



Nota Técnica 6/2007

A Arrecadação e o Destino dos Recursos da CPMF

Elaboração: Departamento de Estudos
Técnicos do Unafisco Sindical

Brasília-DF, junho de 2007.

Diretoria Executiva Nacional

Presidente

Carlos André Soares Nogueira

1º Vice-Presidente

Roberto Bocaccio Piscitelli

2ª Vice-Presidente

Maria Lucia Fattorelli Carneiro

Secretário-Geral

Alexandre Teixeira

Diretora-Secretária

Izabel Ruth Tamiozzo Vieira

Diretor de Finanças

Adelson Alves de Sousa

Diretor-Adjunto de Finanças

Marcelo Porto Rodrigues

Diretora de Administração

Márcia Maria Galvão Freitas

Diretor-Adjunto de Administração

Damião Benvenida de Amorim

Diretor de Assuntos Jurídicos

Daniel Muñoz Donoso

Diretor-Adjunto de Assuntos Jurídicos

Fernando Marsillac

Diretora de Defesa Profissional

Nory Celeste Sais de Ferreira

Diretora de Estudos Técnicos

Clair Maria Hickmann

Diretora-Adjunto de Estudos Técnicos

Tânia Simone Ulisses de Melo

Diretor de Comunicação Social

Carlos Eduardo Liberati Mantovani

Diretor-Adjunto de Comunicação Social

Tiago Spengler

Diretor de Assuntos de Aposentadoria,

Proventos e Pensões

Lenine Alcântara Moreira

Diretor-Adjunto de Assuntos de

Aposentadoria, Proventos e Pensões

José Carlos Nogueira Ribeiro

Diretora de Seguridade Social

Idene Argemiro de Magalhães

Diretor-Adjunto de Seguridade Social

Fernando Freire Magalhães

Diretor de Assuntos Parlamentares

Paulo Gil Hölck Introíni

Diretor-Adjunto de Assuntos Parlamentares

José Geraldo Medeiros Filho

Diretor de Relações Intersindicais

Daniel Monteiro Gentil

Diretor de Relações Internacionais

Gelson Machado Guarçoni

Diretores Suplentes

Paulo Roberto Torres

Eugênio Celso Gonçalves

Roney Freire Corrêa

Conselho Fiscal

Membros Titulares

Almerindo Arruda Botelho

Claudionor Nogueira de Sousa

Humberto Guedes Acioli Toscano

Membros Suplentes

Paulino de Carvalho Barros Junior

Ivan Vasco de Moraes

Luiz Carlos Ferraresi

Equipe Técnica que elaborou este estudo:

Clair Hickmann

Evilásio Salvador

Colaboração:

Áryna Rangel

Soraya de Sousa

DIRETORIA DE ESTUDOS TÉCNICOS

Clair Maria Hickmann

Diretora de Estudos Técnicos

Tania Simone Ulisses de Melo

Diretora-adjunta de Estudos Técnicos



Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal

SDS - Conjunto Baracat - 1º andar - salas 1 a 11

Brasília/DF - CEP 70392-900

Fone (61) 3218 5200 - Fax (61) 3218 5201

www.unafisco.org.br -

estudostecnicos@unafisco.org.br

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte.

A Arrecadação e o Destino dos Recursos da CPMF

I. Origem da Tributação sobre Movimentação Financeira no Brasil

Em 1993, a política de saúde deixou de contar com o repasse dos recursos da contribuição social de empregadores e empregados, a qual passou a ser destinada exclusivamente à previdência. O setor de saúde, para cobrir falta de recursos, realizou empréstimos junto ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). No período de 1993 a 1996, a política de saúde viveu uma incerteza quanto ao seu financiamento, levando o Ministério da Saúde a envidar esforços para criar uma nova fonte de recursos para o setor.

Com isso, em 1996, foi instituída a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) como fonte exclusiva de financiamento do setor da saúde, a fim de lhe garantir um volume maior de recursos diante do fim dos repasses do Ministério da Previdência Social para o Ministério da Saúde e da crise financeira que se instaurou no setor, forçando-o a contrair empréstimos junto ao FAT, nos anos de 1993, 1995 e 1996.

A origem da CPMF está na Emenda Constitucional (EC) 3, cujo art. 2º autorizou que lei complementar instituísse o chamado Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira - (IPMF) até 31 de dezembro de 1994, fixando uma alíquota máxima de 0,25%. A arrecadação do IPMF, iniciada em 26 de agosto de 1993, foi suspensa no período de 15 de setembro a 31 de dezembro de 1993 por liminar na Ação Direta de Inconstitucionalidade - (ADIN 939-7/DF). O imposto voltou a ser cobrado a partir de 01 de janeiro/1994 e vigorou até 31 de dezembro do mesmo ano. A arrecadação do IPMF, em 1995, é apenas residual sobre fatos gerados, em 1994 (quadro 1, p.4).

A Lei 9.311, de 24 de outubro de 1996, que instituiu a CPMF define a movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira como "qualquer operação liquidada ou lançamento realizado, pelas instituições financeiras, que representem circulação escritural ou física de moeda, e de que resulte ou não transferência da titularidade dos mesmos valores, créditos e direitos".

O art. 2º da Lei 9.311/1996 define o fato gerador da CPMF:

Art. 2º O fato gerador da contribuição é:

I - o lançamento a débito, por instituição financeira, em contas correntes de depósito, em contas correntes de empréstimo, em contas de depósito de poupança, de depósito judicial e de depósitos em consignação de pagamento de que tratam os parágrafos do art. 890 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, introduzidos pelo art. 1º da Lei nº 8.951, de 13 de dezembro de 1994, junto a ela mantidas;

II - o lançamento a crédito, por instituição financeira, em contas correntes que apresentem saldo negativo, até o limite de valor da redução do saldo devedor;

III - a liquidação ou pagamento, por instituição financeira, de quaisquer créditos, direitos ou valores, por conta e ordem de terceiros, que não tenham sido creditados, em nome do beneficiário, nas contas referidas nos incisos anteriores;

IV - o lançamento, e qualquer outra forma de movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, não relacionados nos incisos anteriores, efetuados pelos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e caixas econômicas;

V - a liquidação de operação contratadas nos mercados organizados de liquidação futura;

VI - qualquer outra movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira que, por sua finalidade, reunindo características que permitam presumir a existência de sistema organizado para efetivá-la, produza os mesmos efeitos previstos nos

incisos anteriores, independentemente da pessoa que a efetue, da denominação que possa ter e da forma jurídica ou dos instrumentos utilizados para realizá-la.

Quadro 1
Cronologia da Legislação da CPMF e alíquotas

Data	Instrumento Legal	Descrição	Alíquota
17.03.1993	EC 3	Faculta à União a instituição de imposto sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira.	0,25%
13.07.1993	LC 77	Ocorre a instituição do IPMF (Imposto Provisório sobre Movimentação Financeira), esclarecendo todas as suas peculiaridades, como definição jurídica, fato gerador, hipóteses de não-incidência, base de cálculo, alíquota, hipóteses de isenção, e prazo de vigência.	0,25%, com incidência somente sobre os fatos geradores que ocorrerem até 31 de dezembro de 1994.
15.08.1996	EC 12	Incluiu o artigo 74 aos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias, o qual dá à União o poder de “ <i>instituir contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira</i> ”.	0,25%, pelo prazo máximo de 2 anos.
24.10.1996	Lei 9.311	Ocorre a instituição da CPMF, e o esclarecimento de todas as suas peculiaridades, como definição jurídica, fato gerador, hipóteses de não-incidência, base de cálculo, alíquota, hipóteses de isenção, e prazo de vigência.	0,20%, com cobrança até 13 meses após sua entrada em vigor, fato este que ocorrerá após 90 dias da data da publicação.
12.12.1997	Lei 9.539	Dispõe sobre a prorrogação do prazo de incidência e cobrança da CPMF, passando a ser de 24 meses, contados a partir da entrada em vigor da Lei 9.311/96.	Mantém a alíquota anterior, qual seja: 0,20%
18.03.1999	EC 21	Inclusão do artigo 75 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), autorizando a cobrança de CPMF por mais 36 meses, prorrogando também, até a mesma data, a vigência da Lei 9.311/96.	0,38% para o exercício de 1999; e 0,30% para os exercícios de 2000 e 2001.
14.12.2000	EC 31	Criou adicional de 0,08% à alíquota do art. 75 do ADCT, destinado ao Fundo de Combate de Erradicação à Pobreza, aplicável de 18 de junho de 2000 a 17 de junho de 2002	0,08% sobre 0,38% para o exercício de 1999; e sobre 0,30% para o período subsequente.
12.06.2002	EC 37	Alterou os artigos 100 e 156 da CF e incluiu os artigos 84, 85, 86, 87 e 88 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, autorizando a cobrança de CPMF até 31 de dezembro de 2004, prorrogando também, até a mesma data, a vigência da Lei 9.311/96.	0,38% para os exercícios de 2002 e 2003; e 0,08% para o exercício de 2004.
19.12.2003	EC nº 42	Inclusão do artigo 90 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, autorizando a cobrança de CPMF até 31 de dezembro de 2007, prorrogando também, até a mesma data, a vigência da Lei 9.311/96 e suas alterações.	0,38%

Fonte: www.presidencia.gov.br

Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical

A CPMF é uma contribuição Social, que ao ser definida como fonte de financiamento das ações e serviços da saúde e a sua arrecadação tendo como destino o Fundo Nacional de Saúde, tem relação direta com artigo 195 da Constituição Federal (CF) que trata do financiamento da seguridade social.

A partir de 1999, com a EC 21, a CPMF passou a destinar parcela de seus recursos para previdência social, por meio do aumento de arrecadação decorrente da elevação da alíquota de 0,25% para 0,38%, nos primeiros doze meses, e para 0,30%, no período subsequente (art. 75 do ADCT-CF/88). Com a instituição do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, em 2000, é criado um adicional de 0,08% à alíquota da CPMF que a passa a ser de 0,38%, a partir de março de 2001 (EC 31/2000). Com a promulgação da EC 37/2002, a CPMF foi prorrogada para o exercício de 2004 (ver quadro 1, p. 4).

Atualmente, a Constituição Federal, no art. 84 do ADCT, define que do produto da arrecadação da CPMF será destinada a parcela correspondente à alíquota de:

- I - 0,20% ao Fundo Nacional de Saúde, para financiamento das ações e serviços de saúde;
- II - 0,10% ao custeio da previdência social;
- III - 0,08% ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Assim, a CPMF que era para ser provisória, vem sendo prorrogada constantemente. A última prorrogação ocorreu pela Emenda Constitucional 42, que autoriza a cobrança da contribuição até final de 2007 (quadro 1, p.5).

II. Comportamento da Arrecadação da CPMF

A tributação sobre a movimentação financeira desde a sua implementação no Brasil, em 1993, já arrecadou R\$ 201,2 bilhões em valores correntes. Em valores deflacionados pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), a preços de abril/2007, o montante da arrecadação do IPMF/CPMF totalizou R\$ 268,2 bilhões, no período de 1993 a 2007 (tabela 1, p. 6).

O resultado da arrecadação da CPMF, em 2006, totalizou R\$ 32,9 bilhões, significando um crescimento real pelo IPCA de 5,34% em relação a 2005. O projeto de lei orçamentária prevê uma arrecadação de receita com a CPMF de R\$ 35 bilhões para 2007, sendo que até abril já foi arrecadado 1/3 do valor previsto.

Tabela 1
Arrecadação da IPMF/CPMF
Valores em R\$ milhões

Ano	Valores Correntes	Valores Constantes (IPCA - abril/2007)	Varição real em %
1993 (1)	10,35	681,85	-
1994	3.699,10	13.449,47	-
1995 (2)	162,11	414,82	-
1996 (3)	0,00	0,00	-
1997 (4)	6.909,35	12.949,14	-
1998	8.118,06	14.785,03	14,18%
1999 (5)	7.955,92	13.619,04	-7,89%
2000	14.544,64	23.608,86	73,35%
2001	17.197,01	26.073,08	10,44%
2002	20.367,61	28.468,81	9,19%
2003	23.047,18	28.141,09	-1,15%
2004	26.432,33	30.237,07	7,45%
2005	29.273,31	31.308,37	3,54%
2006	32.090,26	32.980,11	5,34%
2007 (6)	11.470,23	11.525,03	-
Total	201.277,46	268.241,77	

Fonte: Receita Federal do Brasil

Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical

Notas:

(1) Arrecadação somente no mês de setembro.

(2) Arrecadação residual sobre fatos gerados, em 1994. Por exemplo, o IPMF cujo fato gerador ocorreu no período de 22 a 27 dezembro de 1994, os valores foram recolhidos no dia 02 de janeiro de 1995.

(3) Não houve arrecadação.

(4) No mês de janeiro não houve arrecadação.

(5) Não houve arrecadação no período de março a maio.

(6) Arrecadação até abril/2007.

A tabela 2 (p. 7) apresenta o comportamento da arrecadação do IPMF e da CPMF vis a vis a arrecadação dos tributos arrecadados pela Receita Federal. A CPMF começou a ser arrecadada em fevereiro de 1997. Porém, em 1999, ocorreram muitas demandas judiciais contra a sua cobrança, o que prejudicou a arrecadação naquele ano. Desde 17/06/1999, a arrecadação vem sendo efetuada sem interrupção.

Para fins de comparação da CPMF com a evolução das receitas administradas, toma-se como referência o ano de 1998, devido à arrecadação ter ocorrido em todos os meses daquele ano. Enquanto, o montante de tributos administrados pela Receita Federal cresceu, em termos reais, 78,42%, no período de 1998 a 2006, a CPMF evoluiu 216,10%, saindo de uma arrecadação de R\$ 14,8 bilhões para R\$ 32,9 bilhões, representando 8,62% dos tributos arrecadados. Os valores são deflacionados pelo IPCA, a preços de abril/2007 (tabelas 1 e 2).

Tabela 2
Arrecadação da CPMF em % da Receitas Administradas

Ano	CPMF		Receitas Administradas		Participação da CPMF nas Receitas Administradas em %
	Valores Correntes	Valores Constantes (IPCA - abril/2007)	Valores Correntes	Valores Constantes (IPCA - abril/2007)	
1994	3.699,10	13.449,47	45.883,89	169.001,32	8,06%
1995	162,11	414,82	80.939,80	188.614,91	0,20%
1996 (1)	0,00	0,00	91.656,54	184.278,48	0,00%
1997 (2)	6.909,35	12.949,14	107.064,71	201.188,85	6,45%
1998	8.118,06	14.785,03	117.781,56	214.535,53	6,89%
1999 (3)	7.955,92	13.619,04	142.557,13	246.602,24	5,58%
2000	14.544,64	23.608,86	166.182,66	269.597,40	8,75%
2001	17.197,01	26.073,08	188.459,87	286.575,85	9,13%
2002	20.367,61	28.468,81	232.711,15	325.586,84	8,75%
2003	23.047,18	28.141,09	259.574,48	312.695,29	8,88%
2004	26.432,33	30.237,07	300.354,99	343.957,11	8,80%
2005	29.273,31	31.308,37	346.955,18	369.930,94	8,44%
2006	32.090,26	32.980,11	372.305,71	382.770,99	8,62%
2007 (4)	11.470,23	11.525,03	135.570,45	188.614,91	8,46%
Variação					
1998 a					
2006	295,29%	123,06%	216,10%	78,42%	-

Fonte: Receita Federal do Brasil

Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical

Notas em relação a arrecadação da CPMF:

- (1) Não houve arrecadação
- (2) No mês de janeiro não houve arrecadação.
- (3) Não houve arrecadação no período de março a maio.
- (4) Arrecadação até abril/2007.

A partir de 1997, vem aumentando a carga tributária da CPMF, devido às constantes mudanças na legislação, elevando as alíquotas de 0,20% para 0,38% (ver quadro 1). Assim, a incidência tributária da CPMF saltou de 0,74% do PIB, em 1997, para 1,38%, em 2006, conforme a tabela 3 (p.8).

A CPMF é um tributo importante como instrumento de fiscalização, pois permite o cruzamento da movimentação financeira dos contribuintes com a declaração de renda. O tributo não deve ter uma função arrecadatória, de forma que sua alíquota pode ser reduzida de forma considerável.

Tabela 3

Arrecadação da CPMF em % do PIB

Ano	CPMF em R\$ milhões	Produto Interno Bruto em R\$ milhões (1)		Participação da CPMF no PIB	
		Série Antiga	Série Nova	Série Antiga	Série Nova
1997	6.909,35	870.743,0	939.147	0,79%	0,74%
1998	8.118,06	914.188,0	979.275	0,89%	0,83%
1999	7.955,92	973.846,0	1.064.999	0,82%	0,75%
2000	14.544,64	1.101.255,0	1.179.482	1,32%	1,23%
2001	17.197,01	1.198.736,0	1.302.136	1,43%	1,32%
2002	20.367,61	1.346.028,0	1.477.822	1,51%	1,38%
2003	23.047,18	1.556.182,0	1.669.948	1,48%	1,38%
2004	26.432,33	1.766.621,0	1.941.498	1,50%	1,36%
2005	29.273,31	1.937.598,0	2.147.943	1,51%	1,36%
2006	32.090,26	2.322.818,0	2.322.818	1,38%	1,38%

Fonte: IBGE e Receita Federal do Brasil

Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical

Nota:

(1) O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realizou, em 2007, a revisão do Produto Interno Bruto (PIB). A série nova do PIB refere-se ao novo método de cálculo adotado, enquanto a série antiga é referente a antiga metodologia de apuração do PIB.

Ressalta-se que a CPMF integra o conjunto dos tributos que tem como base de incidência o consumo, que responderam por 54,17% dos tributos arrecadados pela Receita Federal, em 2006¹. A incidência tributária sobre bens e serviços (consumo) é elevada no país, respondendo por 2/3 da Carga Tributária. Em valores recalculados com base na nova metodologia do PIB, a incidência tributária sobre consumo salta de 16,09% do PIB, em 1997, para 18,75%, em 2005. Outro aspecto relevante é que os recursos arrecadados com a CPMF ficam centralizados na União não sendo, portanto, repartidos com estados e municípios.

III. Destino dos Recursos da CPMF

A tabela 4 (p.9) mostra a aplicação dos recursos arrecadados com a CPMF, no período de 1997 a 2006, nas políticas de previdência e saúde. Os dados foram obtidos a partir de levantamento realizado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI). Para tanto, considerou-se a execução orçamentária da Fonte 155 (CPMF) por função do Orçamento. A função representa o maior nível de agregação das diversas áreas de despesas que competem ao setor público. No caso específico deste estudo, os dados referem-se aos gastos públicos realizados nas políticas de previdência social e saúde com recursos advindos da arrecadação tributária da CPMF.

A análise dos dados da tabela 4 revela dois aspectos relevantes da execução orçamentária com recursos da CPMF: a) nem todos os recursos arrecadados com a CPMF têm como destino as políticas de previdência social e saúde; e b) a dotação orçamentária

¹ Ver nesse sentido, a Nota Técnica produzida pelo Unafisco Sindical: "Arrecadação tributária 2006: o paraíso dos bancos", disponível em http://www.unafisco.org.br/estudos_tecnicos/2007/anaarre06.pdf

autorizada, isto é, os valores disponíveis no orçamento após os créditos adicionados e remanejamento de recursos, não é integralmente executada.

Em 1997, a CPMF arrecadou R\$ 6,9 bilhões (tabela 1), mas apenas R\$ 5,2 bilhões foram destinados à saúde, conforme demonstra a tabela 4. Da mesma forma, dos R\$ 32 bilhões arrecadados em 2006, somente R\$ 19,7 bilhões foram aplicados no orçamento da saúde e da previdência social. Além disso, em 2007, do orçamento autorizado a ser aplicado nas políticas de previdência e saúde com recursos da CPMF, foram utilizados 97% da dotação autorizada (tabela 4).

Tabela 4

CPMF: execução orçamentária R\$ milhões correntes

Ano	Valores Pagos Totais (a)			Dotação Orçamentária Autorizada ⁽¹⁾ (b)	% Valores Pagos sobre autorizado (a)/(b)
	Saúde	Previdência social	Total (a)		
1997 ⁽²⁾	5.176	-	5.176	5.380	96,21%
1998 ⁽²⁾	6.497	-	6.497	6.615	98,22%
1999 ⁽³⁾	4.277	3.444	7.721	7.953	97,08%
2000	6.884	4.869	11.753	12.018	97,79%
2001	7.133	3.657	10.789	10.970	98,35%
2002	10.196	2.677	12.873	13.338	96,51%
2003	9.397	4.894	14.291	15.001	95,27%
2004	10.430	5.305	15.735	16.399	95,95%
2005 ⁽⁴⁾	10.810	5.929	16.739	18.421	90,87%
2006	12.907	6.756	19.663	20.324	96,75%

Fonte: SIAFI/STN

Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical

(1) Refere-se aos valores disponíveis no orçamento após os créditos adicionados e remanejamento de recursos em relação à dotação orçamentária aprovada inicialmente.

(2) Os gastos de 1997 e 1998 referem-se ao programa "Saúde" do orçamento dentro da função Orçamentária "Saúde e Saneamento".

(3) Em 1999, os gastos em saúde referem-se ao programa "Saúde" do orçamento disponível na função Orçamentária "Saúde" e os gastos da Previdência Social referem-se ao programa "Previdência" do orçamento disponível na função Orçamentária "Previdência e Assistência Social".

(4) No valor total da dotação orçamentária autorizada de 2005 estão incluídos R\$ 351 milhões da função "Encargos Especiais" e R\$ 176 milhões da função "Reserva de Contingência". Sendo que foram pagos R\$ 97,3 milhões dos recursos orçamentários alocados na função "encargos especiais".

No período de 1997 a 2006, em nenhum dos anos ocorreu uma execução orçamentária de integral (100%) da dotação autorizada no orçamento. O menor nível de execução orçamentária ocorreu em 2005, quando foram pagos nas funções de previdência social e saúde R\$ 16,7 bilhões, ou seja, 90,87% do autorizado, uma diferença de R\$ 1,7 bilhão. Sendo que também foram pagos, em 2005, R\$ 97,3 milhões na função orçamentária "encargos especiais" utilizando a arrecadação da CPMF (tabela 4).

A não execução integral da dotação orçamentária autorizada tem efeito semelhante ao contingenciamento dos recursos, pois os valores ficam retidos no Caixa único do Tesouro Nacional, contribuindo para a realização do resultado financeiro do governo federal.

Assim, a não-liberação total de recursos orçamentários contribui também para reforçar o caixa e com isso alcançar a meta de superávit primário² do governo.

O principal motivo dos recursos arrecadados com a CPMF não estarem sendo destinados integralmente as políticas de previdência social e saúde é a existência da Desvinculação das Receitas da União (DRU) (tabela 5). A Emenda Constitucional de Revisão 01, de 1994, criou o “Fundo Social de Emergência (FSE)”, permitindo a desvinculação de 20% dos recursos orçamentários arrecadados, inclusive, àqueles destinados para as políticas da seguridade social (assistência social, previdência social e saúde). Nos exercícios financeiros de 1994 e 1995, por meio de Fundo de Estabilização Fiscal (FEF) - Emendas Constitucionais 10 e 17 - e, posteriormente, da Emenda Constitucional 27, criou-se a Desvinculação das Receitas da União (DRU) que garante a desvinculação de 20% da arrecadação de impostos e contribuições sociais. Por meio da Emenda Constitucional 42, a DRU foi prorrogada até o final de 2007. Na prática, o mecanismo da DRU permite a desvinculação da arrecadação federal, autorizando o governo a aplicar livremente esses recursos, principalmente na composição do superávit primário.

Tabela 5
Arrecadação da CPMF e desvio da DRU
R\$ milhões correntes

Ano	CPMF	FEF/DRU	Fundo de Combate e Erradicação à Pobreza
1997	6.909,35	1.381,87	–
1998	8.118,06	1.623,61	–
1999	7.955,92	1.591,18	–
2000	14.544,64	2.908,93	–
2001	17.197,01	2.715,41	3.619,97
2002	20.367,61	3.216,05	4.287,38
2003	23.047,18	3.639,15	4.851,43
2004	26.432,33	4.173,66	5.564,01
2005	29.273,31	4.622,26	6.162,03
2006	32.090,26	5.067,05	6.755,00
Total	185.935,67	29.359,24	39.139,46

Fonte: SRF, STN

Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical

Como a DRU não está vinculada a qualquer Fundo, ainda que somente contábil, como era o FEF, não é impossível distinguir na execução orçamentária qual parcela de recursos é originária de impostos gerais, e qual é referente à desvinculação de recursos, já que ambas agora compõem a mesma fonte de Recursos Ordinários. O resultado prático dessa alteração é que não se sabe exatamente qual o percentual dos recursos desvinculados das contribuições, entre elas, a CPMF, retorna para o orçamento da seguridade social. Essa

² Em 2006, o superávit primário foi de 4,32% do PIB, ficando acima da meta estipulada na Lei de Diretrizes Orçamentária, que era 4,25% do PIB.

alteração fere os princípios orçamentários da discriminação e da clareza no orçamento público³.

A tabela 5 (p.10) mostra o volume de recursos que foram desvinculados da CPMF por meio a DRU. No período de 1997 a 2006, do montante de R\$ 185,9 bilhões arrecadados com a CPMF, R\$ 29,3 bilhões foram desvinculados por meio da DRU. Além disso, pela tabela 5, observa-se que uma parcela dos recursos, após 2001, é destinada ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Sobre a alíquota de 0,08% da CPMF, cuja arrecadação é destinada ao Fundo não se aplica a desvinculação de 20% dos recursos arrecadados.

Por fim, a tabela 6 apresenta a destinação dos recursos da CPMF nos últimos 10 anos. Do montante de R\$ 185,9 bilhões arrecadados com a CPMF, no período de 1997 a 2006, cerca de 18%, ou seja, R\$ 33,5 bilhões não foram aplicados nas políticas de previdência social, saúde ou destinados ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Esses recursos não aplicados nas políticas sociais foram desvinculados por meio do FEF ou da DRU e não retornaram para aplicação nas políticas que justificaram sua arrecadação. Nesse montante foram considerados também os recursos com dotação orçamentária autorizada, mas não executados.

Tabela 6

Destino da CPMF, no período de 1997 a 2006 em %

Ano	Arrecadação da CPMF em R\$ milhões	Aplicado em Saúde	Aplicado em Previdência social	Aplicado no Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza	Saldo que ficou no caixa do Tesouro Nacional (1)
1997	6.909,35	74,91%	0,00%	0,00%	25,09%
1998	8.118,06	80,03%	0,00%	0,00%	19,97%
1999	7.955,92	53,76%	43,29%	0,00%	2,95%
2000	14.544,64	47,33%	33,48%	0,00%	19,19%
2001	17.197,01	41,48%	21,26%	21,05%	16,21%
2002	20.367,61	50,06%	13,14%	21,05%	15,75%
2003	23.047,18	40,77%	21,23%	21,05%	16,95%
2004	26.432,33	39,46%	20,07%	21,05%	19,42%
2005	29.273,31	36,93%	20,25%	21,05%	21,77%
2006	32.090,26	40,22%	21,05%	21,05%	17,68%
Total	185.935,67	45,02%	20,18%	16,80%	18,00%

Fonte: SRF e Tesouro Nacional

Elaboração: Departamento de Estudos Técnicos do Unafisco Sindical

Nota:

(1) Recursos desvinculados por meio do FEF ou da DRU e que não retornaram para as políticas de saúde, previdência social ou não foram destinados ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Inclui também recursos autorizados no Orçamento, mas não executados.

³ De acordo com Piscitelli et al na obra “Contabilidade Pública” (2002, p. 46-47): “O princípio da discriminação (...) preconiza a identificação de cada rubrica de receita e despesa, de modo que não figurem de forma englobada (...)”. E o princípio da clareza significa o óbvio. É a evidenciação da Contabilidade. “Por este princípio, dever-se-ia priorizar o interesse dos **usuários** das informações, sobretudo porque se está tratando de finanças públicas”.

Esta Nota Técnica demonstra que o objetivo nobre que justificou a criação da CPMF que foi o atendimento da política de Saúde está sendo desviado para outras finalidades. A política de Saúde recebeu em 2006, somente 40% dos recursos arrecadados com a CPMF. Na prática, o orçamento Fiscal vem se apropriando de quase 20% dos recursos arrecadados, que acabam sendo desviados das funções para as quais foram criados (previdência social, saúde e combate à pobreza), e passam a compor o superávit primário, enfim, o pagamento de juros da dívida.