



# A PROPOSTA DA CNS DE DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTOS



JANEIRO DE 2016

DESONERAÇÃO  
PARA TODOS  
UMA BANDEIRA DA CNS

# APRESENTAÇÃO

---

O presente estudo traz uma discussão detalhada da carga tributária no Brasil, sua evolução histórica e sua distribuição por componente da demanda (consumidores, empresas, etc.) e por setor de atividade econômica. Os serviços, que englobam as atividades de serviços pessoais, serviços prestados às empresas, serviços de informação, transportes, comércio e serviços financeiros e públicos, hoje representa mais de 72% da economia brasileira. Esses setores são responsáveis pela maior fatia da carga tributária no Brasil: em 2013, eles responderam por 63% dos impostos e contribuições arrecadados no país.

A análise dá embasamento à proposta da CNS de desoneração da folha de pagamentos, a qual é defendida pela entidade desde o início dos anos 2000. A CNS propõe a substituição da contribuição patronal ao INSS, e de parte da contribuição dos trabalhadores, por um imposto sobre movimentações financeiras. Com isso, a tributação hoje exercida sobre a produção e o emprego – num sistema em que

quem emprega mais, paga mais – seria substituída por um imposto que incide sobre a renda dos brasileiros, tornando o financiamento da seguridade social mais justo do ponto de vista social. Além disso, as mudanças tributárias propostas visam a garantir o financiamento equilibrado do INSS, a redução do custo da mão de obra, a formalização da economia, o aumento da competitividade externa e o crescimento econômico do país.

Essas mudanças são fundamentais tanto no longo prazo, para o equacionamento dos problemas de financiamento da previdência e de justiça social, como no contexto econômico do país neste início de 2016, um momento de inflação elevada, de retração econômica, de aumento do desemprego e de desequilíbrio fiscal severo. Com isso, a CNS espera colaborar com o desenvolvimento do Brasil, contribuindo com ideias que permitam um entendimento mais profundo da tributação no país e da importância dos serviços para o crescimento e o aumento do emprego.

*Luigi Nese*  
Presidente da CNS



# Índice

---

1. INTRODUÇÃO	5
2. OS SERVIÇOS NO BRASIL	9
3. O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E OS IMPOSTOS PAGOS PELOS SERVIÇOS	15
3.1. EVOLUÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL	15
3.2. DECOMPOSIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA POR PRODUTO E SETOR DE ATIVIDADE	17
4. DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTOS: HISTÓRICO RECENTE E A PROPOSTA DA CNS	31
4.1. BREVE HISTÓRICO DA DESONERAÇÃO DA FOLHA	31
4.2. A PROPOSTA DA CNS	34
5. EFEITOS DA PROPOSTA DA CNS	37
6. BIBLIOGRAFIA	43
7. ANEXO ESTATÍSTICO	45
8. ANEXO METODOLÓGICO	XX



# 1

## INTRODUÇÃO

O presente estudo analisa a carga tributária brasileira e a proposta da CNS de desoneração da folha de pagamentos, a qual é defendida pela entidade desde os anos 2000. O estudo está dividido em duas partes que avaliam, respectivamente, (i) a importância econômica dos serviços e sua contribuição desses setores para a arrecadação e (ii) a proposta da CNS e suas implicações macro e microeconômicas.

O capítulo 2 traz informações econômicas sobre o setor de serviços privados não financeiros no Brasil e sua contribuição para a economia nacional. Além de ilustrar a importância desses segmentos de atividade, o estudo compara o potencial de geração de emprego dos investimentos em serviços vis-à-vis o de outros setores da economia e, em particular, o potencial da indústria. A análise mostra que para cada real investido, os serviços geram mais de 5 vezes o emprego criado na indústria.

Os dados também mostram claramente que a economia brasileira vem alcançando um estágio de maturidade que caminha para um padrão de desenvolvimento centrado nas atividades de serviços. Por isso, cada vez mais, os investimentos em serviços tornam-se cruciais para a expansão da economia e para a geração de empregos.

No capítulo 3, o estudo traz uma análise detalhada da carga tributária brasileira, com ênfase na evolução histórica e na distribuição dos impostos entre os setores de atividade econômica. A análise reúne informações do IBGE e da Secretaria do Tesouro Nacional que revelam que os serviços contribuem com mais de 63% da carga tributária brasileira, a qual que flutuou entre 33% e 34% do PIB nos últimos anos.

O estudo apresenta a proposta de desoneração da folha de pagamentos defendida pela CNS no capítulo 4 e analisa seus efeitos sobre a economia brasileira e os setores de atividade no capítulo seguinte. Além de terem impactos positivos na economia, com a retomada do crescimento e a redução da inflação, as mudanças no sistema tributário propostas pela CNS garantem o financiamento equilibrado do INSS e o aumento da competitividade externa do país.

Ao final do estudo, são apresentados os anexos estatístico e metodológico e as referências bibliográficas.



PARTE I

OS SERVIÇOS  
NA ECONOMIA  
BRASILEIRA E A  
CARGA TRIBUTÁRIA





# 2 OS SERVIÇOS NO BRASIL

O Anuário de 2015 da Confederação Nacional de Serviços – CNS (2015) – revela que a preponderância dos serviços é uma marca das economias que alcançaram graus mais elevados de complexidade. As estatísticas mundiais mostram que o crescimento vigoroso das economias desenvolvidas está associado ao dinamismo do setor terciário, o qual é formado pelas atividades de prestação de serviços (incluindo o setor público), comerciais e financeiras. Na França e nos Estados Unidos, por exemplo, os setores terciários chegaram a representar mais de 78% do PIB em 2014. Nesses países, enquanto as rendas per capita cresceram a taxas de, respectivamente, 1,3% ao ano e 1,6% ao ano entre 1985 e 2014, as rendas per capita dos seus setores terciários aumentaram ao ritmo de 1,9% ao ano e 2,1% ao ano.

A economia brasileira também passou por transformações profundas nas últimas décadas, o que se refletiu em um rearranjo estrutural de sua produção. Uma característica marcante desse processo é o aumento histórico da participação do setor terciário

na geração de renda. Segundo o Anuário da CNS, o setor terciário respondeu por 71,9% do PIB brasileiro em 2014.<sup>1</sup> Entre 1985 e 2014, o PIB per capita do setor terciário cresceu 4,0% ao ano, taxa muito superior às verificadas pelos países desenvolvidos e, também, bem maior que a verificada pelo PIB per capita brasileiro, que foi de 1,3% ao ano no período.

Os serviços privados não financeiros, atividades que equivalem ao setor terciário da economia, excluídas aquelas exercidas pelo comércio, pelo setor financeiro e pelo setor público, representaram mais de um terço do PIB brasileiro. Em 2013, as atividades de serviços privados não financeiros chegaram a 36,5% do PIB brasileiro, como ilustra a Tabela 2.1. Para se ter uma ideia da importância econômica dos serviços privados não financeiros

---

<sup>1</sup> A revisão das Contas Nacionais do Brasil publicada pelo IBGE em dezembro de 2015, dão conta de uma participação ainda maior do setor terciário no PIB brasileiro, de 72,7% em 2014.

Tabela 2.1  
 PIB da economia brasileira, 2013

Setores de atividade	PIB	
	R\$ milhão	(%)
Agropecuária	240.290	5,3%
Extrativa mineral	188.718	4,2%
Indústria de Transformação	536.667	11,8%
Construção Civil	291.541	6,4%
Comércio	613.980	13,5%
Setor financeiro	266.718	5,9%
Serviço público	746.187	16,4%
Serviços privados não financeiros	1.654.495	36,5%
<b>Total</b>	<b>4.538.596</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: IBGE (2015).

Tabela 2.2  
 PIB dos serviços privados não financeiros, R\$ milhões, 2013

Operações	R\$ milhões	(%) no PIB
Valor adicionado bruto ( PIB )	1.654.495	36,5%
Remunerações	661.353	28,7%
Salários	541.515	29,7%
Contribuições sociais efetivas	119.838	28,5%
Excedente operacional e rendimentos	969.376	44,6%
Rendimento misto bruto	179.285	38,9%
Excedente operacional bruto (EOB)	790.091	46,2%
Outros impostos sobre a produção	23.766	40,0%
Valor da produção	2.754.870	30,3%
<b>Fator trabalho (ocupações)</b>	<b>37.107.044</b>	<b>36,2%</b>

Fonte: IBGE (2015).

na geração de renda, basta citar que o PIB do setor, de R\$ 1,655 trilhão, foi maior que a soma das rendas geradas pela extração mineral, indústria de transformação, construção civil e comércio (R\$ 1,631 trilhão) nesse ano.

A importância dos serviços privados não financeiros também é caracterizada por outros indicadores, como sua participação no emprego e na massa de rendimentos no país. Em 2013, como aponta a Tabela 2.2, as atividades do setor envolveram 37,1 milhões de pessoas entre empregados, trabalhadores por conta própria e empregadores. Esse montan-

te representou 36,2% das ocupações na economia brasileira em 2013.

Nesse ano, foram pagos R\$ 542 bilhões em salários no setor, o que representa quase 30% da folha de pagamentos da economia brasileira. Os rendimentos mistos, que incluem a renda de autônomos e trabalhadores por conta própria, somaram R\$ 179 bilhões, ou 38,9% do rendimento misto auferido pelos brasileiros em 2013.

Segundo informações da Receita Federal, as contribuições patronais para o INSS recolhidas

pelas empresas de serviços privados não financeiros alcançaram R\$ 54 bilhões em 2013, o que equivaleu a 30,9% de toda a arrecadação patronal para a previdência. As contribuições ao FGTS somaram R\$ 31,5 bilhões, ou 32,2% de toda a arrecadação bruta do fundo nesse ano, que foi de R\$ 98 bilhões.

Os serviços privados não financeiros se destacam tanto pelo seu volume de renda, emprego e contribuições sociais como pelo aspecto estratégico das suas atividades, que englobam os transportes e a logística, os serviços de informação, o turismo, a educação e a saúde. Todos esses setores são fundamentais tanto para a operação da economia como para o bem-estar das famílias brasileiras. Um olhar mais detalhado sobre o emprego e a renda gerados por essas atividades pode ser obtido nas Contas Nacionais do Brasil de 2013, do IBGE. Com base nesses dados, é possível fazer a desagregação das atividades de serviços privados não financeiros em sete grandes segmentos:

**Energia, gás e saneamento:** abrangem as atividades de produção, transmissão e distribuição de energia elétrica, as atividades de transporte e distribuição de gás natural, as operações de tratamento e distribuição de água, as atividades de coleta e tratamento de esgoto e as operações de coleta e tratamento de resíduos sólidos.

**Transporte, armazenagem e correio:** englobam as atividades de transporte de mercadorias e de passageiros (terrestres, aquaviários e aéreos) e serviços de logística, armazenamento e correio.

**Serviços de alojamento e alimentação:** reúnem atividades desenvolvidas em hotéis, pousadas, restaurantes, lanchonetes, cantinas e bares.

**Serviços de informação:** englobam as atividades de telecomunicações, serviços de internet, serviços de processamento de dados, desenvolvimento e distribuição de softwares, empresas de rádio e televisão e agências de notícias.

**Serviços prestados às empresas e famílias:** ramo bastante heterogêneo que reúne empresas de limpeza, segurança e vigilância, locação de mão

de obra, locação e gestão de bens não imobiliários, consultorias, advocacia, engenharia e arquitetura, contabilidade, manutenção, pesquisa, publicidade e serviços imobiliários (incorporação, compra, venda, administração, corretagem e aluguel de imóveis).

**Educação e saúde:** contemplam todos os serviços privados de saúde, com exceção de serviços prestados por profissionais autônomos, e as escolas, cursos particulares e treinamento de mão de obra.

**Serviços diversos:** agregam três grandes atividades: (i) artísticas, criativas e de espetáculos; (ii) organizações associativas e outros serviços pessoais; e (iii) serviços domésticos.

A Tabela 2.3 traz a distribuição do PIB dos serviços privados não financeiros entre esses segmentos. O maior segmento entre os serviços privados não financeiros é o de serviços prestados às empresas e famílias, cujo PIB alcançou R\$ 808 bilhões em 2013. Isso correspondeu a quase 18% do PIB brasileiro, uma participação maior que a da indústria mineral e de transformação no país (16% do PIB). Os serviços de transportes responderam por uma renda de R\$ 203 bilhões (ou 12,3% do PIB de serviços privados não financeiros). Os serviços de informação responderam por 9,5% da renda, com PIB de R\$ 158 bilhões em 2013.

O Gráfico 2.1 traz a contribuição de cada um desses segmentos para a geração de empregos na economia brasileira em 2013. O segmento de serviços diversos, que reúne atividades bastante intensivas em mão de obra, ocupou 11,5 milhões de pessoas. Isso representou 30,9% da força de trabalho dos serviços privados não financeiros, ou 11,2% da população ocupado do país nesse ano. Os serviços prestados às empresas e às famílias ocuparam quase 9 milhões de pessoas em 2013, o que equivale a 8,7% da força de trabalho brasileira.

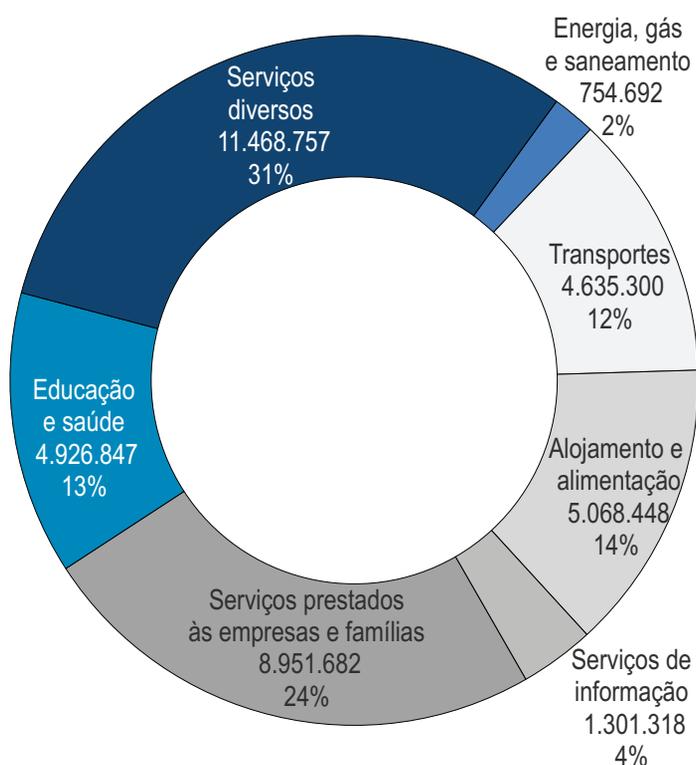
Os dados das Contas Nacionais, da Pesquisa Anual de Serviços e da Pesquisa Industrial Anual, todas do IBGE, permitem avaliar o potencial de

Tabela 2.3  
 PIB nos serviços privados não financeiros, 2013

Segmentos de atividade	PIB	
	R\$ milhão	(%)
Energia, gás e saneamento	92.818	5,6%
Transportes	203.421	12,3%
Alojamento e alimentação	108.067	6,5%
Serviços de informação	157.509	9,5%
Serviços prestados às empresas	808.083	48,8%
Educação e saúde	148.909	9,0%
Serviços diversos	135.688	8,2%
<b>Serviços privados não financeiros</b>	<b>1.654.495</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: IBGE (2015).

Gráfico 2.4  
 Emprego nos serviços privados não financeiros, 2013



Fonte: IBGE (2015).

geração de emprego dos investimentos em serviços e na indústria. As estatísticas indicam um potencial muito maior no setor de serviços privados não financeiros do que na indústria brasileira. Entre 2010 e 2012, o investimento realizado pelos serviços privados não financeiros foram de R\$ 268,3 bilhões. Esse volume de aporte de capital no setor permitiu uma elevação da ocupação de 9,682 milhões de pessoas ocupadas em 2009 para 12,485 milhões em 2013, segundo indicou o Anuário dos Serviços da CNS de 2015. A relação foi de 10.448 mil empregos novos para cada R\$ 1 bilhão de investimento. Os dados detalhados dos segmentos de serviços são apresentados na Tabela 2.4. Na indústria, a razão foi bem menor: apenas 2.057 mil empregos novos para cada R\$ bilhão de investimento. Isso indica que o crescimento do setor de serviços privados não financeiros, com o consequente aumento do capital investido nessas atividades, é condição necessária para o aumento da oferta de postos de trabalho na economia brasileira.

Tabela 2.4  
 Multiplicador de emprego dos investimentos,  
 Postos de trabalho novos por R\$ bilhão de investimento, Brasil

Setor de atividade	Investimento em R\$ bilhão 2010 a 2012	Pessoas ocupadas*		Empregos por R\$ bilhão de capital
		2.009	2.013	
<b>Serviços privados não financeiros</b>	<b>268,317</b>	<b>9.682.014</b>	<b>12.485.477</b>	<b>10.448</b>
Prestados às famílias	7,604	2.043.668	2.715.753	88.387
Informação	84,031	730.311	968.941	2.840
Prestados às empresas	38,612	3.888.221	5.118.909	31.873
Transportes	122,085	2.089.385	2.568.764	3.927
Demais	15,985	930.429	1.113.110	11.429
<b>Indústria</b>	<b>537,317</b>	<b>7.330.487</b>	<b>8.435.560</b>	<b>2.057</b>
Indústria de transformação	445,704	7.174.689	8.219.729	2.345
Indústria extrativa mineral	91,613	155.798	215.831	655
<b>Média da economia brasileira</b>	<b>2.694,375</b>	<b>96.647.139</b>	<b>102.537.434</b>	<b>2.186</b>

Fonte: Estimativas CNS com base em dados do IBGE.  
 (\*) média do ano.



# 3

## O SISTEMA TRIBUTÁRIO BRASILEIRO

### 3.1 EVOLUÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA NO BRASIL

É consenso na sociedade que o sistema tributário brasileiro necessita de aperfeiçoamentos e simplificações. Uma breve análise da trajetória do atual modelo, bem como das estatísticas mais recentes, ajuda a entender a complexidade da situação atual e as dificuldades para sua superação.

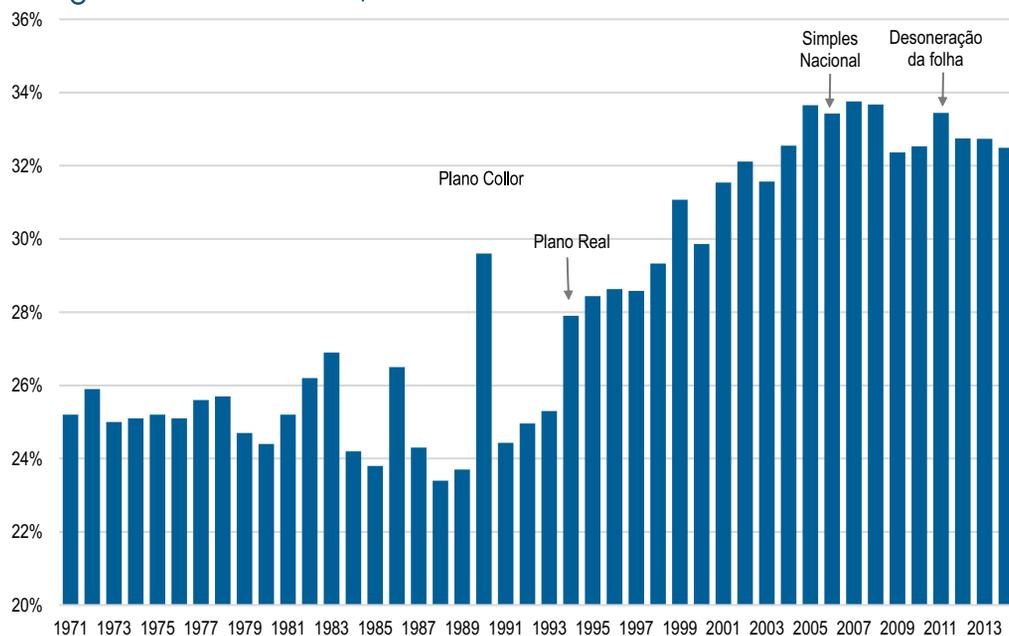
A reforma tributária empreendida na década de 1960 criou um sistema moderno para os padrões da época, ainda que bastante centralizado no governo federal e pouco equânime, pois priorizou a tributação sobre o valor agregado, um tipo de imposto que recai sobre o consumo e a produção de bens e serviços. A carga tributária atingiu 25% do PIB após a reforma, e continuou nesse patamar ao longo da década de 1970 e da primeira metade dos anos 1980. Na segunda metade dos anos 1980, após o Plano Cruzado, a carga tributária passou a oscilar bastante em torno de uma

média de 24% do PIB. Em decorrência do Plano Collor, a carga tributária atingiu o recorde de 29,6% em 1990, para, em seguida, voltar aos níveis de fins da década de 1980.

Após o Plano Real, em 1994, a carga tributária voltou a crescer de forma sistemática, passando de 25,3% do PIB em 1993 para 31,1% do PIB em 1999, o que representou um acréscimo de quase 6 pontos percentuais do PIB na arrecadação bruta dos governos. Nos anos 2000, a carga tributária continuou se elevando, porém a ritmo menor, até atingir seu máximo em 2007: 33,8% do PIB. Após esse período, a carga tributária flutuou em torno da média de 33% do PIB.

O Gráfico 3.1 ilustra a evolução da carga tributária brasileira como proporção do PIB no período de 1971 a 2014, segundo informações do IBGE e da Secretaria da Receita Federal. A Tabela A.1 (no Anexo Estatístico) traz a distribuição da carga por tipo de tributo de 2000 a 2014.

### Gráfico 3.1 Carga tributária brasileira, em % do PIB



Fonte: IBGE e Secretaria da Receita Federal.

A tributação sobre bens e serviços, que variou entre 40% e 45% da receita total nos anos 1980, chegou a 50% na década de 1990, alcançando 13% do PIB do país. Esse aumento decorreu, sobretudo, do crescimento de arrecadação dos seguintes tributos e contribuições: a Cofins, o PIS/PASEP, o ISS e o ICMS; todos tiveram alíquotas aumentadas ao longo do período. Quanto aos tributos incidentes sobre a renda, a participação média na receita total arrecadada foi de 17,5%, nos anos 1980, e de 18,3%, nos anos 1990. Com relação ao PIB, esse tipo de tributo foi de 4%, em média, nos anos 1980 e de 5%, nos anos 1990 – ver Giambiagi e Além (1999). Outra característica da carga tributária nos anos 1980 e 1990 é a baixa participação da tributação sobre o patrimônio no total da arrecadação. Em média, a participação desses tributos na arrecadação total foi de 1,3%, nos anos 1980, e de 1,8%, nos anos 1990.

Em meados dos anos 2000, uma série de mudanças na área tributária alterou essa composição. A participação dos impostos sobre bens e serviços no total da carga tributária, que alcançou 54,1% em 2005, passou a cair a partir de então em razão de reduções de IPI e de PIS e Confins – a participação desses três tributos no total da arrecadação caiu 2

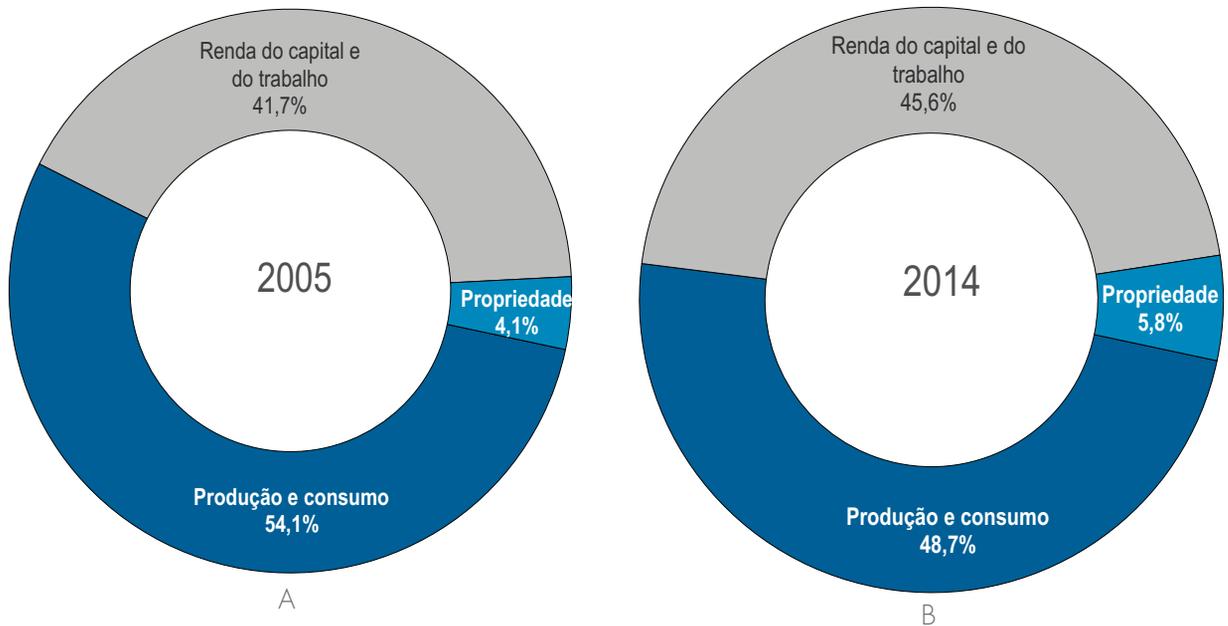
pontos percentuais entre 2005 e 2014. Também contribuiu para essa evolução a criação do Simples Nacional por meio da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

O Simples Nacional, ao estimular a formalização de empresas e das relações trabalhistas, contribuiu em larga medida para a expansão da participação dos impostos sobre a renda e a propriedade no total da arrecadação de impostos e contribuições. Entre 2005 e 2014, essa participação aumentou quase 4 pontos percentuais, passando de 41,7% para 45,6%. A participação dos impostos sobre propriedade (IPTU, ITR, IOF, IPVA, ITCD e ITBI) também cresceu no período, atingindo o máximo de 5,9% em 2011.

Vale observar que as mudanças ocorridas em meados dos anos 2000 também impactaram de forma expressiva a distribuição da arrecadação de impostos e contribuições por esfera de governo. A trajetória ascendente da carga tributária até 2007, ano em que a participação da arrecadação bruta de impostos e contribuições atingiu o máximo de 33,8% do PIB, foi acompanhada da elevação da participação da esfera federal na arrecadação. Naquele ano, a carga tributária bruta federal

Gráfico 3.2

## Distribuição da carga tributária por tipo de imposto e contribuição



Fonte: Secretaria da Receita Federal.

também atingiu seu máximo, que foi de 23,7% do PIB brasileiro. Entre 2000 e 2007, a carga tributária bruta federal aumentou em 3,3 pontos percentuais do PIB, ao passo que as cargas estadual e municipal ficaram estáveis em termos de participação no PIB.

Quando a carga tributária bruta começou a cair, a mudança também se deu na esfera federal. Entre 2007 e 2014, a carga tributária bruta da esfera federal caiu 1,2 ponto percentual do PIB, chegando a 22,2% do PIB no último ano da comparação. A carga tributária bruta dos estados também caiu (0,4 ponto percentual do PIB), enquanto que a carga tributária dos municípios cresceu 0,4 ponto percentual do PIB entre 2007 e 2014.

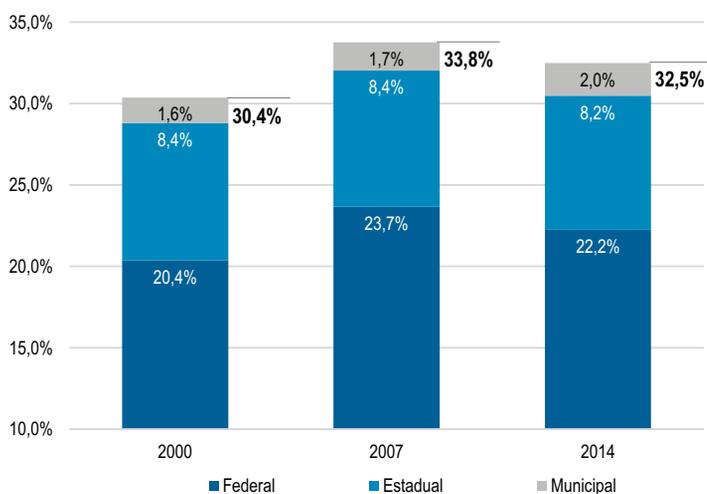
### 3.2 DECOMPOSIÇÃO DA CARGA TRIBUTÁRIA POR PRODUTO E SETOR DE ATIVIDADE

Para avaliar a incidência dos impostos e contribuições nos bens e serviços produzidos e consumidos no país, foram feitas duas decomposições da carga tributária. A primeira avalia o peso dos impostos e contribuições no preço das mercadorias e serviços, uma abordagem que permite verificar o quanto de imposto há em cada bem e serviço produzido ou

consumido no país. A outra decomposição avalia a participação da carga tributária paga pelas empresas de cada setor de atividade econômica no seu valor adicionado (PIB), ou seja, na renda gerada por cada atividade. Neste caso, não são considerados (i) os impostos pagos pelos consumidores ou nas exportações e (ii) aqueles recolhidos por pessoas físicas sobre sua renda e propriedade. O Anexo Metodológico traz a metodologia empregada nessas decomposições, com o detalhamento das bases de dados e premissas empregadas neste estudo. As duas decomposições foram feitas para o ano 2013, pois há informações detalhadas por tipo de mercadoria e serviços e por setor de atividade tanto na Secretaria da Receita Federal quanto nas Contas Nacionais do Brasil, do IBGE.

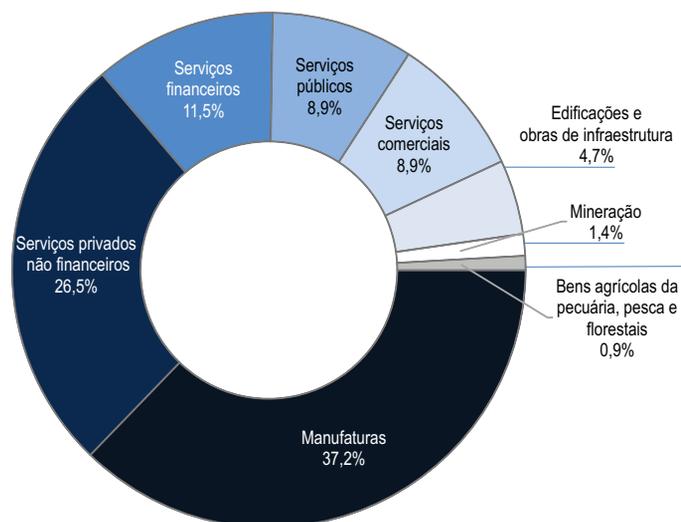
A Tabela 3.1 traz a decomposição por tipo de imposto e contribuição e por tipo de mercadoria e serviço. Em 2013, foram arrecadados R\$ 15,5 bilhões com o consumo, a produção ou o comércio exterior de bens agrícolas, da pecuária, da pesca e florestais produzidos no país ou importados. A maior parte dessa arrecadação veio do ICMS (R\$ 7,0 bilhões), das contribuições que integram o orçamento da seguridade social (R\$ 4,7 bilhões) e dos impostos federais sobre renda e propriedade

**Gráfico 3.3**  
Distribuição da carga tributária por esfera de governo



Fonte: Secretaria da Receita Federal.

**Gráfico 3.4**  
Carga tributária bruta, por tipo de bens e serviços, participação (%) no total da arrecadação, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

(R\$ 1,9 bilhão). O consumo, a produção ou o comércio exterior de bens da extração mineral – carvão, petróleo, gás, minerais metálicos e minerais não metálicos – arrecadaram R\$ 23,8 bilhões aos cofres das três esferas de governo. Nesse caso, quase que a totalidade da arrecadação foi direcionada ao governo federal (R\$ 22,5 bilhões). Somados os dois valores, a arrecadação com bens primários respondeu por 2,3% da carga tributária bruta do país, como ilustra o Gráfico 3.4 que traz a distribuição dos impostos e contribuições por tipo de bem ou serviço em 2013.

A maior parte dos impostos sobre consumo, produção ou comércio exterior de bens e serviços vem dos bens manufaturados. Em 2013, as manufaturas recolheram R\$ 648 bilhões, o que equivaleu a 37,2% da carga tributária bruta do país. A maior parte dessa arrecadação foi de impostos estaduais: o ICMS incidente sobre bens manufaturados arrecadou R\$ 267 bilhões, e o IPVA, R\$ 29,2 bilhões. Na esfera federal, vale destacar as contribuições para a seguridade social, que somaram R\$ 171 bilhões, o IPI, que se aproximou de R\$ 43 bilhões, e os impostos sobre comércio exterior, no valor de R\$ 36,6 bilhões.

O consumo, produção ou comércio exterior de serviços privados não financeiros arrecadaram R\$ 461,4 bilhões em 2013, o que representou 26,5% da arrecadação total do país. Em razão da elevada intensidade no uso de mão de obra, pesaram as arrecadações ao orçamento da seguridade social, no valor R\$ 178,5 bilhões. Também foi grande a tributação de ICMS (R\$ 87,7 bilhões) devido às elevadas alíquotas incidentes sobre serviços de telecomunicações e de distribuição de energia elétrica.

O Gráfico 3.5 traz as estimativas do peso da carga tributária bruta sobre o valor das mercadorias e serviços. Essa estimativa é feita tomando por base a razão entre o valor arrecadado por cada tipo de mercadoria e serviço e o valor da oferta desses bens na economia brasileira em 2013, com exceção do comércio, o qual tem

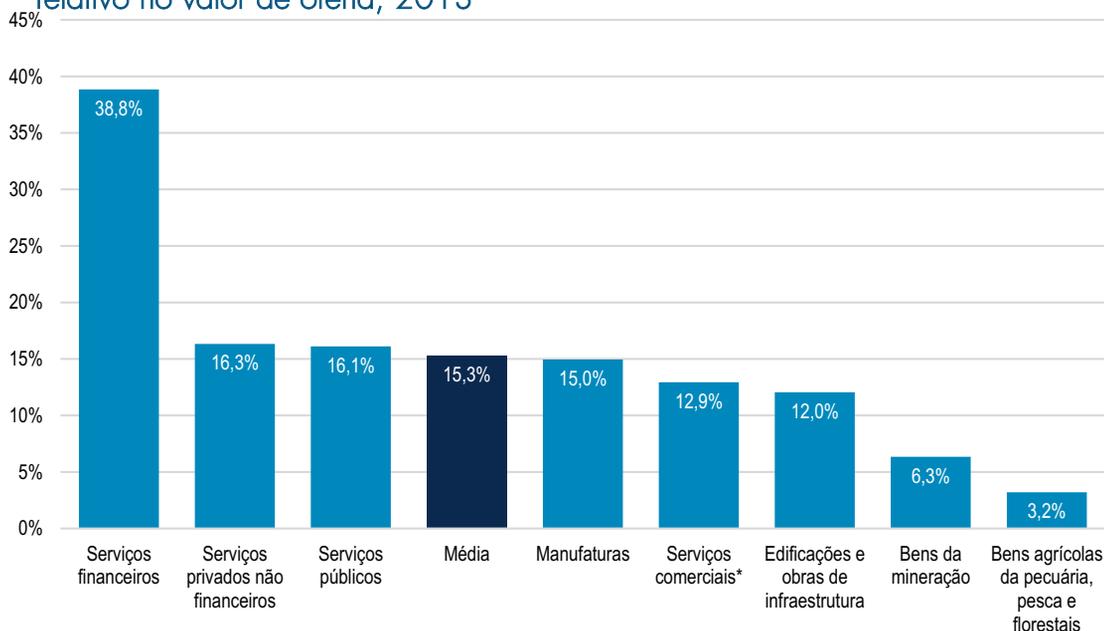
**Tabela 3.1**  
**Carga tributária bruta, por tipo de imposto e contribuição e por tipo de bens e serviços, em R\$ milhão, 2013**

	Bens agrícolas da pecuária, pesca e florestais	Bens da mineração	Manufaturas	Edificações e obras de infraestrutura	Serviços comerciais	Serviços financeiros	Serviços públicos	Serviços privados não financeiros	Total de mercadorias e serviços
<b>Total da Receita Tributária</b>	<b>15.452,04</b>	<b>23.754,12</b>	<b>648.180,51</b>	<b>81.622,59</b>	<b>154.840,44</b>	<b>199.730,36</b>	<b>155.378,57</b>	<b>461.460,86</b>	<b>1.740.419,49</b>
<b>Tributos do Governo Federal</b>	<b>8.034,32</b>	<b>22.464,59</b>	<b>332.130,69</b>	<b>51.257,17</b>	<b>154.840,44</b>	<b>199.730,36</b>	<b>131.105,36</b>	<b>300.604,93</b>	<b>1.200.167,86</b>
<b>Orçamento Fiscal</b>	<b>2.286,32</b>	<b>9.995,98</b>	<b>130.054,12</b>	<b>11.040,07</b>	<b>33.352,85</b>	<b>118.369,91</b>	<b>35.237,80</b>	<b>79.140,74</b>	<b>419.477,79</b>
Imposto de Renda	1.152,72	9.901,93	48.420,24	10.883,38	32.602,92	88.628,44	32.933,60	74.357,87	298.881,09
Pessoas Físicas	193,46	395,32	4.975,32	1.493,40	3.896,59	1.993,67	3.463,49	7.777,07	24.188,33
Pessoas Jurídicas	576,12	4.913,76	18.301,34	5.166,29	17.400,84	29.159,67	0,00	33.798,33	109.316,36
Retido na Fonte	383,13	4.592,85	25.143,58	4.223,68	11.305,49	57.475,10	29.470,11	32.782,47	165.376,40
Imposto sobre Produtos Industrializados	0,00	0,00	42.922,81	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	42.922,81
Imposto sobre Operações Financeiras	7,97	53,58	572,09	48,11	106,83	28.418,00	0,00	210,78	29.417,36
Impostos sobre o Comércio Exterior	334,28	21,08	36.596,35	0,00	0,00	0,00	0,00	22,08	36.973,80
Taxas Federais	27,38	19,38	1.542,63	108,58	643,10	1.323,48	133,50	1.183,09	4.981,14
Cota-Parte Ad Fr. Ren. Mar. Mercante	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.366,91	3.366,91
Contrib. Custeio Pensões Militares	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.170,71	0,00	2.170,71
Imposto Territorial Rural	763,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	763,97
<b>Orçamento Seguridade Social</b>	<b>4.680,77</b>	<b>10.324,98</b>	<b>170.810,83</b>	<b>32.083,18</b>	<b>99.899,06</b>	<b>69.304,45</b>	<b>77.123,70</b>	<b>178.478,42</b>	<b>642.705,41</b>
Contribuição para a Previdência Social	2.384,47	4.872,46	61.322,53	18.406,71	48.026,79	24.572,65	42.688,67	95.855,09	298.129,37
Cofins	501,79	2.119,26	79.113,83	8.787,99	34.577,67	21.572,04	1.472,20	49.400,67	197.545,45
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	332,36	2.896,44	10.330,41	3.044,99	10.234,56	17.398,56	803,84	16.686,03	61.686,58
Contribuição para o PIS/Pasep	107,29	436,83	16.056,15	1.843,84	7.060,04	5.357,09	8.812,00	10.846,34	50.519,56
Contrib. Seg. Soc. Servidor Público - CPSS	0,00	0,00	0,03	0,25	0,01	444,11	22.306,56	1.635,37	24.386,33
Contrib. s/ Receita de Concursos e Progn.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.054,93	4.054,93
Contrib. Partic. Seguro DPVAT	0,00	0,00	3.987,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.987,89
Contribuições Rurais	1.354,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.354,87
Fundo de Saúde Militar (Beneficiário)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.040,43	0,00	1.040,43
<b>Demais</b>	<b>1.067,22</b>	<b>2.143,63</b>	<b>31.265,74</b>	<b>8.133,91</b>	<b>21.588,53</b>	<b>12.056,00</b>	<b>18.743,86</b>	<b>42.985,77</b>	<b>137.984,66</b>
Contribuição para o FGTS	784,17	1.602,39	20.166,89	6.053,34	15.794,37	8.081,10	14.038,85	31.523,46	98.044,57
Salário Educação	132,45	270,66	3.406,35	1.022,46	2.687,80	1.384,96	3.271,28	5.324,57	16.560,53
Contribuições para o Sistema S	122,78	250,89	3.157,60	947,79	2.472,98	1.265,29	2.198,11	4.935,74	15.351,17
Cide Combustíveis	0,00	0,00	734,44	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	734,44
Cide Remessas	0,00	0,00	2.233,17	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.233,17
Outras Contribuições Federais	9,03	6,39	508,66	35,80	212,05	436,40	44,02	390,10	1.642,45
Contr. s/ Rec. Empr. Telecomun.	8,56	6,06	482,05	33,93	200,96	413,57	41,72	369,70	1.556,53
Receita da Dívida Ativa (não alocável)	3,18	2,25	179,37	12,63	74,78	153,89	15,52	137,57	579,19
Contrib. S/Rec. Concess. Permiss. Energ. Elet.	4,12	2,92	232,03	16,33	96,73	199,06	20,08	177,95	749,21
Cota-Parte Contrib. Sindical	2,93	2,08	165,19	11,63	68,87	141,72	14,30	126,69	533,40
<b>Tributos do Governo Estadual</b>	<b>7.417,72</b>	<b>1.289,53</b>	<b>316.049,82</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>16.499,33</b>	<b>97.670,83</b>	<b>438.327,22</b>
ICMS	6.959,06	1.209,79	267.275,54	0,00	0,00	0,00	0,00	87.745,52	363.189,92
IPVA automóvel	0,00	0,00	29.232,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29.232,08
ITCD	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.142,18	4.142,18
Contrib. Regime Próprio Previd. Est.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16.499,33	0,00	16.499,33
Outros Tributos Estaduais	458,66	79,73	19.542,19	0,00	0,00	0,00	0,00	5.783,12	25.863,71
<b>Tributos do Governo Municipal</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>30.305,43</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>7.773,88</b>	<b>63.185,10</b>	<b>101.324,41</b>
ISS	0,00	0,00	0,00	2.023,54	0,00	0,00	0,00	46.276,99	48.300,53
IPTU	0,00	0,00	0,00	24.389,17	0,00	0,00	0,00	0,00	24.389,17
ITBI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.982,66	9.982,66
Contrib. Regime Próprio Previd. Mun.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.773,88	0,00	7.773,88
Outros Tributos Municipais	0,00	0,00	0,00	3.952,72	0,00	0,00	0,00	6.925,45	10.878,17

Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

## Gráfico 3.5

Carga tributária bruta, por tipo de bens e serviços e peso relativo no valor de oferta, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

como denominador o faturamento bruto do setor. Nota-se que os serviços financeiros apresentam a maior participação da carga tributária sobre a oferta do setor: 38,8%. Isso se deve ao fato de esses serviços concentrarem toda arrecadação de IOF e do imposto de renda retido na fonte sobre aplicações financeiras. Em segundo lugar no ranking dos bens e serviços com maior peso da carga tributária sobre o preço final, estão os serviços privados não financeiros, com carga de relativa de 16,3%.

As manufaturas, por sua vez, arrecadaram apenas 15,0% do seu valor de oferta na economia brasileira em 2013. Esse dado se contrapõe a informações divulgadas pela indústria que atribuem pesos maiores que o apresentado no presente estudo. Isso se deve ao fato de as metodologias usualmente adotadas por entidades ligadas à indústria manufatureira calcularem o peso dos impostos no preço com base nas alíquotas cheias dos impostos sobre mercadorias, ignorando o fato de que o ICMS, o IPI, o PIS e a Cofins são impostos ad valorem, o que leva necessariamente à superestimação da carga sobre as manufaturas. A presente metodologia, como detalhado no anexo, aplica a distribuição

dos impostos sobre produção e consumo calculada pelo IBGE nas Constas Nacionais do Brasil. Essa distribuição ajusta a arrecadação de cada mercadoria considerando os débitos e créditos dos referidos impostos.

A Tabela 3.2 traz a distribuição dos impostos e contribuições por tipo de serviço. Nela são destacados os serviços prestados pelos sete segmentos de atividade descritos na seção anterior. Os serviços prestados às empresas e famílias responderam pela maior parte da carga tributária dos serviços privados não financeiros: R\$ 145,2 bilhões, ou 31,5% (Gráfico 3.6). Os serviços de informação, devido à elevada tributação de ICMS sobre as telecomunicações e às contribuições sociais do segmento de Tecnologia da Informação decorrente da intensidade de mão de obra, responderam pela segunda maior parcela da arrecadação: R\$ 83 bilhões, ou 18% do total arrecadado pelos serviços privados não financeiros.

Como apontado no Gráfico 3.7, que traz as estimativas do peso dos impostos e contribuições sobre o valor dos serviços, nota-se que as maiores

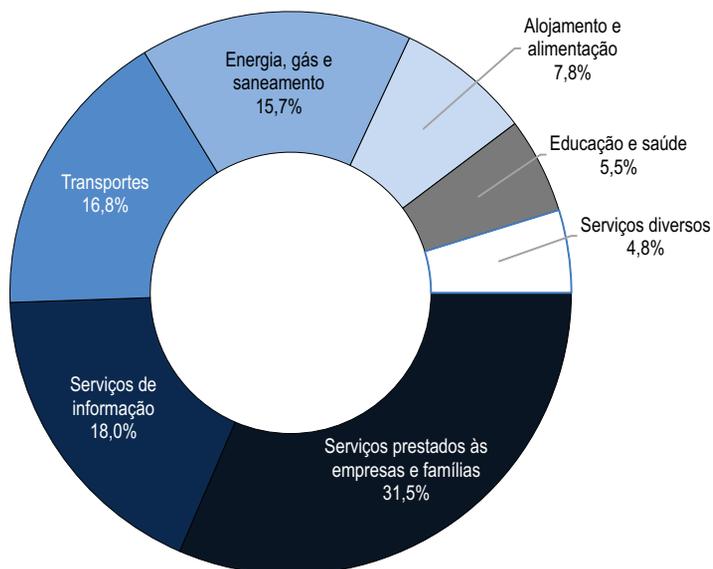
Tabela 3.2

Carga tributária bruta, por tipo de imposto e contribuição e por tipo de serviço privado não financeiro, em R\$ milhão, 2013

	Energia, gás e saneamento	Transportes	Alojamento e alimentação	Serviços de informação	Serviços prestados às empresas	Educação e saúde	Outros serviços	Serviços privados não financeiros
<b>Total da Receita Tributária</b>	<b>72.335,21</b>	<b>77.643,06</b>	<b>35.650,55</b>	<b>83.013,69</b>	<b>145.215,62</b>	<b>25.422,61</b>	<b>21.974,11</b>	<b>461.460,86</b>
<b>Tributos do Governo Federal</b>	<b>40.177,97</b>	<b>56.647,46</b>	<b>11.410,26</b>	<b>43.794,34</b>	<b>107.169,62</b>	<b>20.119,35</b>	<b>21.285,93</b>	<b>300.604,93</b>
<b>Orçamento Fiscal</b>	<b>11.015,43</b>	<b>14.622,62</b>	<b>1.912,13</b>	<b>14.402,32</b>	<b>26.691,70</b>	<b>6.326,51</b>	<b>4.170,02</b>	<b>79.140,74</b>
Imposto de Renda	10.945,26	10.937,14	1.852,64	13.826,26	26.390,93	6.289,38	4.116,26	74.357,87
Pessoas Físicas	610,18	1.550,68	370,72	833,62	3.188,69	573,49	649,70	7.777,07
Pessoas Jurídicas	6.265,56	5.374,71	848,00	4.709,59	13.625,91	2.460,00	514,56	33.798,33
Retido na Fonte	4.069,53	4.011,75	633,92	8.283,05	9.576,34	3.255,88	2.952,00	32.782,47
Imposto sobre Produtos Industrializados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Imposto sobre Operações Financeiras	19,12	35,34	4,38	68,03	78,58	1,30	4,03	210,78
Impostos sobre o Comércio Exterior	0,00	0,00	0,00	16,06	0,00	0,00	6,02	22,08
Taxas Federais	51,05	283,23	55,10	491,97	222,19	35,84	43,71	1.183,09
Cota-Parte Ad Fr. Ren. Mar. Mercante	0,00	3.366,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.366,91
Contrib. Custeio Pensões Militares	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Imposto Territorial Rural	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Orçamento Seguridade Social</b>	<b>25.832,37</b>	<b>33.405,79</b>	<b>7.450,39</b>	<b>24.413,40</b>	<b>63.120,36</b>	<b>10.675,26</b>	<b>13.580,85</b>	<b>178.478,42</b>
Contribuição para a Previdência Social	7.520,66	19.112,61	4.569,23	10.274,66	39.301,66	7.068,43	8.007,83	95.855,09
Cofins	12.333,33	9.566,31	1.977,78	9.711,63	13.841,67	1.146,42	823,53	49.400,67
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	3.388,55	2.724,76	475,27	2.416,35	6.724,52	701,67	254,91	16.686,03
Contribuição para o PIS/Pasep	2.589,83	2.002,11	428,11	2.010,75	3.010,88	447,99	356,67	10.846,34
Contrib. Seg. Soc. Servidor Público - CPSS	0,00	0,00	0,00	0,00	241,62	1.310,76	82,97	1.635,37
Contrib. s/ Receita de Concursos e Progn.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4.054,93
Contrib. Partic. Seguro DPVAT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contribuições Rurais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fundo de Saúde Militar (Beneficiário)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Demais</b>	<b>3.330,16</b>	<b>8.619,05</b>	<b>2.047,74</b>	<b>4.978,62</b>	<b>17.357,55</b>	<b>3.117,58</b>	<b>3.535,07</b>	<b>42.985,77</b>
Contribuição para o FGTS	2.473,29	6.285,48	1.502,66	3.378,99	12.924,98	2.324,56	2.633,50	31.523,46
Salário Educação	417,76	1.061,67	253,81	570,74	2.183,13	392,64	444,82	5.324,57
Contribuições para o Sistema S	387,25	984,14	235,28	529,06	2.023,71	363,96	412,34	4.935,74
Cide Combustíveis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cide Remessas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Contribuições Federais	16,83	93,39	18,17	162,22	73,26	11,82	14,41	390,10
Contr. s/ Rec. Empr. Telecomun.	15,95	88,51	17,22	153,73	69,43	11,20	13,66	369,70
Receita da Dívida Ativa (não alocável)	5,94	32,93	6,41	57,20	25,83	4,17	5,08	137,57
Contrib. S/Rec. Concess. Permiss. Energ. Elet.	7,68	42,60	8,29	34,42	33,42	5,39	6,57	177,95
Cota-Parte Contrib. Sindical	5,47	30,33	5,90	52,68	23,79	3,84	4,68	126,69
<b>Tributos do Governo Estadual</b>	<b>26.910,80</b>	<b>11.238,39</b>	<b>19.726,28</b>	<b>35.653,18</b>	<b>4.142,18</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>97.670,83</b>
ICMS	25.246,83	10.543,49	18.506,55	33.448,65	0,00	0,00	0,00	87.745,52
IPVA automóvel	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ITCD	0,00	0,00	0,00	0,00	4.142,18	0,00	0,00	4.142,18
Contrib. Regime Próprio Previd. Est.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Tributos Estaduais	1.663,97	694,90	1.219,73	2.204,53	0,00	0,00	0,00	5.783,12
<b>Tributos do Governo Municipal</b>	<b>5.246,45</b>	<b>9.757,21</b>	<b>4.714,02</b>	<b>3.572,16</b>	<b>33.903,83</b>	<b>5.303,26</b>	<b>688,18</b>	<b>63.185,10</b>
ISS	4.563,51	8.487,10	4.100,39	3.107,17	20.807,31	4.612,93	598,60	46.276,99
IPU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ITBI	0,00	0,00	0,00	0,00	9.982,66	0,00	0,00	9.982,66
Contrib. Regime Próprio Previd. Mun.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Tributos Municipais	682,94	1.270,11	613,63	464,99	3.113,86	690,33	89,58	6.925,45

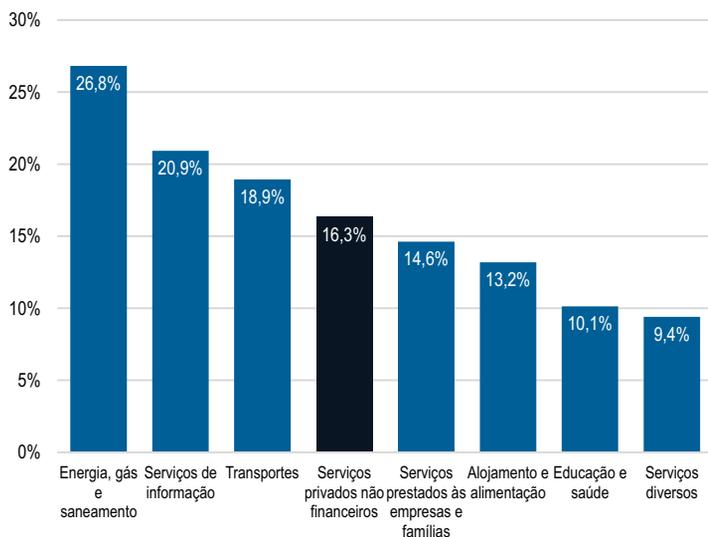
Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

**Gráfico 3.6**  
Carga tributária bruta, por tipo de serviços privados não financeiros, participação (%) no total da arrecadação, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

**Gráfico 3.7**  
Carga tributária bruta, por tipo de serviços privados não financeiros, peso relativo no valor de oferta, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

cargas tributárias relativas foram as pagas pelos segmentos de serviços de energia, gás e saneamento (26,8%) e de serviços de informação (20,9%). Os serviços de transportes, estratégico por seu papel na distribuição de mercadorias e na mobilidade da população, registraram carga de quase 19% do seu valor de oferta em 2013.

A segunda decomposição da carga tributária traz a distribuição dos impostos entre os contribuintes. Neste caso, ao contrário do anterior, importa saber quem pagou o imposto e não apenas em que mercadoria estava contida aquela tributação. Um exemplo simples auxilia no entendimento dessa questão: a CIDE, que é uma contribuição paga no consumo de combustíveis. Na decomposição anterior, a CIDE foi classificada como uma contribuição incidente sobre uma manufatura do setor de atividade que produz combustíveis. Na nova decomposição, contudo, se o combustível é consumido por um veículo de passeio de uma família, o imposto é alocado no consumo das famílias, se o combustível é consumido por um taxi, no setor de transportes, se é consumido no carro de uma firma de segurança, no setor de serviços, e assim por diante. Toda a CIDE, que antes estava alocada nos combustíveis manufaturados, está agora distribuída entre as componentes da demanda final (famílias, exportação e investimento) e os setores que formam a demanda intermediária da economia, ou seja, as atividades econômicas que consomem o combustível para a produção de suas mercadorias e serviços. O mesmo ocorre com o DPVAT e o IPVA dos veículos ou o IPTU e o ITBI dos imóveis. Assim, os impostos sobre produção e importação são distribuídos conforme o uso das mercadorias e serviços na economia.

Outra diferença é o tratamento dado aos impostos sobre renda e capital. O imposto de renda da pessoa física está alocado nas famílias, ao passo que o imposto de renda pessoa jurídica é pago pelas atividades econômicas. A contribuição dos trabalhadores ao INSS, mesmo tendo sido recolhida pelas empresas, é despesa das famílias, ao passo que a contribuição patronal é

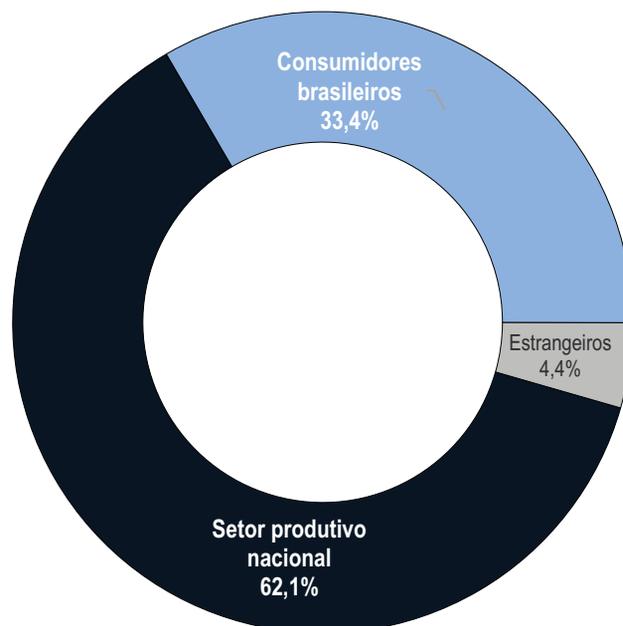
custo das empresas. Assim, a decomposição por setor de atividade permite verificar como o ônus tributário da economia brasileira está distribuído entre estrangeiros e brasileiros, entre consumidores e empresas e, por fim, entre as empresas dos diversos setores de atividade.

O Gráfico 3.8 traz a distribuição da carga tributária por componente de demanda em 2013. Dos R\$ 1,740 trilhão pagos de impostos naquele ano, R\$ 1,082 trilhão foram pagos pelas empresas brasileiras. Em termos de participação, esse valor correspondeu a 62,1% do total da arrecadação, um valor muito próximo ao observado para o ano de 2008 (62,2%), conforme apontou um estudo realizado pela FGV (2011). Em 2013, as exportações arcaram com tributos de R\$ 77,2 bilhões, ou 4,4% do total, e as famílias recolheram R\$ 582 bilhões aos cofres das três esferas de governo, ou 33,4% da arrecadação total. Em termos relativos, a carga tributária paga das famílias representou 16,5% de sua renda bruta disponível.

A Tabela 3.3 traz a decomposição da arrecadação das empresas por setor de atividade econômica e a Tabela 3.4 destaca a arrecadação dos segmentos do setor de serviços privados não financeiros. Dos R\$ 1,082 trilhão arrecadados pelo setor produtivo nacional em 2013, o setor de serviços privados não financeiros respondeu por 29,2% (R\$ 322,2 bilhões), um montante semelhante ao atribuído à indústria de transformação, cuja arrecadação somou R\$ 327,1 bilhões, por 30,2% do total. A arrecadação do setor primário representou apenas 2,8% do total arrecadado no ano, enquanto que o comércio e a construção civil responderam por, respectivamente, 12,2% e 4,1% da carga tributária sobre o setor empresarial, conforme ilustrado pelo Gráfico 3.9.

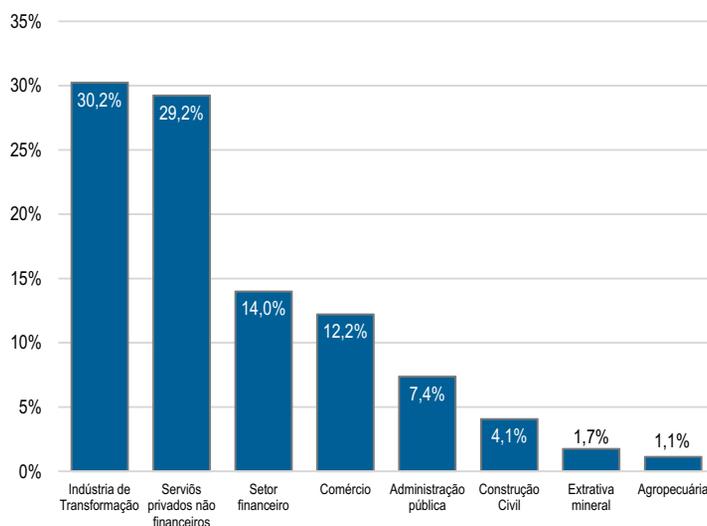
O Gráfico 3.10 traz as estimativas do peso da carga tributária bruta de cada setor de atividade em relação ao valor das mercadorias e serviços por eles produzidos. Aos moldes do que foi desenvolvido anteriormente, o peso é estimado tomando por base a razão entre o valor arrega-

**Gráfico 3.8**  
Carga tributária bruta, por segmento de demanda, participação (%) no total da arrecadação, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

**Gráfico 3.9**  
Carga tributária bruta do setor produtivo, por tipo de bens e serviços, participação (%) no total da arrecadação do setor produtivo, 2013



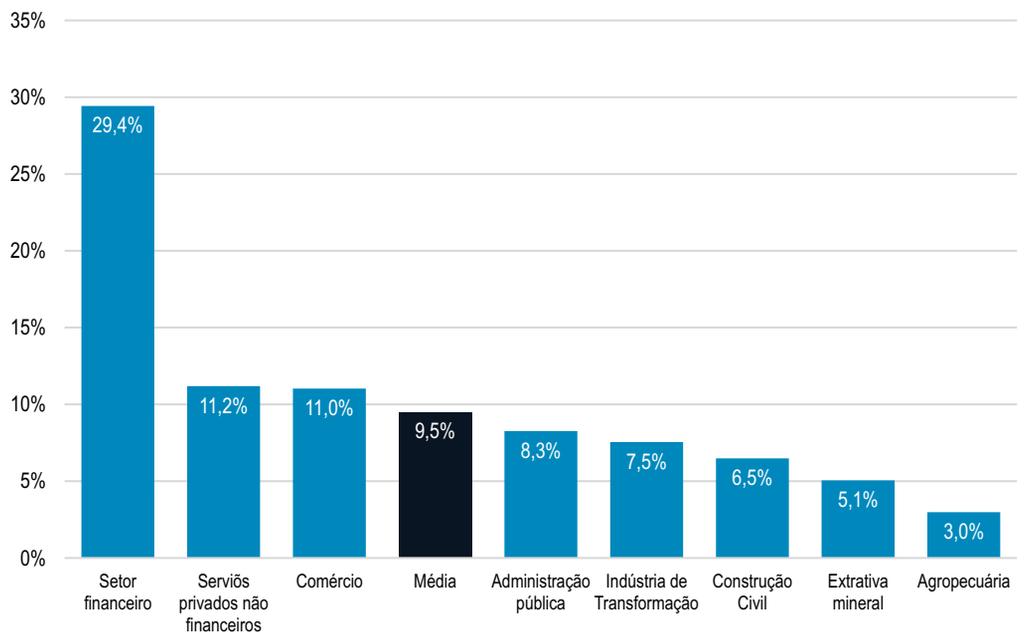
Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

Tabela 3.3  
Carga tributária bruta do setor produtivo, por tipo de imposto e contribuição e por setor de atividade, em R\$ milhão, 2013

	Agropecuária	Extrativa mineral	Indústria de Transformação	Construção Civil	Comércio	Sector financeiro	Administração Pública	Serviços privados não financeiros	Total
<b>Total da Receita Tributária</b>	<b>12.226,99</b>	<b>18.921,20</b>	<b>327.086,12</b>	<b>43.989,96</b>	<b>132.111,39</b>	<b>151.370,89</b>	<b>79.681,03</b>	<b>316.228,17</b>	<b>1.081.615,76</b>
<b>Tributos do Governo Federal</b>	<b>5.518,02</b>	<b>17.243,58</b>	<b>233.462,71</b>	<b>40.577,61</b>	<b>125.130,65</b>	<b>150.220,89</b>	<b>79.601,03</b>	<b>231.645,30</b>	<b>883.479,79</b>
<b>Orçamento Fiscal</b>	<b>1.581,70</b>	<b>5.903,79</b>	<b>54.101,71</b>	<b>5.883,63</b>	<b>20.094,81</b>	<b>75.293,36</b>	<b>98,52</b>	<b>43.468,15</b>	<b>206.425,67</b>
Imposto de Renda	640,74	5.846,05	21.011,90	5.781,47	19.571,30	61.307,66	0,00	39.117,74	153.276,86
Pessoas Físicas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pessoas Jurídicas	580,74	4.953,14	18.447,99	5.207,69	17.540,27	29.393,33	0,00	34.069,16	110.192,32
Retido na Fonte	60,00	892,91	2.563,91	573,77	2.031,03	31.914,33	0,00	5.048,58	43.084,53
Imposto sobre Produtos Industrializados	0,00	0,00	13.872,63	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	13.872,63
Imposto sobre Operações Financeiras	3,65	24,53	261,89	22,02	48,90	13.008,97	0,00	96,49	13.466,45
Impostos sobre o Comércio Exterior	153,14	18,90	17.816,84	0,00	0,00	0,00	0,00	13,89	18.002,77
Taxas Federais	20,21	14,31	1.138,46	80,14	474,81	976,73	98,52	873,12	3.676,08
Cola-Parte Ad Fr. Ren. Mar. Mercante	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.366,91	3.366,91
Contrib. Custeio Pensões Militares	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Imposto Territorial Rural	763,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	763,97
<b>Orçamento Seguridade Social</b>	<b>2.794,75</b>	<b>9.160,85</b>	<b>150.317,42</b>	<b>26.526,21</b>	<b>83.531,41</b>	<b>63.218,93</b>	<b>60.851,71</b>	<b>144.988,44</b>	<b>541.389,73</b>
Contribuição para a Previdência Social	1.448,04	3.652,05	44.779,16	12.740,69	31.537,55	18.450,56	27.457,11	65.503,36	205.568,54
Cofins	501,79	2.119,26	79.113,83	8.787,99	34.577,87	21.572,04	1.472,20	49.400,67	197.545,45
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	332,36	2.896,44	10.330,41	3.044,39	10.234,56	17.358,56	803,84	16.686,03	61.686,58
Contribuição para o PIS/Pasep	107,29	436,83	16.056,15	1.843,84	7.060,04	5.357,09	8.812,00	10.846,34	50.519,56
Contrib. Seg. Soc. Servidor Público - CPSS	0,00	0,00	0,03	0,25	0,01	444,11	0,00	1.635,37	24.386,33
Contrib. s./ Receita de Concursos e Progn.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contrib. Partic. Seguro DPVAT	405,28	56,28	37,84	109,05	121,58	36,57	0,00	916,67	1.683,27
Contribuições Rurais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fundo de Saúde Militar (Beneficiário)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Demais</b>	<b>1.141,57</b>	<b>2.178,94</b>	<b>29.043,58</b>	<b>8.167,77</b>	<b>21.504,43</b>	<b>11.708,60</b>	<b>18.730,80</b>	<b>43.188,70</b>	<b>135.664,39</b>
Contribuição para o FGTS	784,17	1.602,39	20.166,89	6.053,34	15.794,37	8.081,10	14.038,85	31.523,46	98.044,57
Salário Educação	132,45	270,66	3.406,35	1.022,46	2.667,80	2.667,80	2.371,28	5.324,57	16.560,53
Contribuições para o Sistema S	122,78	250,89	3.157,60	947,79	2.472,98	1.265,29	2.198,11	4.935,74	15.351,17
Cide Combustíveis	20,20	10,02	286,11	15,53	21,55	1,21	5,56	128,16	488,35
Cide Remessas	61,43	30,45	869,97	47,23	65,54	3,69	16,91	389,69	1.484,91
Outras Contribuições Federais	6,66	4,72	375,39	26,42	156,49	322,06	32,49	287,90	1.212,13
Contr. s/ Rec. Empr. Telecomun.	6,31	4,47	355,75	25,04	148,31	305,21	30,79	272,84	1.148,72
Receita da Dívida Ativa (não alocável)	2,35	1,66	132,38	9,32	55,19	113,57	11,46	101,52	427,44
Contrib. S/Rec.Concess.Permiss.Energ.Elet.	3,04	2,15	171,23	12,05	146,91	14,82	131,32	552,92	1.148,72
Cola-Parte Contrib. Sindical	2,16	1,53	121,91	8,58	50,82	104,59	10,55	93,50	393,65
<b>Tributos do Governo Estadual</b>	<b>6.705,67</b>	<b>1.636,14</b>	<b>92.750,22</b>	<b>852,03</b>	<b>949,95</b>	<b>285,71</b>	<b>0,00</b>	<b>48.007,77</b>	<b>151.186,86</b>
ICMS	3.319,67	1.122,42	86.737,86	0,00	0,00	0,00	0,00	38.319,91	129.499,86
IPVA automóvel	2.970,76	412,56	277,37	799,35	891,21	268,04	0,00	6.719,42	12.336,72
ITCD	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contrib. Regime Próprio Previd. Est.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Tributos Estaduais	414,59	101,17	5.734,99	52,68	58,74	17,67	0,00	2.968,45	9.348,28
<b>Tributos do Governo Municipal</b>	<b>3,95</b>	<b>41,48</b>	<b>873,18</b>	<b>2.560,32</b>	<b>6.030,79</b>	<b>864,29</b>	<b>0,00</b>	<b>36.575,10</b>	<b>46.349,11</b>
ISS	0,00	0,00	0,00	2.014,71	0,00	0,00	0,00	26.379,61	28.394,32
IPTU	3,44	36,08	759,52	212,32	5.245,75	751,79	0,00	5.434,45	12.443,34
ITBI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contrib. Regime Próprio Previd. Mun.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Tributos Municipais	0,51	5,40	113,66	333,28	785,04	112,51	0,00	4.761,04	6.111,44

Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

Gráfico 3.10  
Carga tributária bruta do setor produtivo, por tipo de bens e serviços,  
peso relativo no valor de oferta, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

dado por cada setor de atividade e o valor da oferta desses bens e serviços na economia brasileira em 2013, com exceção dos serviços comerciais, os quais empregam como denominador o faturamento bruto. O setor de serviços financeiros desponta com a maior participação da carga tributária sobre a oferta do setor (29,4%) em segundo lugar no ranking de carga tributária setorial os serviços privados não financeiros, com carga de relativa de 11,2%. A indústria de transformação, por sua vez, pagou apenas 7,5% do seu valor de oferta na economia brasileira em 2013.

A Tabela 3.4 traz a distribuição dos impostos e contribuições pagos pelos segmentos de serviços privados não financeiros. Nela também são destacados os sete segmentos de atividade apresentados na Tabela 3.2. Novamente, os serviços prestados às empresas e famílias responderam pela maior parte da carga tributária dos serviços privados não financeiros: R\$ 100,9 bilhões, ou 31,9% (Gráfico 3.11). Os serviços de transportes, devido

à tributação sobre combustíveis e veículos e às contribuições sociais decorrentes da intensidade de mão de obra, respondeu por R\$ 63,4 bilhões, ou 20,1% do total arrecadado pelos serviços privados não financeiros. Os serviços de energia, gás e saneamento respondeu por 18,1% da carga dos serviços privados não financeiros e de serviços de informação, por 16,6%.

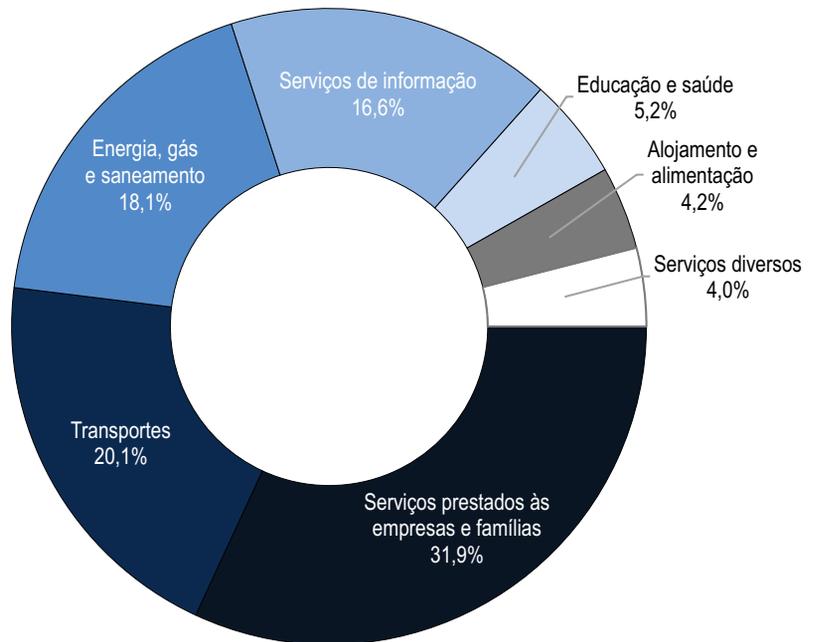
O Gráfico 3.12, por fim, traz as estimativas do peso dos impostos e contribuições pagos pelas empresas sobre o valor dos serviços privados não financeiros. As maiores cargas tributárias relativas foram as pagas pelos segmentos de serviços de energia, gás e saneamento (21,2%) e de serviços de informação (13,2%). Os serviços de transportes, estratégico por seu papel na distribuição de mercadorias e na mobilidade da população, registraram carga de 15,5% do seu valor de oferta em 2013.

**Tabela 3.4**  
**Carga tributária bruta do setor produtivo, por tipo de imposto e contribuição e por segmento dos serviços privados não financeiros, em R\$ milhão, 2013**

	Energia, gás e saneamento	Transportes	Alojamento e alimentação	Serviços de informação	Serviços prestados às empresas	Educação e saúde	Outros serviços	Serviços privados não financeiros
<b>Total da Receita Tributária</b>	<b>57.117,38</b>	<b>63.417,45</b>	<b>13.347,99</b>	<b>52.496,20</b>	<b>100.876,22</b>	<b>16.365,76</b>	<b>12.607,18</b>	<b>316.228,17</b>
<b>Tributos do Governo Federal</b>	<b>34.595,08</b>	<b>46.942,15</b>	<b>8.405,83</b>	<b>32.852,85</b>	<b>83.498,14</b>	<b>14.086,53</b>	<b>11.264,72</b>	<b>231.645,30</b>
<b>Orçamento Fiscal</b>	<b>7.418,66</b>	<b>9.532,29</b>	<b>1.051,70</b>	<b>6.143,37</b>	<b>15.066,20</b>	<b>3.182,13</b>	<b>1.073,81</b>	<b>43.468,15</b>
Imposto de Renda	7.372,24	5.940,17	1.009,03	5.736,04	14.866,25	3.155,08	1.038,93	39.117,74
Pessoas Físicas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Pessoas Jurídicas	6.315,77	5.417,78	854,80	4.747,33	13.735,09	2.479,72	518,68	34.069,16
Retido na Fonte	1.056,47	522,39	154,23	988,71	1.131,16	675,37	520,26	5.048,58
Imposto sobre Produtos Industrializados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Imposto sobre Operações Financeiras	8,75	16,18	2,01	31,14	35,97	0,59	1,84	96,49
Impostos sobre o Comércio Exterior	0,00	0,00	0,00	13,12	0,00	0,00	0,77	13,89
Taxas Federais	37,67	209,03	40,67	363,07	163,97	26,45	32,26	873,12
Cota-Parte Ad Fr. Ren. Mar. Mercante	0,00	3.366,91	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.366,91
Contrib. Custeio Pensões Militares	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Imposto Territorial Rural	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Orçamento Seguridade Social</b>	<b>23.823,23</b>	<b>28.429,96</b>	<b>5.309,86</b>	<b>21.859,24</b>	<b>51.109,91</b>	<b>7.793,94</b>	<b>6.662,30</b>	<b>144.988,44</b>
Contribuição para a Previdência Social	5.504,84	13.402,48	2.418,71	7.702,03	27.169,75	4.175,92	5.129,63	65.503,36
Cofins	12.333,33	9.566,31	1.977,78	9.711,63	13.841,67	1.146,42	823,53	49.400,67
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido	3.388,55	2.724,76	475,27	2.416,35	6.724,52	701,67	254,91	16.686,03
Contribuição para o PIS/Pasep	2.589,83	2.002,11	428,11	2.010,75	3.010,88	447,99	356,67	10.846,34
Contrib. Seg. Soc. Servidor Público - CPSS	0,00	0,00	0,00	0,01	241,62	1.310,76	82,97	1.635,37
Contrib. s/ Receita de Concursos e Progn.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contrib. Partic. Seguro DPVAT	6,67	734,30	9,99	18,48	121,46	11,19	14,58	916,67
Contribuições Rurais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fundo de Saúde Militar (Beneficiário)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Demais</b>	<b>3.353,19</b>	<b>8.979,90</b>	<b>2.044,27</b>	<b>4.850,23</b>	<b>17.322,03</b>	<b>3.110,46</b>	<b>3.528,62</b>	<b>43.188,70</b>
Contribuição para o FGTS	2.473,29	6.285,48	1.502,66	3.378,99	12.924,98	2.324,56	2.633,50	31.523,46
Salário Educação	417,76	1.061,67	253,81	570,74	2.183,13	392,64	444,82	5.324,57
Contribuições para o Sistema S	387,25	984,14	235,28	529,06	2.023,71	363,96	412,34	4.935,74
Cide Combustíveis	9,06	107,96	2,77	0,64	5,85	0,60	1,28	128,16
Cide Remessas	27,55	328,28	8,43	1,93	17,77	1,82	3,90	389,69
Outras Contribuições Federais	12,42	88,92	13,41	119,72	54,07	8,72	10,64	287,90
Contrib. s/ Rec. Empr. Telecomun.	11,77	65,32	12,71	113,45	51,24	8,27	10,08	272,84
Receita da Dívida Ativa (não alocável)	4,38	24,30	4,73	42,22	19,07	3,08	3,75	101,52
Contrib. S/Rec.Concess.Permiss.Energ.Elet.	5,67	31,44	6,12	54,61	24,66	3,98	4,85	131,32
Cota-Parte Contrib. Sindical	4,03	22,38	4,35	38,88	17,56	2,83	3,45	93,50
<b>Tributos do Governo Estadual</b>	<b>18.776,34</b>	<b>9.322,39</b>	<b>3.137,59</b>	<b>15.621,08</b>	<b>949,05</b>	<b>87,40</b>	<b>113,92</b>	<b>48.007,77</b>
ICMS	17.566,44	3.363,36	2.870,35	14.519,75	0,00	0,00	0,00	38.319,91
IPVA automóvel	48,91	5.382,60	73,23	135,43	890,36	82,00	106,88	6.719,42
ITCD	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contrib. Regime Próprio Previd. Est.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Tributos Estaduais	1.160,99	576,43	194,01	965,89	58,68	5,40	7,04	2.968,45
<b>Tributos do Governo Municipal</b>	<b>3.745,95</b>	<b>7.152,91</b>	<b>1.804,57</b>	<b>4.022,28</b>	<b>16.429,04</b>	<b>2.191,83</b>	<b>1.228,53</b>	<b>36.575,10</b>
ISS	3.095,84	5.721,42	829,62	2.812,19	12.573,12	1.165,03	182,39	26.379,61
IPTU	162,50	500,38	740,05	686,50	1.717,33	741,48	886,22	5.434,45
ITBI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Contrib. Regime Próprio Previd. Mun.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros Tributos Municipais	487,62	931,11	234,90	523,59	2.138,60	285,31	159,92	4.761,04

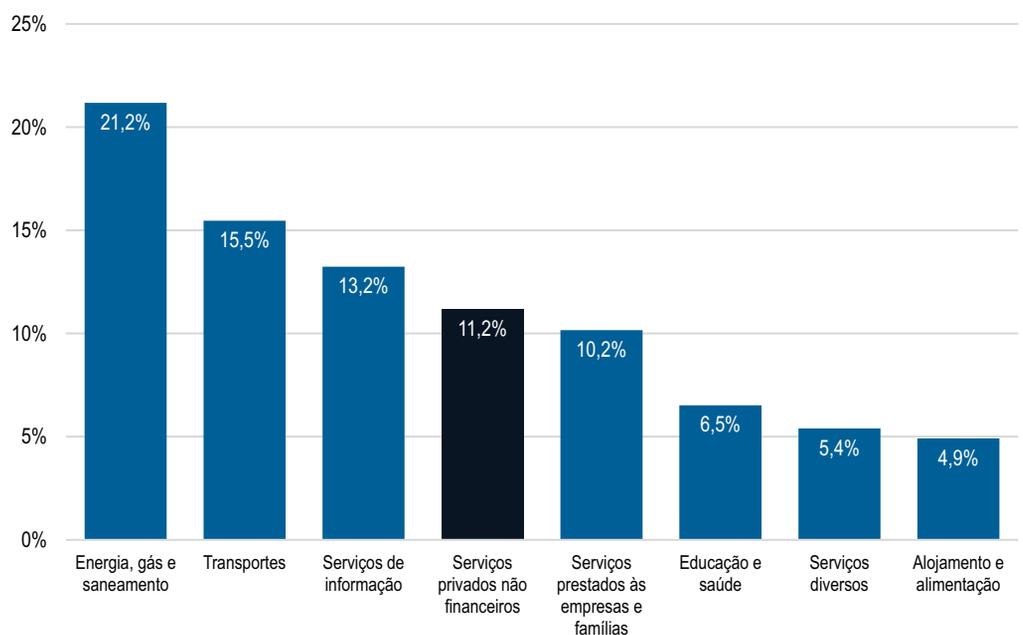
Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

**Gráfico 3.11**  
Carga tributária bruta do setor produtivo, por segmento dos serviços privados não financeiros, participação (%) no total da arrecadação, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.

**Gráfico 3.12**  
Carga tributária bruta do setor produtivo por segmento dos serviços privados não financeiros, peso relativo no valor de oferta, 2013



Fonte: Estimativas próprias com base em dados do IBGE e da Secretaria da Receita Federal.



PARTE II

A DESONERAÇÃO DA  
FOLHA DE PAGAMENTOS:  
HISTÓRICO RECENTE E A  
PROPOSTA DA CNS E SEUS  
IMPACTOS NA  
ECONOMIA BRASILEIRA





# 4

## DESONERAÇÃO DA FOLHA DE PAGAMENTOS: HISTÓRICO RECENTE E A PROPOSTA DA CNS

### 4.1 BREVE HISTÓRICO DA DESONERAÇÃO DA FOLHA

O financiamento do sistema previdenciário dos funcionários do setor privado e dos empregados com carteira assinada – os quais contribuem e se aposentam pelo Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) – é feito com base na contribuição dos trabalhadores e da contribuição patronal. A contribuição dos trabalhadores varia entre 7% e 11% do salário, de acordo com a faixa salarial. Até 2011, a contribuição das empresas era de 20% sobre o salário.

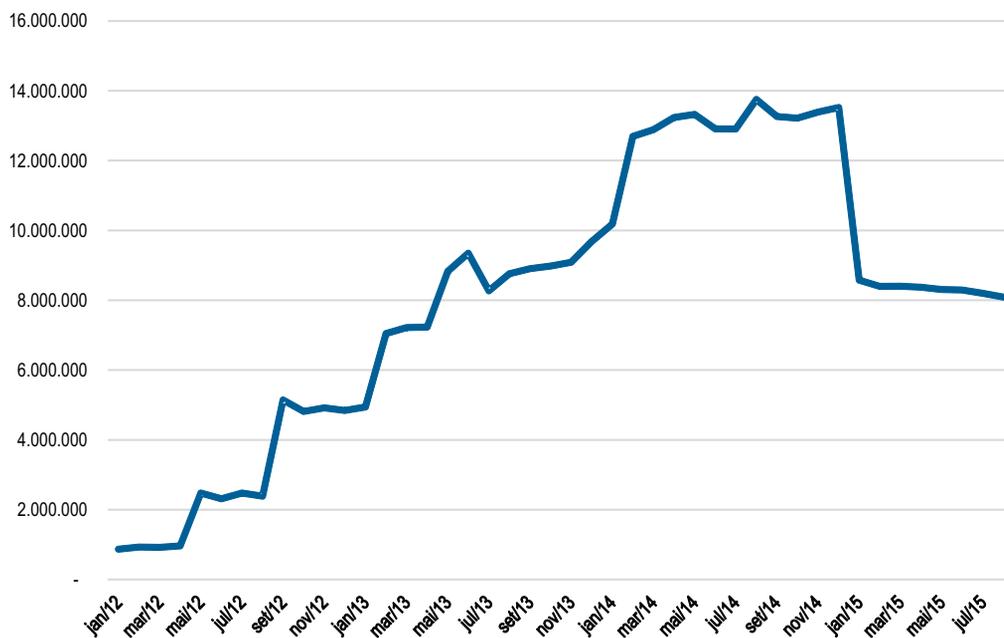
Esses valores são arrecadados pelo INSS e distribuídos entre os aposentados e pensionistas do sistema. O valor das aposentadorias e pensões segue alguma proporcionalidade com o valor médio das contribuições dos segurados do sistema, mas a distribuição desses valores tem uma variação bem

menor que a dos salários. Essas características configuram o modelo brasileiro de pensões e aposentadoria como um sistema de repartição simples, o qual se contrapõe ao sistema de capitalização adotado em alguns países – Estados Unidos e Chile, por exemplo.

Como as contribuições patronais são despesas na produção de bens e serviços, as empresas brasileiras gastam recursos com o financiamento do sistema, elevando o custo da produção nacional, com efeitos sobre a competitividade externa do país e o custo de vida da população. A maior parte das importações brasileiras vem de países cujas empresas não incorrem nesse tipo de despesas. É o caso dos bens importados da China ou dos Estados Unidos. Nesses países, o financiamento previdenciário é feito com base na renda corrente dos cidadãos e no patrimônio acumulado pelas próprias famílias.

## Gráfico 4.1

## Número de vínculos com benefícios da desoneração da folha



Fonte: Secretaria da Receita Federal (2015c).

Além disso, a contribuição ao INSS encarece o custo da mão de obra apenas para as empresas que cumprem as leis trabalhistas. Aquelas que contratam sem carteira assinada não arcam com essa despesa e têm, portanto, uma vantagem sobre as empresas que contratam com carteira assinada. A forma de financiamento do sistema previdenciário constitui, assim, um entrave à formalização da mão de obra e fomenta a concorrência desleal.

Criada pela Medida Provisória n. 540, de 2 de agosto de 2011, que foi convertida na Lei 12.546, de 14 de dezembro de 2011, a desoneração da folha reduziu a carga tributária com a contribuição patronal à previdência para uma série de atividades econômicas. A política de desoneração consistiu na substituição da contribuição previdenciária patronal (CPP), de 20% sobre a folha de pagamentos, por uma contribuição equivalente a 1% ou 2% sobre o faturamento bruto com as vendas – um adicional de PIS e Confins. A regra se aplicou a uma lista de produtos industriais e de serviços definida na referida lei, que já foi atualizada cinco vezes desde então, com a inclusão e exclusão de outros segmentos de atividade. Além de reduzir os custos de produção das empresas, pressionadas

pelo forte aumento dos salários, a política tinha por objetivos a formalização e a criação de novos postos de trabalho, com vistas a sustentar a expansão do emprego no país.

Segundo informações da Secretaria da Receita Federal (2015c), cerca de 84 mil empresas se beneficiavam com essa política em agosto de 2015, abrangendo 8,1 milhões de vínculos empregatícios – o que equivalia a aproximadamente 17% dos trabalhadores com carteira assinada no país. O número de benefícios com a desoneração, contudo, foi maior em outros períodos como indicam os dados do Gráfico 4.1. Em vários meses ao longo de 2014, o número de carteiras assinadas com benefícios da desoneração da folha ultrapassou 13 milhões.

A política de fato reduziu o custo laboral das empresas beneficiadas, mas à custa de uma renúncia fiscal elevada. Estimativas feitas pela Secretaria da Receita Federal (2015c) indicam que a renúncia fiscal alcançou R\$ 22,1 bilhões em 2014. Isso equivaleu a aproximadamente 0,4% do PIB brasileiro, ou quase 1/3 da redução da carga tributária brasileira observada entre 2007 e 2014.

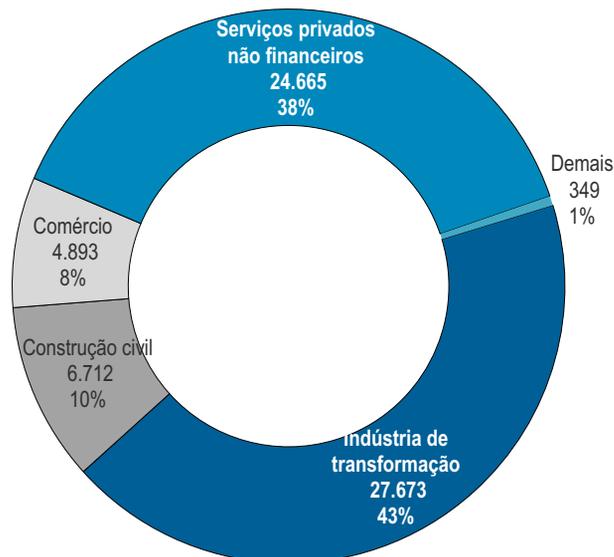
Nos primeiros oito meses de 2015, o valor das desonerações já havia superado R\$ 16 bilhões, apontando para uma renúncia fiscal superior a R\$ 26 bilhões em 2015 (ou 0,45% do PIB).

Além de constituir uma renúncia, com um custo elevado para o Tesouro Nacional e alternativas de alocações bem mais vantajosas do ponto de vista de geração em emprego e renda, deve-se ter em mente que nem todas as empresas do país tiveram esse benefício. As pequenas empresas dos setores contemplados que são optantes do Simples Nacional não tiveram esses benefícios. As pequenas e médias empresas com participação pequena da folha de pagamentos no faturamento chegaram a ter prejuízo – no caso dos setores que passaram a contribuir com 2% do faturamento, há prejuízo quando a folha de pagamentos é inferior a 10% do faturamento. O setor informal da economia, por outro lado, continuou sem contribuir com o orçamento da seguridade social.

Outro aspecto que chama a atenção é o fato de a desoneração ter beneficiado mais a alguns setores de atividade econômica do que outros. Conforme aponta o Gráfico 4.2, o maior beneficiado em termos absolutos foi a indústria de transformação, que recebeu R\$ 27,7 bilhões de subsídios com a desoneração da folha entre 2012 e 2015 (estimativa feita com base em dados até agosto). Isso representou 43% do total das renúncias fiscais nesses quatro anos. Os serviços privados não financeiros também receberam valores elevados, de R\$ 24,7 bilhões, ou 38,4% do total.

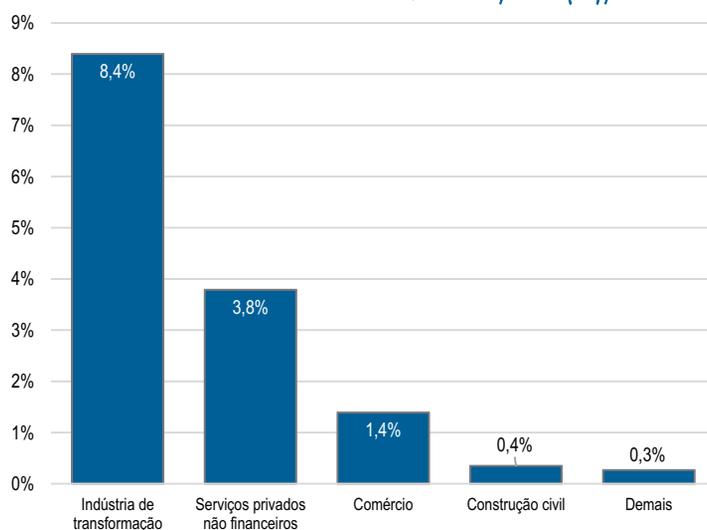
Contudo, um aspecto importante é que as desonerações impactaram de forma distinta as empresas dos diversos setores da economia. Em 2013, a desoneração da folha de trabalho representou uma redução de apenas 3% da despesa total com contribuições sociais realizadas na economia como um todo e 0,3% do custo total com a mão de

**Gráfico 4.2**  
Valor das desonerações da folha de pagamentos, em R\$ milhões e participação (%) no total, por setor de atividade, 2012 a 2015\*



Fonte: Secretaria da Receita Federal (2015c).  
(\* ) dados estimados com base em informações de janeiro a agosto do de 2015.

**Gráfico 4.3**  
Redução com a despesa total com contribuições sociais\* devida à desoneração da folha, por setor de atividade, em (%), 2013



Fonte: Secretaria da Receita Federal (2015c).  
(\* ) A despesa total com contribuições sociais é calculada pela soma da contribuição patronal ao INSS, com a contribuição ao FGTS e o valor da renúncia incorrida com a desoneração.

obra.<sup>2</sup> Como visto no Gráfico 4.3, essa relação é bastante desigual entre os setores de atividade econômica: enquanto a desoneração percebida pela indústria de transformação representou uma queda de 8,4% em suas despesas com contribuições sociais, no caso dos serviços, a redução foi de apenas 3,8% e, no caso do comércio, de 1,4%. Isso indica que a política transferiu renda para o setor industrial de forma desproporcional aos seus custos trabalhistas.

## 4.2 A PROPOSTA DA CNS

A desoneração da folha de pagamentos é uma proposta defendida pela Confederação Nacional dos Serviços desde o início dos anos 2000. Ela tem por objetivo reduzir os custos das empresas brasileiras, melhorar a posição competitiva do país e fomentar a formalização do contrato de trabalho. Para tanto, a CNS propõe a substituição da contribuição patronal e de parte da contribuição dos trabalhadores para o INSS por outro imposto específico destinado ao financiamento da previdência social.

A ideia é retirar o ônus do financiamento da previdência da produção e repassar esse custo para a renda dos brasileiros, aos moldes do que é praticado nos países mais desenvolvidos. Em outros termos, a CNS propõe tornar a contribuição da previdência num imposto que incida sobre a renda, e não sobre a produção. A proposta da CNS visa a manutenção dos recursos para o financiamento das aposentadorias e pensões do INSS, ou seja, ela busca preservar os benefícios dos trabalhadores sem gerar desequilíbrio fiscal no Orçamento da Seguridade Social.

A forma direta e mais eficaz de promover essa mudança é zerar a contribuição patronal para todas as empresas do país, sejam elas contribuintes do GPS, da contribuição sobre faturamento bruto ou do Simples Nacional, e reduzir a contribuição dos trabalhadores, que passaria a variar entre 6% e 9%,

<sup>2</sup> A despesa total com contribuições sociais é calculada pela soma da contribuição patronal ao INSS, com a contribuição ao FGTS e o valor da renúncia incorrida com a desoneração. O custo total com a mão de obra é a soma dos salários, remunerações e contribuições sociais (incluída a renúncia).

de acordo com a faixa salarial de cada empregado. Para obter, de forma segura, os recursos para o financiamento das aposentadorias e pensões, será empregado um tributo sobre depósitos à vista nos bancos, o qual será chamado de Contribuição Previdenciária sobre Movimentação Financeira (CPMF). A arrecadação dessa contribuição será feita diretamente sobre o débito de cada movimentação na conta corrente bancária de todas as pessoas físicas e jurídicas do país.

A alíquota de contribuição necessária para cobrir a perda de receita da desoneração da folha é de apenas 0,87% sobre os saques, como será apresentado em detalhe no capítulo seguinte deste estudo. Esse imposto não será cobrado nas movimentações de conta corrente para conta de poupança ou na aquisição de qualquer tipo de ativo financeiro, de forma a não coibir a poupança e não distorcer as remunerações relativas de ativos na economia.

Como sabido, os depósitos bancários das pessoas e das empresas têm uma relação direta com suas rendas, seja a do trabalho, seja a do capital. Assim, a tributação sobre os depósitos permitirá que as contribuições ao financiamento da previdência sejam proporcionais às rendas dos indivíduos e empresas do país. Isso tornará o financiamento da previdência social uma tributação totalmente baseada na renda da sociedade, sem distorções no lado produtivo da economia.

Para introduzir as mudanças sugeridas pela proposta, análises jurídicas desenvolvidas pela CNS indicaram que é suficiente revogar a Lei 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e suas sucedâneas e introduzir uma Emenda Constitucional que permita a substituição da atual contribuição patronal pela nova contribuição previdenciária. A Emenda Constitucional teria a redação como a descrita no Quadro 4.1.

Além disso, as alterações propostas acima levam à reformulação da tabela de alíquotas incidentes sobre o salário-contribuição dos empregados e das tabelas de alíquotas do Simples Nacional, as quais são apresentadas no Anexo Estatístico deste estudo.

## Quadro 4.1 Proposta de Emenda Constitucional

Art. 1º O art. 195 passa a ter a seguinte redação:

“Art.  
195.....

.....  
a ) excluir

b) excluir

V – sobre a movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira.

.....  
.....

§ 13º O produto da arrecadação da contribuição social de que trata o inciso V destinar-se-á exclusivamente ao financiamento da Previdência Social, vedada qualquer forma de retenção.”

Art. 2º A contribuição de que trata o art. 195, inciso V, reger-se-á pela Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996:

I - com as alterações introduzidas pelas Leis nº 10.174, de 9 de janeiro de 2001, nº 10.306, de 8 de novembro de 2001, nº 10.892, de 13 de julho de 2004, nº 11.110, de 25 de abril de 2005, Lei nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, nº 11.312, de 27 de junho de 2006, e nº 11.482, de 31 de maio de 2007, e pela Medida Provisória nº 2.158-35, de 24 de agosto de 2001; e

II – acrescida das seguintes alterações:

“Art. 1º É instituída a Contribuição Previdenciária sobre a Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – CPMF.

Parágrafo único

.....”

.....

.....

“Art. 7º A alíquota da CPMF é de 0,87% (oitenta e sete centésimos por cento).”

.....

.....

“Art. 9º Ficam reduzidas:

I - em 100% (cem por cento) as alíquotas da contribuição patronal previdenciária para seguridade social, de responsabilidade das pessoas jurídicas, de que tratam os arts. 22, inciso I, e 22 – A, inciso I, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e os arts. 13, inciso VI, e 18, § 5º - A, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

II – de 8% (oito por cento), 9% (nove por cento) e 11% (onze por cento) para, respectivamente, 6% (seis por cento), 7% (sete por cento) e 9% (nove por cento), as alíquotas incidentes sobre o salário-contribuição, relativas à contribuição social devida pelo trabalhador e demais segurados da previdência social, de que trata o art. 195, inciso II, da Constituição;

III – Fica extinta a contribuição para o Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), instituída pela Lei nº 2.613, de 23 de setembro de 1955, com alterações posteriores.”

.....

“Art. 18. O produto da arrecadação da CPMF será destinado exclusivamente ao financiamento da Previdência Social.

Parágrafo único. É vedada a retenção, a qualquer título, dos recursos destinados na forma deste artigo.”

.....

“Art. 20. A CPMF incidirá sobre os fatos geradores ocorridos a partir do exercício subsequente àquele em foi observada a exigência de que trata o art. 195, § 6º, da Constituição.”

Art. 3º Lei específica poderá majorar ou diminuir alíquota da CPMF, com o objetivo de buscar o equilíbrio tributário e a Seguridade Social.

Art. 4º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício subsequente àquele em foi observada a exigência de que trata o art. 195, § 6º, da Constituição.



# 5

## EFEITOS DA PROPOSTA DA CNS

Para avaliar o efeito das mudanças propostas pela CNS na economia brasileira, é necessário identificar como as reduções das contribuições de patrões e empregados e a subsequente criação da Contribuição Previdenciária sobre Movimentação Financeira afetam os setores de atividade da economia brasileira que, como visto no Capítulo 3 deste estudo, têm cargas tributárias bastante distintas. As mudanças propostas levam a alterações na estrutura de custos das empresas, com efeitos sobre os preços das mercadorias de bens e serviços. As alterações de preços, por sua vez, levam a mudanças no consumo, no investimento e no comércio exterior, com efeitos sobre a renda e o emprego na economia. Esses efeitos, encadeados em toda a economia, têm impactos sobre a inflação, o crescimento econômico e a competitividade externa do país.

### 5.1. RENÚNCIA COM A DESONERAÇÃO E O CÁLCULO DA ALÍQUOTA DA CPMF

O primeiro passo nessa avaliação é determinar a perda de arrecadação que ocorre com a desoneração da folha. A Tabela 5.1 traz os valores arrecadados em 2013 pela Previdência Social e aqueles que deixam de ser arrecadados em razão da desoneração. As contribuições patronais sobre a folha – recolhidas por GPS, pela Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta ou pelo Simples Nacional – das empresas do setor produtivo, de espetáculos esportivos e de entidades filantrópicas são zeradas, incorrendo numa perda de arrecadação de R\$ 158,1 bilhões. Além disso, as reduções das alíquotas sobre o salário-contribuição dos empregados acarretaram a perda de R\$ 11,4 bilhões em contribuição. Ao total, a proposta de desoneração da CNS implica uma redução de R\$ 169,3 bilhões de arrecadação sobre as folhas de pagamentos das empresas brasileiras.

**Tabela 5.1**  
**Arrecadação das contribuições ao INSS**  
**e a proposta de desoneração, em R\$ milhão, 2013**

Rubricas	Valor arrecadado	Valor da desoneração da folha	Redução (%)
Contribuição de Segurados	55.545,58	11.424,83	20,6%
Contribuição de Empresa	104.022,95	104.022,95	100,0%
Contribuição Individual de Segurados	6.208,96	-	0,0%
Contrib.Prev.do Segurado Facultativo	1.410,08	-	0,0%
Contrib.Previd.do Seg. Obrig.-Empresário	1,62	-	0,0%
Contrib.Previd. do Seg. Obrig.- Emp. Doméstico	2.775,92	-	0,0%
Contrib.Previd. do Segurado Especial	8,11	-	0,0%
Contribuição Empresas-Espetáculos Esportivos	117,49	117,49	100,0%
Contribuição Seguro Acidente do Trabalho Urbano	14.742,33	-	0,0%
Contribuição em Regime de Parcelamento/Débito	5.878,70	-	0,0%
Contrib.em Regime de Parc/Débito de Municípios	14,06	-	0,0%
Contribuição sobre Produção Rural	3.250,06	3.250,06	100,0%
Simplex	26.075,08	26.075,08	100,0%
Contrib.Prev.dos Órgãos do Poder Público	27.313,35	-	0,0%
Arrec.FIES - Certificados Financ.Tes. Nac.	99,09	-	0,0%
Arrec.FNS - Certificados Financ.Tes. Nac.	-	-	0,0%
Certificados de Dívida Pública	-	-	0,0%
Contrib.Prev.na Forma de Dep.Jud.Rec.Custas	2.368,80	-	0,0%
Contrib. Prev. Das Coop. Trab. Desc. Cooperado	0,27	-	0,0%
Prog.Recup.Fis/Parcel.Esp.Emp/Trab.Seg.Seg.Soc.	1.117,93	-	0,0%
Contrib. Prev. Empresas S/Segurado S/Rec. BRU	11.195,42	11.195,42	100,0%
Contrib.Prev.das Entidades Filantrópicas	2.692,03	2.692,03	100,0%
Contrib.Prev. Retida sobre Nota Fiscal Subrogação	24.995,59	10.551,88	42,2%
Reclamatória Trabalhista	2.493,32	-	0,0%
Outras Contribuições Previdenciárias	349,05	-	0,0%
Emolumentos e Custas da Justiça do DF	0,00	-	0,0%
<b>Total</b>	<b>292.675,80</b>	<b>169.329,75</b>	<b>57,9%</b>

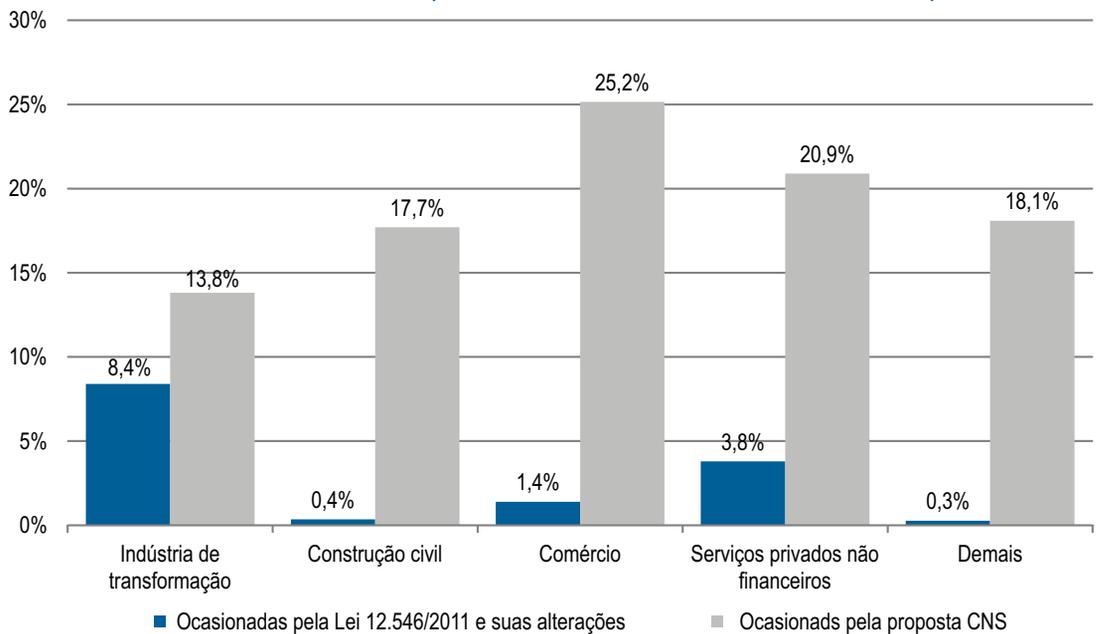
Fonte: INSS (2015) e CNS. (\*) Contribuições das empresas e desconto dos segurados.

Para calcular a alíquota de Contribuição Previdenciária sobre Movimentação Financeira capaz de recompor a perda de arrecadação do INSS incorrida com a desoneração, é necessário estimar a base de arrecadação dessa contribuição. Essa base, em termos históricos, é fornecida pelas Contas Nacionais do Brasil, que computaram a arrecadação da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira até o ano de 2007. Conhecendo a arrecadação e as alíquotas que prevaleceram em diferentes períodos, é possível calcular a base de arrecadação teórica de um imposto sobre movimentação financeira. Por meio de um modelo estatístico que relaciona a evolução

da base de arrecadação da antiga CPMF com a evolução dos meios de pagamentos na economia brasileira (M3), é possível estimar a base de arrecadação da nova CPMF para o ano de 2013, que seria de R\$ 19,290 trilhões. O modelo estatístico de projeção da base de arrecadação sobre movimentação financeira é apresentado no Anexo Metodológico.

Considerando a base de arrecadação da nova contribuição e o montante de recursos desonerados, chega-se a uma alíquota de Contribuição Previdenciária sobre Movimentação Financeira de 0,870%.<sup>3</sup> Essa alíquota seria capaz de arrecadar

Gráfico 5.1  
 Reduções nas despesas com contribuições sociais\*,  
 por setor de atividade, em (%) da despesa, 2013



Fonte: Secretaria da Receita Federal (2015c) e CNS.

(\*) A despesa total com contribuições sociais é calculada pela soma da contribuição patronal ao INSS, com a contribuição ao FGTS e o valor da renúncia incorrida com a desoneração.

os R\$ 169,3 bilhões, recompondo o valor da renúncia causada pela desoneração da folha. Portanto, o balanço seria nulo, ou seja, não haveria renúncia em termos líquidos, sem ônus para o Tesouro Nacional.

## 5.2. BENEFÍCIOS DA DESONERAÇÃO

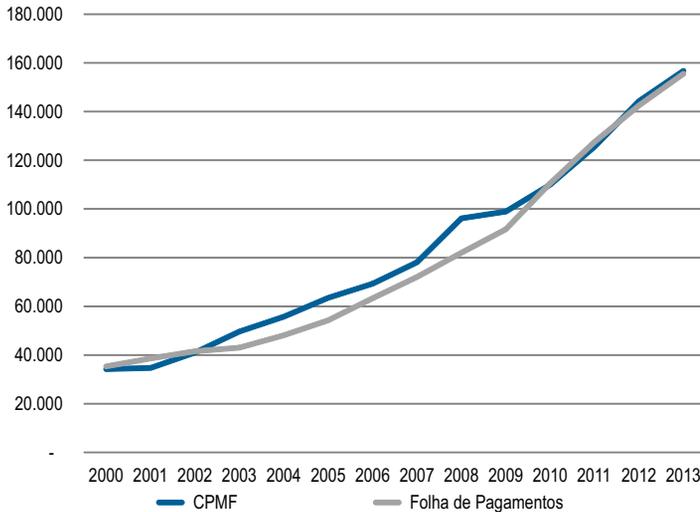
A redução de custos acarretada pela desoneração traria benefícios incontestáveis para a economia brasileira. Muito embora tenha efeito fiscal nulo, pois não aumentaria nem diminuiria a carga tributária do país, a proposta da CNS levaria a uma recomposição da carga tributária entre componentes da demanda e entre setores de atividade econômica. O principal efeito seria a redução e custos do setor produtivo. O Gráfico 5.1 traz as estimativas de alterações nos custos de financiamen-

to da previdência para as empresas em 2013, por setor de atividade econômica, comparado com as reduções nos custos de financiamento da previdência observadas com a política de desoneração que estava em vigor naquele ano (estimativas já apresentadas no Gráfico 4.3). Nota-se que a política proposta pela CNS traria reduções muito mais intensas nos custos do setor produtivo nacional, acarretando quedas entre 13,8% e 25,2% dos custos com a seguridade social, a depender da intensidade de mão de obra nas atividades.

A diminuição dos custos das empresas e a concorrência interna e externa levariam à redução dos preços das mercadorias e serviços produzidos no país. Haveria, portanto, um efeito direto sobre a inflação. Estima-se que a redução da carga tributária sobre o setor produtivo decorrente da proposta de desoneração da folha da CNS traria uma queda de 0,91% no Índice Geral de Preços, a estatística que mede a evolução média dos preços de bens e serviços no Brasil.

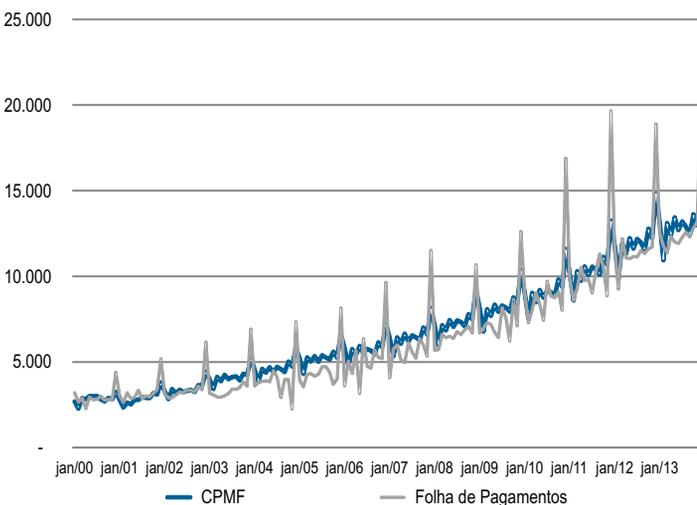
<sup>3</sup> É importante observar que essa alíquota já leva em consideração o efeito positivo da mudança na economia, ou seja, ela já está calibrada pelo modelo de equilíbrio geral computável empregado para avaliar os efeitos dessa política.

**Gráfico 5.2**  
**Estimativa de arrecadação anual via CPMF e**  
**arrecadação efetiva\*,**  
**em R\$ milhões, 2000 a 2013**



Fonte: INSS (2015) e CNS. (\*) Contribuições das empresas.

**Gráfico 5.3**  
**Estimativa de arrecadação mensal via CPMF e**  
**arrecadação efetiva\*,**  
**em R\$ Milhões**



Fonte: INSS (2015) e CNS. (\*) Contribuições das empresas.

De outro lado, haveria queda de 0,43% no Índice de Preços ao Consumidor (IPCA). A redução de preços dos bens e serviços elevaria o poder de compra das famílias e estimularia o consumo, com efeitos sobre o bem-estar e a produção das empresas brasileiras. A redução de preços dos bens e serviços também reduziria o custo do investimento – moradias, infraestrutura e máquinas mais baratas – com efeito positivo sobre o investimento. Além disso, os aumentos do consumo e da produção domésticos também estimulariam o investimento, ampliando ainda mais a formação de capital no país.

A política de desoneração proposta pela CNS também estimularia o aumento da produção nacional e a redução das importações de bens e serviços, na medida em que os preços domésticos ficariam relativamente menores que os externos. Hoje, países como China colocam suas mercadorias no Brasil porque conseguem produzir bens a um custo menor. Com a mudança proposta, haverá redução de preços dos bens e serviços produzidos no Brasil, ao passo que as importações passariam a contribuir com a previdência social na medida do seu peso na oferta de bens e serviços no país.

Com consumo, investimento e exportações maiores, e importações menores, o país poderia crescer mais, ampliando as oportunidades de emprego e melhorando a renda dos trabalhadores. Esses efeitos impulsionariam ainda mais a economia, dados os efeitos multiplicadores da geração de renda. Isso criaria uma onda favorável na economia do país, impulsionando o desenvolvimento econômico e social. Espera-se com a reformulação da forma de contribuição à previdência um crescimento de 0,85% do PIB brasileiro e de 0,68% no emprego.

Os efeitos estimados neste estudo são iguais em sinal e próximos em magnitude aos verificados num relatório desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas em 2011 – FGV

(2011) –, pouco antes do início da política de desoneração da folha de pagamentos no Brasil. Aquele estudo revelou que os ganhos para o país e para as empresas de todos os setores da economia seriam significativos, principalmente se fosse adotada a substituição da contribuição patronal ao INSS por uma contribuição sobre movimentação financeira. O estudo indicava, ainda, que os ganhos obtidos com a substituição da contribuição patronal por uma contribuição sobre faturamento teriam efeitos menores sobre o crescimento econômico e a inflação, pois a desoneração do setor produtivo seria menor.

Além dos inequívocos ganhos de emprego e renda e da redução de custos da proposta de desoneração da folha de pagamentos, há uma série de benefícios e vantagens para a sociedade brasileira proporcionados por essa política.

Vale observar, em primeiro lugar, que essa o financiamento da previdência com base em movimentações financeiras é mais estável que o financiamento por meio da folha de pagamentos. Como ilustram os Gráficos 5.2 e 5.3, a contribuição sobre movimentação financeira das empresas garantiria recursos para o financiamento da atual parcela de contribuição patronal à previdência mesmo nos períodos em que há queda do emprego e da renda, ao passo que a flutuação mensal seria mais suave. A renúncia fiscal acarretada pelo desconto nas alíquotas de contribuição dos segurados, por sua vez, é recomposta com a arrecadação sobre a movimentação financeira dos trabalhadores.

Assim, ao incidir sobre os depósitos à vista de todas as pessoas físicas e jurídicas residentes no país, o financiamento da previdência passaria a ser feito, de fato, por toda a sociedade, como postula o

artigo 195 da Constituição Federal. A nova contribuição alcançaria a economia informal, elevando a base de financiamento da previdência e distribuindo de forma mais equânime o custo social da previdência.

Outra vantagem seria a facilidade de arrecadação e o baixo custo de fiscalização. Como a contribuição previdenciária proposta é um mecanismo de coleta sobre depósitos à vista nos bancos, a sonegação é praticamente impossível. Além disso, trata-se um imposto com baixo custo de arrecadação e fácil fiscalização pelo governo, sem espaço para corrupção e desvios, e com estímulo à formalização da economia.

Do ponto de vista trabalhista, como o trabalhador com carteira assinada teria uma redução de sua contribuição à previdência proporcional ao que ele iria contribuir com a CPMF, a classe trabalhadora não sofreria aumento de carga tributária. Nesse sentido, a nova contribuição previdenciária seria um mecanismo que melhora a relação entre empregado e empregador, possibilitando a concessão de maiores benefícios e reduzindo os conflitos na justiça do trabalho.

Tão importante quanto os aspectos mencionados acima, é o fato de que a proposta da CNS retiraria o custo fiscal de mais de R\$ 26 bilhões que onerou o Tesouro Nacional em 2015. Esse déficit, que foi criado com a política de desoneração da folha adotada de 2011 em diante, teve impacto sobre a taxa de juros da economia e a capacidade de financiamento do setor público, com efeitos sabidamente negativos sobre o crescimento econômico do país. Nesse sentido, a proposta da CNS, ao criar uma fonte segura de financiamento para a seguridade social, garantiria o equilíbrio fiscal.

## Quadro 5.1 Efeitos da desoneração da folha

Arrecadação de R\$ 169,3 bilhões (valores base 2013) para financiamento da previdência com base em uma alíquota de CPMF de 0,87%

Diminuição de custos para as empresas brasileiras: redução entre 13,8% e 25,2% dos custos com encargos sociais.

Inflação menor: redução de 0,91% do IGP e de 0,43% do IPCA.

Aumento de consumo: estímulo ao consumo decorrente do aumento do emprego (0,68%) e do poder de compra (0,43%).

Elevação do investimento: a redução de preços dos bens e serviços também reduz o custo do investimento – moradias, infraestrutura e máquinas mais baratas – e o aumento do consumo estimula o investimento.

Melhoria da competitividade: aumento das exportações e queda das importações.

Crescimento econômico: aumento de PIB de 0,85% em razão ao crescimento do consumo, das exportações e do investimento.

# BIBLIOGRAFIA

---

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS SERVIÇOS. Os Serviços no Brasil. 2015. CNS, São Paulo, outubro de 2015.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Carga Tributária no Setor de Serviços e Impactos da Desoneração da Folha de Pagamentos na Economia Brasileira, FGV Projetos, São Paulo, 2011.

GIAMBIAGI, F. E ALÉM, A.C. Finanças Públicas: Teoria e Prática no Brasil, Editora Campus, 1999.  
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Contas Nacionais do Brasil, IBGE, Rio de Janeiro, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE SEGURIDADE SOCIAL. Anuário Estatístico 2013. Ministério da Previdência Social, Brasília, 2015.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Arrecadação das Receitas Administradas pela RFB – Divisão Econômica (Período: 2012 - 2014). Ministério da Fazenda, Brasília, 2015.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Carga Tributária no Brasil – 2014 (Análise por Tributo e Bases de Incidência). Ministério da Fazenda, Brasília, 2015.

SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL DO MINISTÉRIO DA FAZENDA. Desoneração da Folha de Pagamentos: Estimativa de Renúncia e Metodologia de Cálculo. Ministério da Fazenda, Brasília, 2015.

DESONERAÇÃO  
PARA TODOS  
UMA BANDEIRA DA CNS

