

# Gastos Tributários: Caminhos para a Eficiência

Transmissão via TV Câmara

Realização



MAIS  
PROGRESSO  
.ORG

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira - CD

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle - SF

CONGRESSO  
NACIONAL





Acesse:



Observatório de Benefícios  
Tributários



Relatório de Consolidação  
das Avaliações dos Gastos  
Tributários

# Painel Político

## A Política dos Gastos Tributários: Desafios e Oportunidades

Transmissão via TV Câmara

Realização



MAIS  
PROGRESSO  
.ORG

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira - CD

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle - SF

CONGRESSO  
NACIONAL





# Painel Técnico

## Estratégias para Otimizar os Gastos Tributários

Transmissão via TV Câmara

Realização



MAIS  
PROGRESSO  
.ORG

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira - CD

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle - SF

CONGRESSO  
NACIONAL



# Estratégias para Otimizar os Gastos Tributários

Os avanços em Transparência e a necessidade de avanços em Governança

Débora Freire – Subsecretária de Política Fiscal da SPE/MF

Transmissão via TV Câmara

Realização



MAIS  
PROGRESSO  
.ORG

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira - CD

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle - SF

CONGRESSO  
NACIONAL





## Avanços em Transparência

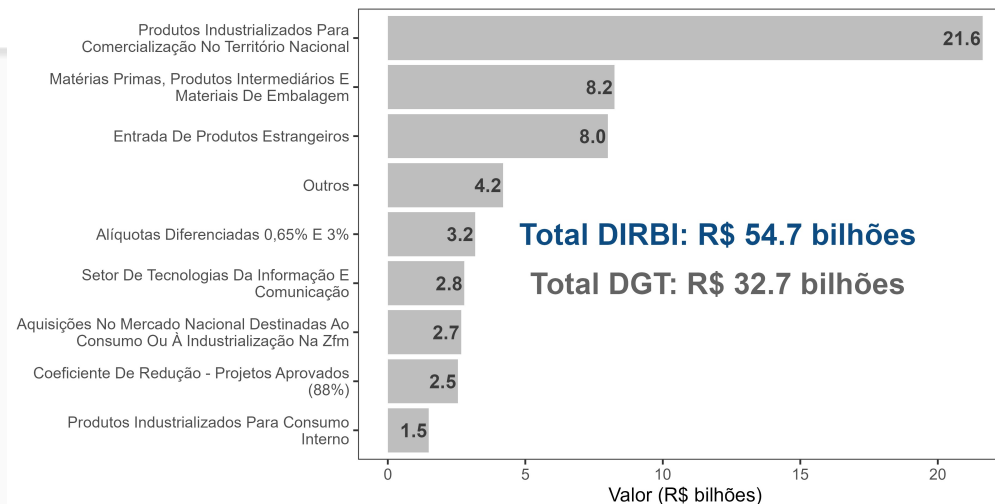
➤ A **Declaração de Gastos Tributários (DGT)**, publicada anualmente como anexo ao PLOA, fornece informações detalhadas sobre os gastos tributários e a metodologia utilizada

➤ O Brasil ocupa posição de destaque no **Índice Global de Transparência em Gastos Tributários (GTETI)**, situando-se em 7º lugar entre 105 países

➤ A **Declaração de Incentivos, Renúncias, Benefícios e Imunidades Tributárias (DIRBI)** – viabilizada pela **Medida Provisória nº 1.227/2024** que estabeleceu condições para a fruição de benefícios fiscais pelas empresas, é uma inovação recente e relevante para o aprimoramento da transparência

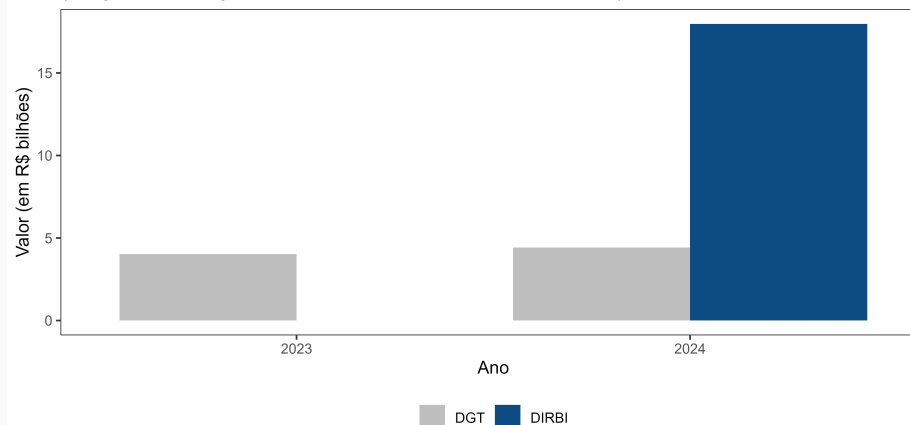
- Uma das condições consiste na apresentação de declaração obrigatória, cuja responsabilidade recai sobre o beneficiário
- Evidências oriundas da DIRBI indicam que os gastos tributários estão

Gastos Tributários na Zona Franca de Manaus



Fontes: DIRBI and DGT (2024).

Gastos tributários com o PERSE  
(Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos)



Sources: DIRBI and DGT (2023-4).





## Proposta de avanços em Transparência e Monitoramento

PRODUTIVA		SOCIAL		AMBIENTAL	REGIONAL	
Indicadores		Indicadores		Indicadores	Indicadores	
Complexidade dos setores	Salário médio dos setores	Setores de alta e moderada contribuição social	Diferencial salário médio feminino	Setores de alta de moderada contribuição ambiental	Municípios de Alta Vulnerabilidade Social	Complexidade dos municípios
Objetivo		Objetivo		Objetivo	Objetivo	Objetivo
Identificar % (ou valor) dos gastos tributários destinados a setores mais complexos	Identificar % (ou valor) dos gastos tributários destinados a setores que pagam os melhores salários	Identificar % (ou valor) dos gastos tributários destinados à estes setores	Identificar % (ou valor) dos gastos tributários destinados à estes setores	Identificar % (ou valor) dos gastos tributários destinados a setores da Economia Verde	Identificar % (ou valor) dos gastos tributários destinados à estas regiões desfavorecidas	Identificar % (ou valor) dos gastos tributários destinados aos municípios menos complexos
Critério		Critério		Critério	Critério	
Setores de maior complexidade são aqueles classificados no quartil superior do indicador de complexidade	Setores com os maiores salários são aqueles classificados no quartil superior do salário médio	Taxonomia verde da Febraban	(massa salarial feminina do setor / total de trabalhadores do sexo feminino) / (massa salarial masculina do setor / total de trabalhadores do sexo masculino) - Identificar setores com razão próxima ou maior que 1	Taxonomia verde da Febraban	Municípios desfavorecidos são aqueles classificados no quartil superior do percentual de famílias de baixa renda no CadÚnico	Municípios de complexidade baixa são aqueles classificados no quartil inferior do indicador de complexidade econômica
Fundamento		Fundamento		Fundamento	Fundamento	
Desenvolvimento produtivo PNDR + ODS 8 e 9		Diminuição de desigualdades sociais PNDR + ODS 10	Diminuição de desigualdades sociais PNDR + ODS 5 e 8	Sustentabilidade PNDR + ODS 13 e 15	Diminuição de desigualdades regionais PNDR + ODS 10	Diminuição de desigualdades regionais PNDR + ODS 10

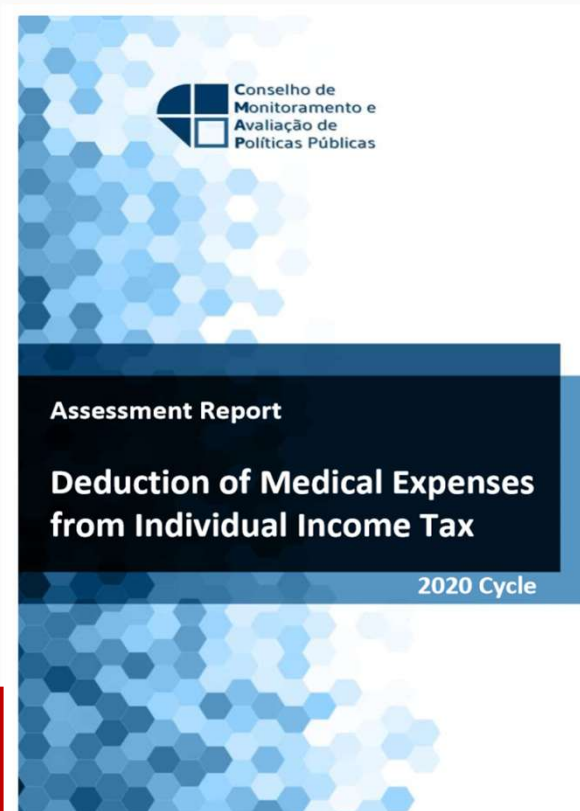
## Avanços em Avaliação e lacunas

➤ 33 benefícios tributários já foram submetidos a avaliação desde 2019, incluindo o PROUNI, o Simples Nacional, a dedução de despesas médicas no Imposto de Renda da Pessoa Física, a isenção/redução de tributos sobre a cesta básica, entre outros.

➤ Os relatórios apontam a presença de fragilidades:

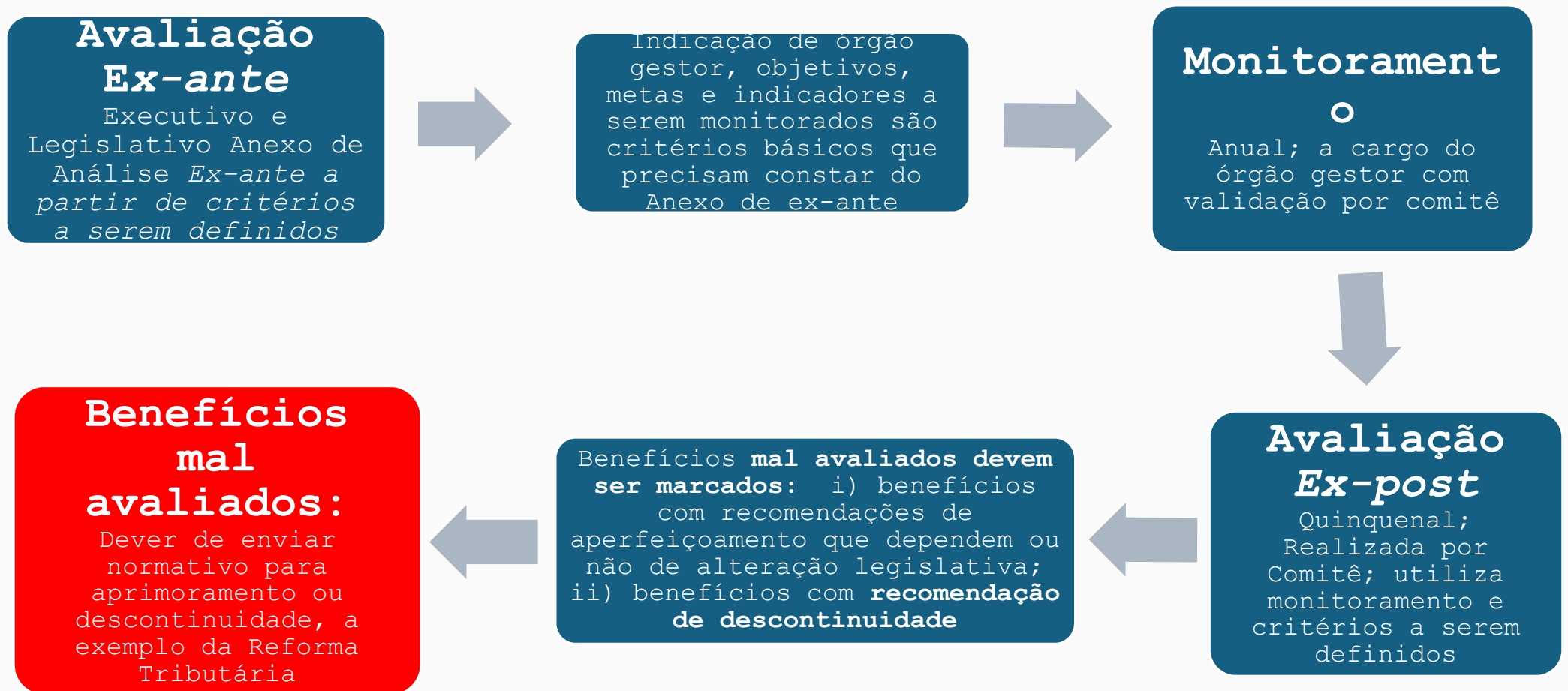
- ✓ Falta de definição clara dos órgãos gestores e das instâncias de coordenação.
- ✓ Deficiência na definição de objetivos, metas e indicadores de monitoramento.
- ✓ Sistemas de monitoramento e avaliação insuficientes ou inexistentes.
- ✓ Baixa transparência e limitada prestação de contas.
- ✓ Ênfase excessiva em processos, em detrimento da mensuração de resultados efetivos.

➤ O CMAP emite recomendações, mas não dispõe de competência institucional para determinar a descontinuidade





## A necessidade de avanços em um sistema integrado de avaliação e monitoramento – Governança





Obrigado



# Estratégia para Otimizar os Gastos Tributários

Participação da



**Receita Federal**

Transmissão via TV Câmara

Realização



**MAIS  
PROGRESSO  
.ORG**

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira - CD

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle - SF

CONGRESSO  
NACIONAL







# Processo de OTIMIZAÇÃO dos BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS

## GESTÃO e GOVERNANÇA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

- I – DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA E ANÁLISE DAS ALTERNATIVAS
- II – DESENHO ADEQUADO DO BENEFÍCIO
- III – ESTRUTURA DE GOVERNANÇA E GESTÃO
- IV – OPERACIONALIZAÇÃO E ACOMPANHAMENTO
- V – AVALIAÇÃO PERMANENTE

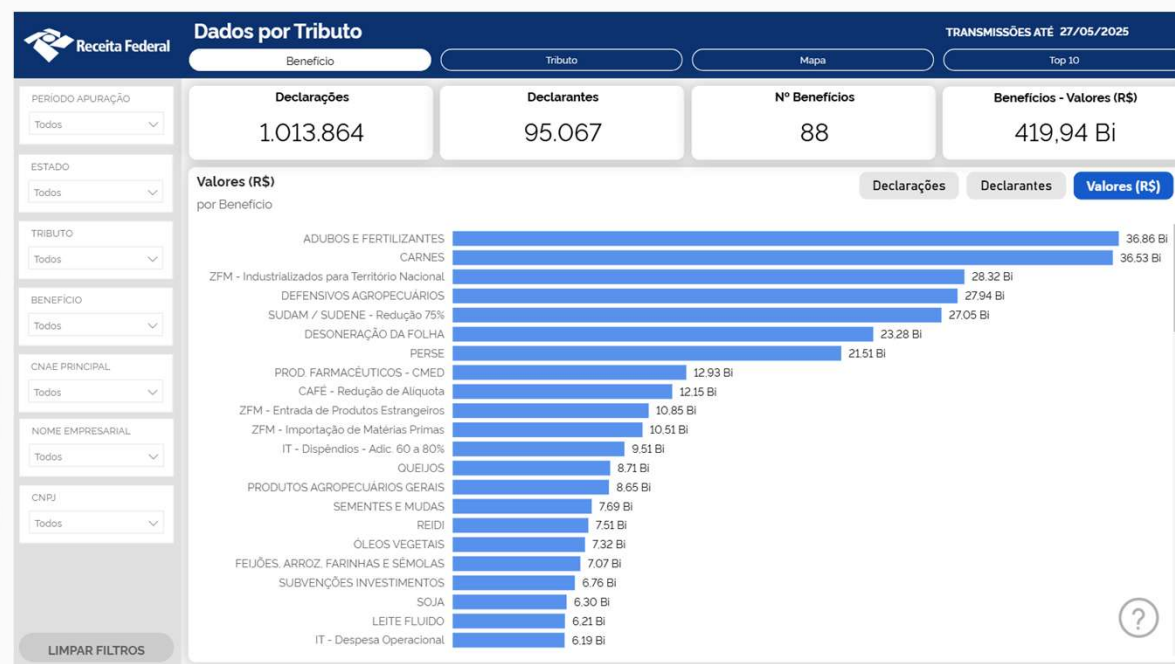
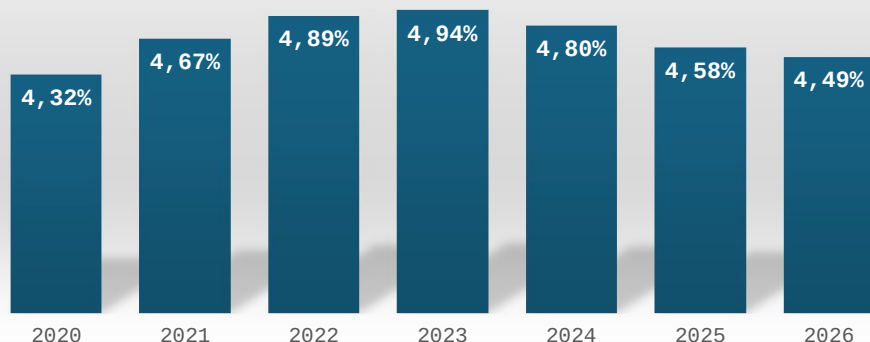
## INSTRUMENTOS (RECURSOS) PARA OTIMIZAÇÃO DOS BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS

- I – ANÁLISE “EX ANTE”
- II – ESTRUTURA (PROCESSO) PARA AVALIAÇÃO QUANTITATIVA
- III – TRANSPARÊNCIA ATIVA E PRESTAÇÃO DE CONTAS
- IV – RECURSOS TECNOLÓGICOS
- V – FISCALIZAÇÃO

# Incentivos, Renúncias, Benefícios e Imunidades de Natureza Tributária – DIRBI

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/programas-e-atividades/beneficios>

## EVOLUÇÃO DO GASTO TRIBUTÁRIO %PIB 2020 - 2026



PAINEL DA DIRBI







# Obrigado



## Receita Federal

Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros



# Otimização de gastos tributários: uma visão de economia política

Fernando Moutinho Ramalho Bittencourt

As ideias expressas aqui  
são do autor, não  
refletindo posições  
institucionais do Senado  
Federal ou de sua  
Consultoria de  
Orçamentos, Fiscalização  
e Controle

Transmissão via TV Câmara

Realização



MAIS  
PROGRESSO  
.ORG

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira - CD

Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle - SF





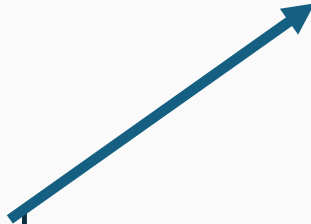
## Gastos tributários como política pública

Benefícios  
concentrados e  
custos difusos  
Limitações cognitivas  
(técnicalidades alheias ao  
dia-a-dia do cidadão comum)

Subsídio estatal ao capital  
privado, financiado pelo  
conjunto da população, é  
recurso central da  
intervenção estatal  
brasileira desde os seus  
inícios

Formação de grupos  
minoritários com  
forte poder de  
influência e muito  
interesse privado em  
jogo

Balanço do setor  
público como  
variável de ajuste  
instrumental (pós-  
Real) está  
alcançando seus  
limites





## Gastos tributários como política pública

Balanço do setor público como variável de ajuste instrumental (pós-Real) está alcançando seus limites



Reduzir a curto prazo o impacto fiscal dos gastos tributários

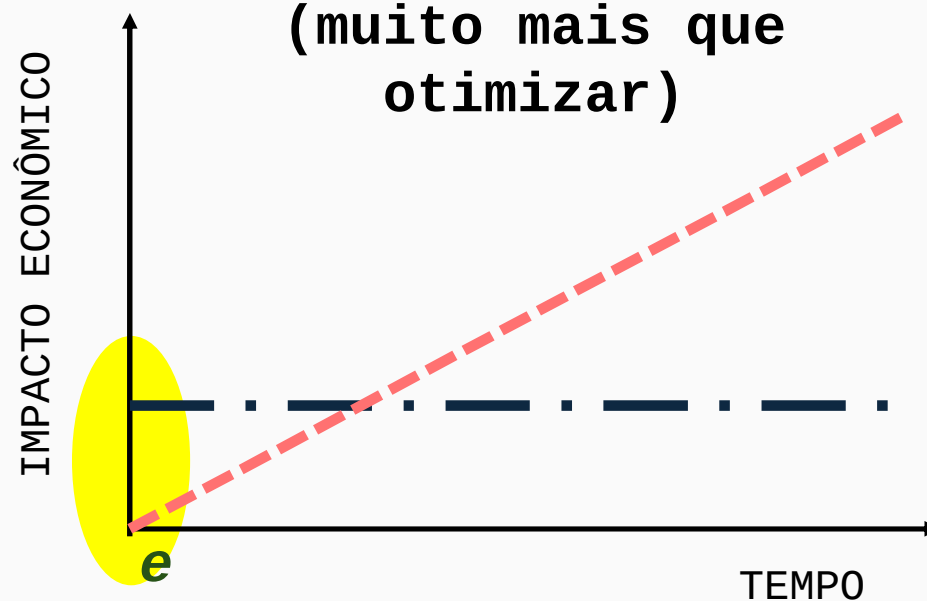
*Distintas*

Formação de grupos minoritários com forte poder de influência e muito interesse privado em jogo

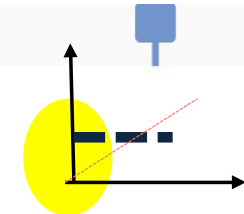


Realinhar os gastos tributários com o interesse público

A MÃE DE TODAS AS BATALHAS DISTRIBUTIVAS (muito mais que otimizar)



Reduzir a curto prazo o impacto fiscal

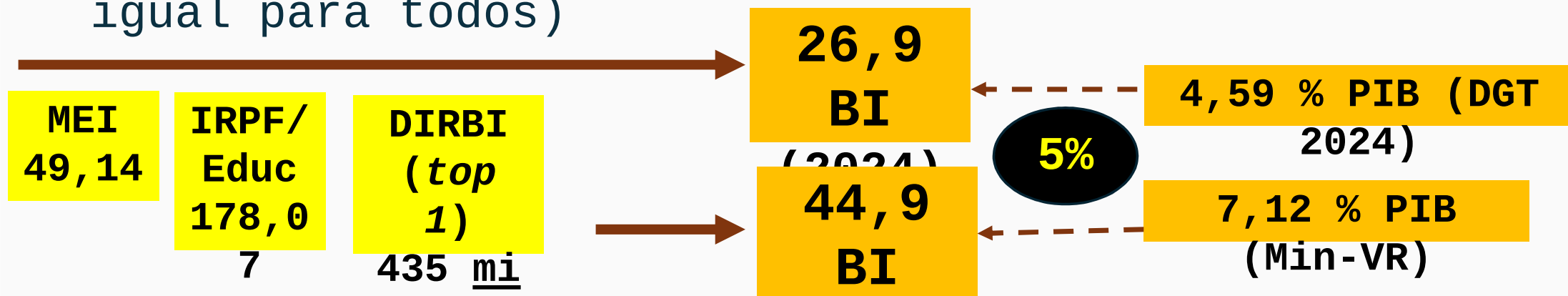


Só acontece com um corte linear

Se abrir uma única exceção para quem quer que seja a ação dos lobbies vai bloquear completamente

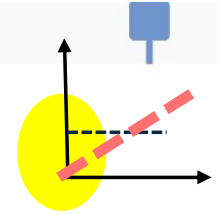


- Impacto indiscriminado – como inflação, desvalorização, alta de juros, de ICMS,...
- Argumento assumível como *credit claiming* (sacrifício igual para todos)



Realinhar com o interesse

**Exigência** público



**Requer marco legal para ter esperança de eficácia:**

- ✓ Metas objetivas e quantificáveis (por política e por beneficiário)
- ✓ Prazo máximo de vigência (ex. 5 anos) por política e beneficiário
- ✓ Extinção automática se não alcançadas as metas na vigência

**SEM ISSO, QUALQUER REVISÃO SERÁ BARRADA PELOS**



- ✓ Aplicação universal **INCLUSIVE AO ESTOQUE** (“a parte do leão”), mesmo que o desenho original não tenha definido objetivos ou metas (possivelmente a maioria dos casos)

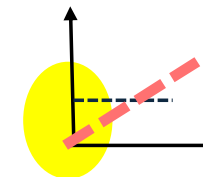


**✓ SEM ISSO, O DESENHO ERRADO SERÁ PRETEXTO PARA NÃO AVALIAR**



Realinhar com o interesse

**Exigência** público



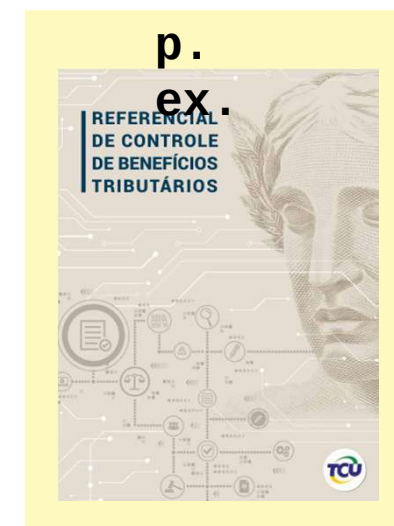
**A capacidade técnica de avaliar já está disponível**

- ✓ na burocracia, na academia, no mercado
- ✓ já vem produzindo muita informação de qualidade
- ✓ tem clareza metodológica (inclusive de adaptar o método à realidade informacional heterogênea)



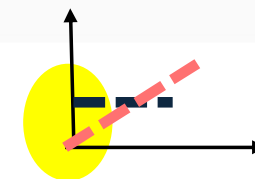
Evidentemente, pode ser aperfeiçoada, normatizada e organizada estruturalmente como uma função sistêmica da administração pública

**Desde já, produzir e organizar meta-análises e mais avaliações vai desenhando o cenário de uma avaliação futura que seja “para valer”**





Processos distintos, simultâneos e que se reforçam mutuamente



Reduzir a curto  
prazo o impacto

fiscal

*Mostra que o mundo não vai  
acabar*

Realinhar com o  
interesse

público

Amparo jurídico para lei nova (163, VIII, 'c', 'd', IX; EC 109/2021, 4º, § 4º )

**NÃO HÁ "BENEFÍCIOS IRREDUTÍVEIS"**

CONSTITUC

ADCT Art. 40. (ZFM), Art. 146, inc. III, d) (MPMES)

Quanto mais cedo se começar a priorizar incentivos com critérios solventes e produzir avaliações sólidas, mais instrumentos terá a sociedade para impor-se aos lobbies e implementar os dois processos

Valor Contribuição MEI: R\$ 81,90/mês - <https://www.gov.br/empresas-e-negocios/pt-br/empreendedor/perguntas-frequentes> / Pagamento da contribuição mensal (carnê mensal)

Valor dedução educação IRPF: R\$ 3.561,50/ano-

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/imposto-de-renda/dirpf> / Imposto de Renda / Deduções Legais

Maior empresa da DIRBI: R\$ 8.701.949.969,28 (2024). Painel de Benefícios Fiscais / Top 10 – Empresas com benefícios

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaNDkzZDNkY2UtYWU1Yy00M2U3LTBlNWUtOGMzZThkMzQxNGFmIiwidCI6IjZmNDlhYTQzLTgyMmEtNGMyMC05NjcwLWRiNzcxMGJmMWViMCJ9>

Total benefícios 2024: DGT Previsão PLOA 2024 – Quadros (Quadro VI)

<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-previsao-ploa-2024-quadros.xlsx/view>

Total benefícios 2025 (R\$ 900 mi): Ministro Vital do Rego. “A reciprocidade deverá vir depois” Correio Braziliense, 20/07/2025, p. 7-8

PIB 2024: Produto interno bruto (PIB) a preços de mercado (SCN10\_PIBN10)

<https://ipeadata.gov.br/Default.aspx>

PIB 2025: Projetado com projeção de inflação (4,9%) e crescimento (2,5%) da SPE/MF, Boletim Macrofiscal da SPE (Julho 2025), pp. 9 e 12. [https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/conjuntura-economica/boletim-macrofiscal/2025/boletim\\_macrofiscal-julho25.pdf](https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/conjuntura-economica/boletim-macrofiscal/2025/boletim_macrofiscal-julho25.pdf)



## REFERÊNCIAS



Obrigado





# Estratégias para Otimizar os Gastos Tributários

Bruno Carazza

Professor associado da Fundação Dom Cabral

Conselho Consultivo Afloresta.org

Transmissão via TV Câmara

Realização



MAIS  
PROGRESSO  
.ORG

Consultoria de Orçamento e  
Fiscalização Financeira - CD

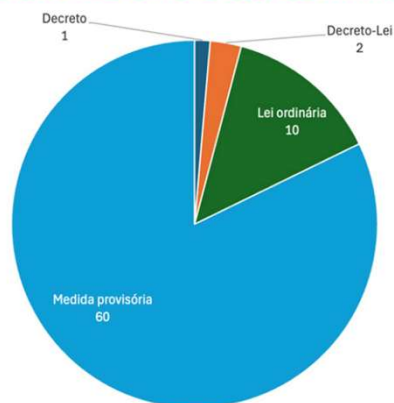
Consultoria de Orçamentos,  
Fiscalização e Controle - SF

CONGRESSO  
NACIONAL



# Ausência de estudos prévios e de governança

Incentivos Tributários a Setores Econômicos segundo Norma Instituidora



Programas de Estimulo por Órgão Responsável pela Governança

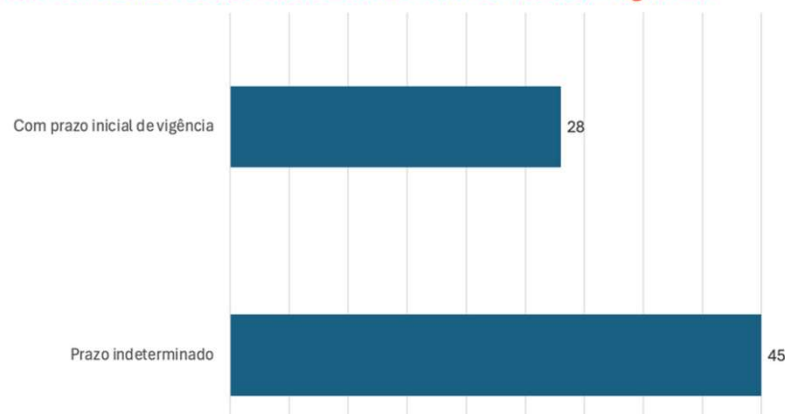
ÓRGÃO	NÚMERO DE PROGRAMAS
Ministério da Ciência e Tecnologia e Ministério do Desenvolvimento	6
Ministério do Desenvolvimento	5
Secretaria da Receita Federal	5
Ministério das Minas e Energia	4
Ministério da Ciência e Tecnologia	2
Ministério da Defesa	2
Ministério da Agricultura	1
Sem indicação de órgão responsável	48
Total	73



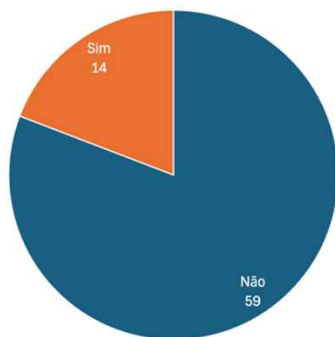
**Política industrial  
como estratégia de  
desenvolvimento:  
lições da literatura internacional  
e experiência brasileira recente.**

## Ausência de prazos para extinção, metas e contrapartidas

Programas de Incentivo Setorial de acordo com o Prazo de Vigência



Classificação dos Programas em Relação a Exigências para usufruir dos Benefícios



- Dos 28 com prazo, 21 foram estendidos (alguns inúmeras vezes).
  - 7 ainda estão dentro do prazo inicial
- Apenas 14 contêm planos de investimentos produtivos ou em inovação
- Só um programa tem meta de desempenho (Rota 2030), ainda assim restrito a eficiência energética, rotulagem e adoção de tecnologias assistivas.

- Revisão geral dos programas:
  - Implantação da reforma tributária é oportunidade ideal
  - Estabelecer prazos para extinção
  - Definição de metas e contrapartidas, a serem comprovadas periodicamente
    - Metas de exportação e investimentos em inovação;
    - Contrapartidas de emprego e investimento
  - Designar ministérios e secretarias responsáveis pelo acompanhamento dos resultados
  - Pactuação individualizada entre empresa e ministério/secretaria
  - Supervisão regular da CGU e TCU.
- Vedação constitucional de criação de gastos tributários por medida provisória



Propostas





# Obrigado

[bcarazza.associado@fdc.org.br](mailto:bcarazza.associado@fdc.org.br)

<https://imaginebrasil.fdc.org.br/>

