade Social	1.722,1
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	1.687,1
5.1. Imunes	1.103,5
b) Assistência Social	1.103,5
5.2. Isentas	583,6
d) Filantrópicas	583,6
22. Cadeira de Rodas e Aparelhos	35,0
3. EDUCAÇÃO	4.671,1
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	2.432,7
II.a) Pessoa Física	1.698,4
2. Deduções do Rendimento Tributável	1.698,4
2.2. Despesas com Educação	1.698,4
II.b) Pessoa Jurídica	734,3
8. Doações a Instituições de Ensino e Pesquisa	11,5
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	722,8
15.1. Imunes	722,8
a) Educação	722,8
17. PROUNI	
VI. Contribuição Social para o PIS-PASEP	97,9
5. PROUNI	38,0
7. Livros Técnicos e Científicos	53,6
18. Transporte Escolar	6,3
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	493,3
1. Doações a Instituições de Ensino e Pesquisa	
5. Entidades Sem Fins Lucrativos	414,7
5.1. Imunes	414,7
a) Educação	414,7
6. PROUNI	78,6

VIII. Contribuição p/Financiamento da Seguridade Social	1.647,2
5. Entidades Sem Fins Lucrativos	1.189,7
5.1. Imunes	1.189,7
a) Educação	1.189,7
6. PROUNI	174,4
8. Livros Técnicos e Científicos	253,5
16. Transporte Escolar	29,6
4. CULTURA	1.778,8
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	1.629,3
II.a) Pessoa Física	22,2
3. Deduções do Imposto Devido	22,2
3.1. Programa Nacional de Apoio à Cultura	19,7
3.2. Atividade Audiovisual	2,5
II.b) Pessoa Jurídica	1.538,9
4. Programa Nac. de Apoio à Cultura e Atividade Audiovisual	1.413,4
4.1. Apoio à Cultura	1.308,9
4.2. Atividade Audiovisual	104,5
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	125,5
15.2. Isentas	125,5
b) Cultural	47,0
e) Recreativa	78,5
II.c) Retido na Fonte	68,2
1. Atividade Audiovisual	68,2
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	72,1
5. Entidades Sem Fins Lucrativos	72,1
5.2. Isentas	72,1
b) Cultural	27,0
e) Recreativa	45,1
VIII. Contribuição p/Financiamento da Seguridade Social	77,4
5. Entidades Sem Fins Lucrativos	77,4
5.2. Isentas	77,4
6) Cultural	77,4
5. EMPREGO E DEFESA DO TRABALHADOR	2.991,1
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	2.991,1
II.a) Pessoa Física	2.400,3
1. Rendimentos Isentos e Não Tributáveis	2.046,8
1.1. Indenização por rescisão de contrato de trabalho	2.046,8

3. Deduções do Imposto devido	353,5
3.4. Incentivo à Formalização do Emprego doméstico	353,5
II.b) Pessoa Jurídica	590,8
19. Extensão da Licença-Maternidade	590,8
6. PREVIDÊNCIA SOCIAL	9.744,9
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	7.239,3
II.a) Pessoa Física	3.841,1
1. Rendimentos Isentos e Não Tributáveis	3.841,1
1.3. Pecúlio por morte ou invalidez	257,1
1.4. Aposentadoria p/ moléstia ou acidente de trabalho	3.584,0
II.b) Pessoa Jurídica	3.398,2
12. Benefícios Previdenciários a Empregados e Fundo de Aposentadoria Individual - FAPI	1.936,9
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	1.461,3
15.2. Isentas	1.461,3
c) Previdência Privada Fechada	1.461,3
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	769,7
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	769,7
5.2. Isentas	769,7
c) Previdência Privada fechada	769,7
VIII. Contribuição p/Financiamento da Seguridade Social	1.735,9
5. Entidades Sem Fins Lucrativos	1.735,9
5.2. Isentas	1.735,9
c) Previdência Privada Fechada	1.735,9
7. CIÊNCIA E TECNOLOGIA	1.585,3
I. Imposto sobre Importação	269,2
3. Máquinas e Equipamentos - Aquisição do CNPq	269,2
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	986,1
II.b) Pessoa Jurídica	986,1
7. PDTI/PDPA	3,4
14. Despesas com Pesquisas Científicas e Tecnológicas	945,8
15. Entidades Sem Fins Lucrativos	36,9
15.2. Isentas	36,9
f) Científica	36,9
II.c) Retido na Fonte	0,0
1. PDTI/PDPA	0,0

III. Imposto sobre Produtos Industrializados	140,4
III.a) Operações Internas	0,0
3. PDTI/PDTA	0,0
III.b Vinculação à Importação	140,4
3. Máquinas e Equipamentos - Aquisições do CNPq	140,4
VI. Contribuição Social para o PIS-PASEP	19,2
22. Máquinas e Equipamentos - Aquisições do CNPq	19,2
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	21,2
5. Entidades Sem Fins Lucrativos	21,2
5.2. Isentas	21,2
f) Científica	21,2
VIII. Contribuição p/Financiamento da Seguridade Social	149,2
5. Entidades Sem Fins Lucrativos	60,7
5.2. Isentas	60,7
f) Científica	60,7
23. Máquinas e Equipamentos - Aquisição do CNPq	88,5
8. ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS	205,6
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	148,7
II.b) Pessoa Jurídica	148,7
9. Doações a Entidades sem fins Lucrativos	148,7
VII. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	56,9
2. Doações a Entidades Cíveis e sem fins Lucrativos	56,9
9. HABITAÇÃO E URBANISMO	846,5
II.b) Pessoa Jurídica (IRPJ)	104,3
22. Minha Casa, Minha Vida	104,3
IV. Imposto sobre Operações Financeiras	742,2
1. Operações de Crédito com Fins Habitacionais	742,2
10. ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	465,8
II. Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza	465,8
II.b) Pessoa Jurídica	465,8
3. Programa de Alimentação do Trabalhador - PAT	465,8
Total dos Benefícios Tributários Sociais	36.320,7

Fonte: Receita Federal do Brasil (RFB) Elaboração: Ipea.

ANEXO III

Brasil: Estimativa dos Benefícios Tributários Sociais e dos Benefícios Tributários Totais por receita, 2011

R\$ Milhões

Receita	Benefícios Tributários Sociais (a)	Benefícios Tributários Totais (b)	(a) / (b)
1. Imposto sobre Importação (II)	269,2	2.363,1	11,39
2. Imposto de Renda Pessoa Física (IRPF)	12.437,4	16.831,9	73,89
3. Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ)	12.213,3	28.143,6	43,40
4. Imposto de Renda Retido na Fonte	68,4	706,8	9,68
5. Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)	168,6	19.607,5	0,86
6. Imposto sobre Operações Financeiras (IOF)	746,6	1.297,0	57,56
7. Imposto Sobre Propriedade Territorial Rural (ITR)		25,2	0,00
8. Contribuição Social para o PIS/PASEP	642,6	6.542,6	9,82
9. Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL)	2.001,3	5.830,6	34,32
10. Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS)	7.773,3	34.617,8	22,45
11. Contribuição de Intervenção no domínio Econômico - CIDE		116,5	0,00
Total	36.320,7	116.082,6	31,29


Fonte: Secretaria da Receita Federal (SRF/MF) Elaboração: Ipea

Obs.: Não inclui os benefícios derivados da Contribuição para a Previdência Social

ANEXO IV**Gastos Tributários e Renúncias Previdenciárias, em % do PIB.
Governo Federal, 2006 a 2010**

	2006	2007	2008	2009	2010
Gastos Tributários (% PIB)	2,80%	2,92%	2,88%	2,81%	2,90%
Renúncias Previdenciárias (% PIB)	0,53%	0,54%	0,52%	0,54%	0,53%
G Trib + Rprev (% PIB)	3,33%	3,46%	3,40%	3,35%	3,43%

Fonte: Receita Federal do Brasil



Ipea – Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República