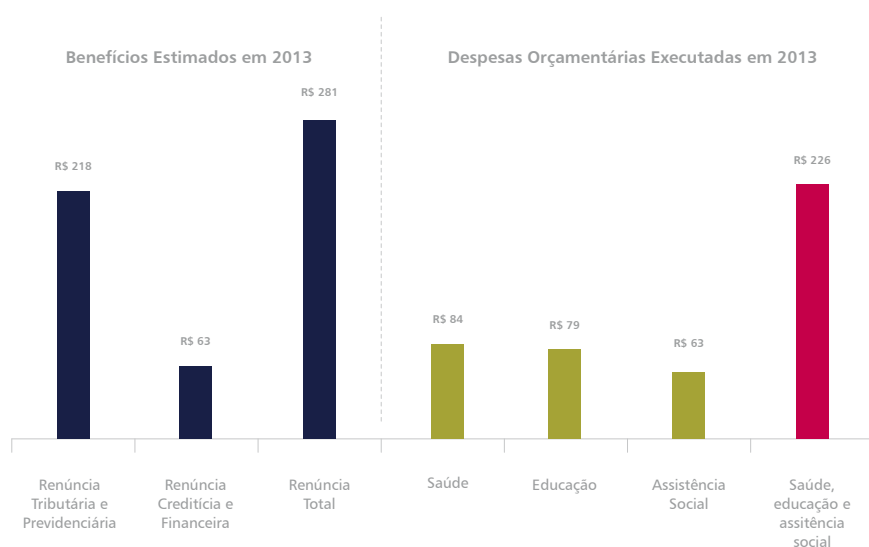


Renúncia de Receitas: Benefícios Tributários, Financeiros e Creditícios

As renúncias de receitas federais alcançaram o montante projetado de R\$ 280,9 bilhões em 2013, assim classificadas: R\$ 175,5 bilhões de benefícios tributários, R\$ 42,7 bilhões de benefícios tributários-previdenciários e R\$ 62,7 bilhões de benefícios financeiros e creditícios. O gráfico seguinte demonstra como esses montantes superaram as despesas realizadas em algumas funções do orçamento da União.

Comparativo da Renúncia de Receita com a Despesa Liquidada por Funções – 2013

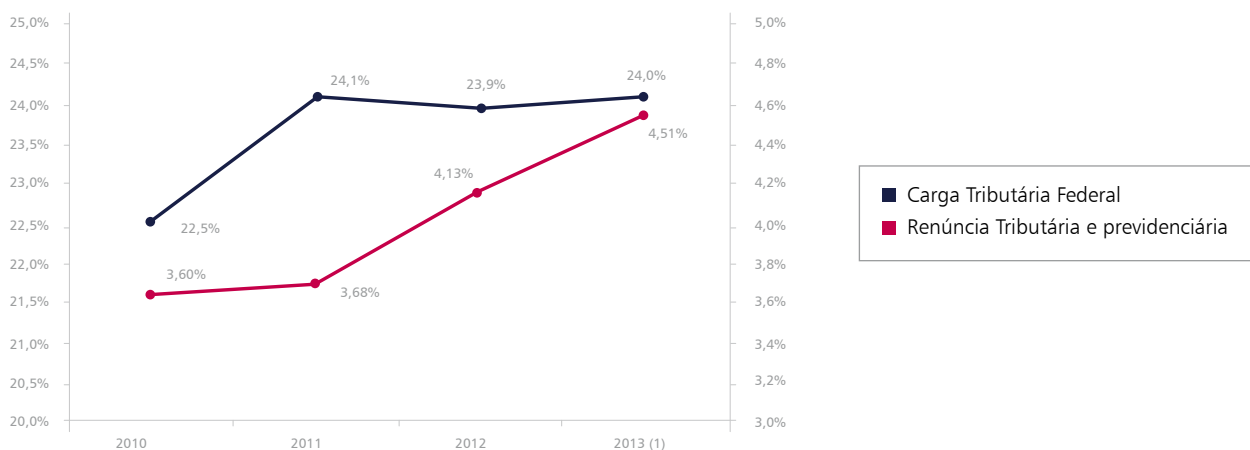


Fontes: RFB/MF, SPE/MF, STN/MF e Siafi.

O volume de renúncias tributárias e previdenciárias apresentou crescimento de cerca de 88% no período de 2009 a 2013. Os tributos que mais contribuíram para esse quadro foram: Contribuição para a Previdência Social, IPI vinculado à importação, IOF, Pis-Pasep e Cofins.

O gráfico seguinte mostra o crescimento da carga tributária federal (6,66%) e da renúncia tributária em relação ao PIB (25,3%) no período de 2010 a 2013.

Carga Tributária Federal e Renúncias Tributárias e Previdenciárias, em Percentual do PIB



Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT). (1) Valor projetado.

Em teoria, a elevação dos gastos tributários deveria implicar queda do ônus tributário, o que não ocorreu. Analisando-se sob outra perspectiva, pode-se dizer que é contraditório o Estado manter o esforço arrecadatório como um todo e, ao mesmo tempo, ampliar os benefícios concedidos a uma parte dos contribuintes.

Com relação aos benefícios tributários-previdenciários, ocorreu uma elevação de 151% entre 2009 e 2013, chegando a cerca de R\$ 42,7 bilhões no último exercício. Dois fatores principais contribuíram para esse quadro: o crescimento do Simples Nacional, de cerca de 83%, e a desoneração da folha de salários, que entrou em vigor em 2012 e representou uma renúncia de R\$ 16 bilhões (valor acumulado em 2013).

Entraves detectados na gestão das renúncias tributárias

Em 2013, o TCU realizou levantamento de natureza operacional (TC 018.259/2013-8) com o objetivo de conhecer e avaliar a estrutura de governança das renúncias tributárias, contemplando as etapas de instituição, previsão, monitoramento, concessão, execução, avaliação e controle.

O trabalho envolveu onze ministérios setoriais, gestores das principais políticas financiadas por renúncias tributárias e os órgãos centrais (Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Controladoria-Geral da União e Casa Civil da Presidência da República).

Como resultado, elencaram-se diversas fragilidades detectadas na gestão das políticas públicas relacionadas às renúncias tributárias, conforme resumido a seguir:

- ausência de conceituação legal sobre benefícios tributários e de normatização do processo de instituição de renúncias tributárias no âmbito do Poder Executivo, incluindo os órgãos participantes e suas respectivas responsabilidades, o que pode impactar a eficiência, a eficácia, a efetividade, a transparência e o controle sobre esse processo;
- ausência de acompanhamento e de avaliação das renúncias tributárias sem órgão gestor, que totalizaram cerca de R\$ 80,4 bilhões em 2013;
- ausência de prazo de vigência na maioria dos benefícios tributários em vigor, o que não incentiva a revisão periódica desses benefícios;
- ausência de registro no Siafi referente aos recursos de renúncias tributárias, o que também impacta na transparência e no controle desses instrumentos;
- ausência de previsão sobre a gestão das políticas de renúncias tributárias nos regimentos internos e nos planejamentos estratégicos da maioria dos órgãos responsáveis e ausência de regulamentação sobre a gestão dessas políticas, a despeito de sua relevância crescente;
- ausência de avaliação de resultados por parte do órgão gestor na maioria das políticas públicas baseadas em renúncias tributárias, o que impacta o controle e o processo de aprendizado inerente ao ciclo de políticas públicas; e,
- deficiências no monitoramento e no controle dessas políticas por parte dos órgãos gestores, inclusive com relação às prestações de contas dos recursos renunciados.

Em decorrência dessas constatações, o Tribunal expediu, por meio do Acórdão 1.205/2014-TCU-Plenário, recomendações aos órgãos centrais e ministérios setoriais englobados no trabalho, com o objetivo de promover melhorias na governança e na gestão das políticas públicas financiadas por renúncias tributárias, em especial voltadas para o aperfeiçoamento da avaliação de tais políticas.