



2024
junho

Orçamento de Subsídios da União

Ministério do Planejamento e Orçamento – MPO

Ministra do Planejamento e Orçamento

Simone Nassar Tebet

Secretário-Executivo

Gustavo José de Guimarães e Souza

Secretário de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos

Sergio Pinheiro Firpo

Subsecretário de Avaliação de Políticas Públicas e Assuntos Econômicos

Daniel da Silva Grimaldi

Equipe Técnica

Carlos Renato de Melo Castro

Elton Menezes do Vale

Giovani Silva Machado

Leonardo Carvalho de Mello

Roberta da Silva Vieira

Arte (Secretaria Executiva – MPO)

Projeto gráfico e arte: Viviane Barros

Estagiária de arte: Rayane Amorim

Informações

E-mail: sma@economia.gov.br

Última alteração: 07 de junho de 2024.

*É permitida a reprodução total ou parcial, desde que citada a fonte.

Ministério do Planejamento e Orçamento

gov.br/planejamento



[@MinPlanejamento](https://twitter.com/MinPlanejamento)



[@planejamentoeorcamento](https://www.instagram.com/planejamentoeorcamento)



Painel Orçamento de Subsídios da União



O Orçamento de Subsídios da União é um conjunto amplo de estatísticas consolidado pela SMA. Essa publicação traz os principais números e destaques associados ao comportamento mais recente dos subsídios. Contudo, maiores detalhes, visualizações e series históricas podem ser consultadas na página da SMA .

SECRETARIA DE
MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS
E ASSUNTOS ECONÔMICOS

MINISTÉRIO DO
PLANEJAMENTO
E ORÇAMENTO

GOVERNO FEDERAL

UNIÃO E RECONSTRUÇÃO

Sumário Executivo

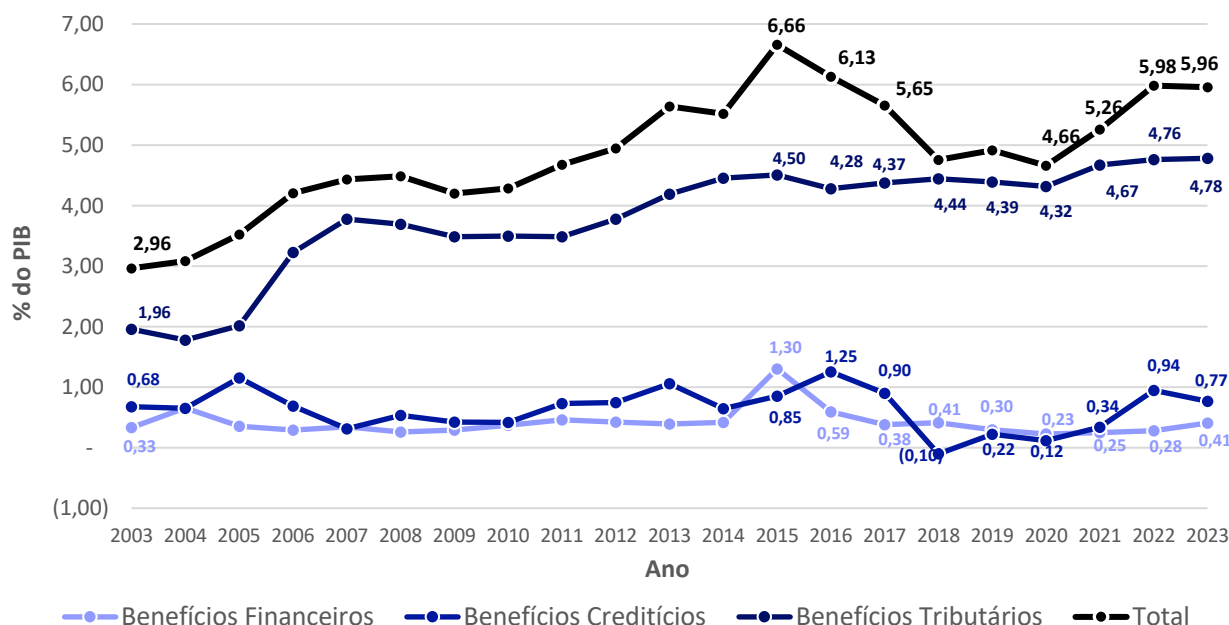
- Em 2023, após dois anos seguidos de expansão, **o total de subsídios incorridos pelo governo federal ficou praticamente estável como proporção do PIB, atingindo 5,96% do PIB** – montante ligeiramente inferior aos 5,98% observados em 2022.
- **Os benefícios tributários seguem predominantes.** Em conjunto, essa categoria responde por **80,3% de todo o orçamento de subsídios da União.**
- Do ponto de vista nominal, **os benefícios financeiros foram os que mais cresceram em 2023** (56,4%), seguidos dos tributários (8,2%). Os benefícios creditícios, por sua vez, sofreram retração de 12,3%.
- **A expansão dos benefícios financeiros foi puxada principalmente pela reativação do programa Minha Casa Minha Vida.** Os subsídios associados a esse programa passaram de R\$ 0,7 bilhões em 2022 para R\$ 9,3 bilhões em 2023.
- Dentro dos benefícios tributários, merece destaque **o crescimento dos subsídios associados ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas – IRPF: ‘Rendimentos Isentos e Não Tributáveis – IRPF’ e ‘Deduções do Rendimento Tributável – IRPF’.** Ambas as categorias se expandiram 11,5%, segundo a Receita Federal do Brasil. Em conjunto, isso representou uma expansão nominal equivalente R\$ 7,7 bilhões.
- **Outra conta de subsídio tributário que teve crescimento destacado foi a de poupança e títulos de crédito, que cresceu 13,6% e atingiu R\$ 22 bilhões em 2023.** Essa expansão foi puxada principalmente pelo aumento no estoque de LCAs e LCIs.
- **Dentre os benefícios creditícios, as principais altas foram no Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e nos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FCF) –** com expansão nominal de R\$ 6,4 bilhões e R\$ 4 bilhões, respectivamente. Tais elevações tiveram múltiplos motivos, mas decorreram principalmente do aumento no custo médio de emissão (CME) de dívidas do Tesouro Nacional.
- **As principais reduções de subsídios foram observadas nas contas do FIES** (redução nominal de R\$ 22 bilhões), **Zona Franca de Manaus** (R\$ 1,8 bilhão) e **Empréstimos do Tesouro ao BNDES** (R\$ 1,5 bilhão).

O Panorama dos Subsídios da União

O 8º Orçamento de Subsídios da União (OSU) indica que, após dois anos seguidos de expansão, o total de subsídios incorridos pelo Governo Federal ficou praticamente estável como proporção do PIB. Em 2023, esse valor total atingiu R\$ 647 bilhões ou o equivalente a 5,96% do PIB – valor praticamente idêntico aos 5,98% observados em 2022. Essa estabilização é importante por quebrar uma tendência de expansão observada desde 2020 (ver Figura 1).

O total de subsídios atingiu 5,96% do PIB em 2023, valor ligeiramente inferior aos 5,98% observados um ano antes.

Figura 1: Evolução histórica dos subsídios da União (% PIB)



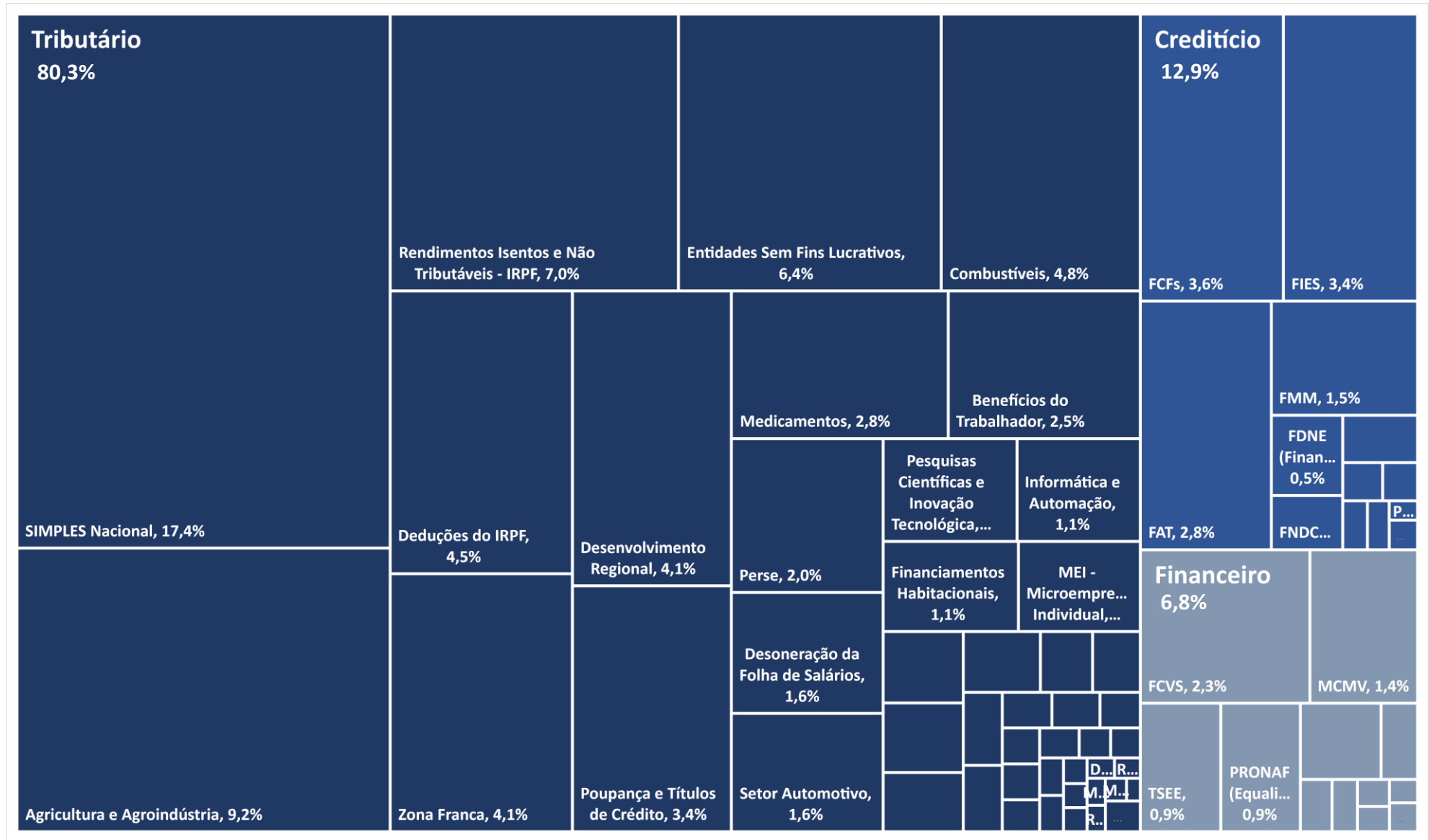
Fonte: SMA/MPO e RFB. Elaboração: SMA/MPO.

Dentre as três modalidades de subsídios¹, houve uma redução do total direcionado a benefícios creditícios (que atingiram 0,77% do PIB em 2023) e uma alta dos benefícios financeiros (0,41%) e tributários (4,78%). Essas pequenas oscilações não alteram o panorama geral de dominância dos subsídios tributários, que representam 80% do orçamento total de subsídios da

Subsídios tributários representaram 80% de todos os subsídios da união em 2023.

¹ Subsídios (ou benefícios) tributários são exceções ao sistema tributário de referência. Subsídios (ou benefícios) creditícios se materializam por recursos da União alocados a fundos, programas ou concessões de crédito, operacionalizados sob condições financeiras que pressupõem taxa de retorno diferenciada. Subsídios (ou benefícios) financeiros se referem a desembolsos efetivos realizados por meio de subvenções econômicas, assim como assunção de dívidas pela União. Para maiores detalhes, ver o Apêndice A.

Figura 2: Composição dos subsídios em 2023*



Fonte: SMA/MPO e RFB. Elaboração: SMA/MPO. Notas: * Valores reportados indicam o percentual de cada conta de subsídio em relação ao total do orçamento de subsídios da União. O Apêndice B traz uma lista que inclui também os valores nominais observados para as maiores contas de subsídios em 2023.

União (Ver Figura 2). Dentre dos tributários, destacam-se os valores do Simples Nacional (17,4% do total de subsídios), a não tributação de rendimentos de pessoas físicas (rendimentos isentos e deduções somam 11,5%) e o apoio à agricultura e agroindústria (9,2%).

Principais mudanças em 2023

Essa estabilidade dos subsídios como proporção do PIB foi alcançada mesmo com o governo ainda recompondo o orçamento de programas sociais considerados prioritários. Um primeiro reflexo desse movimento de recomposição pode ser observado na **Tabela 1**, onde vemos uma expansão percentual expressiva (56,4%) dos benefícios financeiros, uma alta dos tributários (8,2%) e uma retração equivalente a 12,3% dos creditícios.

O total de subsídios atingiu 5,96% do PIB em 2023, valor ligeiramente inferior aos 5,98% observados um ano antes.

Tabela 1: Variação dos subsídios por modalidade entre 2022 e 2023 (R\$ bilhões)

Modalidade	2022*	2023*	Variação Nominal	Variação Percentual
Benefícios Financeiros	28	44	16	56,4%
Benefícios Tributários	480	519	39	8,2%
Benefícios Creditícios	95	83	-12	-12,3%
Total	603	647	43	7,2%

Fonte: SMA/MPO e RFB. Elaboração: SMA/MPO. Notas: * Valores reportados em R\$ bilhões correntes.

Conforme pode ser observado nas **Figuras 3 e 4**², esse crescimento dos benefícios financeiros foi puxado principalmente pela reativação do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV. Com a reativação do MCMV, os subsídios associados a ele passaram de R\$ 0,7 bilhões em 2022 para R\$ 9,3 bilhões em 2023 (uma variação equivalente a 1.159%).

Importante destacar que, ainda que possibilidades de melhorias no desenho do programa existam, as evidências indicam que o MCMV é efetivo em reduzir o percentual de famílias vivendo em condições inadequadas, com impactos diretos na redução da mortalidade infantil e aumento do peso de recém-nascidos nas famílias beneficiadas.³

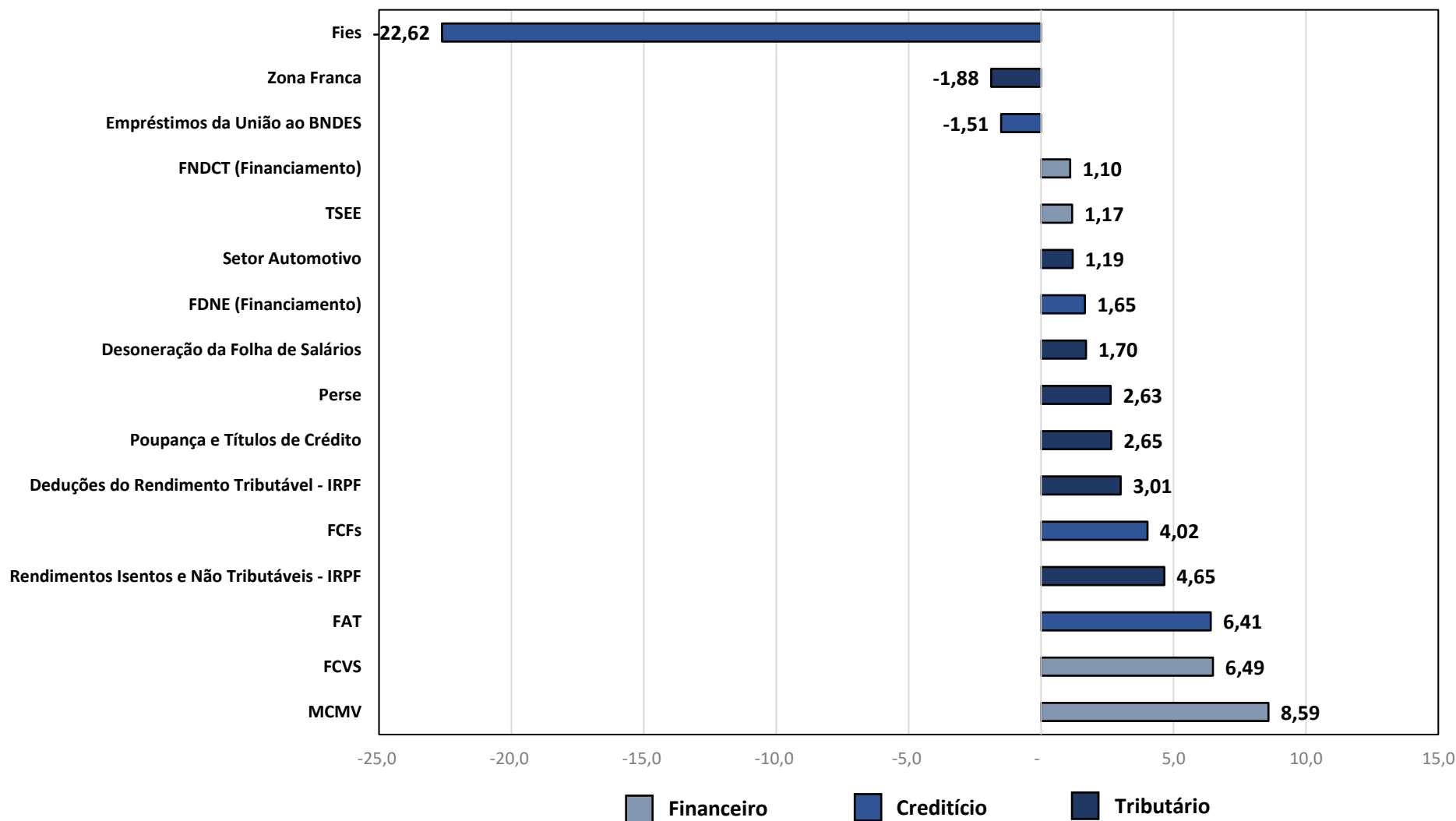
Expansão dos subsídios financeiros foi puxada pela recomposição de políticas prioritárias do governo, principalmente o MCMV.

No caso da TSEE, o valor passou de R\$ 4,7 bilhões para R\$ 5,8 bilhões (+ 25%), devido ao crescimento na quantidade de famílias beneficiadas (17,1 milhões em 2023, contra 15,5 milhões em 2022) e ao aumento do benefício/desconto médio recebido por cada família (R\$ 31,10/mês em 2023, contra 28,08/mês em 2022). Outra variação relevante dentro da categoria de benefícios financeiros foi a

² A Figura 3 e 4 destacam as contas de subsídios que apresentaram, em 2023, variação nominal superior à variação nominal média e variação percentual superior à variação percentual mediana ou variação negativa.

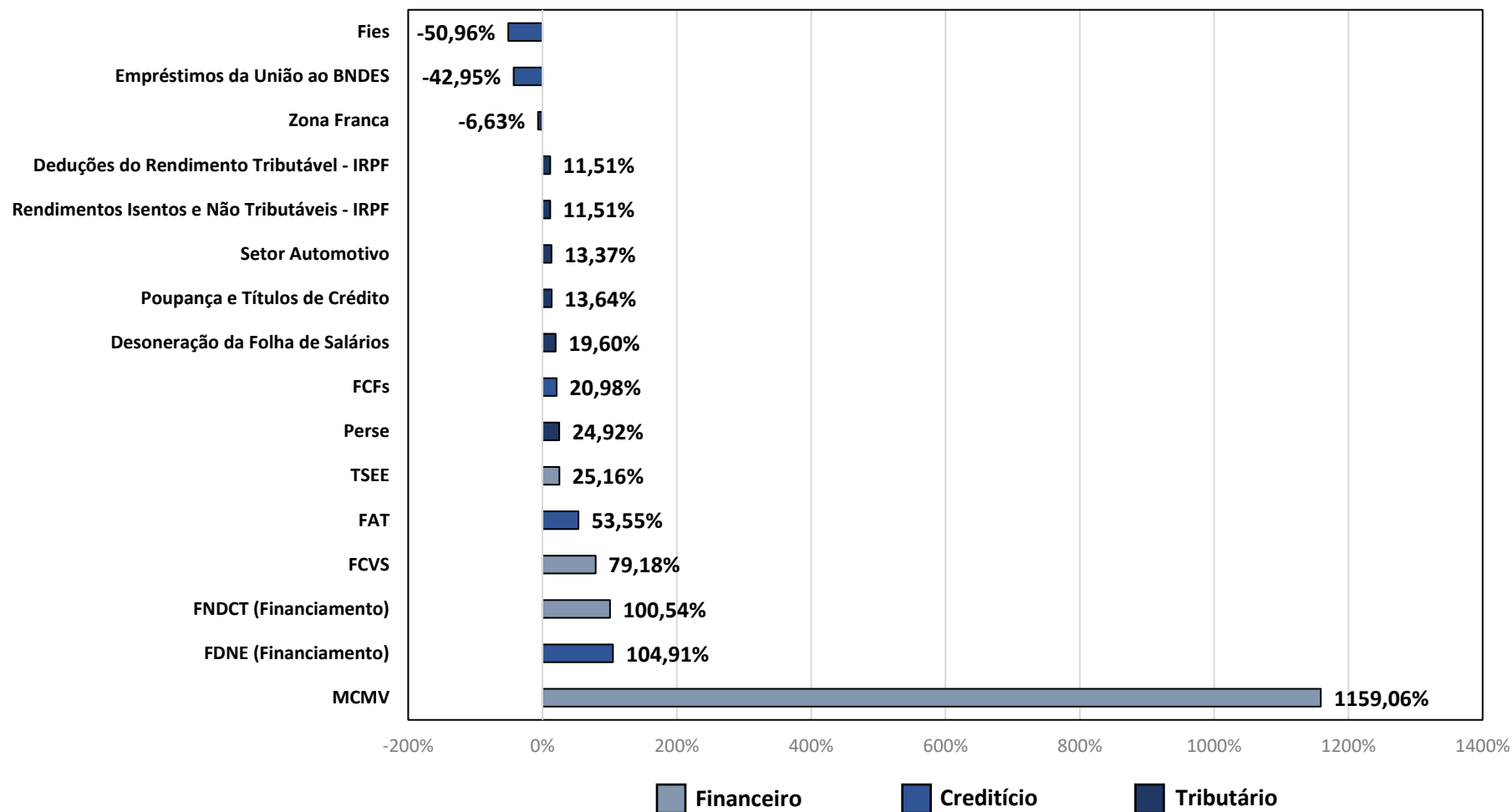
³ Ver, por exemplo, [CMAP \(2021\)](#) e [MACHADO e RACHTER \(2020\)](#).

Figura 3: Principais variações nominais dos subsídios em 2023 (R\$ bilhões)



Fonte: SMA/MPO e RFB. Elaboração: SMA/MPO.

Figura 4: Principais variações percentuais dos subsídios em 2023 (% em relação ao valor de 2022)



Fonte: SMA/MPO e RFB. Elaboração: SMA/MPO.

observada no Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), cujo valor passou de R\$ 8,2 bilhões para R\$ 14,7 bilhões (+ 79%), devido à elevação do número de novações contratuais em 2023.⁴

Dentre os benefícios tributários, merece destaque o crescimento dos valores direcionados a ‘Poupança e Títulos de Crédito - Setor Imobiliário e do Agronegócio’. Essa conta de subsídio cresceu 13,6% no período, passando de R\$ 19,4 bilhões em 2022

para R\$ 22,0 bilhões em 2023. O crescimento acima da média foi devido ao aumento no benefício tributário associado às Letras de Crédito Imobiliário - LCIs e Letras de Crédito do Agronegócio - LCAs, causado, por sua vez, pelo aumento do estoque desses títulos, que passou de R\$ 576

bilhões em dezembro de 2022⁵ para R\$ 819 bilhões em dezembro de 2023⁶. Cumpre ressaltar que o benefício já havia crescido de R\$ 6,3 bilhões para R\$ 19,4 bilhões entre 2021 e 2022 (+206%), período em que houve tanto aumento da remuneração quanto aumento no estoque da poupança, LCIs e LCAs. Apesar dessa forte expansão recente, não existem ainda estudos robustos sobre a efetividade desse subsídio.

Também se expandiram os benefícios tributários destinados ao Setor Automotivo, que passaram de R\$ 8,9 bilhões para R\$ 10,1 bilhões entre 2022 e 2023 (+ 13,4%), em linha com o crescimento de 12% na venda de veículos automotores no ano de 2023, segundo balanço da Federação Nacional da Distribuição de Veículos Automotores - Fenabrave.⁷

Dentre os benefícios tributários, também merecem destaque aqueles associados ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas – IRPF: ‘Rendimentos Isentos e Não Tributáveis – IRPF’ e ‘Deduções do Rendimento Tributável – IRPF’.⁸ A Secretaria Especial da Receita Federal (RFB) estimou uma taxa de crescimento uniforme de 11,5% para as duas categorias que, em conjunto, representaram uma expansão nominal de subsídios equivalente R\$ 7,7 bilhões.

⁴ O FCVS foi instituído com o propósito de liquidar saldos devedores residuais ao final do prazo de amortização de contratos firmados com mutuários no âmbito do SFH. A Secretaria do Tesouro Nacional informou que a elevação da execução de novações decorre da adoção de medidas e esforços operacionais, que resultaram na melhoria da eficiência na instrução processual pela Administradora do FCVS (Caixa Econômica Federal).

⁵ Disponível em: https://www.b3.com.br/pt_br/noticias/estoque-de-produtos-de-captacao-bancaria-na-b3-cresce-30-em-2022.htm#:~:text=As%20letras%20de%20cr%C3%A9dito%2C%20LCI,%2C%20um%20aumento%20de%2069%25.

⁶ Disponível em: https://www.b3.com.br/pt_br/noticias/estoque-de-produtos-de-captacao-bancaria-na-b3-cresce-20-em-2023.htm.

⁷ Disponível em: [https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-01/venda-de-veiculos-cresce-12-em-2023-diz-balanco-da-fenabrave#:~:text=As%20vendas%20de%20ve%C3%ADculos%20automotores,de%20ve%C3%ADculos%20Automotores%20\(Fenabrave\)](https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-01/venda-de-veiculos-cresce-12-em-2023-diz-balanco-da-fenabrave#:~:text=As%20vendas%20de%20ve%C3%ADculos%20automotores,de%20ve%C3%ADculos%20Automotores%20(Fenabrave)).

⁸ Os ‘Rendimentos Isentos e Não Tributáveis – IRPF’ englobam os seguintes benefícios tributários: a) Aposentadoria de Declarante com 65 Anos ou Mais; b) Aposentadoria por Moléstia Grave ou Acidente; c) Indenizações por Rescisão de Contrato de Trabalho e; d) Seguro ou Pecúlio Pago por Morte ou Invalidez. Por sua vez, as ‘Deduções do Rendimento Tributável – IRPF’ englobam os seguintes benefícios: a) Dedução de Despesas com Educação e; b) Dedução de Despesas Médicas.

Subsídios tributários à poupança e a títulos de crédito crescem 13,6% e atingem R\$ 22 bilhões em 2023, puxados por aumento no estoque de LCAs e LCIs.

O crescimento dessas contas de subsídios está em consonância com o fenômeno do envelhecimento da população, dado que 78% dos ‘Rendimentos Isentos e Não Tributáveis – IRPF’ são benefícios destinados ao rendimento de aposentadorias (de Declarante com 65 Anos ou Mais ou por Moléstia Grave ou Acidente). Da mesma forma, 83% das ‘Deduções do Rendimento Tributável – IRPF’ são deduções de despesas médicas. Cabe mencionar que avaliações conduzidas pelo Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP) apontaram uma concentração de parte expressiva desses benefícios entre os 10% mais ricos da população.⁹

Outras duas contas de subsídio que tiveram alta destacada em 2023 foram as do Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos (PERSE) e da Desoneração da Folha de Pagamentos – com expansões equivalentes a R\$ 2,6 bilhões e R\$ 1,7 bilhão, respectivamente. A primeira parece ter sido puxada pelo crescimento do setor de eventos no período pós-pandemia¹⁰, enquanto a segunda respondeu ao avanço da massa salarial de cerca de 12% no último ano.¹¹ No caso da desoneração da folha de pagamentos evidências sugerem que os impactos dessa medida sobre o nível de emprego é limitado e que ela não parece ser custo-efetiva.¹² Estimativas da Receita Federal sugerem que o subsídio associado à desoneração pode crescer ainda mais em 2024 e atingir R\$ 15,8 bilhões, contra R\$ 10,4 bilhões observados em 2023.¹³

Ainda entre os benefícios tributários, vale mencionar a redução de 6,6% nos valores referentes à subvenção da Zona Franca de Manaus. O valor desse subsídio atingiu em 2023 R\$ 26,5 bilhões (contra R\$ 28,4 bilhões no anterior). Tal movimento deveu-se principalmente à redução na aquisição de insumos, no faturamento e nas importações efetuadas pelo Polo Industrial de Manaus no período, de acordo com dados da Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa).¹⁴

Expansão de R\$ 10,8 bilhões nos subsídios creditícios do FAT e FCF puxada pela alta do CME

Dentre os benefícios creditícios, as principais altas foram no Fundo de Ampara ao Trabalhador (FAT) e nos Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste (FCF) – com expansão nominal de R\$ 6,4 bilhões e R\$ 4 bilhões, respectivamente. Tais elevações decorreram de múltiplos motivos, dentre eles: (i) aumento no custo médio de emissão (CME) de dívidas do Tesouro Nacional, que foi de 12,2%, em 2023, comparado a 11,3%, em 2022; (ii) patrimônio líquido (PL) elevado nos dois casos (R\$ 490 bilhões no FAT e R\$ 237 bilhões nos FCF em dezembro de 2023), de forma que

⁹ Ver, por exemplo, [CMAP \(2022\)](#) e [CMAP \(2021\)](#).

¹⁰ Entre janeiro e outubro de 2023, o segmento teve um crescimento de 46,6%, segundo a Associação Brasileira dos Promotores de Eventos. Disponível em: <https://abrape.com.br/setor-de-eventos-registra-crescimento-de-466-e-se-consolida-como-o-maior-gerador-de-empregos-no-pais-em-2023/>.

¹¹ Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202404/emprego-e-salarios-ajudam-a-impulsionar-recorde-nos-rendimentos>.

¹² Ver [Ministério da Fazenda \(2024a\)](#).

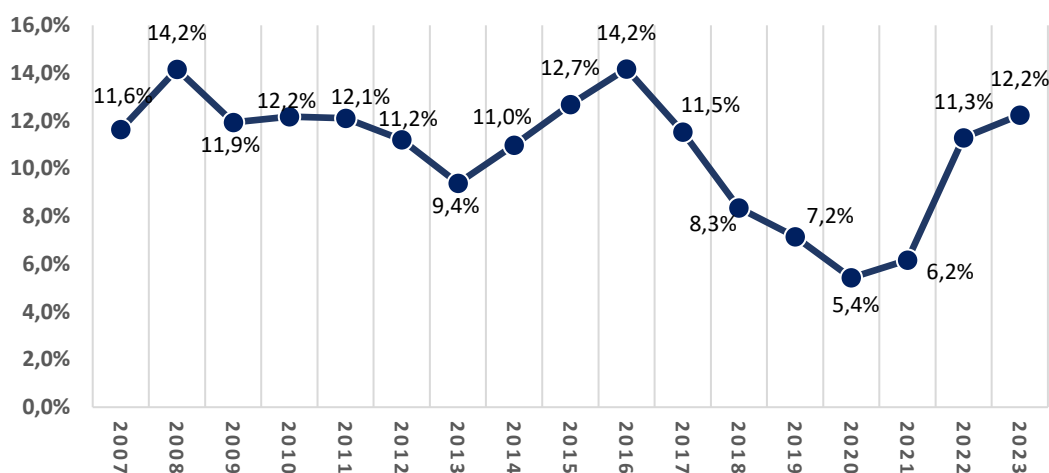
¹³ Ver [Ministério da Fazenda \(2024b\)](#).

¹⁴ Disponível em: [Indicadores Industriais, Conjunturais e Perfil de Empresas — Suframa \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/suframa/indicadores-industriais-conjunturais-e-perfil-de-empresas).

pequenas elevações no CME causam aumentos expressivos no valor do benefício; (iii) vinculação à Taxa de Longo Prazo (TLP), que serve como base de remuneração de grande parte das operações de crédito financiadas pelos fundos e que sofreu redução em 2023 por conta da queda na inflação; e (iv) variações cambiais negativas no FAT, que também contribuíram para reduzir o PL do fundo.

A elevação (redução) do CME tende a aumentar (diminuir) o valor dos benefícios creditícios de maneira geral. Como pode ser observado na **Figura 5**, o CME voltou a subir em 2023, atingindo 12,2% - contra 11,3% um ano antes.

Figura 5: Custo médio de emissão de dívidas do Tesouro Nacional entre 2007 e 2023 (%)



Fonte: STN. Elaboração: SMA/MPO.

O benefício creditício do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), por sua vez, passou de R\$ 1,6 bilhão para R\$ 3,2 bilhões (+ 105%). Além dos já mencionados aumento do CME e a redução da inflação (que impactou a remuneração das aplicações), uma mudança na forma de contabilização dos recursos provenientes de amortização do principal, que deixaram de compor o ativo do fundo, também afetou o FDNE. O Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) passou de R\$ 1,1 bilhão para R\$ 2,2 bilhões (+ 101%). Além das causas já mencionadas para os demais benefícios creditícios, cabe mencionar que foram totalmente utilizados em 2023 tanto o orçamento disponível para o ano (R\$ 4,95 bilhões) quanto recursos que até então estavam contingenciados. Dessa forma, houve menor disponibilidade na conta do fundo, implicando em menor rendimento relativo à aplicação financeira dos recursos ainda não utilizados.

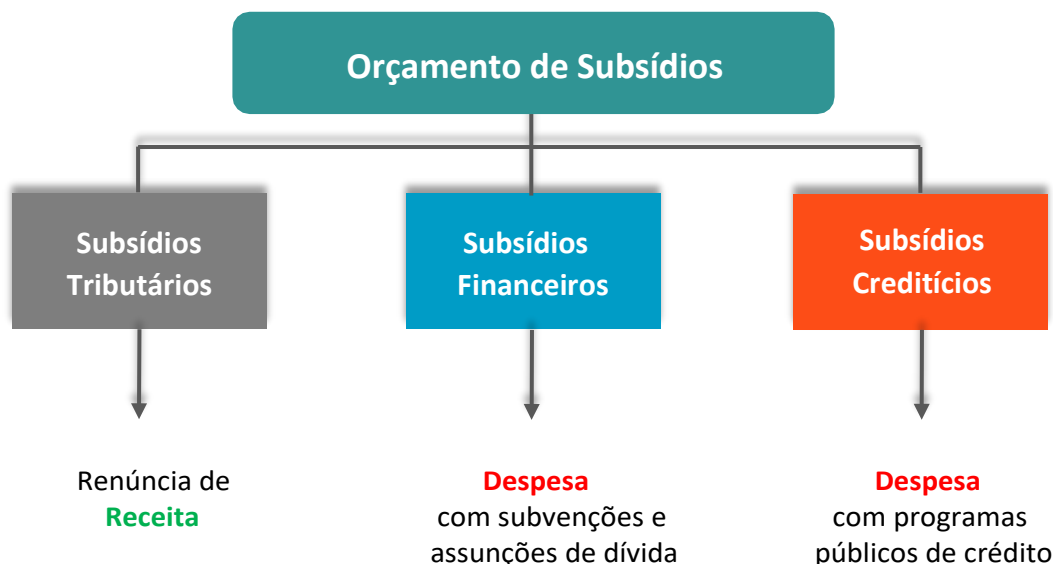
Finalmente, chama à atenção a redução observada para o subsídio creditício do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), que passou de R\$ 44 bilhões para R\$ 22 bilhões entre 2022 e 2023 (-51%). Esse movimento pode ser explicado pela redução nas baixas contábeis, que em 2023 não tiveram a mesma magnitude de 2022.

Apêndice A: Conceituação das Categorias de Subsídios

Subsídio é um instrumento de política pública que visa reduzir o preço ao consumidor ou o custo ao produtor. Na União, há subsídios tanto no lado da despesa (subsídios ou benefícios financeiros e creditícios), quanto no lado da receita (subsídios ou benefícios tributários).

Sob a ótica macroeconômica, subsídio governamental constitui assistência de natureza financeira, creditícia ou tributária, que visa fomentar a atividade econômica por meio da correção de falhas ou imperfeições de mercado¹⁵, ou ainda, reduzir desigualdades sociais e regionais. Por contemplar recursos públicos, as políticas financiadas por subsídios governamentais devem sempre ser monitoradas e avaliadas periodicamente, com vistas a aferir seus resultados e sua necessidade ao longo do tempo. Neste relatório, apresentam-se os subsídios pela ótica da despesa e da receita pública, desagregados conforme Figura 6:

Figura 6 - Modalidades de subsídios da União



Elaboração: SMA/MPO.

Os **subsídios tributários ou benefícios tributários**, também conhecidos como **gastos tributários**¹⁶, são realizados por intermédio de **exceções ao sistema tributário de referência**, para alcançar objetivos de política econômica e social, **em consonância com as funções alocativa, distributiva e estabilizadora da política fiscal**. Esses gastos **reduzem a receita potencial e, portanto, o resultado primário** do governo federal¹⁷.

¹⁵ Tais como externalidades e assimetria de informação.

¹⁶ Para fins desta publicação, os subsídios ou benefícios tributários considerados se restringem aos chamados gastos tributários, conforme conceituação da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

¹⁷ A hipótese de impacto direto dos subsídios tributários sobre o resultado primário se consubstancia num prisma de análise normativa, do ponto de vista econômico. Efetivamente, a redução dos subsídios tributários implica aumento da base tributária que, no entanto, poderá não se efetivar no montante de receita equivalente ao

As principais formas de subsídios tributários são: remissões, isenção em caráter não geral, anistias, presunções creditícias, alteração de alíquotas ou modificação de base de cálculo, deduções ou abatimentos e diferimento de obrigações de natureza tributária e demais regimes exonerativos que correspondam a tratamento tributário diferenciado. Há, ainda, as renúncias previdenciárias, autorizadas no âmbito do sistema de financiamento da seguridade social. São exemplos de subsídios tributários a Zona Franca de Manaus e as deduções da base de cálculo do IRPF das Despesas com Educação e Saúde.

Os **subsídios financeiros ou benefícios financeiros** se referem a **desembolsos efetivos** realizados por meio de **subvenções econômicas**, assim como **assunção de dívidas pela União** e, em geral, **impactam o resultado primário por serem**, em sua grande maioria, **despesas primárias**.

Subvenções econômicas podem ocorrer sob a forma de equalizações de juros, como o Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e a equalização ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), e de preços, como o Programa Garantia e Sustentação de Preços na Comercialização de Produtos Agropecuários, amparado pela Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM), e a Subvenção a Consumidores de Energia Elétrica da Subclasse Baixa Renda. O Fundo de Compensação das Variações Salariais (FCVS), por sua vez, é um exemplo de subsídio financeiro decorrente de assunção de dívidas que não afeta o resultado primário (uma exceção à maioria dos subsídios desse tipo).

Os **subsídios creditícios ou benefícios creditícios** se materializam por **recursos da União alocados a fundos, programas ou concessões de crédito**, operacionalizados sob condições financeiras que pressupõem **taxa de retorno diferenciada**, em geral, **inferior ao custo de captação do governo federal**. A título de ilustração, cabe mencionar os empréstimos da União ao BNDES que, de modo geral, foram remunerados à Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP)¹⁸, inferior, em média, às taxas de juros pagas pelos títulos da dívida pública emitidos pelo Tesouro Nacional (TN) para lastrear essas operações. Assim, os subsídios creditícios, geralmente, não impactam o resultado primário, mas elevam a taxa de juros implícita da Dívida Líquida do Setor Público (DLSP) e pioram a solvência do Estado¹⁹.

benefício. Por conseguinte, os subsídios tributários engendram uma redução da receita disponível da União para programação das despesas do Orçamento Geral da União.

¹⁸ Os empréstimos realizados após 2018 passaram a ser indexados à Taxa de Longo Prazo (TLP), instituída pela Lei 13.483/2017.

¹⁹ Esses benefícios se classificam do lado da despesa pública por serem, geralmente, realizados via operações de crédito com execução via despesas financeiras. Uma definição infralegal e normativa dos benefícios financeiros e creditícios é dada por meio da [Portaria ME nº 2.877/2022](#).

Tabela 2 - Síntese das diferenças entre as modalidades de subsídios

	Subsídios Tributários	Subsídios Financeiros	Subsídios Creditícios
Abrangência	Gastos indiretos realizados por intermédio do Sistema Tributário	Equalizações de juros e preços, e assunção de dívidas	Programas oficiais de crédito com taxas de juros subsidiadas
Orçamento Geral da União	Não constam da peça principal do OGU*	Constam como despesas primárias no OGU**	O subsídio não consta no OGU, mesmo que os desembolsos, aportes e reembolsos constem*
Impacto fiscal	Diminuem a receita primária, podendo repercutir em despesas e transferências vinculadas	Elevam a despesa primária e, conseqüentemente, a dívida pública (líquida e bruta)	Elevam juros nominais líquidos e, conseqüentemente, a dívida pública líquida, também elevando a despesa primária em alguns casos***

* Os subsídios tributários e creditícios não constam nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, porém são elencados no Demonstrativo de Gastos Tributários (DGT) e no Demonstrativo de Benefícios Financeiros e Creditícios (DBFC), respectivamente, e nas Informações Complementares do PLOA. Os subsídios creditícios que tenham um componente de impacto primário também aparecem na peça principal por meio da demonstração do Resultado Primário do Governo Central. De toda forma, como os subsídios tributários e creditícios não têm ações orçamentárias explicitamente associadas, podem ser classificados como “subsídios implícitos”.

** Como exceção tem-se, por exemplo, o FCVS, que consta como despesa financeira no OGU, não impactando o resultado primário.

*** Alguns Fundos e Programas são contabilizados, em parte, com impacto primário, como o Fies, o Pronaf, o Proex e os FCF.

Elaboração: SMA/MPO.

Também existem subsídios creditícios que impactam o resultado primário, aqueles apurados no conceito de *net lending*, como o Proex e parte do Pronaf. O conceito de *net lending* é aplicado aos casos em que o risco de perda com a operação financeira é arcado pela União e, apesar da natureza financeira, registram-se os desembolsos como despesa primária e os reembolsos como deduções da despesa primária²⁰. Outros exemplos com metodologia própria e impacto primário pelo lado da despesa são o Fies e os Fundos Constitucionais de Financiamento (FCF).

Além disso, os valores apurados de impacto primário diferem daqueles apresentados neste OSU, pois o subsídio creditício captura todo o impacto sobre a dívida pública, inclusive a parte não primária. Por isso, mesmo um programa com baixa inadimplência embutirá um subsídio creditício se seu retorno financeiro não compensar o custo de oportunidade do orçamento aplicado – o custo de emissão de dívida. Apesar de serem explicitados em diferentes demonstrativos que compõem as informações complementares do Orçamento Geral da União (OGU), **os subsídios tributários e creditícios não**

²⁰ Tal tratamento é aderente às melhores práticas internacionais, aplicando uma postura conservadora em relação ao rendimento da operação.

constam da peça principal do OGU, o que diminui a necessária transparência dos recursos públicos, visto que nem as receitas renunciadas nem os gastos incorridos com juros subsidiados integram as alocações orçamentárias que são anualmente discutidas, modificadas e aprovadas pelos parlamentares.

Apêndice B: Valor Nominal dos Principais Subsídios

Tabela 3 - Participação dos Benefícios Tributários no Total de Subsídios e Valor Nominal (R\$ Bilhões)

Especificação	% do Total 2022	% do Total 2023	2022	2023	Varição Nominal
Benefícios Tributários	79.5%	80.3%	479.8	519.0	39.2
SIMPLES Nacional	17.3%	17.4%	104.1	112.6	8.5
Agricultura e Agroindústria	9.3%	9.2%	56.2	59.8	3.6
Rendimentos Isentos e Não Tributáveis - IRPF	6.7%	7.0%	40.5	45.1	4.7
Entidades Sem Fins Lucrativos - Imunes/Isentas	6.2%	6.4%	37.6	41.1	3.5
Combustíveis	5.2%	4.8%	31.2	31.2	0.0
Deduções do Rendimento Tributável - IRPF	4.3%	4.5%	26.1	29.1	3.0
Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio	4.7%	4.1%	28.4	26.5	-1.9
Desenvolvimento Regional	4.1%	4.1%	24.6	26.5	1.9
Poupança e Títulos de Crédito - Setor Imobiliário e do Agronegócio	3.2%	3.4%	19.4	22.1	2.6
Medicamentos, Produtos Farmacêuticos e Equipamentos Médicos	2.8%	2.8%	16.8	18.1	1.3
Benefícios do Trabalhador	2.5%	2.5%	14.9	16.0	1.1
PERSE - Programa Emergencial de Retomada do Setor de Eventos	1.7%	2.0%	10.6	13.2	2.6
Desoneração da Folha de Salários	1.4%	1.6%	8.7	10.4	1.7
Setor Automotivo	1.5%	1.6%	8.9	10.1	1.2
Pesquisas Científicas e Inovação Tecnológica	1.2%	1.2%	7.2	7.8	0.6
Informática e Automação	1.1%	1.1%	6.7	7.2	0.5
Financiamentos Habitacionais	1.1%	1.1%	6.4	6.9	0.5
MEI - Microempreendedor Individual	0.9%	1.0%	5.6	6.2	0.6
Outros Benefícios Tributários	4.3%	4.5%	26.0	29.1	3.1

Fonte: RFB. Elaboração: SMA/MPO.

Tabela 4 - Participação dos Benefícios Financeiros e Creditícios no Total de Subsídios e Valor Nominal (R\$ Bilhões)

Especificação	% do Total 2022	% do Total 2023	2022	2023	Varição Nominal
Benefícios Financeiros	4.7%	6.8%	28.2	44.1	15.9
Fundo de Compensação das Variações Salariais - FCVS	1.4%	2.3%	8.2	14.7	6.5
Minha Casa, Minha Vida	0.1%	1.4%	0.7	9.3	8.6
Subvenção a Consumidores de Energia Elétrica da Subclasse Baixa Renda - TSEE	0.8%	0.9%	4.7	5.8	1.2
PRONAF (Equalização)	0.9%	0.9%	5.2	5.8	0.5
Outros Benefícios Financeiros	1.6%	1.3%	9.4	8.5	-0.9
Benefícios Creditícios	15.8%	12.9%	95.2	83.5	-11.7
Fundos Constitucionais de Financiamento - FCF	3.2%	3.6%	19.2	23.2	4.0
Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior - FIES	7.4%	3.4%	44.4	21.8	-22.6
Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT	2.0%	2.8%	12.0	18.4	6.4
Fundo da Marinha Mercante - FMM	1.7%	1.5%	10.0	9.4	-0.5
FDNE (Financiamento)	0.3%	0.5%	1.6	3.2	1.7
Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT	0.2%	0.3%	1.1	2.2	1.1
Empréstimos da União ao BNDES	0.6%	0.3%	3.5	2.0	-1.5
Outros Benefícios Creditícios	0.6%	0.5%	3.5	3.3	-0.3

Fonte: SMA/MPO. Elaboração: SMA/MPO.