

Ministério da Previdência Social  
Secretaria de Previdência Social

Estudos

Base de Financiamento  
da Previdência Social:  
Alternativas e Perspectivas

Ministério da Previdência Social  
Secretaria de Previdência Social

# Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas

Contribuição de vários autores para o debate

Seleção de Trabalhos Apresentados no Workshop  
“Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas”,  
realizado na cidade de Brasília-DF em 20 de março de 2003

*Participaram do evento, além dos autores dos trabalhos aqui apresentados, os especialistas em Previdência Social Jorceli Pereira de Sousa e Marcelo Viana Estevão de Moraes, o deputado federal (PL/MG) e Presidente da Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social - ANPPREV, Carlos Mota, e o economista sênior da Organização Internacional do Trabalho - OIT, Krzysztof Hagemeyer. A organização do workshop ficou a cargo da Coordenação de Projetos Especiais da Secretaria de Previdência Social*

---

**Coleção Previdência Social**

Volume 19

© 2003 Ministério da Previdência Social

Presidente da República: Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Previdência Social: Ricardo Berzoini

Secretário Executivo: Álvaro Sólón de França

Secretário de Previdência Social: Helmut Schwarzer

Diretor do Depto. do Regime Geral de Previdência Social: Geraldo Almir Arruda

Diretor do Depto. dos Reg. de Prev. no Serviço Público: Delúbio Gomes Pereira da Silva

Coordenador-Geral de Estudos Previdenciários: Rafael Liberal Ferreira de Santana

A *Coleção Previdência Social* é uma publicação do Ministério da Previdência Social, de responsabilidade da Secretaria de Previdência Social e organizada pela Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários.

Edição e Distribuição:

Ministério da Previdência Social

Secretaria de Previdência Social

Esplanada dos Ministérios, Bloco F

70059-900 – Brasília-DF

Tel.: (61) 317-5690/5264 Fax: (61) 317-5195/5045

Também disponível no endereço: [www.previdenciasocial.gov.br](http://www.previdenciasocial.gov.br)

Tiragem: 6.000 exemplares

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

Grupo 108 Comunicação

As opiniões e propostas porventura contidas nesta publicação são de responsabilidade do(s) autor(es), não refletindo, necessariamente, o ponto de vista do Ministério da Previdência Social.

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

Brasil. Ministério da Previdência Social.

Base de Financiamento da Previdência Social: alternativas e perspectivas. – Brasília: MPS, 2003.

272 p.: il., tab. – (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v.19).

Livro organizado a partir de trabalhos apresentados no Workshop “Base de Financiamento da Previdência Social: alternativas e perspectivas” promovido pelo MPS na cidade de Brasília, em março de 2003.

ISBN 85-88219-24-7

1. Base de Financiamento, Previdência Social. 2. Reforma Tributária. 3. Regime Geral de Previdência Social. 4. Desoneração. 5. Mercado de Trabalho. I. Título. II. Título: alternativas e perspectivas. III. Série.

# SUMÁRIO

<b>Apresentação</b> .....	05
<b>1 – Financiamento do Regime Geral de Previdência Social no Contexto do Processo de Reforma Tributária em Curso - <b>Ricardo Varsano</b></b> .....	07
<b>2 – Alternativa de Financiamento (uma contribuição para o debate) - ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social</b> .....	29
<b>3 – Informalidade, Encargos Trabalhistas e Previdência Social - Jorge Saba Arbache</b> .....	89
<b>4 – Financiamento da Previdência Rural: situação atual e mudanças - Guilherme Delgado e Jorge Abrahão de Castro</b> .....	107
<b>5 – Alternativas de Financiamento da Previdência Social - CNI – Confederação Nacional da Indústria</b> .....	127
<b>6 – A diversificação da base de financiamento do RGPS no contexto da reforma tributária e do ajuste fiscal: velhas idéias e novos caminhos - Sulamis Dain</b> .....	147
<b>7 – Movimentação Financeira: a base de uma nova Contribuição Social - Marcos Cintra</b> .....	177
<b>8 – Efeitos do Financiamento da Previdência Social e Esquemas Alternativos para Reduzir a Tributação da Folha Salarial dos Trabalhadores de Baixa Renda - Rozane Bezerra de Siqueira</b> .....	229
<b>9 – Discutindo alternativas de financiamento para o RGPS - Rosa Maria Marques e Alain Euzéby</b> .....	247
<b>Coleção Previdência Social: Títulos Publicados</b> .....	271



## APRESENTAÇÃO

A proposta de Reforma Tributária encaminhada em abril passado ao Congresso Nacional juntamente com o texto da Reforma da Previdência aborda uma medida diretamente relacionada com a previdência dos trabalhadores da iniciativa privada, o Regime Geral de Previdência Social – RGPS: a possibilidade de substituição, total ou parcial, da principal base de incidência da contribuição previdenciária – que é a folha salarial das empresas formais – por faturamento ou receita.

Em março de 2003, o Ministério da Previdência Social organizou um seminário para que o tema fosse amplamente debatido. Foram encomendados pequenos artigos (*policy papers*) a especialistas e algumas entidades com atuação relacionada com o tema. A coletânea dos artigos consiste no conteúdo deste **19º volume da Coleção Previdência Social: Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas**, que tenho o prazer de apresentar aos leitores.

Não é novidade o fato de que o financiamento previdenciário baseado em folha de pagamentos têm encontrado limites, dada a profunda sensibilidade de fontes desta natureza ao comportamento do mercado de trabalho. Em outras palavras, quanto maior a informalidade da economia, menor a base de incidência efetiva das contribuições. E este fenômeno, como se sabe, ocorreu durante toda a década de 90. Entre 1990 e 2000, a participação dos trabalhadores com carteira assinada na população ocupada caiu, segundo a Pesquisa Mensal de Emprego – PME/IBGE, de 57,5% para 44,1%, isto é, uma redução de 13,4 pontos percentuais. Por outro lado, os trabalhadores sem carteira assinada e por conta-própria tiveram suas participações elevadas no mesmo período de 19,3% para 27,8% e de 18,7% para 23,6%, respectivamente.

A comparação internacional não favorece o caso brasileiro. Embora saibamos que a alíquota previdenciária não é o único e nem o mais importante fator determinante da geração de empregos formais, o “custo previdência” no Brasil de 31% referente à contribuição do empregado (11%) e empregador (20%) é alto quando comparado a países latino-americanos como Argentina (27%) e Venezuela (6,7%). Países europeus como Espanha, Alemanha e Suíça têm alíquotas de contribuição empregado+empregador para fins de aposentadoria de, respectivamente, 28,3%, 19,5% e 8,4%. Nos EUA, a carga fica em 12,4%.

Elevadas alíquotas de contribuição combinadas com o processo de deterioração do emprego formal ajudaram a acelerar a corrosão das finanças previdenciárias nos últimos anos. A preços constantes de dezembro de 2002, a diferença entre arrecadação e despesa previdenciária em 1990 havia sido positiva (superávit) em R\$ 17,2 bilhões; em 2002, essa diferença praticamente inverteu o sinal e atingiu uma necessidade de financiamento de R\$ 18,3 bilhões.

O debate sobre como diversificar o financiamento da Previdência ainda está em aberto. O desafio maior consiste no desenho de um mecanismo que distribua de forma socialmente justa e eficiente a carga entre setores intensivos em mão-de-obra e em capital sem que haja comprometimento dos compromissos presentes e futuros com os beneficiários. Esperamos que, com a publicação desta coletânea, o debate sobre as alternativas possa ganhar em substância prática e teórica no âmbito da Reforma Tributária e de sua futura regulamentação.

**Brasília, novembro de 2003**

**Ricardo Berzoini**

Ministro de Estado da Previdência Social

# 1. Financiamento do Regime Geral de Previdência Social no Contexto do Processo de Reforma Tributária em Curso

*Ricardo Varsano\**

## *1. Introdução*

A reforma dos sistemas previdenciários é um item importante da agenda internacional. As elevadas contribuições sobre a folha de salários, comumente usadas para financiar os sistemas, além de afetarem a competitividade, criam uma cunha entre o custo do trabalhador para as empresas e o salário que eles recebem. Com isto, estimulam a informalização das relações trabalhistas – ou, até mesmo, afetam o nível de emprego –, o que, por seu turno, reduz a própria base desses tributos.

Uma das soluções possíveis para a questão é limitar a proteção oferecida pelo Estado ao trabalhador, viabilizando a redução dos tributos que incidem sobre os salários. O caminho alternativo é preservar os benefícios e buscar fontes de financiamento que substituam total ou parcialmente a base tradicional.

As reações a propostas desse tipo variam bastante em função de distintas realidades político-institucionais dos países. Aqueles onde a organização sindical tem maior solidez, como os da Europa, exibem uma participação de contribuições previdenciárias na sua estrutura tributária muito maior do que aqueles em que o poder dos sindicatos é mais reduzido, como os asiáticos. Na América Latina, o Chile foi o país que empreendeu a mudança mais radical no sistema previdenciário nos anos recentes. Conseqüentemente, o peso das contribuições sobre salários na sua carga tributária tornou-se um dos mais reduzidos dentre os países do continente.

No Brasil, ocorreu recentemente uma reforma do sistema previdenciário, expressa, principalmente, pela Emenda Constitucional nº 20 e pela Lei nº 9.876/99.<sup>1</sup> As regras de aposentadoria e os benefícios foram ajustados sem, contudo, atingir um equilíbrio entre despesa e financiamento. No caso do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), o déficit atual é da ordem de 1,3% do PIB, projetando-se, na ausência

---

\* Técnico do IPEA.

<sup>1</sup> Emenda Constitucional nº 20, de 15 de novembro de 1998, e Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999.



de mudanças, um aumento moderado, para cerca de 1,6% do PIB, ao longo dos próximos 20 anos.<sup>2</sup>

Este trabalho considera o financiamento do RGPS no contexto da reforma tributária em discussão nos últimos anos, admitindo que os benefícios – e, portanto, a previsão de despesas – não se alterarão outra vez. A próxima seção discute o ambiente econômico neste início de século e as características desejáveis de tributos que nele operem. A seção 3 critica as fontes de financiamento do RGPS, essencialmente contribuições sociais sobre a folha de salários e sobre o faturamento. A seção seguinte descreve brevemente o processo de reforma tributária já em curso e as propostas referentes às contribuições sociais, que já começam a ser implementadas. A seção 5 procura avaliar, mediante aproximações que, refletem bem a realidade, a capacidade de arrecadação das contribuições sociais frente às necessidades do RGPS. Uma conclusão é a de que é praticamente impossível a substituição integral das contribuições sobre a folha de salário por qualquer outra forma de tributação desejável, dada a análise contida nas seções 2 e 3, e coerente com a direção até aqui imprimida à reforma tributária, descrita na seção 4. A seção final sintetiza a proposta de financiamento do RGPS que emana das considerações contidas no presente trabalho.

## ***2. O Ambiente Econômico e a Tributação Desejável no Limiar do Século XXI***

A invenção do transistor, em 1947, foi o ponto de partida de uma revolução tecnológica que deu origem à chamada tecnologia de informação e comunicação. A facilidade de comunicação e a rápida difusão das informações provocaram profundas transformações nas relações entre países, sumariadas pela palavra globalização.

A globalização das relações econômicas, já em curso na década de 80, foi ignorada no Brasil, inclusive ao longo do processo de elaboração da Constituição promulgada em 1988. A reserva de mercado para bens de informática retardou a difusão da inovação no País. A Constituição de 1988 criou entraves à entrada de capital estrangeiro no setor produtivo e tabelou um preço importantíssimo, a taxa de

---

<sup>2</sup> Ver J. Cechin (2002), pp. 29 e 30.

juros, o que tem impedido a regulamentação adequada do sistema financeiro. Até o final daquela década, o País permaneceu economicamente fechado, evitando a competição internacional e as dificuldades da economia globalizada, mas, em contrapartida, deixando de usufruir as vantagens da nova situação.

Já na década de 90, duas mudanças importantíssimas ocorreram no plano macroeconômico. Primeira, o governo promoveu uma tardia – e, talvez por isso, perigosamente apressada – abertura da economia, a que denominou na época de “choque de competição”. A ela seguiu-se a formação do Mercosul. Segunda, já em 1994, o Plano Real conseguiu uma redução quase instantânea da inflação, de índices mensais de dois dígitos para nível anual de um dígito.

Esses dois choques mudaram completamente o ambiente econômico em que o setor produtivo nacional opera. Neste novo ambiente econômico, a questão-chave para a sobrevivência das empresas, que era – e, circunstancialmente, ainda é, em face da conjuntura de taxa de juros elevada – o ganho financeiro, passa a ser competitividade. A menos que se criem condições propícias a que o sistema produtivo seja competitivo, o País estará condenado à estagnação. Uma dessas condições é a adequação da tributação doméstica à nova situação.

Com a aceleração dos processos de globalização dos mercados e de formação de blocos econômicos regionais – no caso do Brasil, Mercosul no presente e, muito provavelmente, Alca em um futuro próximo –, ganharam importância preocupações com o impacto da política tributária sobre decisões de produção e de investimento, agora processadas na escala mundial e não mais nacional. Ampliou-se também o esforço de harmonização fiscal. Assim, as políticas tributárias domésticas passaram a ser cada vez mais pautadas por práticas internacionais, implicando limites estreitos para a soberania fiscal dos países, que precisam respeitá-los, sob pena de serem alijados do processo.

A diversidade de instrumentos hoje utilizados para mover capitais e a rapidez de sua movimentação de uma parte a outra do globo terrestre exigem que o sistema tributário de um país leve em conta as características do mercado financeiro internacional e adote regras de tributação semelhantes às de outros países que competem pelos recursos. A questão é particularmente pertinente no caso dos capitais que se dirigem para o setor produtivo, o chamado investimento direto, que é sensível não apenas à tributação do próprio fluxo mas também à tributação dos negócios no

País. O mesmo ocorre com recursos que buscam um retorno garantido a médio e longo prazo, ainda que a taxas menos atraentes, como é o caso, por exemplo, dos fundos de pensão. Nesses casos, o desrespeito aos estímulos que provocam os movimentos de capital pode representar enorme prejuízo tanto à estabilidade quanto ao crescimento potencial dos países que os ignorem.

Não apenas em relação ao capital estrangeiro, mas com respeito à acumulação de capital em geral, a tributação merece atenção especial em um país que precisa crescer. Tributar bens de capital é penalizar o investimento em relação ao consumo. Tendo em vista que seu custo é amortizado no decorrer do tempo, embutido no preço das mercadorias que produz, fazer sobre eles incidir imposto significa tributá-los duas vezes, uma na sua aquisição e outra, ao longo do tempo, quando se tributam os bens por ele produzidos.

Neutralidade entre investimento e consumo exigiria que ao imposto incidente sobre o bem de capital correspondessem créditos para o seu adquirente ao longo do tempo, o que, na tributação de bens, equivale à depreciação utilizada na tributação da renda. Contudo, a prática mais simples – utilizada na maioria dos países e a mais conveniente para um país em desenvolvimento, pois implica algum incentivo ao investimento – é a exoneração imediata dos bens de capital, prática essa similar à depreciação instantânea, utilizada como incentivo no imposto de renda.

No que diz respeito ao fluxo de produtos, a abertura econômica praticamente elimina a possibilidade de se utilizar exportações como base para obtenção de receita. Como o princípio de destino é adotado por todos os principais competidores no comércio internacional, as exportações do país que as onerasse sofreriam dupla tributação, uma na origem e outra no destino, enquanto as de seus competidores estariam sujeitas apenas à tributação no destino. Somente em casos especiais de notórias vantagens comparativas derivadas de fatores naturais – mais encontradas na produção primária –, ainda é plausível sustentar-se um ônus tributário na exportação. Ainda assim, isto só é possível numa conjuntura de preços externos extremamente favorável, e desde que esse tributo seja visto como um instrumento da política de comércio exterior – e, portanto, como temporário – e não como meio de reforçar as finanças governamentais. A regra geral, todavia, é abolir inteiramente todos os gravames que possam afetar a competitividade dos produtos domésticos no mercado internacional.

Da mesma forma, a abertura econômica impõe cuidados na tributação doméstica para que não haja prejuízos à produção nacional. Em particular, a formação de blocos econômicos regionais, como o Mercosul, implica perda de autonomia na condução da política comercial. A necessidade de adoção pelos membros do bloco de tarifas externas comuns e a supressão do imposto de importação nas transações entre membros impedem que perdas de competitividade causadas aos produtores nacionais por tributos domésticos possam ser compensadas, como foram no passado no Brasil, pela imposição de tarifas aduaneiras elevadas. Logo, a integração regional exige que se evitem tributos internos prejudiciais à competição dos produtos nacionais com os importados no mercado doméstico.

Com a estabilidade atingida a partir de 1994, distorções impostas pela tributação de má qualidade, antes pouco importantes em face das enormes disfunções causadas pela inflação, ganharam vulto e tornaram-se intoleráveis, precisando, por isso, ser eliminadas.

Não obstante a relativa estabilidade de preços verificada desde 1994, o nível de vulnerabilidade da economia brasileira é ainda elevado. Ao final de 2002, a despeito do crescimento recente das exportações – impulsionadas pela desvalorização excessiva da moeda – e do refreamento das importações – em virtude não só da taxa de câmbio como também do crescimento econômico modesto –, o balanço de pagamentos apresentou um déficit em transações correntes da ordem de US\$ 7,8 bilhões.

A desvalorização excessiva pressionou preços e, com o recrudescimento da inflação, as Autoridades Monetárias elevaram a taxa de juros. A dívida pública, quase toda indexada ao câmbio, preços ou juros, sofreu substancial aumento. Em dezembro de 2002, a dívida líquida do setor público era da ordem de 56% do PIB, implicando pagamentos de juros ao longo do ano em montante igual a 8,43% do PIB. Ou seja, a despeito de enorme esforço fiscal que resultou em um superávit primário de 4,06% do PIB, o déficit nominal do setor público foi de 4,38% do PIB.<sup>3</sup> Como há indicações de que a carga tributária, já em torno de 35% do PIB, está próxima de esgotar a capacidade contributiva da sociedade, a prática utilizada no passado recente, de elevá-la progressivamente, não será factível doravante.

---

<sup>3</sup> Dados do Banco Central, relativos a dezembro de 2002, no caso da dívida, e ao período janeiro a dezembro, com valores avaliados a preços de dezembro, utilizando como deflator o IGP-DI, nos demais.

Parece haver consenso no País de que, no curto prazo, o objetivo prioritário é evitar o restabelecimento de um processo inflacionário crônico. Não obstante, é preciso assegurar taxas de crescimento mais elevadas do que as do passado recente, não só por ser este um objetivo desejável em si, mas também porque, descartadas quebras de contratos, o crescimento econômico sustentado, aliado à austeridade fiscal, é a única saída possível para a longa crise das finanças públicas do País. A austeridade fiscal requererá melhoria da qualidade do sistema tributário para que a sociedade tolere o elevado nível atual da carga tributária. Na economia globalizada, o crescimento sustentado não poderá ser alcançado sem que se supere a restrição externa, o que requer o aumento da competitividade do setor produtivo nacional.

Nessas circunstâncias, minimizar os efeitos perversos dos tributos sobre a competitividade é fundamental para a retomada do crescimento econômico de forma sustentada. Esta é uma regra que precisa ser respeitada por qualquer proposta de alteração nas fontes de financiamento do RGPS. É desejável que novas fontes não inibam exportações, o investimento e a criação de emprego; e que as antigas que o façam sejam, na medida do possível, substituídas. Importa que as fontes não afetem as condições de competição no mercado doméstico entre os produtores nacionais e entre estes e os estrangeiros; nem interfiram na escolha de local e método de produção, para não induzir decisões que aumentem o custo social do que é produzido. Finalmente, numa economia globalizada, é essencial que os tributos utilizados sejam passíveis de harmonização com os impostos dos principais parceiros comerciais do Brasil.

### ***3. Breve Crítica das Atuais Fontes de Financiamento do RGPS, Especialmente da Tributação Cumulativa***

As fontes tradicionais de financiamento da previdência social brasileira são as contribuições dos trabalhadores e dos demais segurados, incidentes sobre os seus salários-de-contribuição, e dos empregadores, das empresas e das entidades a elas equiparadas na forma da lei, incidentes sobre a remuneração paga ou creditada aos segurados a seu serviço.<sup>4</sup> As folhas de salários das empresas são adicionalmente oneradas por

---

<sup>4</sup> Constituição Federal do Brasil, art. 195, I e II, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

contribuições sociais arrecadadas pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em benefício de terceiros (Salário-Educação, Incra, e o chamado “sistema S”). Tais contribuições são responsáveis por cerca de dois terços da receita total do INSS.

Outra parcela da receita provém da arrecadação de contribuição sobre a receita bruta de produtores rurais e agroindústrias, bem como de pequenos contribuintes, favorecidos por tributação simplificada e reduzida (SIMPLES). Do exercício de 1999 até o final do de 2003, a previdência conta também com a parcela da arrecadação da Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF) correspondente a uma alíquota de 0,10%.<sup>5</sup> Além de recursos oriundos da arrecadação da CPMF, o INSS recebe do Tesouro Nacional outros repasses previstos no orçamento anual, sendo a União, ainda, responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social. A principal fonte das transferências do Tesouro para a Previdência é a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS). Todas as fontes de recurso mencionadas neste parágrafo são tributos cumulativos.

As condições mencionadas no último parágrafo da seção anterior não podem ser satisfeitas quando subsiste taxação de natureza cumulativa. Tributos incidentes em cascata sobre o faturamento ou a receita ou, ainda, os incidentes sobre movimentações financeiras reduzem drasticamente a capacidade do produtor doméstico de enfrentar com sucesso os desafios da abertura econômica.

É bem verdade que a cumulatividade existe em todos os sistemas tributários do mundo. Mesmo os impostos sobre o valor adicionado (IVA), teoricamente não-cumulativos, e os impostos sobre vendas a varejo, idealmente incidentes exclusivamente sobre o consumo final, sempre apresentam falhas e dificuldades de implementação que geram alguma cumulatividade. São, no entanto, doses minúsculas que não chegam a impor prejuízos significativos à produção.

Nenhum país que pretenda ser um participante relevante na economia global pode se permitir a prática intencional da tributação cumulativa.<sup>6</sup> Até mesmo países

---

<sup>5</sup> Emendas constitucionais nº 21, de 18 de março de 1999, e nº 37, de 12 de junho de 2002.

<sup>6</sup> Arthur Andersen (1999) compara as práticas tributárias de 28 países, entre eles o Brasil. Destes, em 1999, apenas seis – Argentina, Bolívia, Colômbia, Filipinas e Venezuela, além do Brasil – tributavam o faturamento. No conjunto de países considerados, apenas Brasil, Colômbia e Venezuela utilizavam tributos sobre débitos bancários, também cumulativos.

com participação insignificante no comércio internacional, como os menos desenvolvidos do continente africano, já entenderam os malefícios dessa prática e estão substituindo seus impostos cumulativos, herança dos tempos coloniais, por IVAs.

Os malefícios da tributação cumulativa podem ser classificados em dois grupos: prejuízos à alocação de recursos do país e à competitividade dos produtos nacionais, tanto no mercado externo como no doméstico.<sup>7</sup> Os prejuízos se devem ao fato de que este tipo de tributação altera de forma não-intencional e não-controlável os preços relativos da economia.

Um tributo cumulativo sobre faturamento com alíquota uniforme gera cargas efetivas diferentes sobre cada um dos bens produzidos. Estas dependem do número de transações realizadas ao longo da cadeia produtiva em cada caso e, posto que as importações não são oneradas, da participação, direta e indireta, de bens intermediários domésticos no valor total de insumos. Em um ambiente de inflação mensal de dois dígitos, como o do Brasil até 1994, tais diferenças não tinham a menor importância. Mas em uma situação de inflação anual de um dígito, como a que se pretende ter no futuro próximo, essa variação das cargas – não-intencional e não-controlável – é suficientemente importante para tornar mais lucrativas, na ótica privada, práticas produtivas ineficientes; ou seja, o mau tributo induz os agentes econômicos a escolhas que desperdiçam recursos da nação.

Um exemplo bem conhecido é o caso da terceirização. O imposto cumulativo é capaz de inibir sua adoção, ainda que esta seja a escolha eficiente, posto que a tarefa terceirizada sofre uma tributação que não existiria se ela fosse executada na própria empresa. Assim, o imposto induz à execução interna de tarefas que, na sua ausência, teriam menor custo se encomendadas a outros agentes. Em outras palavras, o tributo provoca a integração vertical ineficiente da produção.

O tributo cumulativo também interfere com o crescimento econômico através de seu efeito sobre as decisões de investimento. Como argumentado na seção anterior, o bem de capital sofre dupla tributação, o que eleva o seu custo vis-à-vis bens de

---

<sup>7</sup> Prejuízos à alocação de recursos também afetam a competitividade via redução da produtividade.

consumo. O efeito é reforçado pelo fato de que os bens de capital têm usualmente cadeias produtivas relativamente longas, o que eleva a carga por eles sofrida. Com a tributação cumulativa, o investimento tende a reduzir e, com ele, a taxa de crescimento do país.

Considerado um produto qualquer, é impossível saber qual o montante de imposto cumulativo embutido no seu preço, a menos que se acompanhe sua produção desde os estágios iniciais de produção de cada um dos seus insumos. Além disso, como um mesmo bem pode ser obtido por várias técnicas de produção, implicando números diversos de transações comerciais e diferentes graus de nacionalização, duas variedades de um mesmo produto podem sofrer tributações efetivas diversas.

A distorção das condições de competição é, portanto, evidente. Um bem produzido de forma eficiente pode não ser capaz de competir com seu similar produzido a um custo líquido de imposto maior. O desconhecimento do montante de imposto embutido no preço significa que distorções na competição não podem ser corretamente compensadas por devoluções ou créditos de imposto ou por cobrança de tributo compensatório sobre o bem menos onerado. Este ponto é particularmente importante no caso do comércio exterior, posto que impede a harmonização tributária.

No tratamento dos fluxos de comércio exterior, praticamente todos os países adotam o princípio de destino para seus impostos sobre produtos, ou seja, não oneram suas exportações e tributam as importações. Essa prática, considerada legítima pelas normas internacionais de comércio apenas no caso de taxação de produtos, assegura que o tributo doméstico não afete as condições de competição entre o bem nacional e o similar importado. Além disso, se o tributo doméstico sobre produtos não onera as exportações do país, estas podem competir em pé de igualdade no mercado de outro país com bens produzidos em terceiros, quase sempre exportados totalmente livres desse ônus tributário.

No Brasil, enquanto a produção doméstica está sujeita à tributação cumulativa da COFINS e da CPMF ao longo de toda a cadeia produtiva, os produtos importados só sofrem a incidência da COFINS na fase de comercialização ou, se insumos, após se incorporarem ao bem que integram. A primeira incidência da CPMF ocorre um estágio antes, na aquisição de moeda estrangeira para pagamento da importação. Há



desvantagem competitiva dos produtos nacionais no mercado doméstico que, em alguns casos pode chegar a 10% do valor do bem.<sup>8</sup>

Quanto às exportações, a prática brasileira tem sido não tributar a remessa da mercadoria para o exterior e, mais recentemente, conceder um crédito presumido de tributo, compensável com débitos de IPI, igual a 5,37% do valor dos insumos sujeitos ao IPI usados no processo de produção dos bens exportados.<sup>9</sup> Só por mero acaso o percentual preestabelecido resulta em ressarcimento exato do ônus sobre os insumos decorrentes da tributação cumulativa. Em geral, ele é insuficiente ou mais que suficiente para compensar o ônus. No primeiro caso prejudica a competitividade das exportações. No segundo, se trata de subsídio, sujeitando o país a sanções e retaliações.

Também as contribuições sobre os salários – e, simetricamente, os tributos que incidem sobre o lucro – afetam a competitividade. Em ambos os casos, as normas que regem o comércio internacional impedem que as exportações sejam desoneradas, uma prática que o Brasil já utilizou no imposto de renda e foi obrigado a abandonar. O problema é menos grave do que o referente aos impostos em cascata posto que, em todo o mundo, o imposto de renda de empresas é largamente utilizado e contribuições compulsórias sobre os salários formam a principal base de sustentação financeira dos sistemas previdenciários. O que importa nesses casos são as diferenças entre as intensidades dessas tributações no Brasil e nos seus principais parceiros.

Nesse sentido, as mudanças que vêm ocorrendo no mercado de trabalho são um fator importante a considerar para a avaliação das tendências de evolução do financiamento dos sistemas previdenciários. Observa-se o surgimento, nos países industrializados, de problemas até então típicos de países em desenvolvimento, como é o caso do desemprego estrutural não mais restrito às atividades agrícolas. A perspectiva de uma crise de desemprego não solucionável pelos instrumentos tradicionais de estímulo à atividade econômica é motivo de grande inquietação.

Parte do receituário conhecido para os problemas do desemprego tem nítidas implicações tributárias. Recomendam-se mudanças radicais na legislação trabalhista,

---

<sup>8</sup> As críticas à tributação cumulativa aqui apresentadas são analisadas mais detalhadamente, em R. Varsano et alii (2001), de onde foi extraído o percentual mencionado.

<sup>9</sup> Lei n° 9.363, de 13 de dezembro de 1996. A Lei n° 10.276, de 10 de setembro de 2001, estabelece cálculo alternativo do crédito presumido, que pode ser utilizado por opção do exportador.

no sentido da desregulamentação das relações entre patrão e empregado, de forma a reduzir os custos da contratação e da dispensa do trabalhador para fazer face às exigências de maior flexibilidade no ajuste das empresas à conjuntura de seus respectivos mercados, o que – presumem os proponentes – elevaria o nível de emprego.

Na mesma linha, se busca a redução das elevadas contribuições sobre a folha de salários que, como mencionado na introdução, além de afetarem a competitividade, criam uma grande cunha entre o custo do trabalhador para as empresas e o salário que eles recebem, estimulando a informalização das relações trabalhistas. Isto, por sua vez, além de contribuir para a precarização do emprego, reduz a própria base desses tributos. Vale dizer, há demandas por redução dos encargos que oneram o custo do emprego e, portanto, uma tendência à redução das contribuições incidentes sobre salários.

Uma das soluções possíveis para a questão é limitar a proteção oferecida pelo Estado ao trabalhador, o que viabilizaria a redução dos tributos que incidem sobre os salários. A solução alternativa é considerar a folha de salários como base exclusiva da previdência, eliminando contribuições que a utilizem com outras finalidades (ou financiando-as de outras fontes), e buscando bases alternativas que possam complementar o financiamento do RGPS.

A solução alternativa é o caminho privilegiado nas próximas seções. Mas, observando que, no Brasil, parte do atual financiamento da previdência já provém de outros tributos e que estes são incompatíveis com as exigências do ambiente econômico em que se inserem – requerendo, também, substituição –, fica evidente, desde já, que a redução do peso das contribuições sobre a folha de salários a ser obtida é limitada. Somente através de uma reforma previdenciária pode ocorrer redução mais significativa. Vale dizer, é necessário que a sociedade pese o benefício para as atividades produtivas da redução da cunha fiscal contra os custos de reduzir o amparo público aos seus idosos e deficientes.

#### ***4. As Contribuições Sociais no Processo de Reforma Tributária em Curso***

Está em curso, desde 1995, um lento processo de reforma tributária, iniciado com o envio ao Congresso Nacional de proposta de emenda à Constituição do Poder

Executivo (PEC 175/95). Desde então, nos sete anos de marchas, contramarchas e interrupções da discussão, o processo apresentou poucos resultados práticos. Há a expectativa de que ele venha a tomar novo impulso em 2003.

A tramitação da PEC 175/95 começou em uma comissão especial da Câmara dos Deputados constituída para avaliá-la. Mas, logo em seguida, evidenciada a falta de interesse por parte do próprio proponente, o processo legislativo foi descontinuado. Ao invés de buscar a aprovação da PEC, tratou-se de fazer um pouco do que estava nela contida, aprovando-se, em setembro de 1996, a chamada Lei Kandir.<sup>10</sup> Ela promoveu importantes alterações no ICMS, tais como a exoneração das exportações e dos bens de capital, sem, contudo, abordar questões não menos importantes que dependem de emendas à Constituição, como, por exemplo, a tributação dos fluxos de comércio interestadual.

No final de 1998, um grupo de deputados resolveu chamar a si o encargo de promover a reforma tributária. O esforço legislativo foi retomado. No início da legislatura seguinte, foi criada uma nova comissão especial que, partindo da PEC 175/95, que se limitava ao capítulo do Sistema Tributário da Constituição, criou um substitutivo de escopo mais amplo. Nele, alteravam-se também as contribuições sociais visando substituir as cumulativas – COFINS, PIS e CPMF –,<sup>11</sup> por tributação não-cumulativa.<sup>12</sup>

O substitutivo apresentado pelo relator foi votado na Comissão e aprovado com 35 votos a favor e apenas um contrário. Esta votação reflete não só o apoio de praticamente todos os partidos, mas, também, um grande esforço de negociação, envolvendo mudanças no texto, que resultou no apoio de um amplo leque de instituições privadas, das entidades representativas dos municípios e da grande maioria dos governos estaduais.

Não obstante todo o esforço político realizado e a superação de um dos maiores obstáculos à reforma – acordo a respeito da distribuição das rendas públicas entre os entes federados –, a proposta não prosperou, em virtude da forte oposição a ela por parte do Ministério da Fazenda. Alegava-se que a eliminação da tributação

---

<sup>10</sup> Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996.

<sup>11</sup> Art. 195, I, b, e art. 239 da Constituição Federal e art. 74 e 75, e, mais recentemente 80, I, e 84 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

<sup>12</sup> Art. 193 do Substitutivo do Relator.

cumulativa poderia ser feita sem recorrer a uma emenda à Constituição – o que, de fato, era possível, ainda que com algumas limitações técnicas – e que esta, na forma proposta, punha em risco a arrecadação em meio a um processo de ajuste fiscal. Com isto, perdeu-se uma oportunidade ímpar de realizar a reforma.

A mobilização política em favor da reforma não foi, todavia, em vão. Foi dela que resultou – aproveitando-se o argumento do Ministério – a proposta recentemente adotada por meio da Medida Provisória nº 66, convertida na Lei nº 10.637/02,<sup>13</sup> no sentido de mitigar a cumulatividade das contribuições sociais. A redução da cumulatividade iniciou-se pelo PIS e a lei prevê que o Poder Executivo submeterá ao Congresso Nacional, até 31 de dezembro de 2003, projeto de lei tornando não-cumulativa a cobrança da COFINS.

Não obstante, o substitutivo aprovado na Comissão Especial continua em repouso em alguma gaveta da presidência da Câmara dos Deputados. Na recente “Carta de Brasília”,<sup>14</sup> se afirma que o relatório final da Comissão Especial “deverá ser aproveitado no processo de definição da proposta de reforma tributária”.<sup>15</sup>

A carta afirma também que “a contribuição patronal para o financiamento da Seguridade Social será cobrada, total ou parcialmente, sobre a receita bruta, reduzindo o peso dos encargos sobre a folha de salários e promovendo a formalização do emprego. Esta contribuição será destinada, exclusivamente, à Previdência Social. A transição para esta modalidade poderá ser gradual”. Declara, ainda, que “deverá ser promovida a redução gradual da incidência cumulativa das contribuições sociais, a partir da experiência do PIS, objetivando o aperfeiçoamento da tributação relativamente a seus reflexos sobre a economia”.<sup>16</sup>

Tendo em vista que a própria Carta de Brasília prevê a redução gradual da incidência cumulativa das contribuições, a menção a uma contribuição patronal sobre a receita bruta deveria necessariamente ser entendida como se referindo a uma contribuição não-cumulativa. Não parece plausível que o Presidente da República e

---

<sup>13</sup> Medida Provisória nº 66, de 28 de agosto de 2002, convertida na Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002.

<sup>14</sup> Compromisso com as reformas tributária e previdenciária, firmado pelo Presidente da República e pelos governadores de todos os estados e do Distrito Federal, em 22 de fevereiro de 2003

<sup>15</sup> Item 10, sobre a reforma tributária, da Carta de Brasília.

<sup>16</sup> Itens 4 e 5, sobre a reforma tributária, da Carta de Brasília.

os governadores proponham a retirada da cumulatividade pela porta da frente e sua reintrodução pela dos fundos. No entanto, a afirmação de que a “contribuição será destinada, exclusivamente, à Previdência Social”, deixa dúvida a respeito. Se for exclusivamente previdenciária, a contribuição não poderá ser uma ampliação da delimitada na Lei nº 10.637/02. Parece haver uma inconsistência na Carta de Brasília.

Espera-se que a contribuição sobre a receita bruta mencionada seja, de fato, não-cumulativa. Se a interpretação alternativa for a correta, por tudo o que foi apresentado nas seções anteriores, a competitividade da produção brasileira estará irremediavelmente comprometida, e com ela, o próprio desenvolvimento do País.

### *5. Algumas Contas Grosseiras e uma Sugestão*

Supõe-se aqui que o bom senso prevalecerá e que a cumulatividade será, de fato, senão banida, pelo menos, severamente restringida. Nesse caso, qual seria a alíquota necessária se o objetivo fosse, a partir da experiência da contribuição para o PIS – que passou a ser aproximadamente uma contribuição sobre o valor adicionado (CVA) –, ampliar sua arrecadação gradualmente de forma que, ao final do processo, ela substitua também a COFINS, a CPMF, a Contribuição do Salário-Educação, as demais contribuições sobre a folha de salários não destinadas à previdência, inclusive a contribuição para o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), e as contribuições patronais à previdência?

Alguns cálculos aproximativos que ajudam a responder essa pergunta podem ser feitos a partir de informações prontamente disponíveis na Secretaria da Receita Federal (SRF) e no Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), relativos a 2001. O ponto de partida é admitir que a alíquota fixada na Lei nº 10.637/02, 1,65%, é uma avaliação correta daquela necessária para manter a arrecadação do PIS igual à de 2001. Esta foi da ordem de 0,94% do PIB, implicando que o montante estimado da base da CVA é 57% do PIB.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> I. C. Santana et alii (2002). O PIS/PASEP tem três diferentes bases: faturamento ou receita bruta, folha de salários (em alguns poucos casos especificados em lei) e receita mais transferências (no caso de órgãos públicos). A arrecadação apresentada na publicação agrega as provenientes das três bases. Supõe-se aqui que toda a arrecadação é obtida da base faturamento ou receita bruta, o que implica que o montante da base aqui considerado é superior ao estimado pela SRF. Por outro lado, o montante é algo inferior ao estimado em R. Varsano et alii (2001) a partir das contas nacionais referentes a 1999 (63,9% do PIB).

Nessas condições, a Tabela I mostra qual a alíquota da CVA que seria necessária para substituir cada um dos tributos mencionados no primeiro parágrafo desta seção, bem como que alíquota corresponderia ao montante de recursos repassado pela União ao INSS em 2001. No caso da previdência social, o documento da SRF apresenta apenas o item contribuições para a previdência social, cuja arrecadação é da ordem de 5,16% do PIB. Dados do MPAS indicam que as contribuições patronais sobre a folha de salários, inclusive contribuição para o seguro de acidente de trabalho, correspondem a 59,6% do total, ou seja, 3,08% do PIB.

***Tabela I - Alíquotas de contribuição não-cumulativa (CVA) necessárias para gerar as arrecadações das cumulativas e das incidentes sobre a folha de salários – exercício financeiro de 2001***

<b>CVA substitui</b>	<b>Arrecadação (% do PIB)</b>	<b>Alíquota Necessária (%)</b>
PIS/PASEP	0,94	1,65
COFINS	3,84	6,74
CPMF	1,45	2,54
Salário-Educação	0,26	0,46
Sistema S	0,27	0,47
FGTS	1,78	3,12
Contr. Patronal s/folha	3,08	5,40
Repasses da União ao INSS	1,60	2,81

*Fonte: elaborada a partir de dados da SRF e do MPAS.*

Observa-se que para substituir o PIS/PASEP, o que já ocorreu, a COFINS – projeto nesse sentido deve ser enviado até 31 de dezembro de 2003 ao Congresso Nacional, conforme previsto pela Lei nº 10.637/02 –, e a CPMF – cuja extinção está prevista para o final de 2004, após redução da alíquota para 0,08% no início daquele ano – a CVA teria uma alíquota de, aproximadamente, 11%. Com um ponto percentual a mais seria possível substituir também as arrecadações do Salário-Educação e das contribuições para o Sistema S. Para substituir completamente as contribuições patronais sobre a folha de salário, inclusive FGTS, mais 8,5 pontos percentuais deveriam ser adicionados à alíquota, que atingiria, globalmente, 20,4%.

A Tabela II repete parcialmente o exercício, agora para receitas previstas no orçamento de 2003, ajustadas conforme reprogramação efetuada pelo Decreto nº 4.591/03.<sup>18</sup> Na reprogramação foi utilizada como estimativa do PIB o valor de R\$ 1.596.826,1 milhões. A arrecadação prevista da contribuição para o PIS/PASEP é de R\$ 15.147,5 milhões, ou seja, 0,95% do PIB, implicando base de 57,5% do PIB para a CVA.<sup>19</sup>

***Tabela II - Alíquotas de contribuição não-cumulativa (CVA) necessárias para gerar as arrecadações das cumulativas e das incidentes sobre a folha de salários – orçamento do exercício de 2003 (observado Dec. 4.591/03)***

<b>CVA substituí</b>	<b>Arrecadação (% do PIB)</b>	<b>Alíquota Necessária (%)</b>
PIS/PASEP	0,95	1,65
COFINS	3,86	6,72
CPMF	1,52	2,64
Salário-Educação	0,25	0,44
Sistema S	ND	ND
FGTS	ND	ND
Contr. Patronal s/folha	2.28	3,96

*Fonte: elaborada a partir de dados dos anexos da Lei nº 10.640/03 e do Decreto nº 4.591/03 e do documento “A Programação Orçamentária e Financeira para 2003”, dos Ministérios do Planejamento e Fazenda (11/02/03).*

Em relação à substituição do PIS/PASEP, da COFINS e da CPMF, a situação em 2003, como estimada na reprogramação do orçamento, é praticamente a mesma de 2001. A alíquota da CVA necessária seria de 11%. No RGPS, em relação a 2001, se reduz bastante a importância da contribuição sobre a folha de salários.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Decreto nº 4.591, de 10 de fevereiro de 2003.

<sup>19</sup> As tabelas anexas ao Decreto nº 4.591/03 apresentam apenas o total das contribuições dos empregadores e trabalhadores para a seguridade social. Supôs-se que a estimativa da receita das contribuições patronais sobre a folha de salários cresceu, em relação à prevista na lei do orçamento anual (Lei nº 10.640, de 14 de janeiro de 2003), na mesma proporção que o total das contribuições.

<sup>20</sup> Cabe notar que o valor orçado para a arrecadação dessas contribuições é bastante baixo quando comparado com o realizado em 2002.

Difícilmente a CVA poderá ter alíquota superior a 12%, o que permitiria que sua arrecadação substituísse apenas as do PIS/PASEP, da COFINS, da CPMF e das contribuições para o Salário-Educação e o Sistema S. Isto porque os estados brasileiros já arrecadam o ICMS, também um tributo sobre o valor agregado, cuja alíquota mais comum, aplicável a maioria dos produtos, é de 17% ou 18%, dependendo do estado. Além disso, o setor industrial é também onerado por um imposto federal sobre o valor adicionado, o IPI. Note-se que nos inúmeros países que utilizam essa base tributária, as maiores alíquotas observadas são pouco acima de 20%. Logo, outra base precisa ser encontrada para substituir, ainda que parcialmente, a folha de salários.

Observa-se na Tabela I que os repasses da União para o INSS totalizaram, em 2001, 1,6% do PIB.<sup>21</sup> Em outras palavras, supondo uma CVA com alíquota da ordem de 12%, cerca de um quarto de sua arrecadação deveria ser destinada ao financiamento do RGPS.

Uma forma atraente de propiciar redução do ônus sobre a folha de salários seria vincular a CPMF exclusivamente à previdência social e permitir, apenas para pessoas jurídicas, a compensação da contribuição paga com a devida sobre a folha de salários. Ou seja, a CPMF tornar-se-ia uma contribuição previdenciária permanente para pessoas físicas, seguradas ou não, e uma contribuição mínima para pessoas jurídicas. Nessas circunstâncias, a CPMF praticamente deixa de ser cumulativa, não mais se aplicando as críticas a ela feitas na seção 3, sem perder as vantagens a ela usualmente atribuídas.

A CPMF tem a seu favor os fatos de ser um tributo muito produtivo e com custos de administração e de cumprimento das obrigações por parte dos contribuintes extremamente baixos. Além disso, é um poderoso instrumento de controle da evasão, pois o conhecimento da movimentação financeira do contribuinte ajuda a monitorar seu movimento econômico e, conseqüentemente, os demais tributos devidos. Como contribuição previdenciária mínima, alcançaria o mercado informal, não só gerando alguma arrecadação adicional para o RGPS como estimulando a formalização dos empregos, por reduzir a cunha entre o custo da mão-de-obra e o salário líquido recebido pelo trabalhador formal. A incidência sobre as pessoas físicas, além de gerar

---

<sup>21</sup> Ministério da Previdência e Assistência Social (2002), tabela 40.4.



receita sem efeito significativo sobre a competitividade do setor produtivo nacional, tem a vantagem de ser, muito provavelmente, bastante progressiva, posto que os mais pobres não têm, em geral, relações bancárias.

Um estudo da SRF revela que, em 1999, a CPMF tinha 38,5 milhões de contribuintes pessoas físicas.<sup>22</sup> A base das movimentações financeiras de pessoas físicas era cerca de R\$ 1,52 trilhão, equivalente então a 156% do PIB. Vale dizer, com uma alíquota de 0,38%, que a contribuição poderia arrecadar 0,59% do PIB.

Albuquerque (2001), que critica os impostos sobre transações financeiras por seus efeitos sobre o custo de intermediação – o que resultaria em menor nível de equilíbrio do estoque de capital, da produção e dos salários –, sugere a existência de uma curva de Laffer para esse tipo de tributo. No caso brasileiro estima que a alíquota que maximizaria a receita é da ordem de 0,7%. Aceita sua conclusão, a contribuição previdenciária aqui sugerida poderia ter uma arrecadação máxima em torno de 1,1% do PIB.

Em suma, a CPMF dedutível pela pessoa jurídica da contribuição sobre a folha de salários poderia gerar uma receita previdenciária entre 0,6% do PIB e 1,1% do PIB, conforme a alíquota adotada, de 0,38% a 0,7%. Considerando os dados de 2001, isto significa que ela poderia propiciar uma redução de 20 a 35% na arrecadação da contribuição patronal sem afetar as contas do RGPS.

## ***6. Síntese da Proposta para as Contribuições Sociais***

As contas apresentadas na seção anterior oferecem uma indicação do que poderiam ser as capacidades de arrecadação de uma CVA e da CPMF utilizada como contribuição de pessoas físicas e apenas como contribuição mínima de pessoas jurídicas. Tais contas precisariam de verificação por parte das autoridades fazendárias, que dispõem de informação mais completa. Em especial, uma hipótese fundamental aqui adotada é a de que a Secretaria da Receita Federal acertou na estimativa da

---

<sup>22</sup> Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal, Coordenação Geral de Política Tributária (sem data)

alíquota adotada para o PIS não-cumulativo, o que só a partir de agora será possível avaliar à luz de dados efetivos de arrecadação.

Em síntese, a proposta aqui apresentada consiste em:

1. Ampliar a contribuição aproximadamente não-cumulativa definida na Lei nº 10.637/02, de modo que sua receita substitua, além da do PIS/PASEP, as da COFINS, da CPMF, do Salário-Educação e das Contribuições para o Sistema S, ou, alternativamente,
  - 1'. Obter receita igual ao montante mencionado no item 1 na forma determinada pelo art.193 do Substitutivo do Relator, aprovado pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados que avaliou a PEC 175/95 (Reforma Tributária);
2. Destinar cerca de um quarto da arrecadação da contribuição mencionada no item 1 (ou 1') ao financiamento do RGPS;
3. Transformar a CPMF em uma contribuição previdenciária que, no caso de pessoa jurídica, seria compensável com a contribuição patronal sobre a folha de salários;
4. A arrecadação líquida da CPMF seria utilizada para substituir parcela da receita da contribuição patronal sobre a folha de salários, que seria reduzida;
5. Estima-se que a contribuição não-cumulativa mencionada no item 1 (ou 1') precise ter uma alíquota em torno de 12%;
6. Considerados os dados de arrecadação de 2001, a CPMF, na forma proposta, com alíquota de 0,7%, permitiria que a alíquota da contribuição patronal sobre a folha de salário sofresse uma redução de 6 a 7 pontos percentuais.

## BIBLIOGRAFIA

AFONSO, J. R. R. et al. A Tributação Brasileira e o Novo Ambiente Econômico: a Reforma Tributária Inevitável e Urgente, **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 7, n° 13, junho de 2000, pp.137-170.

AFONSO, J. R. R., REZENDO, F. e VARSANO R., **Reforma Tributária no Plano Constitucional: uma Proposta para Debate**. Brasília: IPEA, novembro de 1998. (Texto para Discussão n° 606).

ALBUQUERQUE, P. H. **Os Impactos Econômicos da CPMF: Teoria e Evidências**. Brasília: Banco Central do Brasil, junho 2001. (Trabalhos para Discussão n° 21).

ANDERSEN, ARTHUR (1999), **Pesquisa sobre tributação**. (Mimeo).

CECHIN, J. **Livro Branco da Previdência Social**. Brasília: MPAS, 2002.

Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal, Coordenação Geral de Política Tributária. **CPMF – Mitos e Verdades sob as Óticas Econômica e Administrativa**. Brasília: MF/SRF/CGPT, (s/d).

Ministério do Planejamento e Ministério da Fazenda. **A Programação Orçamentária e Financeira para 2003**. Brasília: MPOG / MF, 2003. (Mimeo).

Ministério da Previdência e Assistência Social. **Anuário Estatístico da Previdência Social – 2001**. Brasília: MPAS, 2002.

Ministério da Previdência Social, Secretaria de Previdência Social. **Diagnóstico do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Brasília: MPS, 2003.

SANTANA, I.C. et al.. **Carga Tributária no Brasil – 2001**. Estudo Tributário 06, Brasília: Ministério da Fazenda, Secretaria da Receita Federal, Coordenação Geral de Política Tributária, junho de 2002.

VARSAÑO, R. (2002). Sistema Tributário Para o Desenvolvimento. In: Castro, A. C. (organizadora) **Desenvolvimento em Debate: Painéis do Desenvolvimento Brasileiro – I**. Rio de Janeiro: Mauad: BNDES, 2002. p.231-250.

VARSAÑO, R. et al. **Substituindo o PIS e a COFINS – e por que não a CPMF? – por uma Contribuição Não-Cumulativa**. Rio de Janeiro: IPEA, 2001. (Texto para Discussão, nº 832).



## 2. Alternativa de Financiamento (uma contribuição para o debate)

### *ANFIP - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social\**

#### *1. Introdução*

Ao se estabelecer que as contribuições sobre a folha de salários devem cobrir o pagamento de todos os benefícios previdenciários, se impõe à sociedade um modelo de difícil e onerosa viabilidade.

As novidades do processo produtivo também têm diminuído o mercado de trabalho. Até mesmo o fim da indexação dos salários e das garantias de sua recomposição frente à inflação afeta a capacidade das contribuições sobre a folha de salários de arcarem com o conjunto das despesas previdenciárias.

Esses fatos não são novos nem desconhecidos por muitos. Contudo, o discurso permanece inalterado. A cada mês, quando as contas da Previdência Social são verificadas, se apontam os esperados resultados negativos. Assim, ganham fôlego as idéias da redução dos benefícios, a ampliação das carências, restrições e requisitos. Contrapõem-se também aos aumentos do salário mínimo, dentre outros efeitos.

Por outro lado, a Constituição Federal estabelece um processo múltiplo de financiamento da Seguridade Social, sem qualquer especialização. Contribuições sociais sobre faturamento, lucro, movimentação financeira etc. permitem construir um sistema que se autocomplementa: empresas com grandes lucros e outras com pequenos faturamentos, e vice-versa, empresas com diferenciados graus de utilização de mão-de-obra, e até mesmo a CPMF, que permite alcançar o mercado informal, a sonegação e rendimentos que nunca poderiam ser declarados.

Dentro do atual modelo econômico brasileiro, exigir que as contribuições sobre a folha de salários arquem com a integralidade das despesas com benefícios (previdenciários urbanos e rurais e assistenciais) torna o emprego proibitivo, pelo porte dos encargos de que se trata e pela desproporção entre a contribuição do empregado e a do autônomo.

Para que esse modelo não apresentasse desequilíbrio, seria necessário, dentro de uma visão simplista e de manutenção da folha como fonte exclusiva de

---

\* Trabalho apresentado no Workshop “Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas” em março de 2003 por Floriano José Martins, Assessor Socioeconômico da ANFIP.

financiamento da Previdência Social, ampliar de 20% para 25% a contribuição patronal e do autônomo ou de 11% para algo em torno de 17% a contribuição do empregado. Tais majorações, absolutamente descabidas, agravariam a situação do emprego, achatariam ainda mais os salários, ampliariam as injustiças do sistema tributário e reduziriam a já escassa participação dos salários na renda nacional.

Em pior situação estariam as empresas que utilizam de mão-de-obra intensiva. Ampliando sua carga tributária, o modelo estaria acentuando a redução dos postos de trabalho e agravando ainda mais a situação da Previdência. A Constituição prevê, desde 1988, que a contribuição sobre a folha de salários pode ser flexibilizada para não inviabilizar essas empresas. No entanto, até hoje este dispositivo não entrou em vigor. Ao contrário, os recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), por exemplo, foram sistematicamente utilizados para a “modernização” do parque produtivo, automação etc., medidas que reduzem postos de trabalho.

A conseqüência desse modelo contributivo é o privilégio dado às empresas com maior suporte tecnológico, maiores ganhos de escala, maiores lucros, e aquelas em que na composição final das receitas têm maior participação que as de origem financeira.

## *2. Diagnóstico*

O projeto de transformação e especialização do Estado brasileiro, que visa a construção de um Estado mínimo para o povo, vem atacando todas as conquistas sociais alcançadas na Constituição Federal de 1988.

A desconstituição do sistema integrado de Seguridade Social é um dos principais instrumentos estratégicos para a realização desse projeto e se consubstancia pelo represamento das demandas sociais, por desvios de recursos das fontes de financiamento, pela desvinculação de receitas da União e pela opção por um modelo fiscal restritivo do crescimento econômico e ostensivo no pagamento de juros das dívidas interna e externa.

Para a sociedade brasileira, esse projeto de Estado mínimo já apresenta sinais evidentes de esgotamento. Levou à falência o setor de transportes e o energético. A

saúde pública não consegue atender aos pressupostos básicos de prevenção e atendimento. O País convive com uma enorme desproporção entre o seu desenvolvimento econômico e o seu desenvolvimento social, comprovada por índices baixíssimos de desenvolvimento humano (IDH). Nem a Assistência Social nem a Previdência Social têm programas capazes de corrigir esse grau de exclusão social, embora tentem minimizá-lo.

Não é possível continuar submetendo as prioridades nacionais aos interesses do capital financeiro globalizado nem assistir passivamente à continuidade de políticas de desagregação social. Estamos diante da necessidade da construção de um novo horizonte capaz de inverter prioridades e, mediante programas de previdência e assistência social, garantir a expansão da sua cobertura e redefinir um novo modelo de financiamento, mais justo e mais abrangente.

Uma das primeiras questões que merecem destaque é a impossibilidade de manutenção da situação atual de restrição da base do equilíbrio previdenciário às contribuições sobre a folha de salários, para sustentar toda a despesa de benefícios previdenciários (urbano, rural e assistência social).

É preciso analisar também o §9º do art. 195, da Constituição, que permite alíquotas diferenciadas da cota patronal previdenciária, o que não significa simplesmente transferir, por exemplo, alguns segmentos para o sistema SIMPLES ou diminuir sua cota patronal sem um estudo mais técnico, que leve ao equilíbrio entre a perda de receita de um lado e o ganho de outro.

A análise do Orçamento da União revela que o produto das contribuições sociais supera em muito as despesas da Seguridade Social. Em 2002, essa diferença chegou em R\$ 32,96 bilhões. Esse “excedente” deveria ser utilizado em duas frentes: para assegurar a expansão dos programas da Seguridade, com incorporação dos segmentos sociais excluídos; e para garantir o cumprimento do preceito constitucional de tratamento diferenciado a empresas com uso intensivo de mão-de-obra. Entretanto, o que se verifica é que se utiliza o saldo positivo da Seguridade Social para engordar o superávit primário.

Por outro lado, as contribuições sociais são tributos caros para a economia e em sua essência são injustos, porque são regressivos, em cascata, de difícil desoneração. São necessários e tolerados na justa conta da sua destinação a programas que viabilizem



projetos efetivos de distribuição de renda, como os de saúde, os previdenciários e os de assistência social.

No campo do Regime Geral de Previdência Social, a questão se complica, pois a Emenda Constitucional nº 20 estabeleceu o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial. Assim, é preciso especializar fontes para determinar a medida do equilíbrio. Hoje, os critérios que apontam tão-somente as contribuições sobre a folha de salários demonstram-se insuficientes, pois as renúncias fiscais para 2002, da ordem de R\$ 10,2 bilhões, equivale a mais de dois terços do chamado “déficit” previdenciário, ou seja, a diferença entre a folha de salário (líquida) e o total de despesa com benefícios (urbano, rurais e RMV).

Esses são os parâmetros que devem pautar o debate sobre a desoneração da folha de salários, inclusive o que é feito pelo modelo do SIMPLES.

A questão da desoneração da folha de salários mediante, entre outras maneiras, a flexibilização da cota patronal previdenciária, ou mesmo sua extinção, é motivo de intenso debate nos círculos empresarial e parlamentar.

A importância dessa matéria é evidenciada pela controvérsia sobre a relação que se estabelece entre a redução de custo e a geração de empregos, ou seja, até que ponto a desoneração da folha das empresas possibilitaria o crescimento do mercado formal e, conseqüentemente, a recuperação da receita previdenciária, com expansão da cobertura do sistema.

### ***3. Propostas***

#### **3.1. Faturamento Líquido**

Além da importância do aprimoramento da ação fiscal tanto para potencializar os recolhimentos tributários como para acompanhar sua execução, a defesa da integralidade do sistema de Seguridade Social, acreditamos ser de suma necessidade a criação de um modelo integrado também para a fiscalização.

O Orçamento da Seguridade Social engloba três áreas de grande alcance social e com fontes de financiamento diversificadas, que envolvem fiscalizações

também diversificadas e que necessitam de uma ação conjunta. As carreiras de Estado ligadas à ação fiscal devem encontrar formas de trabalho integrado, no sentido de tornar mais eficaz a própria fiscalização. Assim, o Ministério da Fazenda, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, o Ministério da Previdência e Assistência Social, por intermédio do Instituto Nacional do Seguro Social, e o Ministério do Trabalho, podem desenvolver uma articulação capaz de melhorar nossa arrecadação e executar medidas que preservem a integralidade do sistema de Seguridade Social, a defesa incondicional de suas fontes de financiamento e a alocação plena de seus recursos exclusivamente às áreas fins.

Entretanto, a diversificação das fontes de financiamento da Seguridade Social (faturamento, lucro, movimentação financeira e folha de salários) a cargo da empresa e estabelecida pela Constituição está a exigir um processo contínuo e permanente de correlação e gradativo equilíbrio entre as contribuições sociais derivadas dessas fontes e os encargos a que elas correspondem, visando não prejudicar a necessária automação das empresas nem punir aquelas que utilizem intensivamente mão-de-obra.

A proposta para debate da Contribuição Social sobre o Faturamento Líquido, entendido esta como a diferença entre o faturamento bruto e o valor da folha de salários que serve de base à contribuição previdenciária, é um início, ainda que tímido, da junção das duas fontes principais de financiamento da Seguridade Social.

Essa proposta, caso implantada, permitiria, num período não muito longo, de acordo com a experiência observada, caminhar paulatinamente no rumo do aumento da contribuição sobre o faturamento, diminuindo proporcionalmente o encargo sobre a folha de salários (o de maior peso).

Nessa hipótese, haveria favorecimento à formalização da mão-de-obra, sem, entretanto, desestimular as empresas que investem em modernização, objetivando melhoria dos níveis de competitividade.

Nos quadros anexos foram feitos alguns exercícios tendo como fontes o faturamento bruto, o faturamento líquido e a folha de salários. Para equalizar a nova base de cálculo e os níveis de arrecadação ao modelo proposto, se alterou a alíquota de 3% para 3,8%. Entretanto, o índice proposto poderá ser alterado, dependendo do comportamento da efetiva arrecadação, assim como as alíquotas da Folha de Salário, que embora não tenha sido alterada poderá ser flexibilizada, à medida do crescimento da receita.

Como pressuposto, entendemos que as duas contribuições (faturamento líquido e folha) teriam que ser arrecadadas pelo mesmo órgão, como forma de permitir uma perfeita e continuada correlação entre elas, objetivando o pretendido equilíbrio de encargos entre as empresas, sem, entretanto, causar perdas indesejáveis do volume de recursos destinados à Seguridade Social.

Referida proposta é uma pequena colaboração, destinada a provocar ampla discussão em torno do financiamento da Seguridade Social, principalmente, como alguns advogam, da função da receita oriunda da folha de salários, para manter, todas as despesas com benefícios.

No mesmo sentido, poder-se-ia simular novos cenários vinculando a outro tributo que venha substituir a COFINS, sempre com o objetivo de incentivar o processo produtivo. O foco é privilegiar as atividades econômicas intensivas em mão-de-obra, de tal maneira que o mercado formal seja preservado e, para esse fim, evitar perdas de receita para a Previdência Social e até mesmo a sua privatização futura.

O exercício pode ser explicado a partir de dois exemplos fundamentais e bem antagônicos: uma empresa intensiva em capital (A), que poderia ser uma empresa financeira, um banco; e uma empresa intensiva em mão-de-obra, que poderia ser exemplificada como uma empresa de construção civil.

No exemplo A, uma empresa com faturamento bruto de R\$100,00 e uma folha de pagamento de apenas R\$ 5,00 possui um faturamento líquido de R\$ 95,00. Essa empresa paga com a atual alíquota da COFINS (3,0%) mais a contribuição patronal previdenciária (22%) um total de R\$ 4,10. Pela regra do faturamento líquido, teríamos uma alíquota um pouco maior da COFINS (3,8%) e manteríamos a mesma alíquota previdenciária. Essa mesma empresa contribuiria com R\$ 4,71, ou seja, 14,87% a mais.

No exemplo G, uma empresa com faturamento bruto de R\$100,00 e uma folha de pagamento de R\$ 40,00 possui um faturamento líquido de R\$60,00. Essa empresa paga com a atual alíquota da COFINS (3,0%) mais a contribuição patronal previdenciária (22%) um total de R\$11,80. Essa mesma empresa contribuiria com a nova situação R\$ 11,08 , ou seja, 6,5% a menos.

Os exemplos a seguir demonstram a presente propositura de um total de 7 (sete) segmentos. A idéia básica é que quanto maior for o uso de mão-de-obra por

determinada empresa ou determinado setor econômico, menor será seu ônus com o novo modelo, como podemos observar nos exercícios E, F e G.

### Exercícios

#### ***EMPRESA A (INTENSIVA EM CAPITAL)***

FONTE	VALOR (%)	ALÍQUOTA (R\$)	RECEITA EM RELAÇÃO (R\$)		(II / I) (%)
			I	II	
Faturamento	100	3,0	3,00	—	
Fat. Líquido	95	3,8	—	3,61	
Folha	5	22,0	1,10	1,10	
	—	—	4,10	4,71	14,87

#### ***EMPRESA B***

FONTE	VALOR (%)	ALÍQUOTA (R\$)	RECEITA EM RELAÇÃO (R\$)		(II / I) (%)
			I	II	
Faturamento	100	3,0	3,00	—	
Fat. Líquido	90	3,8	—	3,42	
Folha	10	22,0	2,20	2,20	
	—	—	5,20	5,62	8,07

#### ***EMPRESA C***

FONTE	VALOR (%)	ALÍQUOTA (R\$)	RECEITA EM RELAÇÃO (R\$)		(II / I) (%)
			I	II	
Faturamento	100	3,0	3,00	—	
Fat. Líquido	85	3,8	—	3,23	
Folha	15	22,0	3,30	3,30	
	—	—	6,30	6,53	3,65

**EMPRESA D**

FONTE	VALOR (%)	ALÍQUOTA (R\$)	RECEITA EM RELAÇÃO (R\$)		(II / I) (%)
			I	II	
Faturamento	100	3,0	3,00	–	
Fat. Líquido	80	3,8	–	3,04	
Folha	20	22,0	4,40	4,40	
	–	–	7,40	7,44	0,54

**EMPRESA E**

FONTE	VALOR (%)	ALÍQUOTA (R\$)	RECEITA EM RELAÇÃO (R\$)		(II / I) (%)
			I	II	
Faturamento	100	3,0	3,00	–	
Fat. Líquido	75	3,8	–	2,85	
Folha	25	22,0	5,50	5,50	
	–	–	8,50	8,35	-1,80

**EMPRESA F**

FONTE	VALOR (%)	ALÍQUOTA (R\$)	RECEITA EM RELAÇÃO (R\$)		(II / I) (%)
			I	II	
Faturamento	100	3,0	3,00	–	
Fat. Líquido	70	3,8	–	2,66	
Folha	30	22,0	6,60	6,60	
	–	–	9,60	9,26	-3,54

**EMPRESA G (INTENSIVA EM MÃO-DE-OBRA)**

FONTE	VALOR (%)	ALÍQUOTA (R\$)	RECEITA EM RELAÇÃO (R\$)		(II / I) (%)
			I	II	
Faturamento	100	3,0	3,00	–	
Fat.Líquido	60	3,8	–	2,28	
Folha	40	22,0	8,80	8,80	
	–	–	11,80	11,08	-6,50

**3.1.1. Simulações – Possíveis impactos**

Nos quadros I, II e III, podemos observar as simulações efetuadas com base nas empresas optantes ao SIMPLES, com intervalo de faturamento de até R\$ 120.000,00, de R\$ 120.000,00 a R\$ 240.000,00 e de R\$ 240.000,00 a R\$ 1.200.000,00. Portanto, não foram feitas simulações em empresa com faturamento superior a R\$ 1.200.000,00, cujo resultado teriam certamente maior ganho para a receita previdenciária. Todos os dados foram coletados com base no ano de 1998. Verificando os quadros, teremos os seguintes resultados:

- a) até R\$ 120.000,00 de faturamento, um resultado negativo de (R\$20.120.398,00)
- b) De R\$ 120.000,00 a R\$ 240.000,00, um resultado positivo de R\$ 12.801.784,00
- c) De R\$ 240.000,00 a R\$ 1.200.000,00, um resultado positivo de R\$ 138.144.870,00
- d) Resultado total: R\$ 130.826.256,00

Os demais procedimentos apresentam alguns cenários com aplicações de alíquotas sobre a folha de salários, em 15% (Quadro IV), 12% (Quadro V) e 17% (Quadro VI), mantendo a mesma alíquota de faturamento em 3,8% (planilhas em anexo).

### **3.2. Modelo de redução da cota patronal previdenciária privilegiando o uso intensivo de mão-de-obra**

Um outro modelo seria a redução progressiva da cota patronal previdenciária pela relação entre a folha e o faturamento bruto. Esse modelo exigirá como compensação dessa redução progressiva uma ampliação da alíquota da COFINS dos atuais 3% para um mínimo de 3,3%.

Da mesma maneira que no modelo anterior do faturamento líquido, a presente proposta é uma pequena colaboração, no sentido de provocar ampla discussão do financiamento da Seguridade Social.

Este modelo se propõe a privilegiar as empresas e segmentos econômicos com uso intensivo de mão-de-obra, buscando em primeiro lugar preservar o nível de emprego e em segundo potencializar o aumento de receita da Previdência Social ou, no mínimo, evitar novas perdas.

O modelo se baseia em que quanto maior for a participação da folha de salários no faturamento das empresas ou segmentos econômicos, maior será a redução da contribuição previdenciária do empregador e vice-versa. O limite de redução dessa contribuição é de 12%, pois entendemos que a contribuição das empresas deva ser superior à contribuição dos empregados (hoje de até 11%). O limite inferior da relação folha/faturamento bruto foi estabelecido em 30%, já que se trata de um *quantum* abaixo do qual normalmente a empresa ou setor econômico se qualificaria como intensivo em capital e, portanto, permaneceria recolhendo a atual alíquota de 22%, com o risco de inviabilizar o modelo e gerar novas perdas de receita da Previdência Social. O limite superior estaria em 60% e mais, quando a cota patronal previdenciária se reduziria para 12%, favorecendo as empresas ou segmentos intensivos em mão-de-obra.

#### **Resumo do modelo**

Redução da alíquota patronal para o INSS pelo uso intensivo de mão-de-obra

Empresas não-optantes pelo SIMPLES, com faturamento até 1.200 mil – 1998

Compensação mediante aumento da alíquota da COFINS

<b>Redução da cota patronal</b>	<b>Relação folha/ faturamento</b>	<b>Nova cota patronal (inclui SAT médio) (%)</b>
menor que	0,3	22
menor que	0,4	17
menor que	0,5	15
igual ou maior que	0,6	12
<b>Aumento da Cofins (%)</b>	<b>3,0</b>	<b>3,3</b>

<b>Efeito sobre o recolhimento tributário (aumento da COFINS passa a ser vinculado ao INSS para compensar redução da cota patronal)</b>	<b>Faixa de faturamento bruto</b>	<b>(R\$ Mil)</b>
	empresas de até 120 mil	(65.526.186)
	empresas de 120 a 240 mil	9.609.650
	empresas de 240 a 1.200 mil	115.826.167
<b>Soma do resultado</b>		<b>59.909.630</b>

As simulações apresentadas nos quadros IV, V e VI demonstram as possíveis alternativas

#### ***4. Considerações Finais***

O custo econômico da manutenção do Estado mínimo para o povo brasileiro, imposto nos últimos anos é insustentável sobre todos os aspectos. A opção de reduzir o tamanho do Estado para ampliar os negócios do setor privado sob a velha teoria do mercado livre vem aumentando as desigualdades sociais e diminuindo os direitos da cidadania, principalmente o direito ao trabalho. Os resultados desse projeto são a explosão do endividamento do País, a vulnerabilidade externa, a desnacionalização crescente, a excessiva carga tributária, um alto custo financeiro e a contenção do crescimento econômico.



As ações dos últimos governos privilegiaram sobremaneira a obtenção de recursos para honrar compromissos com o capital financeiro. Para isso não existem barreiras e até as áreas sociais são atingidas sem escrúpulos: a integralidade das fontes de financiamento da Seguridade Social é violada e a Previdência Social, especificamente, sofre ataques constantes em sua saúde financeira, fabricando déficits e encobrendo o seu caráter profundamente social junto a milhões de trabalhadores, especialmente do campo.

O tão propalado custo Brasil é muito mais derivado dos custos do endividamento interno e externo (juros, amortizações e rolagens) e das políticas que o sustentam, tais como a alta carga tributária e o déficit do balanço de pagamentos, do que, por exemplo, do custo da mão-de-obra ou do custo previdenciário da folha de pagamentos das empresas.

Diante de todas as evidências, fica claro que o sistema de Seguridade Social é auto-sustentável e a defesa de suas atuais fontes de financiamento destinadas em sua totalidade para as áreas fins é o caminho para a manutenção de seu equilíbrio financeiro e até mesmo para sua expansão. E para isso é necessário que se estabeleça uma delimitação de suas receitas e destinação própria. Quanto à Previdência Social, é premente que se defenda o fim das renúncias fiscais, o combate à sonegação e à fraude, a recuperação dos créditos do estoque da dívida, e uma política de aumento da cobertura e o fortalecimento da ação fiscal.

Acreditamos que a ruptura com o custo econômico do Estado mínimo é o grande passo no sentido de desonerar a sociedade da pesada carga financeira que paira sobre seus ombros e implementar políticas capazes de investir no desenvolvimento social do País e, especificamente, aumentar a proteção social assistencial e previdenciária.

Construir um sistema integrado de contribuições incidentes sobre folha de salários, faturamento, lucro e movimentação financeira que privilegie as empresas com utilização intensiva de mão-de-obra, e permita viabilizar o emprego e a expansão da Previdência Social sem afetar suas receitas. Esse é um dos grandes desafios do futuro. Neste sentido, as propostas aqui apresentadas significam um início de discussão sobre algumas alternativas de financiamento da Seguridade Social, esperando uma maior convergência nos debates que se seguem.

## **BIBLIOGRAFIA**

Anuário Estatístico da Previdência Social / MPAS / 2001

Informe da Previdência Social / MPAS / 2002 e 2003

Simplex – MPAS/SPS/Coordenação-Geral de Estudos Previdenciários

## QUADRO I

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998*  
**FAIXA até R\$ 120 mil**

CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento Líquido (faturamento bruto - folha)	Faturamento bruto	Receita Atual Alíquota Cofins (3,0%) s/Fat.	Receita Nova Alíquota Cofins (3,8%) s/Fat.Líqu.	Receita Final (folha + Cofins s/Fat.) (a)	Receita Final (folha + Cofins s/Fat.Líqu.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e segurança social									
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	6.627.705	30.125.932	48.318.937	78.444.869	2.353.346	1.836.120	8.981.051	8.463.825	(517.226)
Alojamento e alimentação	10.443.467	47.470.305	99.566.716	147.037.021	4.411.111	3.783.535	14.854.578	14.227.002	(627.575)
Aluguel de veículos, máq. equip s/condutor e obj. pessoais e domést.	1.530.294	6.955.882	22.267.669	29.223.551	876.707	846.171	2.407.001	2.376.465	(30.535)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	19.683.036	89.468.345	74.977.751	164.446.097	4.933.383	2.849.155	24.616.419	22.532.191	(2.084.228)
Atividades associativas	1.744.983	7.931.741	756.527	8.688.268	260.648	28.748	2.005.631	1.773.731	(231.900)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	7.871.279	35.778.541	186.155.795	221.934.336	6.658.030	7.073.920	14.529.309	14.945.199	415.890
Atividades cinematográficas e de vídeo	8.132.386	36.965.391	121.412.166	158.377.557	4.751.327	4.613.662	12.883.713	12.746.048	(137.664)
Atividades de informática e conexas	7.859.741	35.726.095	393.094.240	428.820.335	12.864.610	14.937.581	20.724.351	22.797.322	2.072.971
Atividades imobiliárias	29.589.777	134.498.986	292.195.502	426.694.488	12.800.835	11.103.429	42.390.612	40.693.206	(1.697.406)
Captação, tratamento e distribuição de água	51.112	232.327	676.863	909.191	27.276	25.721	78.388	76.833	(1.555)
Comércio e reparação de veículos e motos e comer. varejo combustivel	67.900.457	308.638.441	70.703.298	379.341.738	11.380.252	2.686.725	79.280.709	70.587.182	(8.693.527)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	24.980.270	113.546.682	751.534.769	865.081.451	25.932.444	28.588.321	50.932.714	53.538.591	2.605.878
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	46.194.321	209.974.186	1.126.936.478	1.336.910.664	40.107.320	42.823.586	86.301.641	89.017.907	2.716.266
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	2.197.416	9.988.255	31.831.150	41.819.405	1.254.582	1.209.584	3.451.998	3.407.000	(44.998)
Construção	35.843.612	162.925.509	399.737.452	562.662.961	16.879.889	15.190.023	52.723.501	51.033.635	(1.689.866)
Correio e telecomunicações	1.602.429	7.283.768	15.347.048	22.630.816	678.924	583.188	2.281.353	2.185.617	(95.737)
Edição, impressão e reprodução de gravações	1.365.551	6.207.050	28.305.549	34.512.599	1.035.378	1.075.611	2.400.929	2.441.162	40.233
Educação	35.415.080	160.977.636	275.658.698	436.636.335	13.099.090	10.475.031	48.514.170	45.890.111	(2.624.060)
Eletricidade, gás e água quente	729.522	3.316.009	(2.453.136)	862.873	25.886	(93.219)	755.408	636.303	(119.105)
Extração de carvão mineral	79.483	361.286	(7.697)	353.590	10.608	(292)	90.091	79.191	(10.900)
Extração de minerais metálicos	2.956.580	13.439.000	(12.390.291)	1.048.709	31.461	(470.831)	2.988.041	2.485.749	(502.292)

Extração de minerais não-metálicos	1.211.775	5.508.068	9.939.041	15.447.109	463.413	377.684	1.675.188	1.589.459	(85.730)
Extração de petróleo e serviços correlatos	51.092	232.236	86.506	318.742	9.562	3.287	60.654	54.379	(6.275)
Fabric. de outros equip. de transporte	177.438	806.536	1.386.742	2.193.278	65.798	52.696	243.236	230.134	(13.102)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	974.223	4.428.286	7.877.789	12.306.076	369.182	299.356	1.343.405	1.273.579	(69.826)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	328.880	1.494.909	2.324.944	3.819.853	114.596	88.348	443.476	417.228	(26.248)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	19.269	87.586	226.097	313.683	9.410	8.592	28.679	27.861	(819)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	198.230	901.045	2.798.008	3.699.053	110.972	106.324	309.202	304.554	(4.647)
Fabric. de máquinas e equipamentos	1.363.387	6.197.214	6.930.863	13.128.077	393.842	263.373	1.757.229	1.626.760	(130.470)
Fabric. de maquinas para escritório e equip. de informática	144.506	656.845	800.190	1.457.036	43.711	30.407	188.217	174.913	(13.304)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	763.859	3.472.086	925.562	4.397.649	131.929	35.171	895.788	799.030	(96.758)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	328.193	1.491.786	1.924.911	3.416.697	102.501	73.147	430.694	401.340	(29.354)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	1.275.482	5.797.645	13.125.717	18.923.362	567.701	498.777	1.843.183	1.774.259	(68.924)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	8.801.718	40.007.809	6.297.213	46.305.022	1.389.151	239.294	10.190.869	9.041.012	(1.149.857)
Fabric. de produtos da madeira	1.837.603	8.352.741	10.734.460	19.087.201	572.616	407.909	2.410.219	2.245.512	(164.707)
Fabric. de produtos de metal - exclusive maq. e equip.	6.193.412	28.151.873	(4.337.002)	23.814.871	714.446	(164.806)	6.907.858	6.028.606	(879.252)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	1.744.707	7.930.486	17.003.866	24.934.353	748.031	646.147	2.492.738	2.390.854	(101.884)
Fabric. de produtos do fumo	6.535	29.705	277.149	306.854	9.206	10.532	15.741	17.067	1.326
Fabric. de produtos químicos	831.549	3.779.768	8.797.399	12.577.167	377.315	334.301	1.208.864	1.165.850	(43.014)
Fabric. de produtos têxteis	1.190.101	5.409.550	6.185.097	11.594.647	347.839	235.034	1.537.940	1.425.135	(112.806)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocos e carroceria	528.234	2.401.064	1.373.798	3.774.862	113.246	52.204	641.480	580.438	(61.042)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	14.242.637	64.739.259	(11.371.125)	53.368.134	1.601.044	(432.103)	15.843.081	13.810.534	(2.033.547)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	1.571.031	7.141.050	1.705.696	8.846.746	265.402	64.816	1.836.433	1.635.847	(200.586)
Metalurgia básica	408.028	1.854.673	3.814.536	5.669.209	170.076	144.952	578.104	552.980	(25.124)
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	31.308	142.309	160.564	302.873	9.086	6.101	40.394	37.409	(2.985)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	163.115	741.432	614.443	1.355.874	40.676	23.349	203.791	186.464	(17.327)
Pesquisa e desenvolvimento	1.179.102	5.359.555	209.329	5.568.883	167.066	7.954	1.346.168	1.187.056	(159.112)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	966.838	4.394.718	7.405.896	11.800.614	354.018	281.424	1.320.856	1.248.262	(72.594)
Reciclagem	54.998	249.991	1.055.207	1.305.198	39.156	40.098	94.154	95.096	942
Saúde e serviços sociais	55.818.222	253.719.191	769.445.596	1.023.164.787	30.694.944	29.238.933	86.513.166	85.057.155	(1.456.011)
Seguros e previdência privada	2.871.887	13.054.032	27.654.820	40.708.851	1.221.266	1.050.883	4.093.153	3.922.770	(170.382)
Serviços domésticos	13.884	63.109	359.030	422.139	12.664	13.643	26.548	27.527	979
Serviços pessoais	6.150.439	27.956.541	74.040.618	101.997.159	3.059.915	2.813.543	9.210.354	8.963.982	(246.371)

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Faturamento bruto	Receita Atual Aliquota Cofins (3,0%) s/Fat.	Receita Nova Aliquota Cofins (3,8%) s/Fat.Liq.	Receita Final (folha + Cofins s/Fat.) (a)	Receita Final (folha + Cofins s/Fat.Liq.) (b)	Diferença (b-a)
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	597.943	2.717.923	3.633.070	6.350.993	190.530	138.057	788.473	736.000	(52.473)
Transporte aéreo	281.773	1.280.786	2.020.294	3.301.080	99.032	76.771	380.805	358.544	(22.261)
Transporte aquaviário	621.469	2.824.859	(506.190)	2.318.669	69.560	(19.235)	691.029	602.234	(88.795)
Transporte terrestre	12.130.260	55.137.545	79.863.731	135.001.277	4.050.038	3.034.822	16.180.298	15.165.082	(1.015.217)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>102.483.187</b>	<b>463.832.668</b>	<b>1.716.134.354</b>	<b>2.181.967.023</b>	<b>65.459.011</b>	<b>65.213.103</b>	<b>167.942.198</b>	<b>167.696.292</b>	<b>(245.905)</b>
Atividades jurídicas	3.604.922	16.386.009	77.431.801	93.817.810	2.814.534	2.942.408	6.419.456	6.547.330	127.874
Atividades de contabilidade e auditoria	24.502.699	111.375.905	234.049.180	345.425.084	10.362.753	8.893.869	34.865.452	33.396.568	(1.468.884)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	137.194	625.609	7.110.176	7.733.785	232.014	270.187	369.208	407.381	38.173
Gestão de participações societárias (holdings)	4.823.632	21.925.600	(3.140.044)	18.785.556	563.567	(119.322)	5.387.199	4.704.310	(682.888)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	179.967	818.032	449.284	1.267.316	38.019	17.073	217.986	197.040	(20.947)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	4.935.966	22.436.209	176.078.809	198.515.018	5.955.451	6.690.995	10.891.417	11.626.961	735.544
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	6.855.379	31.160.814	251.874.467	283.035.281	8.491.058	9.571.230	15.346.437	16.426.609	1.080.171
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	113.037	513.805	3.123.856	3.637.660	109.130	118.707	222.167	231.744	9.577
Publicidade	4.411.815	20.053.705	129.120.952	149.174.657	4.475.240	4.906.596	8.887.055	9.318.411	431.356
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	10.332.778	46.967.173	5.664.888	52.632.061	1.578.962	215.266	11.911.740	10.548.044	(1.363.696)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	1.755.480	7.979.455	9.666.747	17.046.201	529.386	367.336	2.284.866	2.122.816	(162.050)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	4.560.335	20.728.795	27.028.951	47.757.747	1.432.732	1.027.100	5.993.067	5.587.435	(405.632)
Atividades fotográficas	208.893	949.514	6.336.283	7.285.796	218.574	240.779	427.467	449.072	22.205
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	58.937	267.895	518.886	786.782	23.603	19.718	82.540	78.655	(3.886)
Outras atividades não especificadas	36.002.153	163.646.150	790.820.119	954.466.269	28.633.988	30.051.165	64.636.141	66.053.318	1.417.176
<b>TOTAL</b>	<b>540.354.815</b>	<b>2.456.158.250</b>	<b>6.695.543.705</b>	<b>9.151.701.955</b>	<b>274.551.059</b>	<b>254.430.661</b>	<b>814.905.874</b>	<b>794.785.476</b>	<b>(20.120.398)</b>

## QUADRO II

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998*  
**FAIXA de R\$ 120 mil a R\$ 240 mil**

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receta atual (3,0%) s/fat. Cofins	Receta nova aliquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receta final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (a)	Receta final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social	29.040.186	6.388.841	104.083.437	75.043.251	3.122.503	2.851.644	9.511.344	9.240.485	(270.860)
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	59.991.414	13.198.111	213.290.313	153.298.899	6.398.709	5.825.358	19.596.820	19.023.469	(573.351)
Alojamento e alimentação	7.467.791	1.642.914	35.449.134	27.981.343	1.063.474	1.063.291	2.706.388	2.706.205	(183)
Aluguel de veíc., máq. equip s/condutor e obj. pessoais e domést.	37.688.686	8.291.511	112.762.632	75.073.946	3.382.879	2.852.810	11.674.390	11.144.321	(530.069)
Atividades anexas e aux. do transporte e agências de viagem	2.945.700	648.054	7.448.242	4.502.542	223.447	171.097	871.501	819.151	(52.351)
Atividades associativas	28.211.864	6.206.610	161.520.272	133.308.409	4.845.608	5.065.720	11.052.218	11.272.330	220.111
Atividades auxiliares da intermediação financeira	34.204.873	7.525.072	143.659.811	109.454.938	4.309.794	4.159.288	11.834.866	11.684.360	(150.507)
Atividades cinematográficas e de vídeo	26.689.677	5.871.729	272.289.181	245.599.504	8.168.675	9.332.781	14.040.404	15.204.510	1.164.106
Atividades de informática e conexas	83.215.759	18.307.467	380.544.896	297.329.137	11.416.347	11.298.507	29.723.814	29.605.974	(117.840)
Atividades imobiliárias	74.527	16.396	732.428	657.901	21.973	25.000	38.369	41.396	3.027
Captação, tratamento e distribuição de água	80.682.250	17.750.095	395.840.695	315.158.445	11.875.221	11.976.021	29.625.316	29.726.116	100.800
Comércio e reparação veíc. e motos e comér. varejo combustível	87.809.241	19.318.033	823.561.499	735.752.259	24.706.845	27.958.586	44.024.878	47.276.619	3.251.741
Comércio por atacado e intermediários do comércio	221.604.732	48.753.041	2.022.307.198	1.800.702.467	60.669.216	68.426.694	109.422.257	117.179.735	7.757.478
Comércio varejista e rep. de outros objetos pessoais e domést.	13.984.959	3.076.691	72.812.293	58.827.334	2.184.569	2.235.459	5.261.060	5.312.130	51.070
Confeção de artigos do vestuário e acessórios	135.862.877	29.889.833	787.878.583	652.015.706	23.636.357	24.776.597	53.526.190	54.666.430	1.140.239
Construção	4.780.141	1.051.631	20.321.628	15.541.487	609.649	590.577	1.661.280	1.642.208	(19.072)
Correio e telecomunicações	7.673.514	1.688.173	41.695.440	34.021.926	1.250.863	1.292.833	2.939.036	2.981.006	41.970
Edição, impressão e reprodução de gravações	94.836.900	20.864.118	242.188.486	147.351.586	7.265.655	5.599.360	28.129.773	26.463.478	(1.666.294)
Educação	928.209	204.206	1.401.607	473.398	42.048	17.989	246.254	222.195	(24.059)
Eleticidade, gás e água quente	1.995	439	120.370	118.374	3.611	4.498	4.050	4.937	887
Extração de carvão mineral	205.441	45.197	1.066.671	861.230	32.000	32.727	77.197	77.924	727
Extração de minerais metálicos									(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual aliquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova aliquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Extração de minerais não-metálicos	6.111.968	1.344.633	23.808.357	17.696.389	714.251	672.463	2.058.884	2.017.096	(41.788)
Extração de petróleo e serviços correlatos	240.145	52.832	412.326	172.181	12.370	6.543	65.202	59.375	(5.827)
Fabric. de outros equip. de transporte	775.277	170.561	4.220.003	3.444.726	126.600	130.900	297.161	301.461	4.299
Fabric. de artigos de borracha e plástico	6.055.718	1.332.258	28.730.020	22.674.302	861.901	861.623	2.194.159	2.193.881	(277)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	1.605.586	353.229	10.189.879	8.584.292	305.696	326.203	658.925	679.432	20.507
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	1.097.545	241.460	1.198.090	100.544	35.943	3.821	277.403	245.281	(32.122)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	1.735.586	381.829	8.473.542	6.737.955	254.206	256.042	636.035	637.871	1.836
Fabric. de máquinas e equipamentos	5.647.127	1.242.368	30.569.412	24.922.285	917.082	947.047	2.159.450	2.189.415	29.964
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	247.727	54.500	2.201.532	1.953.805	66.046	74.245	120.546	128.745	8.199
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1.667.391	366.826	10.199.659	8.532.268	305.990	324.226	672.816	691.052	18.236
Fabric. de material elet. e de aparelhos e equip. de comunicação	1.621.555	356.742	6.482.710	4.861.156	194.481	184.724	551.223	541.466	(9.757)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	7.436.536	1.636.038	34.213.893	26.777.357	1.026.417	1.017.540	2.662.455	2.653.578	(8.877)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	38.793.386	8.534.545	85.478.824	46.685.437	2.564.365	1.774.047	11.098.910	10.308.592	(790.318)
Fabric. de produtos da madeira	7.727.609	1.700.074	33.692.908	25.965.299	1.010.787	986.681	2.710.861	2.686.755	(24.106)
Fabric. de produtos de metal - exclusive máq. e equip.	8.681.105	1.909.843	37.922.080	29.240.975	1.137.662	1.111.157	3.047.505	3.021.000	(26.505)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	7.279.109	1.601.404	36.915.359	29.656.250	1.107.461	1.126.178	2.708.865	2.727.582	18.717
Fabric. de produtos do fumo	138.264	30.418	495.084	356.820	14.853	13.559	45.271	43.977	(1.293)
Fabric. de produtos químicos	5.809.445	1.278.078	28.109.544	22.300.098	843.286	847.404	2.121.364	2.125.482	4.117
Fabric. de produtos têxteis	5.210.409	1.146.290	27.091.082	21.880.673	812.732	831.466	1.959.022	1.977.756	18.733
Fabric. e montagem de veíc.automotores, rebocos e carroceria	1.401.077	308.237	5.735.717	4.334.640	172.072	164.716	480.309	472.953	(7.355)
Intermediação financ. exclusive seguros e previdência privada	10.920.027	2.402.406	44.827.335	33.907.308	1.344.820	1.288.478	3.747.226	3.690.884	(56.342)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	2.913.164	640.896	11.445.555	8.532.371	343.366	324.230	984.262	965.126	(19.136)
Metalurgia básica	4.097.105	901.363	11.952.370	7.855.265	358.571	298.500	1.259.934	1.199.863	(60.071)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	472.323	103.911	2.291.850	1.819.528	68.756	69.142	172.667	173.053	387
Pesquisa e desenvolvimento	401.555	88.342	3.018.842	2.617.288	90.565	99.457	178.907	187.799	8.892
Preparação de couros e Fabric. de artigos de viagem e calçados	4.410.552	970.317	22.788.053	18.377.521	683.642	698.346	1.653.959	1.668.663	14.704
Reciclagem	116.523	25.635	396.491	279.968	11.895	10.639	37.530	36.274	(1.256)

Saúde e serviços sociais	188.890,614	41.555,935	983.926,789	795.036,175	29.517,804	30.211,375	71.073,739	71.767,310	693,571
Serviços e previdência privada	9.788,095	2.153,381	25.279,254	15.491,159	758,378	588,664	2.911,759	2.742,045	(169,714)
Serviços pessoais	13.233,309	2.911,328	54.309,319	41.076,010	1.629,280	1.560,888	4.540,608	4.472,216	(68,391)
Sivicultura, exploração florestal e serviços relacionados	6.381,745	1.403,984	11.286,634	4.904,889	338,599	186,386	1.742,583	1.590,370	(152,213)
Transporte aéreo	947,832	208,523	4.440,451	3.492,620	133,214	132,720	341,737	341,243	(494)
Transporte aquaviário	861,709	189,576	3.826,792	2.965,083	114,804	112,673	304,380	302,249	(2,131)
Transporte terrestre	36.986,882	8.137,114	179.208,022	142.221,140	5.376,241	5.404,403	13.513,355	13.541,517	28,163
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>373.043,659</b>	<b>82.069,605</b>	<b>1.964.573,789</b>	<b>1.591.530,130</b>	<b>58.937,214</b>	<b>60.478,145</b>	<b>141.006,819</b>	<b>142.547,750</b>	<b>1.540,931</b>
Atividades jurídicas	14.507,632	3.191,679	131.321,812	116.814,180	3.939,654	4.438,939	7.131,333	7.630,618	499,284
Atividades de contabilidade e auditoria	74.383,714	16.364,417	234.709,709	160.325,995	7.041,291	6.092,388	23.405,708	22.456,805	(948,903)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	943,709	207,616	12.345,322	11.401,612	370,360	433,261	577,976	640,877	62,902
Gestão de participações societárias (holdings)	16.250,686	3.575,151	21.140,163	4.889,477	634,205	185,800	4.209,356	3.760,951	(448,405)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	516,182	113,560	2.758,734	2.242,552	82,762	85,217	196,322	198,777	2,455
Atividades de assessoria em gestão empresarial	17.789,023	3.913,585	215.489,725	197.700,702	6.464,692	7.512,627	10.378,277	11.426,212	1.047,935
Serviços de arquit e engenharia e de assess. téc. Especializado	31.430,091	6.914,620	336.149,402	304.719,311	10.084,482	11.579,334	16.999,102	18.493,954	1.494,852
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	841,405	185,109	4.610,524	3.769,119	138,316	143,227	323,425	328,336	4,911
Publicidade	15.067,145	3.314,772	141.373,679	126.306,534	4.241,210	4.799,648	7.555,982	8.114,420	558,438
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	55.176,232	12.138,771	69.266,493	14.090,261	2.077,995	535,430	14.216,766	12.674,201	(1.542,565)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	16.573,336	3.646,134	22.996,878	6.423,542	689,906	244,095	4.336,040	3.890,229	(445,812)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	20.839,909	4.584,780	48.961,689	28.121,780	1.468,851	1.068,628	6.053,631	5.653,408	(400,223)
Atividades fotográficas	1.078,491	237,268	8.195,401	7.116,910	245,862	270,443	483,130	507,711	24,581
Arte de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	9,191	2,022	223,440	214,249	6,703	8,141	8,725	10,163	1,438
Outras atividades não especificadas	107.636,914	23.680,121	715.030,818	607.393,904	21.450,925	23.080,968	45.131,046	46.761,089	1.630,044
<b>TOTAL</b>	<b>2.093.692.036</b>	<b>460.612.248</b>	<b>11.545.260.154</b>	<b>9.451.568.118</b>	<b>346.357.805</b>	<b>359.159.588</b>	<b>806.970.053</b>	<b>819.771.836</b>	<b>12.801.784</b>



### QUADRO III

#### FAIXA de R\$ 240 mil a R\$ 1200 mil

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e segurança social	218.233.941	48.011.467	776.106.990	557.873.049	23.283.210	21.199.176	71.294.677	69.210.643	(2.084.034)
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	446.446.309	98.218.188	1.608.535.394	1.162.089.085	48.236.062	44.159.385	146.474.250	142.377.573	(4.096.677)
Alojamento e alimentação	40.375.877	8.882.693	240.212.089	199.836.212	7.206.363	7.593.776	16.089.056	16.476.469	387.413
Aluguel de veículos, máq. equip s/ condutor e obj. pessoais e domést.	143.740.718	31.622.958	467.447.364	323.706.645	14.023.421	12.300.853	45.646.379	43.923.811	(1.722.568)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	15.283.373	3.362.342	34.435.108	19.151.735	1.033.053	727.766	4.395.395	4.090.108	(305.287)
Atividades associativas	98.096.582	21.581.248	510.796.209	412.699.628	15.323.886	15.682.586	36.905.134	37.263.834	358.700
Atividades auxiliares da intermediação financeira	137.868.036	30.330.968	627.880.818	490.012.781	18.836.425	18.620.486	49.167.393	48.951.454	(215.939)
Atividades cinematográficas e de vídeo	122.262.014	26.897.643	865.205.021	742.943.007	25.956.151	28.231.834	52.853.794	55.129.477	2.275.684
Atividades de informática e conexas	264.667.155	58.226.774	1.380.540.061	1.115.872.906	41.416.202	42.403.170	99.642.976	100.629.944	986.969
Atividades imobiliárias	1.149.886	252.975	7.246.622	6.096.736	217.399	231.676	470.374	484.651	14.277
Captação, tratamento e distribuição de água	487.834.173	107.323.518	6.204.043.191	5.716.209.019	186.121.296	217.215.943	293.444.814	324.539.461	31.094.647
Comércio e reparação de veículos e motos e comer. varejo combustivel	580.556.486	127.722.427	6.705.519.474	6.124.962.988	201.165.584	232.748.594	328.888.011	360.471.021	31.583.009
Comércio por atacado e intermediários do comércio	1.484.097.991	326.501.558	15.875.664.041	14.391.566.050	476.269.921	546.879.510	802.771.479	873.381.068	70.609.589
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	125.025.891	27.505.696	905.990.765	780.964.875	27.179.723	29.676.665	54.685.419	57.182.361	2.496.942
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	649.800.364	142.956.080	5.198.662.932	4.548.862.569	155.959.888	172.856.778	298.915.968	315.812.858	16.896.890
Construção	28.014.932	6.163.285	113.744.610	85.729.678	3.412.338	3.257.728	9.575.623	9.421.013	(154.611)
Correio e telecomunicações	94.682.023	20.830.045	486.262.073	391.580.050	14.587.862	14.880.042	35.417.907	35.710.087	292.180
Edição, impressão e reprodução de gravações	396.079.982	87.137.596	901.397.241	505.317.259	27.041.917	19.202.056	114.179.513	106.339.652	(7.839.861)
Educação	16.407.032	3.609.547	13.450.846	(2.956.186)	403.525	(112.335)	4.013.072	3.497.212	(515.860)
Eleticidade, gás e água quente	778.745	171.324	3.460.118	2.681.372	103.804	101.892	275.128	273.216	(1.911)
Extração de carvão mineral	13.322.768	2.931.009	18.333.338	5.010.570	550.000	190.402	3.481.009	3.121.411	(359.598)
Extração de minerais metálicos	57.783.559								
Extração de minerais não-metálicos									

Extração de petróleo e serviços correlatos	2.410.632	12.712.383	240.103.533	182.319.974	7.203.106	6.928.159	19.195.489	19.640.542	(274.947)
Fabric. de outros equip. de transporte	9.971.750	530.339	4.782.957	2.372.326	143.489	90.148	673.828	620.487	(53.340)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	113.127.095	2.193.785	44.964.191	34.992.441	1.348.926	1.329.713	3.542.711	3.523.498	(19.213)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	36.192.505	24.887.961	616.368.791	503.241.696	18.491.064	19.123.184	43.379.025	44.011.145	632.121
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	5.296.455	7.962.351	223.851.220	187.658.716	6.715.537	7.131.031	14.677.888	15.093.382	415.499
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	19.336.359	1.165.220	6.583.321	1.286.866	197.500	48.901	1.362.720	1.214.121	(148.599)
Fabric. de máquinas e equipamentos	112.324.555	4.253.999	117.355.308	98.018.949	3.520.659	3.724.720	7.774.658	7.978.719	204.061
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	4.720.641	24.711.402	604.539.970	492.215.415	18.136.199	18.704.186	42.847.601	43.415.588	567.987
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	34.393.064	1.038.541	32.336.534	27.615.893	970.096	1.049.404	2.008.637	2.087.945	79.308
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	17.963.482	7.566.474	205.012.097	170.619.033	6.150.363	6.483.523	13.716.837	14.049.997	333.160
Fabric. de móveis e indústrias diversas	90.465.886	3.951.966	98.581.073	80.617.591	2.957.432	3.063.468	6.909.398	7.015.434	106.036
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	203.574.509	19.902.495	488.164.186	397.698.300	14.644.926	15.112.535	34.547.421	35.015.030	467.610
Fabric. de produtos da madeira	76.092.659	44.786.392	1.046.311.130	842.736.620	31.389.334	32.023.992	76.175.726	76.810.384	634.658
Fabric. de produtos de metal - exclusive maq. e equip.	157.791.295	16.740.385	438.010.759	361.918.100	13.140.323	13.752.888	29.880.708	30.493.273	612.565
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	98.403.364	34.714.085	781.675.188	623.883.892	23.450.256	23.707.588	58.164.341	58.421.673	257.332
Fabric. de produtos do fumo	1.105.395	21.648.740	482.220.153	383.816.790	14.466.605	14.585.038	36.115.345	36.233.778	118.433
Fabric. de produtos químicos	72.795.182	243.187	5.539.443	4.434.047	166.183	168.494	409.370	411.681	2.311
Fabric. de produtos têxteis	59.937.455	16.014.940	506.646.373	433.851.191	15.199.391	16.486.345	31.214.331	32.501.285	1.286.954
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocos e carroceria	31.078.682	13.186.240	380.355.251	320.417.796	11.410.658	12.175.876	24.596.898	25.362.116	765.219
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	64.169.336	6.837.310	152.313.088	121.234.406	4.569.393	4.606.907	11.406.703	11.444.217	37.515
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	10.422.145	14.117.254	243.006.246	178.836.910	7.290.187	6.795.803	21.407.441	20.913.057	(494.385)
Metalurgia básica	48.016.886	2.292.872	38.613.595	28.191.450	1.158.408	1.071.275	3.451.280	3.364.147	(87.133)
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	18.286	10.563.715	215.019.291	167.002.405	6.450.579	6.346.091	17.014.294	16.909.806	(104.487)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	741.432	4.023	1.006.243	987.957	30.187	37.542	34.210	41.565	7.355
Pesquisa e desenvolvimento	5.107.314	163.115	1.355.874	614.443	40.676	23.349	203.791	186.464	(17.327)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	49.304.005	1.123.609	14.556.644	9.449.331	436.699	359.075	1.560.308	1.482.684	(77.625)
Reciclagem	3.469.177	10.846.881	323.237.642	273.933.637	9.697.129	10.409.478	20.544.010	21.256.359	712.349
Saúde e serviços sociais	620.784.991	763.219	16.679.148	13.209.971	500.374	501.979	1.263.593	1.265.198	1.604
Seguros e previdência privada	15.162.027	136.572.698	3.291.298.634	2.670.513.644	98.738.959	101.479.518	235.311.657	238.052.216	2.740.559
Serviços domésticos	420.241	3.335.646	69.552.727	54.390.700	2.086.582	2.066.847	5.422.228	5.402.493	(19.735)
Serviços pessoais	44.184.845	92.453	1.751.431	1.331.190	52.543	50.585	144.996	143.038	(1.958)
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	18.202.473	9.720.666	191.594.634	147.409.789	5.747.839	5.601.572	15.468.505	15.322.238	(146.267)

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat. líq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat. líq.) (b)	Diferença (b-a)
Transporte aéreo	11.212.277	4.004.544	73.509.229	55.306.826	2.205.279	2.101.659	6.209.823	6.106.203	(103.620)
Transporte aquaviário	21.537.100	2.466.701	58.108.400	46.896.122	1.743.252	1.782.053	4.209.953	4.248.754	38.801
Transporte terrestre	351.478.882	4.738.162	36.120.840	14.583.740	1.083.625	554.182	5.821.787	5.292.344	(529.443)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>1.635.635.095</b>	<b>77.325.354</b>	<b>1.810.960.348</b>	<b>1.459.481.466</b>	<b>54.328.810</b>	<b>55.460.296</b>	<b>131.654.164</b>	<b>132.785.650</b>	<b>1.131.485</b>
Atividades jurídicas	65.556.941	359.839.721	7.104.896.641	5.469.261.546	213.146.899	207.831.939	572.986.620	567.671.660	(5.314.960)
Atividades de contabilidade e auditoria	116.103.127	14.422.527	646.200.585	580.643.644	19.386.018	22.064.458	33.808.545	36.486.985	2.678.441
Pesquisas de mercado e de opinião pública	4.948.168	25.542.688	424.650.509	308.547.382	12.739.515	11.724.801	38.282.203	37.267.489	(1.014.715)
Gestão de participações societárias (holdings)	59.592.364	1.088.597	48.932.471	43.984.303	1.467.974	1.671.404	2.556.571	2.760.001	203.429
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	8.151.482	13.110.320	127.885.926	68.293.562	3.836.578	2.595.155	16.946.898	15.705.475	(1.241.422)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	116.376.309	1.793.326	18.362.917	10.211.436	550.888	388.035	2.344.214	2.181.361	(162.853)
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	141.464.350	25.602.788	602.863.124	486.486.815	18.085.894	18.486.499	43.688.682	44.089.287	400.605
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	4.552.482	31.122.157	1.203.898.054	1.062.433.704	36.116.942	40.372.481	67.239.099	71.494.638	4.255.539
Publicidade	87.213.750	1.001.546	20.440.936	15.888.455	613.228	603.761	1.614.774	1.605.307	(9.467)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	314.967.764	19.187.025	642.915.246	555.701.496	19.287.457	21.116.657	38.474.482	40.303.682	1.829.199
Atividades de investigação, vigilância e segurança	88.974.455	69.292.908	426.999.011	112.031.247	12.809.970	4.257.187	82.102.878	73.550.095	(8.552.783)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	136.397.673	19.574.380	183.431.291	94.456.836	5.502.939	3.589.360	25.077.319	23.163.740	(1.913.579)
Atividades fotográficas	7.366.532	30.007.488	306.755.535	170.357.862	9.202.666	6.473.599	39.210.154	36.481.087	(2.729.067)
Atividades de envasamento, por conta de terceiros	1.172.368	1.620.637	41.213.595	33.847.064	1.236.408	1.286.188	2.857.045	2.906.825	49.781
Outras atividades não especificadas	482.797.332	257.921	6.133.013	4.960.644	183.990	188.504	441.911	446.425	4.514
<b>TOTAL</b>	<b>11.104.990.409</b>	<b>106.215.413</b>	<b>2.404.214.428</b>	<b>1.921.417.096</b>	<b>72.126.433</b>	<b>73.013.850</b>	<b>178.341.846</b>	<b>179.229.263</b>	<b>887.417</b>
	<b>2.443.097.890</b>	<b>70.016.813.152</b>	<b>58.911.822.743</b>	<b>2.100.504.395</b>	<b>2.238.649.264</b>	<b>4.543.602.285</b>	<b>4.681.747.154</b>	<b>138.144.870</b>	

## QUADRO IV

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998  
FAIXA até R\$ 120 mil*

CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (15%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento Líquido bruto - folha)	Faturamento bruto	Receta Atual Alíquota Cofins (3,0%) s/Fat.	Receta Nova Alíquota Cofins (3,8%) s/Fat.Líqu.	Receta Final (folha + Cofins s/Fat.) (a)	Receta Final (folha + nova Cofins s/Fat.Líqu.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social	6.627.705	4.518.890	30.125.932	48.318.937	78.444.869	2.353.346	1.836.120	8.981.051	6.355.009	(2.626.042)
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	10.443.467	7.120.546	47.470.305	99.566.716	147.037.021	4.411.111	3.783.535	14.854.578	10.904.081	(3.950.497)
Alojamento e alimentação	1.530.294	1.043.382	6.955.882	22.267.669	29.223.551	876.707	846.171	2.407.001	1.889.554	(517.447)
Aluguel de veículos, máq, equip s/condutor e obi, pessoais e domést.	19.683.036	13.420.252	89.468.345	74.977.751	164.446.097	4.933.383	2.849.155	24.616.419	16.269.406	(8.347.013)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	1.744.983	1.189.761	7.931.741	756.527	8.688.268	260.648	28.748	2.005.631	1.218.509	(787.122)
Atividades associativas	7.871.279	5.366.781	35.778.541	186.155.795	221.934.336	6.658.030	7.073.920	14.529.309	12.440.701	(2.088.608)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	8.132.386	5.544.809	36.965.391	121.412.166	158.377.557	4.751.327	4.613.662	12.883.713	10.158.471	(2.725.242)
Atividades cinematográficas e de vídeo	7.859.741	5.358.914	35.726.095	393.094.240	428.820.335	12.864.610	14.937.581	20.724.351	20.296.495	(427.856)
Atividades de informática e conexas	29.589.777	20.174.848	134.498.986	292.195.502	426.694.488	12.800.835	11.103.429	42.390.612	31.278.277	(11.112.335)
Atividades imobiliárias	51.112	34.849	232.327	676.863	909.191	27.276	25.721	78.388	60.570	(17.818)
Atividades de tratamento e distribuição de água	67.900.457	46.295.766	308.638.441	70.703.298	379.341.738	11.380.252	2.686.725	79.280.709	48.982.491	(30.298.218)
Comércio e reparação de veículos e motos e comér. varejo combustível	24.980.270	17.032.002	113.546.682	751.534.769	865.081.451	25.952.444	28.558.321	50.932.714	45.590.324	(5.342.390)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	46.194.321	31.496.128	209.974.186	1.126.936.478	1.336.910.664	40.107.320	42.823.586	86.301.641	74.319.714	(11.981.927)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	2.197.416	1.498.238	9.988.255	31.831.150	41.819.405	1.254.582	1.209.584	3.451.998	2.707.822	(744.176)
Confeção de artigos do vestuário e acessórios	35.843.612	24.438.826	162.925.509	399.737.452	562.662.961	16.879.889	15.190.023	52.723.501	39.628.850	(13.094.651)
Construção	1.602.429	1.092.565	7.283.768	15.347.048	22.630.816	678.924	583.188	2.281.353	1.675.753	(605.600)
Correio e telecomunicações	1.365.551	931.058	6.207.050	28.305.549	34.512.599	1.035.378	1.075.011	2.400.929	2.006.668	(394.261)
Edição, impressão e reprodução de gravações	35.415.080	24.146.645	160.977.636	275.658.698	436.636.335	13.099.090	10.475.031	48.514.170	34.621.676	(13.892.494)
Educação	729.522	497.401	3.316.009	(2.453.136)	862.873	25.886	(93.219)	735.408	404.182	(351.226)

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (15%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento Líquido (faturamento bruto - folha)	Faturamento bruto	Receita Anual Aliquota Cofins (3,0%) s/Fat.	Receita Nova Aliquota Cofins (3,8%) s/Fat.Liq.	Receita Final (folha + Cofins s/Fat.) (a)	Receita Final (folha + nova Cofins s/Fat.Liq.) (b)	Diferença (b-a)
Extração de carvão mineral	79.483	54.193	361.286	(7.697)	353.590	10.608	(292)	90.091	53.900	(36.190)
Extração de minerais metálicos	2.956.580	2.015.850	13.439.000	(12.390.291)	1.048.709	31.461	(470.831)	2.988.041	1.545.019	(1.443.022)
Extração de minerais não-metálicos	1.211.775	826.210	5.508.068	9.939.041	15.447.109	463.413	377.684	1.675.188	1.203.894	(471.294)
Extração de petróleo e serviços correlatos	51.092	34.835	232.236	86.506	318.742	9.562	3.287	60.654	38.123	(22.532)
Fabric. de outros equip. de transporte	177.438	120.980	806.536	1.386.742	2.193.278	65.798	52.696	243.236	173.677	(69.560)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	974.223	664.243	4.428.286	7.877.789	12.306.076	369.182	299.356	1.343.405	963.599	(379.806)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	328.880	224.236	1.494.909	2.324.944	3.819.853	114.596	88.348	443.476	312.584	(130.891)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	19.269	13.138	87.586	226.097	313.683	9.410	8.592	28.679	21.730	(6.950)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	198.230	135.157	901.045	2.798.008	3.699.053	110.972	106.324	309.202	241.481	(67.720)
Fabric. de máquinas e equipamentos	1.363.387	929.582	6.197.214	6.930.863	13.128.077	393.842	263.373	1.757.229	1.192.955	(564.274)
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	144.506	98.527	656.845	800.190	1.457.036	43.711	30.407	188.217	128.934	(59.283)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	763.859	520.813	3.472.086	925.562	4.397.649	131.929	35.171	895.788	555.984	(339.804)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	328.193	223.768	1.491.786	1.924.911	3.416.697	102.501	73.147	430.694	296.915	(133.779)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	1.275.482	869.647	5.797.645	13.125.717	18.923.362	567.701	498.777	1.843.183	1.368.424	(474.759)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	8.801.718	6.001.171	40.007.809	6.297.213	46.305.022	1.389.151	239.294	10.190.869	6.240.465	(3.950.403)
Fabric. de produtos da madeira	1.837.603	1.252.911	8.352.741	10.734.460	19.087.201	572.616	407.909	2.410.219	1.660.821	(749.398)
Fabric. de produtos de metal - exclusive máq. e equip.	6.193.412	4.222.781	28.151.873	(4.337.002)	23.814.871	714.446	(164.806)	6.907.858	4.057.975	(2.849.883)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	1.744.707	1.189.573	7.930.486	17.003.866	24.934.353	748.031	646.147	2.492.738	1.835.720	(657.018)
Fabric. de produtos de fumo	6.535	4.456	29.705	277.149	306.854	9.206	10.532	15.741	14.987	(753)
Fabric. de produtos químicos	831.549	566.965	3.779.768	8.797.399	12.577.167	373.315	334.301	1.208.864	901.266	(307.598)
Fabric. de produtos têxteis	1.190.101	811.433	5.409.550	6.185.097	11.594.647	347.839	235.034	1.537.940	1.046.466	(491.474)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocos e carroceria	528.234	360.160	2.401.064	1.373.798	3.774.862	113.246	52.204	641.480	412.364	(229.116)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	14.242.637	9.710.889	64.739.259	(11.371.125)	53.368.134	1.601.044	(432.103)	15.843.681	9.278.786	(6.564.895)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	1.571.031	1.071.158	7.141.050	1.705.696	8.846.746	265.402	64.816	1.836.433	1.135.974	(700.459)

Metabolia básica	408.028	278.201	1.854.673	3.814.536	5.669.209	170.076	144.952	578.104	423.153	(154.951)
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	31.308	21.346	142.309	160.564	302.873	9.086	6.101	40.394	27.448	(12.946)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	163.115	111.215	741.432	614.443	1.355.874	40.676	23.349	203.791	134.564	(69.228)
Pesquisa e desenvolvimento	1.179.102	803.933	5.359.555	209.329	5.568.883	167.066	7.954	1.346.168	811.888	(534.281)
Preparação de couros e fabric. de artigos de viagem e calçados	966.838	659.208	4.394.718	7.405.896	11.800.614	354.018	281.424	1.320.856	940.632	(380.225)
Reciclagem	54.998	37.499	249.991	1.055.207	1.305.198	39.156	40.098	94.154	77.597	(16.557)
Saúde e serviços sociais	55.818.222	38.057.879	253.719.191	769.445.596	1.023.164.787	30.694.944	29.238.933	86.513.166	67.296.811	(19.216.354)
Seguros e previdência privada	2.871.887	1.938.105	13.054.032	27.654.820	40.708.851	1.221.266	1.050.883	4.093.153	3.008.988	(1.084.165)
Serviços domésticos	13.884	9.466	63.109	359.030	422.139	12.664	13.643	26.548	23.109	(3.439)
Serviços pessoais	6.150.439	4.193.481	27.956.541	74.040.618	101.997.159	3.059.915	2.813.543	9.210.354	7.007.025	(2.203.329)
Sivicultura, exploração florestal e serviços relacionados	597.943	407.688	2.717.923	3.633.070	6.350.993	190.530	138.057	788.473	543.745	(242.728)
Transporte aéreo	281.773	192.118	1.280.786	2.020.294	3.301.080	99.032	76.771	380.805	268.889	(111.916)
Transporte aquaviário	621.469	423.729	2.824.859	(506.190)	2.318.669	69.560	(19.235)	691.029	404.494	(286.535)
Transporte terrestre	12.130.260	8.270.632	55.137.545	79.863.731	135.001.277	4.050.038	3.034.822	16.180.298	11.305.454	(4.874.845)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>102.483.187</b>	<b>69.874.900</b>	<b>465.832.668</b>	<b>1.716.134.354</b>	<b>2.181.967.023</b>	<b>65.459.011</b>	<b>65.213.105</b>	<b>167.942.198</b>	<b>135.088.006</b>	<b>(32.854.192)</b>
Atividades jurídicas	3.604.922	2.457.901	16.386.009	77.431.801	93.817.810	2.814.534	2.942.408	6.419.456	5.400.310	(1.019.147)
Atividades de contabilidade e auditoria	24.502.699	16.706.386	111.375.905	234.049.180	345.425.084	10.362.753	8.893.869	34.865.452	25.600.255	(9.265.197)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	137.194	93.541	623.609	7.110.176	7.733.785	232.014	270.187	369.208	363.728	(5.480)
Gestão de participações societárias (holdings)	4.823.632	3.288.840	21.925.600	(3.140.044)	18.785.556	563.567	(119.322)	5.387.199	3.169.518	(2.217.680)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	179.967	122.705	818.032	449.284	1.267.316	38.019	17.073	217.986	139.778	(78.209)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	4.935.966	3.365.431	22.436.209	176.078.809	198.515.018	5.955.451	6.690.995	10.891.417	10.056.426	(834.990)
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	6.855.379	4.674.122	31.160.814	251.874.467	283.035.281	8.491.058	9.571.230	15.346.437	14.245.352	(1.101.086)
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	113.037	77.071	513.805	3.123.856	3.637.660	109.130	118.707	222.167	195.777	(26.390)
Publicidade	4.411.815	3.008.056	20.053.705	129.120.952	149.174.657	4.475.240	4.906.596	8.887.055	7.914.652	(972.403)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	10.332.778	7.045.076	46.967.173	5.664.888	52.632.061	1.578.962	215.266	11.911.740	7.260.342	(4.651.398)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	1.755.480	1.196.918	7.979.455	9.666.747	17.646.201	529.386	367.336	2.284.866	1.564.255	(720.611)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	4.560.335	3.109.319	20.728.795	27.028.951	47.757.747	1.432.732	1.027.100	5.993.067	4.136.419	(1.856.648)
Atividades fotográficas	208.893	142.427	949.514	6.336.283	7.285.796	218.574	240.779	427.467	383.206	(44.261)
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	58.937	40.184	267.895	518.886	786.782	23.603	19.718	82.540	59.902	(22.638)
Outras atividades não especificadas	36.002.153	24.546.923	163.646.150	790.820.119	954.466.269	28.633.988	30.051.165	64.636.141	54.598.087	(10.038.054)
<b>TOTAL</b>	<b>540.354.815</b>	<b>368.423.738</b>	<b>2.456.158.250</b>	<b>6.695.543.705</b>	<b>9.151.701.955</b>	<b>274.551.059</b>	<b>254.430.661</b>	<b>814.905.874</b>	<b>622.854.398</b>	<b>(192.051.475)</b>

## QUADRO IV

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998  
FAIXA de R\$ 120 mil a R\$ 240 mil*

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (15%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/ fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/ fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/ fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social										
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	29.040.186	6.388.841	4.356.028	104.083.437	75.043.251	3.122.503	2.851.644	9.511.344	7.207.671	(2.303.673)
Alojamento e alimentação	59.991.414	13.198.111	8.998.712	213.290.313	153.298.899	6.398.709	5.825.358	19.596.820	14.824.070	(4.772.750)
Aluguel de veículos, máq, equip s/ condutor e obj. pessoais e domést.	7.467.791	1.642.914	1.120.169	35.449.134	27.981.343	1.063.474	1.063.291	2.706.388	2.183.460	(522.928)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	37.688.686	8.291.511	5.653.303	112.762.632	75.073.946	3.382.879	2.852.810	11.674.390	8.506.113	(3.168.277)
Atividades associativas	2.945.700	648.054	441.855	7.448.242	4.502.542	223.447	171.097	871.501	612.952	(258.550)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	28.211.864	6.206.610	4.231.780	161.520.272	133.308.409	4.845.608	5.065.720	11.052.218	9.297.499	(1.754.719)
Atividades cinematográficas e de vídeo	34.204.873	7.525.072	5.130.731	143.659.811	109.454.938	4.309.794	4.159.288	11.834.866	9.290.019	(2.544.848)
Atividades de informática e conexas	26.689.677	5.871.729	4.003.452	272.289.181	245.599.504	8.168.675	9.332.781	14.040.404	13.336.233	(704.172)
Atividades imobiliárias	83.215.759	18.307.467	12.482.364	380.544.896	297.329.137	11.416.347	11.298.507	29.723.814	23.780.871	(5.942.943)
Captação, tratamento e distribuição de água	74.527	16.396	11.179	732.428	657.901	21.973	25.000	38.369	36.179	(2.190)
Comércio e reparação veículos e motos e comer. varejo combustível	80.682.250	17.750.095	12.102.338	395.840.695	315.158.445	11.875.221	11.976.021	29.625.316	24.078.358	(5.546.957)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	87.809.241	19.318.033	13.171.386	823.561.499	735.752.259	24.706.845	27.958.586	44.024.878	41.129.972	(2.894.906)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	221.604.732	48.753.041	33.240.710	2.022.307.198	1.800.702.467	60.669.216	68.426.694	109.422.257	101.667.404	(7.754.853)
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	13.984.959	3.076.691	2.097.744	72.812.293	58.827.334	2.184.369	2.235.459	5.261.060	4.333.183	(927.877)
Construção	135.862.877	29.889.833	20.379.432	787.878.583	652.015.706	23.636.357	24.776.597	53.526.190	45.156.028	(8.370.162)
Correio e telecomunicações	4.780.141	1.051.631	717.021	20.321.628	15.541.487	609.649	590.577	1.661.280	1.307.598	(353.682)
Edição, impressão e reprodução de gravações	7.673.514	1.688.173	1.151.027	41.695.440	34.021.926	1.250.863	1.292.833	2.939.036	2.443.860	(495.176)
Educação	94.836.900	20.864.118	14.225.535	242.188.486	147.351.586	7.265.655	5.599.360	28.129.773	19.824.895	(8.304.877)

Eleticidade, gás e água quente	928.209	204.206	139.231	1.401.607	473.398	42.048	17.989	246.254	157.220	(89.034)
Extração de carvão mineral	1.995	439	299	120.370	118.374	3.611	4.498	4.050	4.798	747
Extração de minerais metálicos	205.441	45.197	30.816	1.066.671	861.230	32.000	32.727	77.197	63.543	(13.654)
Extração de minerais não-metálicos	6.111.968	1.344.633	916.795	23.808.357	17.696.389	714.251	672.463	2.058.884	1.589.258	(469.626)
Extração de petróleo e serviços correlatos	240.145	52.832	36.022	412.326	172.181	12.370	6.543	65.202	42.565	(22.637)
Fabric. de outros equip. de transporte	775.277	170.561	116.292	4.220.003	3.444.726	126.600	130.900	297.161	247.191	(49.970)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	6.055.718	1.332.258	908.358	28.730.020	22.674.302	861.901	861.623	2.194.159	1.769.981	(424.177)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	1.605.586	353.229	240.838	10.189.879	8.584.292	305.696	326.203	658.925	567.041	(91.884)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	1.097.545	241.460	164.632	1.198.090	100.544	35.943	3.821	277.403	168.452	(108.950)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	1.735.586	381.829	260.338	8.473.542	6.737.955	254.206	256.042	636.035	516.380	(119.655)
Fabric. de máquinas e equipamentos	5.647.127	1.242.368	847.069	30.560.412	24.922.285	917.082	947.047	2.159.450	1.794.116	(365.334)
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	247.727	54.500	37.159	2.201.532	1.953.805	66.046	74.245	120.546	111.404	(9.142)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1.667.391	366.826	250.109	10.199.659	8.532.268	305.990	324.226	672.816	574.335	(98.481)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	1.621.555	356.742	243.233	6.482.710	4.861.156	194.481	184.724	551.223	427.957	(123.266)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	7.436.536	1.636.038	1.115.480	34.213.893	26.777.357	1.026.417	1.017.540	2.662.455	2.133.020	(529.435)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	38.793.386	8.534.545	5.819.008	85.478.824	46.685.437	2.564.565	1.774.047	11.098.910	7.593.055	(3.505.855)
Fabric. de produtos da madeira	7.727.609	1.700.074	1.159.141	33.692.908	25.965.299	1.010.787	986.681	2.710.861	2.145.823	(565.039)
Fabric. de produtos de metal - exclusive maq. e equip.	8.681.105	1.909.843	1.302.166	37.922.080	29.240.975	1.137.662	1.111.157	3.047.505	2.413.323	(634.183)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	7.279.109	1.601.404	1.091.866	36.915.359	29.636.250	1.107.461	1.126.178	2.708.865	2.218.044	(490.821)
Fabric. de produtos do fumo	138.264	30.418	20.740	495.084	356.820	14.853	13.559	45.271	34.299	(10.972)
Fabric. de produtos químicos	5.809.445	1.278.078	871.417	28.109.544	22.300.098	843.286	847.404	2.121.364	1.718.821	(402.544)
Fabric. de produtos têxteis	5.210.409	1.146.290	781.561	27.091.082	21.880.673	812.732	831.466	1.959.022	1.613.027	(345.996)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocques e carroceria	1.401.077	308.237	210.162	5.735.717	4.334.640	172.072	164.716	480.309	374.878	(105.431)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	10.920.027	2.402.406	1.638.004	44.827.335	33.907.308	1.344.820	1.288.478	3.747.226	2.926.482	(820.744)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	2.913.164	640.896	456.975	11.445.535	8.532.371	343.366	324.230	984.262	761.205	(223.057)
Metalurgia básica	4.097.105	901.363	614.566	11.952.370	7.855.265	358.571	298.500	1.259.934	913.066	(346.868)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	472.323	103.911	70.848	2.291.850	1.819.528	68.756	69.142	172.667	139.990	(32.676)
Pesquisa e desenvolvimento	401.555	88.342	60.233	3.018.842	2.617.288	90.565	99.457	178.907	159.690	(19.217)

(Continua)



CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (15%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receta anual (30%) s/fat.	Receta nova alíquota Cofins (3,8%) s/ fat.liq.	Receta final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receta final (folha + Cofins s/ fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Reciclagem	4.410.532	970.317	661.580	22.788.053	18.377.521	683.642	698.346	1.653.959	1.359.926	(294.033)
Saúde e serviços sociais	116.523	25.635	17.478	396.491	279.968	11.895	10.639	37.530	28.117	(9.413)
Seguros e previdência privada	188.890.614	41.555.935	28.333.592	983.926.789	795.036.175	29.517.804	30.211.375	71.073.739	58.544.967	(12.528.772)
Serviços pessoais	9.788.095	2.153.381	1.468.214	25.279.254	15.491.159	758.378	588.664	2.911.759	2.056.878	(854.880)
Siticultura, exploração florestal e serviços relacionados	13.233.309	2.911.328	1.984.996	54.309.319	41.076.010	1.629.280	1.560.888	4.540.608	3.545.885	(994.723)
Transporte aéreo	6.381.745	1.403.984	957.262	11.286.634	4.904.889	338.599	186.386	1.742.583	1.143.648	(598.935)
Transporte aquaviário	947.832	208.523	142.175	4.440.451	3.492.620	133.214	132.720	341.737	274.894	(66.842)
Transporte terrestre	861.709	189.576	129.256	3.826.792	2.965.083	114.804	112.673	304.380	241.930	(62.450)
Serviços prestados principalmente às empresas	36.986.882	8.137.114	5.548.032	179.208.022	142.221.140	5.376.241	5.404.403	13.513.355	10.952.436	(2.560.919)
Atividades jurídicas	<b>373.043.659</b>	<b>82.069.605</b>	<b>55.956.549</b>	<b>1.964.573.789</b>	<b>1.591.530.130</b>	<b>58.937.214</b>	<b>60.478.145</b>	<b>141.006.819</b>	<b>116.434.694</b>	<b>(24.572.125)</b>
Atividades de contabilidade e auditoria	14.507.632	3.191.679	2.176.145	131.321.812	116.814.180	3.939.654	4.438.939	7.131.333	6.615.084	(516.250)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	74.383.714	16.364.417	11.157.557	234.709.709	160.325.995	7.041.291	6.092.388	23.405.708	17.249.945	(6.155.763)
Gestão de participações societárias (holdings)	943.709	207.616	141.556	12.345.322	11.401.612	370.360	433.261	577.976	574.818	(3.158)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	16.250.686	3.575.151	2.437.603	21.140.163	4.889.477	634.205	185.800	4.209.356	2.623.403	(1.585.953)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	516.182	113.560	77.427	2.758.734	2.242.552	82.762	85.217	196.322	162.644	(33.678)
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	17.789.023	3.913.585	2.668.353	215.489.725	197.700.702	6.464.692	7.512.627	10.378.277	10.180.980	(197.297)
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	31.430.091	6.914.620	4.714.514	336.149.402	304.719.311	10.084.482	11.579.334	16.999.102	16.293.847	(705.255)
Publicidade	841.405	185.109	126.211	4.610.524	3.769.119	138.316	143.227	323.425	269.437	(53.987)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	15.067.145	3.314.772	2.260.072	141.373.679	126.306.534	4.241.210	4.799.648	7.555.982	7.059.720	(496.262)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	55.176.232	12.138.772	8.276.435	69.266.493	14.090.261	2.077.995	535.430	14.216.766	8.811.865	(5.404.901)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	16.573.336	3.646.134	2.486.000	22.996.878	6.423.542	689.906	244.095	4.336.040	2.730.095	(1.605.945)
Atividades fotográficas	20.839.909	4.584.780	3.125.986	48.961.689	28.121.780	1.468.851	1.068.628	6.053.631	4.194.614	(1.859.017)
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	1.078.491	237.568	161.774	8.195.401	7.116.910	245.862	270.443	483.130	452.216	(30.914)
Outras atividades não especificadas	9.191	2.022	1.379	223.440	214.249	6.703	8.141	8.725	9.520	795
<b>TOTAL</b>	<b>2.093.692.036</b>	<b>460.612.248</b>	<b>314.053.805</b>	<b>11.545.260.154</b>	<b>9.451.568.118</b>	<b>346.357.805</b>	<b>359.159.588</b>	<b>806.970.053</b>	<b>673.213.394</b>	<b>(133.756.659)</b>

## FAIXA de R\$ 240 mil a R\$ 1200 mil

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (15%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social										
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	218.233.941	48.011.467	32.735.091	776.106.990	557.873.049	23.283.210	21.199.176	71.294.677	53.934.267	(17.360.410)
Alojamento e alimentação	446.446.309	98.218.188	66.966.946	1.608.535.394	1.162.089.085	48.256.062	44.159.385	146.474.250	111.126.332	(35.347.918)
Aluguel de veículos, máq. equip s/condutor e obj. pessoais e domést.	40.375.877	8.882.693	6.056.382	240.212.089	199.836.212	7.206.363	7.593.776	16.089.056	13.650.158	(2.438.898)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	143.740.718	31.622.958	21.561.108	467.447.364	323.706.645	14.023.421	12.300.853	45.646.379	33.861.900	(11.784.419)
Atividades associativas	15.283.373	3.362.342	2.292.506	34.435.108	19.151.735	1.033.053	727.766	4.395.395	3.020.272	(1.375.123)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	98.096.582	21.581.248	14.714.487	510.796.209	412.699.628	15.323.886	15.682.586	36.905.134	30.397.073	(6.508.061)
Atividades cinematográficas e de vídeo	137.868.056	30.330.968	20.680.205	627.880.818	490.012.781	18.836.425	18.620.486	49.167.393	39.300.691	(9.866.701)
Atividades de informática e conexas	122.262.014	26.897.643	18.339.302	865.205.021	742.943.007	25.956.151	28.231.834	52.853.794	46.571.136	(6.282.657)
Atividades imobiliárias	264.667.155	58.226.774	39.700.073	1.380.540.061	1.115.872.906	41.416.202	42.403.170	99.642.976	82.103.244	(17.539.732)
Captação, tratamento e distribuição de água	1.149.886	252.975	172.483	7.246.622	6.096.736	217.399	231.676	470.374	404.159	(66.215)
Comércio e reparação veículos e motos e comér. varejo combustível	487.834.173	107.323.518	73.175.126	6.204.043.191	5.716.209.019	186.121.296	217.215.943	293.444.814	290.391.069	(3.053.745)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	580.556.486	127.722.427	87.083.473	6.705.519.474	6.124.962.988	201.165.584	232.748.594	328.888.011	319.832.066	(9.055.945)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	1.484.097.991	326.501.558	222.614.699	15.875.664.041	14.391.566.050	476.269.921	546.879.510	802.771.479	769.494.209	(33.277.271)
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	125.025.891	27.505.696	18.753.884	905.990.765	780.964.875	27.179.723	29.676.665	54.685.419	48.430.549	(6.254.870)
Construção	649.800.364	142.956.080	97.470.055	5.198.662.932	4.548.862.569	155.959.888	172.856.778	298.915.968	270.326.832	(28.589.136)
Correio e telecomunicações	28.014.932	6.163.285	4.202.240	113.744.610	85.729.678	3.412.338	3.257.728	9.575.623	7.459.968	(2.115.656)
Edição, impressão e reprodução de gravações	94.682.023	20.830.045	14.202.303	486.262.073	391.580.050	14.587.862	14.880.042	35.417.907	29.082.345	(6.335.562)
Educação	396.079.982	87.137.596	59.411.997	901.397.241	505.317.259	27.041.917	19.202.056	114.179.513	78.614.053	(35.565.460)

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (15%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Eleticidade, gás e água quente	16.407,032	3.609,547	2.461,055	13.450,846	(2.956,186)	403,525	(112,335)	4.013,072	2.348,720	(1.664,353)
Extração de carvão mineral	778,745	171,324	116,812	3.460,118	2.681,572	103,804	101,892	275,128	218,704	(56,424)
Extração de minerais metálicos	13.322,768	2.931,009	1.998,415	18.333,338	5.010,570	550,000	190,402	3.481,009	2.188,817	(1.292,192)
Extração de minerais não-metálicos	57.783,559	12.712,383	8.667,534	240.103,533	182.319,974	7.203,106	6.928,159	19.915,489	15.595,693	(4.319,796)
Extração de petróleo e serviços correlatos	2.410,632	530,339	361,595	4.782,957	2.372,326	143,489	90,148	673,828	451,743	(222,085)
Fabric. de outros equip. de transporte	9.971,750	2.193,785	1.495,763	44.964,191	34.992,441	1.348,926	1.329,713	3.542,711	2.825,475	(717,235)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	113.127,095	24.887,961	16.969,064	616.368,791	503.241,696	18.491,064	19.123,184	43.379,025	36.092,249	(7.286,776)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	36.192,505	7.962,351	5.428,876	223.851,220	187.658,716	6.715,537	7.131,031	14.677,888	12.559,907	(2.117,981)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	5.296,455	1.165,220	794,468	6.583,321	1.286,866	197,500	48,901	1.362,720	843,369	(519,351)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	19.336,359	4.253,999	2.900,454	117.355,308	98.018,949	3.520,659	3.724,720	7.774,658	6.625,174	(1.149,484)
Fabric. de máquinas e equipamentos	112.324,555	24.711,402	16.848,683	604.539,970	492.215,415	18.136,199	18.704,186	42.847,601	35.532,869	(7.294,732)
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	4.720,641	1.038,541	708,096	32.336,534	27.615,893	970,096	1.049,404	2.008,637	1.757,500	(251,137)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	34.393,064	7.566,474	5.158,960	205.012,097	170.619,033	6.150,363	6.483,523	13.716,837	11.642,483	(2.074,354)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	17.963,482	3.951,966	2.694,522	98.581,073	80.617,591	2.957,432	3.063,468	6.909,398	5.757,991	(1.151,407)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	90.465,886	19.902,495	13.569,883	488.164,186	397.698,300	14.644,926	15.112,535	34.547,421	28.682,418	(5.865,002)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	203.574,509	44.786,392	30.536,176	1.046.311,130	842.736,620	31.389,334	32.023,992	76.175,726	62.560,168	(13.615,558)
Fabric. de produtos da madeira	76.092,659	16.740,385	11.413,899	438.010,759	361.918,100	13.140,323	13.752,888	29.880,708	25.166,787	(4.713,921)
Fabric. de produtos de metal - exclusive máq. e equip.	157.791,295	34.714,085	23.668,694	781.675,188	623.883,892	23.450,256	23.707,588	58.164,341	47.376,282	(10.788,058)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	98.403,364	21.648,740	14.760,505	482.220,153	383.816,790	14.466,605	14.585,038	36.115,345	29.345,543	(6.769,802)
Fabric. de produtos do fumo	1.1105,395	243,187	165,809	5.539,443	4.434,047	166,183	168,494	409,370	334,303	(75,067)

Fabric. de produtos químicos	72.795.182	16.014.940	10.919.277	506.646.373	433.851.191	15.199.391	16.486.345	31.214.331	27.405.623	(3.808.709)
Fabric. de produtos têxteis	59.937.455	13.186.240	8.990.618	380.355.251	320.417.796	11.410.658	12.175.876	24.596.898	21.166.494	(3.430.403)
Fabric. e montagem de veículos automotores, reboques e carroceria	31.078.682	6.837.310	4.661.802	152.313.088	121.234.406	4.569.393	4.606.907	11.406.703	9.268.710	(2.137.993)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	64.169.336	14.117.254	9.625.400	243.006.246	178.836.910	7.290.187	6.795.803	21.407.441	16.421.203	(4.986.238)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	10.422.145	2.292.872	1.563.322	38.613.595	28.191.450	1.158.408	1.071.275	3.451.280	2.634.597	(816.683)
Metalurgia básica	48.016.886	10.563.715	7.202.533	215.019.291	167.002.405	6.450.579	6.346.091	17.014.294	13.548.624	(3.465.669)
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	18.286	4.023	2.743	1.006.243	987.957	30.187	37.542	34.210	40.285	6.075
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	741.432	163.115	111.215	1.355.874	614.443	40.676	23.349	203.791	134.564	(69.228)
Pesquisa e desenvolvimento	5.107.314	1.123.609	766.097	14.556.644	9.449.331	436.699	359.075	1.560.308	1.125.172	(435.137)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	49.304.005	10.846.881	7.395.601	323.237.642	273.933.637	9.697.129	10.409.478	20.544.010	17.805.079	(2.738.931)
Reciclagem	3.469.177	763.219	520.377	16.679.148	13.209.971	500.374	501.979	1.263.593	1.022.355	(241.238)
Saúde e serviços sociais	620.784.991	136.572.698	93.117.749	3.291.298.634	2.670.513.644	98.738.959	101.479.518	235.311.657	194.597.267	(40.714.390)
Seguros e previdência privada	15.162.027	3.335.646	2.274.304	69.552.727	54.390.700	2.086.582	2.066.847	5.422.228	4.341.151	(1.081.077)
Serviços domésticos	420.241	92.453	63.036	1.751.431	1.331.190	52.543	50.585	144.996	113.021	(31.375)
Serviços pessoais	44.184.845	9.720.666	6.627.727	191.594.634	147.409.789	5.747.839	5.601.572	15.468.505	12.229.299	(3.239.206)
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	18.202.473	4.004.544	2.730.371	73.509.299	55.306.826	2.205.279	2.101.659	6.209.823	4.832.030	(1.377.793)
Transporte aéreo	11.212.277	2.466.701	1.681.842	58.108.400	46.896.122	1.743.252	1.782.053	4.209.953	3.463.894	(746.059)
Transporte aquaviário	21.537.100	4.738.162	3.230.565	36.120.840	14.583.740	1.083.625	554.182	5.821.787	3.784.747	(2.037.040)
Transporte terrestre	351.478.882	77.325.354	52.721.832	1.810.960.348	1.459.481.466	54.328.810	55.460.296	131.654.164	108.182.128	(23.472.036)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>1.635.635.095</b>	<b>359.839.721</b>	<b>245.345.264</b>	<b>7.104.896.641</b>	<b>5.469.261.546</b>	<b>213.146.899</b>	<b>207.831.939</b>	<b>572.986.620</b>	<b>453.177.203</b>	<b>(119.809.417)</b>
Atividades jurídicas	65.556.941	14.422.527	9.833.541	646.200.585	580.643.644	19.386.018	22.064.458	33.808.545	31.898.000	(1.910.545)
Atividades de contabilidade e auditoria	116.103.127	25.542.688	17.415.469	424.650.509	308.547.382	12.739.515	11.724.801	38.282.203	29.140.270	(9.141.934)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	4.948.168	1.088.597	742.225	48.932.471	43.984.303	1.467.974	1.671.404	2.556.571	2.413.629	(142.942)
Gestão de participações societárias (holdings)	59.592.364	13.110.320	8.938.855	127.885.926	68.293.562	3.836.578	2.595.155	16.946.898	11.534.010	(5.412.888)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	8.151.482	1.793.326	1.222.722	18.362.917	10.211.436	550.888	388.035	2.344.214	1.610.757	(733.457)

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (15%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat. liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat. liq.) (b)	Diferença (b-a)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	116.376.309	25.602.788	17.456.446	602.863.124	486.486.815	18.085.894	18.486.499	43.688.682	35.942.945	(7.745.736)
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	141.464.350	31.122.157	21.219.653	1.203.898.054	1.062.433.704	36.116.942	40.372.481	67.239.099	61.592.133	(5.646.965)
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	4.552.482	1.001.546	682.872	20.440.936	15.888.455	613.228	603.761	1.614.774	1.286.634	(328.141)
Publicidade	87.213.750	19.187.025	13.082.063	642.915.246	555.701.496	19.287.457	21.116.657	38.474.482	34.198.719	(4.275.763)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	314.967.764	69.292.908	47.245.165	426.999.011	112.031.247	12.809.970	4.257.187	82.102.878	51.502.352	(30.600.526)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	88.974.455	19.574.380	13.346.168	183.431.291	94.456.836	5.502.939	3.589.360	25.077.319	16.935.528	(8.141.791)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	136.397.673	30.007.488	20.459.651	306.755.535	170.357.862	9.202.666	6.473.599	39.210.154	26.933.250	(12.276.904)
Atividades fotográficas	7.366.532	1.620.637	1.104.980	41.213.595	33.847.064	1.236.408	1.286.188	2.857.045	2.391.168	(465.877)
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	1.172.368	257.921	175.855	6.133.013	4.960.644	183.990	188.504	441.911	364.360	(77.552)
Outras atividades não especificadas	482.797.332	106.215.413	72.419.600	2.404.214.428	1.921.417.096	72.126.433	73.013.850	178.341.846	145.433.449	(32.908.396)
<b>TOTAL</b>	<b>11.104.990.409</b>	<b>2.443.097.890</b>	<b>1.665.748.561</b>	<b>70.016.813.152</b>	<b>58.911.822.743</b>	<b>2.100.504.395</b>	<b>2.238.649.264</b>	<b>4.543.602.285</b>	<b>3.904.397.826</b>	<b>(639.204.459)</b>

## QUADRO V

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998  
FAIXA até R\$ 120 mil*

CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (12%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento Líquido bruto - folha)	Faturamento bruto	Receita Anual Alíquota Cofins (3,0%) s/Fat.	Receita Nova Alíquota Cofins (3,8%) s/Fat. Lq.	Recetta Final (folha + Cofins s/Fat.) (a)	Recetta Final (folha + nova Cofins s/Fat.Liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social	6.627.705	3.615.112	30.125.932	48.318.937	78.444.869	2.353.346	1.836.120	8.981.051	5.451.231	(3.529.820)
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	10.443.467	5.696.437	47.470.305	99.566.716	147.037.021	4.411.111	3.783.535	14.854.578	9.479.972	(5.374.606)
Alojamento e alimentação	1.530.294	834.706	6.955.882	22.267.669	29.223.551	876.707	846.171	2.407.001	1.680.877	(726.123)
Aluguel de veículos, máq, equip s /condutor e obj, pessoais e domést.	19.683.036	10.736.201	89.468.345	74.977.751	164.446.097	4.933.383	2.849.155	24.616.419	13.585.356	(11.031.063)
Atividades anexas e auxiliares, do transporte e agências de viagem	1.744.983	951.809	7.931.741	756.527	8.688.268	260.648	28.748	2.005.631	980.557	(1.025.074)
Atividades associativas	7.871.279	4.293.425	35.778.541	186.155.795	221.934.336	6.658.030	7.073.920	14.529.309	11.367.345	(3.161.964)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	8.132.386	4.435.847	36.965.391	121.412.166	158.377.557	4.751.327	4.613.662	12.883.713	9.049.509	(3.834.203)
Atividades cinematográficas e de vídeo	7.859.741	4.287.131	35.726.095	393.094.240	428.820.335	12.864.610	14.937.581	20.724.351	19.224.713	(1.499.638)
Atividades de informática e conexas	29.589.777	16.139.878	134.498.986	292.195.502	426.694.488	12.800.835	11.103.429	42.390.612	27.243.307	(15.147.304)
Atividades imobiliárias	51.112	27.879	232.327	676.863	909.191	27.276	25.721	78.388	53.600	(24.788)
Captação, tratamento e distribuição de água	67.900.457	37.036.613	308.638.441	70.703.298	379.341.738	11.380.252	2.686.725	79.280.709	39.723.338	(39.557.371)
Comércio e reparação de veículos e motos e comer varejo combustível	24.980.270	13.625.602	113.546.682	751.534.769	865.081.451	25.952.444	28.558.321	50.932.714	42.183.923	(8.748.790)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	46.194.321	25.196.902	209.974.186	1.126.936.478	1.336.910.664	40.107.320	42.823.586	86.301.041	68.020.489	(18.281.152)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	2.197.416	1.198.591	9.988.255	31.831.150	41.819.405	1.254.582	1.209.584	3.451.998	2.408.174	(1.043.824)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	35.843.612	19.551.061	162.925.509	399.737.452	562.662.961	16.879.889	15.190.023	52.723.501	34.741.084	(17.982.417)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	1.602.429	874.052	7.283.768	15.347.048	22.630.816	678.924	583.188	2.281.353	1.457.240	(824.113)
Construção	1.365.551	744.846	6.207.050	28.305.549	34.512.599	1.035.378	1.075.011	2.400.929	1.820.457	(580.472)
Correio e telecomunicações	35.415.080	19.317.316	160.977.636	275.658.698	436.636.335	13.099.090	10.475.031	48.514.170	29.792.347	(18.721.823)
Edição, impressão e reprodução de gravações	729.522	397.921	3.316.009	(2.453.136)	862.873	25.886	(93.219)	735.408	304.702	(450.706)
Educação										
Eleticidade, gás e água quente										

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (12%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Faturamento bruto	Receita Anual Aliquota Cofins (3,0%) s/Fat.	Receita Nova Aliquota Cofins (3,8%) s/Fat. Liq.	Receita Final (folha + nova Cofins s/Fat.) (a)	Receita Final (folha + nova Cofins s/Fat.Liq.) (b)	Diferença (b-a)
Extração de carvão mineral	79.483	43.354	361.286	7.697	353.590	10.608	(292)	90.091	43.062	(47.029)
Extração de minerais metálicos	2.956.580	1.612.680	13.439.000	(12.390.291)	1.048.709	31.461	(470.831)	2.988.041	1.141.849	(1.846.192)
Extração de minerais não-metálicos	1.211.775	660.968	5.508.068	9.939.041	15.447.109	463.413	377.684	1.675.188	1.038.652	(636.537)
Extração de petróleo e serviços correlatos	51.092	27.868	232.236	86.506	318.742	9.562	3.287	60.654	31.156	(29.499)
Fabric. de outros equip. de transporte	177.438	96.784	806.536	1.386.742	2.193.278	65.798	52.696	243.236	149.481	(93.756)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	974.223	531.394	4.428.286	7.877.789	12.306.076	369.182	299.356	1.343.405	830.750	(512.655)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	328.880	179.389	1.494.909	2.524.944	3.819.853	114.596	88.348	443.476	267.737	(175.739)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	19.269	10.510	87.586	226.097	313.683	9.410	8.592	28.679	19.102	(9.577)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	198.230	108.125	901.045	2.798.008	3.699.053	110.972	106.324	309.202	214.450	(94.752)
Fabric. de máquinas e equipamentos	1.363.387	743.666	6.197.214	6.930.863	13.128.077	393.842	263.373	1.757.229	1.007.038	(750.191)
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	144.506	78.821	656.845	800.190	1.457.036	43.711	30.407	188.217	109.229	(78.988)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	763.859	416.050	3.472.086	925.562	4.397.649	131.929	35.171	895.788	451.822	(443.967)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	328.193	179.014	1.491.786	1.924.911	3.416.697	102.501	73.147	430.694	252.161	(178.533)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	1.275.482	695.717	5.797.645	13.125.717	18.923.362	567.701	498.777	1.843.183	1.194.495	(648.688)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	8.801.718	4.800.937	40.007.809	6.297.213	46.305.022	1.389.151	239.294	10.190.869	5.040.231	(5.150.637)
Fabric. de produtos da madeira	1.837.603	1.002.329	8.352.741	10.734.460	19.087.201	572.616	407.909	2.410.219	1.410.238	(999.981)
Fabric. de produtos de metal - exclusive máq. e equip	6.193.412	3.378.225	28.151.873	(4.337.002)	23.814.871	714.446	(164.806)	6.907.858	3.213.419	(3.694.439)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	1.744.707	951.658	7.930.486	17.003.866	24.934.353	748.031	646.147	2.492.738	1.597.805	(894.932)
Fabric. de produtos do fumo	6.535	3.505	29.705	277.149	306.854	9.206	10.532	15.741	14.096	(1.644)
Fabric. de produtos químicos	831.549	453.572	3.779.768	8.797.399	12.577.167	377.315	334.301	1.208.864	787.873	(420.991)
Fabric. de produtos têxteis	1.190.101	649.146	5.409.550	6.185.097	11.594.647	347.839	235.034	1.537.940	884.180	(653.761)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocues e carroceria	528.234	288.128	2.401.064	1.373.798	3.774.862	113.246	52.204	641.480	340.332	(301.148)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	14.242.637	7.768.711	64.739.259	(11.371.125)	53.368.134	1.601.044	(432.103)	15.843.681	7.336.608	(8.507.073)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	1.571.031	856.926	7.141.050	1.705.696	8.846.746	265.402	64.816	1.836.433	921.742	(914.691)
Metalurgia básica	408.028	222.561	1.854.673	3.814.536	5.669.209	170.076	144.952	578.104	367.513	(210.591)

Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	31.308	17.077	142.309	160.564	302.873	9.086	6.101	40.394	23.179	(17.216)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	163.115	88.972	741.432	614.443	1.355.874	40.676	23.349	203.791	112.321	(91.471)
Pesquisa e desenvolvimento	1.179.102	643.147	5.359.555	209.329	5.568.883	167.066	7.954	1.346.168	651.101	(695.067)
Preparação de couros e fabric. de artigos de viagem e calçados	966.838	527.366	4.394.718	7.405.896	11.800.614	354.018	281.424	1.320.856	808.790	(512.066)
Reciclagem	54.998	29.999	249.991	1.055.207	1.305.198	39.156	40.098	94.154	70.097	(24.057)
Saúde e serviços sociais	55.818.222	30.446.303	253.719.191	769.445.596	1.023.164.787	30.694.944	29.238.933	86.513.166	59.685.236	(26.827.930)
Seguros e previdência privada	2.871.887	1.566.484	13.054.032	27.654.820	40.708.851	1.221.266	1.050.883	4.093.153	2.617.367	(1.475.786)
Serviços domésticos	13.884	7.573	63.109	359.030	422.139	12.664	13.643	26.548	21.216	(5.332)
Serviços pessoais	6.150.439	3.354.785	27.956.541	74.040.618	101.997.159	3.059.915	2.813.543	9.210.354	6.168.328	(3.042.025)
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	597.943	326.151	2.717.923	3.633.070	6.350.993	190.530	138.057	788.473	464.207	(324.265)
Transporte aéreo	281.773	153.694	1.280.786	2.020.294	3.301.080	99.932	76.771	380.805	230.466	(150.340)
Transporte aquaviário	621.469	338.983	2.824.859	(506.190)	2.318.669	69.560	(19.235)	691.029	319.748	(371.281)
Transporte terrestre	12.130.260	6.616.505	55.137.545	79.863.731	135.001.277	4.050.038	3.034.822	16.180.298	9.651.327	(6.528.971)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>102.483.187</b>	<b>55.899.920</b>	<b>465.832.668</b>	<b>1.716.134.354</b>	<b>2.181.967.023</b>	<b>65.459.011</b>	<b>65.213.105</b>	<b>167.942.198</b>	<b>121.113.026</b>	<b>(46.829.172)</b>
Atividades jurídicas	3.604.922	1.966.321	16.386.009	77.431.801	93.817.810	2.814.534	2.942.408	6.419.456	4.908.730	(1.510.727)
Atividades de contabilidade e auditoria	24.502.699	13.365.109	111.375.905	234.049.180	345.425.084	10.362.753	8.893.869	34.865.452	22.258.977	(12.606.474)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	137.194	74.833	623.609	7.110.176	7.733.785	232.014	270.187	369.208	345.020	(24.188)
Gestão de participações societárias (holdings)	4.823.632	2.631.072	21.925.600	(3.140.044)	18.785.556	563.567	(119.322)	5.387.199	2.511.750	(2.875.448)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	179.967	98.164	818.032	449.284	1.267.316	38.019	17.073	217.986	115.237	(102.750)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	4.935.966	2.692.345	22.436.209	176.078.809	198.515.018	5.955.451	6.690.995	10.891.417	9.383.340	(1.508.077)
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	6.855.379	3.739.298	31.160.814	251.874.467	283.035.281	8.491.058	9.571.230	15.346.437	13.310.527	(2.035.910)
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	113.037	61.657	513.805	3.123.856	3.637.660	109.130	118.707	222.167	180.363	(41.804)
Publicidade	4.411.815	2.406.445	20.053.705	129.120.952	149.174.657	4.475.240	4.906.596	8.887.055	7.313.041	(1.574.014)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	10.332.778	5.636.061	46.967.173	5.664.888	52.632.061	1.578.962	215.266	11.911.740	5.851.326	(6.060.413)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	1.755.480	957.535	7.979.455	9.666.747	17.646.201	529.386	367.336	2.284.866	1.324.871	(959.995)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	4.560.335	2.487.455	20.728.795	27.028.951	47.757.747	1.432.732	1.027.100	5.993.067	3.514.556	(2.478.512)
Atividades fotográficas	208.893	113.942	949.514	6.336.283	7.285.796	218.574	240.779	427.467	354.720	(72.747)
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	58.937	32.147	267.895	518.886	786.782	23.603	19.718	82.540	51.865	(30.675)
Outras atividades não especificadas	36.002.153	19.637.538	163.646.130	790.820.119	954.466.269	28.633.988	30.051.165	64.636.141	49.688.703	(14.947.439)
<b>TOTAL</b>	<b>540.354.815</b>	<b>294.738.990</b>	<b>2.456.158.250</b>	<b>6.695.543.705</b>	<b>9.151.701.955</b>	<b>274.551.059</b>	<b>254.430.661</b>	<b>814.905.874</b>	<b>549.169.651</b>	<b>(265.736.223)</b>



## QUADRO V

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998  
FAIXA de R\$ 120 mil a R\$ 240 mil*

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (12%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat.líq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.líq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e segurança social										
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	29.040.186	6.388.841	3.484.822	104.083.437	75.043.251	3.122.503	2.851.644	9.511.344	6.336.466	(3.174.878)
Alojamento e alimentação	59.991.414	13.198.111	7.198.970	213.290.313	153.298.899	6.398.709	5.825.358	19.596.820	13.024.328	(6.572.493)
Aluguel de veículos, máq, equip s/condutor e obj. pessoais e domést.	7.467.791	1.642.914	896.135	35.449.134	27.981.343	1.063.474	1.063.291	2.706.388	1.959.426	(746.962)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	37.688.686	8.291.511	4.522.642	112.762.632	75.073.946	3.382.879	2.852.810	11.674.390	7.375.452	(4.298.938)
Atividades associativas	2.945.700	648.054	353.484	7.448.242	4.502.542	223.447	171.097	871.501	524.581	(346.921)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	28.211.864	6.206.610	3.385.424	161.520.272	133.308.409	4.845.608	5.065.720	11.052.218	8.451.143	(2.601.075)
Atividades cinematográficas e de vídeo	34.204.873	7.525.072	4.104.585	143.659.811	109.454.938	4.319.794	4.159.288	11.834.866	8.263.872	(3.570.994)
Atividades de informática e conexas	26.689.677	5.871.729	3.202.761	272.289.181	245.599.504	8.168.675	9.332.781	14.040.404	12.535.542	(1.504.862)
Atividades imobiliárias	83.215.759	18.307.467	9.985.891	380.544.896	297.329.137	11.416.347	11.298.507	29.723.814	21.284.398	(8.439.416)
Captação, tratamento e distribuição de água	74.527	16.396	8.943	732.428	657.901	21.973	25.000	38.369	33.944	(4.425)
Comércio e reparação de veículos e motos e comércio de combustíveis	80.682.250	17.750.095	9.681.870	395.840.695	315.158.445	11.875.221	11.976.021	29.625.316	21.657.891	(7.967.425)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	87.809.241	19.318.033	10.537.109	823.561.499	735.752.259	24.706.845	27.958.586	44.024.878	38.495.695	(5.529.183)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	221.604.732	48.753.041	26.592.568	2.022.307.198	1.800.702.467	60.669.216	68.426.694	109.422.257	95.019.262	(14.402.995)
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	13.984.959	3.076.691	1.678.195	72.812.293	58.827.334	2.184.369	2.235.439	5.261.060	3.913.634	(1.347.426)
Construção	135.862.877	29.889.833	16.303.545	787.878.583	652.015.706	23.636.357	24.776.597	53.526.190	41.080.142	(12.446.048)
Correio e telecomunicações	4.780.141	1.051.631	573.617	20.321.628	15.541.487	609.649	590.577	1.661.280	1.164.193	(497.086)
Edição, impressão e reprodução de gravações	7.673.514	1.688.173	920.822	41.695.440	34.021.926	1.250.863	1.292.833	2.939.036	2.213.655	(725.381)
Educação	94.856.900	20.864.118	11.380.428	242.188.486	147.351.586	7.265.655	5.599.360	28.129.773	16.979.788	(11.149.984)
Eleticidade, gás e água quente	928.209	204.206	111.385	1.401.607	473.398	42.048	17.989	246.254	129.374	(116.880)

Extração de carvão mineral	1.995	439	239	120.370	118.374	3.611	4.498	4.050	4.738	688
Extração de minerais metálicos	205.441	45.197	24.653	1.066.671	861.230	32.000	32.727	77.197	57.380	(19.817)
Extração de minerais não-metálicos	6.111.968	1.344.633	733.436	23.808.357	17.696.389	714.251	672.463	2.058.884	1.405.899	(652.985)
Extração de petróleo e serviços correlatos	240.145	52.832	28.817	412.326	172.181	12.370	6.543	65.202	35.360	(29.841)
Fabric. de outros equip. de transporte	775.277	170.561	93.033	4.220.003	3.444.726	126.600	130.900	297.161	223.933	(73.228)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	6.055.718	1.332.258	726.686	28.730.020	22.674.302	861.901	861.623	2.194.159	1.588.310	(605.849)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	1.605.586	353.229	192.670	10.189.879	8.584.292	305.696	326.203	658.925	518.873	(140.052)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	1.097.545	241.460	131.705	1.198.090	100.544	35.943	3.821	277.403	135.526	(141.877)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	1.735.586	381.829	208.270	8.473.542	6.737.955	254.206	256.042	636.035	464.313	(171.723)
Fabric. de máquinas e equipamentos	5.647.127	1.242.368	677.655	30.369.412	24.922.285	917.082	947.047	2.159.450	1.624.702	(534.748)
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	247.727	54.500	29.727	2.201.532	1.953.805	66.046	74.245	120.546	103.972	(16.574)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1.667.391	366.826	200.087	10.199.659	8.532.268	305.990	324.226	672.816	524.313	(148.503)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	1.621.555	356.742	194.587	6.482.710	4.861.156	194.481	184.724	551.223	379.310	(171.913)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	7.436.536	1.636.038	892.384	34.213.893	26.777.357	1.026.417	1.017.540	2.662.455	1.909.924	(752.531)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	38.793.386	8.534.545	4.655.206	85.478.824	46.685.437	2.564.365	1.774.047	11.098.910	6.429.253	(4.669.657)
Fabric. de produtos da madeira	7.727.609	1.700.074	927.313	33.692.908	25.965.299	1.010.787	986.681	2.710.861	1.913.994	(796.867)
Fabric. de produtos de metal - exclusive máq. e equip.	8.681.105	1.909.843	1.041.733	37.922.080	29.240.975	1.137.662	1.111.157	3.047.505	2.152.890	(894.616)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	7.279.109	1.601.404	875.493	36.915.359	29.636.250	1.107.461	1.126.178	2.708.865	1.999.671	(709.194)
Fabric. de produtos do fumo	138.264	30.418	16.592	495.084	356.820	14.853	13.559	45.271	30.151	(15.120)
Fabric. de produtos químicos	5.809.445	1.278.078	697.133	28.109.544	22.300.098	843.286	847.404	2.121.364	1.544.537	(576.827)
Fabric. de produtos têxteis	5.210.409	1.146.290	625.249	27.091.082	21.880.673	812.732	831.466	1.959.022	1.456.715	(502.308)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocos e carroceria	1.401.077	308.237	168.129	5.735.717	4.334.640	172.072	164.716	480.309	332.846	(147.463)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	10.920.027	2.402.406	1.310.403	44.827.335	33.907.308	1.344.820	1.288.478	3.747.226	2.598.881	(1.148.345)
Lampaca urbana e esgoto e atividades conexas	2.913.164	640.896	349.580	11.445.535	8.532.371	343.666	324.230	984.262	673.810	(310.452)
Metalurgia básica	4.097.105	901.363	491.653	11.952.370	7.855.265	358.571	298.500	1.259.934	790.153	(469.781)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	472.323	103.911	56.679	2.291.850	1.819.528	68.756	69.142	172.667	125.821	(46.846)
Pesquisa e desenvolvimento	401.555	88.342	48.187	3.018.842	2.617.288	90.565	99.457	178.907	147.643	(31.264)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	4.410.532	970.317	529.264	22.788.053	18.377.521	683.642	698.346	1.653.959	1.227.610	(426.349)
Reciclagem	116.523	25.635	13.983	396.491	279.968	11.895	10.639	37.530	24.622	(12.908)

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (12%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Saúde e serviços sociais	188.890.614	41.555.935	22.666.874	983.926.789	795.036.175	29.517.804	30.211.375	71.073.739	52.878.248	(18.195.490)
Seguros e previdência privada	9.788.095	2.153.381	1.174.571	25.279.254	15.491.159	756.378	588.664	2.911.759	1.763.235	(1.148.523)
Serviços pessoais	13.233.309	2.911.328	1.587.997	54.309.319	41.076.010	1.629.280	1.560.888	4.540.608	3.148.885	(1.391.722)
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	6.381.745	1.405.984	765.809	11.286.634	4.904.889	338.599	186.386	1.742.583	952.195	(790.388)
Transporte aéreo	947.832	208.523	113.740	4.440.451	3.492.620	133.214	132.720	341.737	246.459	(95.277)
Transporte aquaviário	861.709	189.576	103.405	3.826.792	2.965.083	114.804	112.673	304.380	216.078	(88.302)
Transporte terrestre	36.986.882	8.137.114	4.438.426	179.208.022	142.221.140	5376.241	5.404.403	13.513.555	9.842.829	(3.670.526)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>373.043.659</b>	<b>82.069.605</b>	<b>44.765.239</b>	<b>1.964.573.789</b>	<b>1.591.530.130</b>	<b>58.937.214</b>	<b>60.478.145</b>	<b>141.006.819</b>	<b>105.243.384</b>	<b>(35.763.435)</b>
Atividades jurídicas	14.507.632	3.191.679	1.740.916	131.321.812	116.814.180	3.939.654	4.438.939	7.131.333	6.179.855	(951.479)
Atividades de contabilidade e auditoria	74.383.714	16.364.417	8.926.046	234.709.709	160.325.995	7.041.291	6.092.388	23.405.708	15.018.433	(8.387.275)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	943.709	207.616	113.245	12.345.322	11.401.612	370.360	433.261	577.976	546.506	(31.469)
Sedes de participações societárias (holdings)	16.250.686	3.575.151	1.950.082	21.140.163	4.889.477	634.205	185.800	4.209.356	2.135.882	(2.073.473)
Gestões de empresas e unidades administrativas locais	516.182	113.560	61.942	2.758.734	2.242.552	82.762	85.217	196.322	147.159	(49.163)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	17.789.023	3.913.585	2.134.683	215.489.725	197.700.702	6.464.692	7.512.627	10.378.277	9.647.309	(730.967)
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	31.430.091	6.914.620	3.771.611	336.149.402	304.719.311	10.084.482	11.579.334	16.999.102	15.350.945	(1.648.157)
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	841.405	185.109	100.969	4.610.524	3.769.119	138.316	143.227	323.425	244.195	(79.230)
Publicidade	15.067.145	3.314.772	1.808.057	141.373.679	126.306.534	4.241.210	4.799.648	7.555.982	6.607.706	(948.277)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	55.176.232	12.138.771	6.621.148	69.266.493	14.090.261	2.077.995	535.430	14.216.766	7.156.578	(7.060.188)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	16.573.336	3.646.134	1.988.800	22.996.878	6.423.542	689.906	244.095	4.336.040	2.232.895	(2.103.145)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	20.839.909	4.584.780	2.500.789	48.961.689	28.121.780	1.468.851	1.068.628	6.053.631	3.569.417	(2.484.214)
Atividades fotográficas	1.078.491	237.268	129.419	8.195.401	7.116.910	245.862	270.443	483.130	399.861	(83.269)
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	9.191	2.022	1.103	223.440	214.249	6.703	8.141	8.725	9.244	519
Outras atividades não especificadas	107.636.914	23.680.121	12.916.430	715.030.818	607.393.904	21.450.925	23.080.968	45.131.046	35.997.398	(9.133.648)
<b>TOTAL</b>	<b>2.093.692.036</b>	<b>460.612.248</b>	<b>251.243.044</b>	<b>11.545.260.154</b>	<b>9.451.568.118</b>	<b>346.357.805</b>	<b>359.159.588</b>	<b>806.970.053</b>	<b>610.402.633</b>	<b>(196.567.420)</b>

## FAIXA de R\$ 240 mil a R\$ 1200 mil

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (2%)	Contribuição sobre folha (12%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social										
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	218.233.941	48.011.467	26.188.073	776.106.990	557.873.049	23.283.210	21.199.176	71.294.677	47.387.249	(23.907.428)
Alojamento e alimentação	446.446.309	98.218.188	53.573.557	1.608.535.394	1.162.089.085	48.256.062	44.159.385	146.474.250	97.732.942	(48.741.308)
Aluguel de veículos, máq. equip s /condutor e obj. pessoais e domést.	40.375.877	8.882.693	4.845.105	240.212.089	199.836.212	7.206.363	7.593.776	16.089.056	12.438.881	(3.650.174)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e										
agências de viagem	143.740.718	31.622.958	17.248.886	467.447.364	323.706.645	14.023.421	12.300.853	45.646.379	29.549.739	(16.096.640)
Atividades associativas	15.283.373	3.362.342	1.834.005	34.435.108	19.151.735	1.033.053	727.766	4.395.395	2.561.771	(1.833.625)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	98.096.582	21.581.248	11.771.590	510.796.209	412.699.628	15.323.886	15.682.586	36.905.134	27.454.176	(9.450.959)
Atividades cinematográficas e de vídeo	137.868.036	30.330.968	16.544.164	627.880.818	490.012.781	18.836.425	18.620.486	49.167.393	35.164.650	(14.002.742)
Atividades de informática e conexas	122.262.014	26.897.643	14.671.442	865.205.021	742.943.007	25.956.151	28.231.834	52.853.794	42.903.276	(9.950.518)
Atividades imobiliárias	204.667.155	58.226.774	31.760.059	1.380.540.061	1.115.872.906	41.416.202	42.403.170	99.642.976	74.163.229	(25.479.747)
Captação, tratamento e distribuição de água	1.149.886	252.975	137.986	7.246.622	6.096.736	217.399	231.676	470.374	369.662	(100.711)
Comércio e reparação de veículos e motos e comér. varejo combustivel	487.834.173	107.323.518	58.540.101	6.204.043.191	5.716.209.019	186.121.296	217.215.943	293.444.814	275.756.043	(17.688.770)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	580.556.486	127.722.427	69.666.778	6.705.519.474	6.124.962.988	201.165.584	232.748.594	328.888.011	302.415.372	(26.472.639)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	1.484.097.991	326.501.558	178.091.759	15.875.664.041	14.391.566.050	476.269.921	546.879.510	802.771.479	724.971.269	(77.800.210)
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	125.025.891	27.505.696	15.003.107	905.990.765	780.964.875	27.179.723	29.676.665	54.685.419	44.679.772	(10.005.647)
Construção	649.800.364	142.956.080	77.976.044	5.198.662.932	4.548.862.569	155.959.888	172.856.778	298.915.968	250.832.821	(48.083.147)
Correio e telecomunicações	28.014.932	6.163.285	3.361.792	113.744.610	85.729.678	3.412.338	3.257.728	9.575.623	6.619.520	(2.956.104)
Edição, impressão e reprodução de gravações	94.682.023	20.830.045	11.361.843	486.262.073	391.580.050	14.587.862	14.880.042	35.417.907	26.241.885	(9.176.023)
Educação	396.079.982	87.137.596	47.529.598	901.397.241	505.317.259	27.041.917	19.202.056	114.179.513	66.731.654	(47.447.860)
Eleticidade, gás e água quente	16.407.032	3.609.547	1.968.844	13.450.846	(2.956.186)	403.525	(112.335)	4.013.072	1.856.509	(2.156.564)
Extração de carvão mineral	778.745	171.324	93.449	3.460.118	2.681.372	103.804	101.892	275.128	195.342	(79.786)
Extração de minerais metálicos	13.322.768	2.931.009	1.598.732	18.333.338	5.010.570	550.000	190.402	3.481.009	1.789.134	(1.691.875)

(Continua)

*(Continuação)*

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (12%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota (3,0%) s/fat.	Receita nova alíquota (3,8%) s/fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Extração de minerais não-metálicos	57.783.559	12.712.383	6.934.027	240.103.533	182.319.974	7.203.106	6.928.159	19.915.489	13.862.186	(6.053.303)
Extração de petróleo e serviços correlatos	2.410.632	530.339	289.276	4.782.957	2.372.326	143.489	90.148	673.828	379.424	(294.404)
Fabric. de outros equip. de transporte	9.971.750	2.193.785	1.196.610	44.964.191	34.992.441	1.348.926	1.329.713	3.542.711	2.526.323	(1.016.388)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	113.127.095	24.887.961	13.575.251	616.368.791	503.241.696	18.491.064	19.123.184	43.379.025	32.698.436	(10.680.589)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	36.192.505	7.962.351	4.343.101	223.851.220	187.658.716	6.715.557	7.131.031	14.677.888	11.474.132	(3.203.756)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	5.296.455	1.165.220	635.575	6.583.321	1.286.866	197.500	48.901	1.362.720	684.475	(678.244)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	19.336.359	4.253.999	2.320.363	117.355.308	98.018.949	3.520.659	3.724.720	7.774.658	6.045.083	(1.729.575)
Fabric. de máquinas e equipamentos	112.324.555	24.711.402	13.478.947	604.559.970	492.215.415	18.136.199	18.704.186	42.847.601	32.183.132	(10.664.469)
Fabric. de maquinas para escritório e equip. de informática	4.720.641	1.038.541	566.477	32.336.534	27.615.893	970.096	1.049.404	2.008.637	1.615.881	(392.756)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	34.593.064	7.566.474	4.127.168	205.012.097	170.619.033	6.150.363	6.483.523	13.716.837	10.610.691	(3.106.146)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	17.963.482	3.951.966	2.155.618	98.581.073	80.617.591	2.957.432	3.063.468	6.909.398	5.219.086	(1.690.312)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	90.465.886	19.902.495	10.855.906	488.164.186	397.698.300	14.644.926	15.112.535	34.547.421	25.968.442	(8.578.979)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	203.574.509	44.786.392	24.428.941	1.046.311.130	842.736.620	31.389.334	32.023.992	76.175.726	56.452.933	(19.722.793)
Fabric. de produtos da madeira	76.092.659	16.740.385	9.131.119	438.010.759	361.918.100	13.140.323	13.752.888	29.880.708	22.884.007	(6.996.701)
Fabric. de produtos de metal - exclusive máq. e equip.	157.791.295	34.714.085	18.934.955	781.675.188	623.883.892	23.450.256	23.707.588	58.164.341	42.642.543	(15.521.797)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	98.403.364	21.648.740	11.808.404	482.220.153	383.816.790	14.466.605	14.585.038	36.115.345	26.393.442	(9.721.903)
Fabric. de produtos do fumo	1.105.395	243.187	132.647	5.539.443	4.434.047	166.183	168.494	409.370	301.141	(108.229)
Fabric. de produtos químicos	72.795.182	16.014.940	8.735.422	506.646.373	433.851.191	15.199.391	16.486.345	31.214.331	25.221.767	(5.992.564)
Fabric. de produtos têxteis	59.937.455	13.186.240	7.192.495	380.355.251	320.417.796	11.410.658	12.175.876	24.596.898	19.368.371	(5.228.527)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocos e carroceria	31.078.682	6.837.310	3.729.442	152.313.088	121.234.406	4.569.393	4.606.907	11.406.703	8.336.349	(3.070.355)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	64.169.336	14.117.254	7.700.320	243.006.246	178.836.910	7.290.187	6.795.803	21.407.441	14.496.123	(6.911.318)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	10.422.145	2.292.872	1.250.657	38.613.595	28.191.450	1.158.408	1.071.275	3.451.280	2.321.933	(1.129.347)
Metalurgia básica	48.016.886	10.563.715	5.762.026	215.019.291	167.002.405	6.450.579	6.346.091	17.014.294	12.108.118	(4.906.176)

Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	18.286	4.023	2.194	1.006.243	987.957	30.187	37.542	34.210	39.737	5.526
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	741.432	163.115	88.972	1.355.874	614.443	40.676	23.349	203.791	112.321	(91.471)
Pesquisa e desenvolvimento	5.107.314	1.123.609	612.878	14.556.644	9.449.331	436.699	359.075	1.560.308	971.952	(588.356)
Preparação de couros e fabric. de artigos de viagem e calçados	49.304.005	10.846.881	5.916.481	323.237.642	273.933.637	9.697.129	10.409.478	20.544.010	16.325.959	(4.218.051)
Reciclagem	3.469.177	763.219	416.301	16.679.148	13.209.971	500.374	501.979	1.263.593	918.280	(345.313)
Saúde e serviços sociais	620.784.991	136.572.698	74.494.199	3.291.298.634	2.670.513.644	98.738.959	101.479.518	235.311.657	175.973.717	(59.337.940)
Seguros e previdência privada	15.162.027	3.335.646	1.819.443	69.552.727	54.390.700	2.086.582	2.066.847	5.422.228	3.886.290	(1.535.938)
Serviços domésticos	420.241	92.453	50.429	1.751.431	1.331.190	52.543	50.585	144.996	101.014	(43.982)
Serviços pessoais	44.184.845	9.720.666	5.302.181	191.594.634	147.409.789	5.747.839	5.601.572	15.468.505	10.903.753	(4.564.752)
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	18.202.473	4.004.544	2.184.297	73.509.299	55.306.826	2.205.279	2.101.659	6.209.823	4.285.956	(1.923.867)
Transporte aéreo	11.212.277	2.466.701	1.345.473	58.108.400	46.896.122	1.743.252	1.782.053	4.209.953	3.127.526	(1.082.427)
Transporte aquaviário	21.537.100	4.738.162	2.584.452	36.120.840	14.583.740	1.083.625	554.182	5.921.787	3.138.634	(2.683.153)
Transporte terrestre	351.478.882	77.325.354	42.177.466	1.810.960.348	1.459.481.466	54.328.810	55.460.296	131.654.164	97.637.762	(34.016.403)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>1.635.635.095</b>	<b>359.839.721</b>	<b>196.276.211</b>	<b>7.104.896.641</b>	<b>5.469.261.546</b>	<b>213.146.899</b>	<b>207.831.939</b>	<b>572.986.620</b>	<b>404.108.150</b>	<b>(168.878.470)</b>
Atividades jurídicas	65.556.941	14.422.527	7.866.833	646.200.585	580.643.644	19.386.018	22.064.458	33.808.545	29.931.291	(3.877.253)
Atividades de contabilidade e auditoria	116.103.127	25.542.688	13.932.375	424.650.509	308.547.382	12.739.515	11.724.801	38.282.203	25.657.176	(12.625.027)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	4.948.168	1.088.597	593.780	48.932.471	43.984.303	1.467.974	1.671.404	2.556.571	2.265.184	(291.387)
Seleção de participações societárias (holdings)	59.592.364	13.110.320	7.151.084	127.885.926	68.293.562	3.836.578	2.595.155	16.946.898	9.746.239	(7.200.659)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	8.151.482	1.793.326	978.178	18.362.917	10.211.436	550.888	388.035	2.344.214	1.366.212	(978.001)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	116.376.309	25.602.788	13.965.157	602.863.124	486.486.815	18.085.894	18.486.499	43.688.682	32.451.656	(11.237.026)
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	141.464.350	31.122.157	16.975.722	1.203.898.054	1.062.433.704	36.116.942	40.372.481	67.239.099	57.348.203	(9.890.896)
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	4.552.482	1.001.546	546.298	20.440.936	15.888.455	613.228	603.761	1.614.774	1.150.059	(464.715)
Publicidade	87.213.750	19.187.025	10.465.650	642.915.246	555.701.496	19.287.457	21.116.657	38.474.482	31.582.307	(6.892.176)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	314.967.764	69.292.908	37.796.132	426.999.011	112.031.247	12.809.970	4.257.187	82.102.878	42.053.319	(40.049.559)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	88.974.455	19.574.388	10.676.935	183.431.291	94.456.836	5.502.939	3.589.360	25.077.319	14.266.294	(10.811.024)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	136.397.673	30.007.488	16.367.721	306.755.535	170.357.862	9.202.666	6.473.599	39.210.154	22.841.319	(16.368.835)
Atividades fotográficas	7.366.532	1.620.637	883.984	41.213.595	33.847.064	1.236.408	1.286.188	2.857.045	2.170.172	(686.873)
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	1.172.368	257.921	140.684	6.133.013	4.960.644	183.990	188.504	441.911	329.189	(112.723)
Outras atividades não especificadas	482.797.332	106.213.413	57.935.680	2.404.214.428	1.921.417.096	72.126.433	73.013.850	178.341.846	130.949.529	(47.392.316)
<b>TOTAL</b>	<b>11.104.990.409</b>	<b>2.443.097.890</b>	<b>1.332.598.849</b>	<b>70.016.813.152</b>	<b>58.911.822.743</b>	<b>2.100.504.395</b>	<b>2.238.649.264</b>	<b>4.543.602.285</b>	<b>3.571.248.113</b>	<b>(972.354.171)</b>

## QUADRO VI

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998*  
*FAIXA até R\$ 120 mil*

CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (17%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento Líquido (faturamento bruto - folha)	Faturamento bruto	Receita Atual Alíquota Cofins (3,0%) s/Fat.	Receita Nova Alíquota Cofins (3,8%) s/Fat.Liq.	Receita Final (folha + Cofins s/Fat.)	Receita Final (folha + nova Cofins s/Fat.Liq.)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e segurança social										
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	6.627.705	5.121.408	30.125.932	48.318.937	78.444.869	2.353.346	1.836.120	8.981.051	60.276.669	51.295.618
Alojamento e alimentação	10.443.467	8.069.952	47.470.305	99.566.716	147.037.021	4.411.111	3.783.535	14.854.578	11.853.487	(3.001.091)
Aluguel de veículos, máq. equip s/condutor e obj. pessoais e domést.	1.530.294	1.182.500	6.955.882	22.267.669	29.223.551	876.707	846.171	2.407.001	2.028.671	(378.329)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	19.683.036	15.209.619	89.468.345	74.977.751	164.446.097	4.933.383	2.849.155	24.616.419	18.058.773	(6.557.646)
Atividades associativas	1.744.983	1.348.396	7.931.741	756.527	8.688.268	260.648	28.748	2.005.631	1.377.144	(628.487)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	7.871.279	6.082.352	35.778.541	186.155.795	221.934.336	6.658.030	7.073.920	14.529.309	13.156.272	(1.373.037)
Atividades cinematográficas e de vídeo	8.132.386	6.284.116	36.965.391	121.412.166	158.377.557	4.751.327	4.613.662	12.883.713	10.897.779	(1.985.934)
Atividades de informática e conexas	7.859.741	6.073.436	35.726.095	393.094.240	428.820.335	12.864.610	14.937.581	20.724.351	21.011.017	286.666
Atividades imobiliárias	29.589.777	22.864.828	134.498.986	292.195.502	426.694.488	12.800.835	11.103.429	42.390.612	33.968.257	(8.422.355)
Captação, tratamento e distribuição de água	51.112	39.496	232.327	676.863	909.191	27.276	25.721	78.388	65.216	(13.171)
Comércio e reparação de veículos e motos e comér. varejo combustível	67.900.457	52.468.535	308.638.441	70.703.298	379.341.738	11.380.252	2.686.725	79.280.709	55.155.260	(24.125.449)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	24.980.270	19.302.936	113.546.682	751.534.769	865.081.451	25.952.444	28.558.321	50.932.714	47.861.257	(3.071.456)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	46.194.321	35.695.612	209.974.186	1.126.936.478	1.336.910.664	40.107.320	42.823.586	86.301.641	78.519.198	(7.782.443)
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	2.197.416	1.698.003	9.988.255	31.831.150	41.819.405	1.254.582	1.209.584	3.451.998	2.907.587	(544.411)
Construção	35.843.612	27.697.337	162.925.509	399.737.452	562.662.961	16.879.889	15.190.023	52.723.501	42.887.360	(9.836.141)
Correio e telecomunicações	1.602.429	1.238.241	7.283.768	15.347.048	22.630.816	678.924	583.188	2.281.353	1.821.428	(459.925)
Edição, impressão e reprodução de gravações	1.365.551	1.055.199	6.207.050	28.305.549	34.512.599	1.035.378	1.075.611	2.400.929	2.130.809	(270.120)
Educação	35.415.080	27.366.198	160.977.636	275.658.698	436.636.335	13.099.090	10.475.031	48.514.170	37.841.229	(10.672.941)
Eletricidade, gás e água quente	729.522	563.722	3.316.009	(2.453.136)	862.873	25.886	(93.219)	755.408	470.502	(284.906)
Extração de carvão mineral	79.483	61.419	361.286	(7.697)	353.590	10.608	(292)	90.091	61.126	(28.964)

Extração de minerais metálicos	2.956.580	2.284.630	13.439.000	(12.390.229)	1.048.709	31.461	(470.831)	2.988.041	1.813.799	(1.174.242)
Extração de minerais não-metálicos	1.211.775	936.372	5.508.068	9.939.041	15.447.109	463.413	377.684	1.675.188	1.314.055	(361.133)
Extração de petróleo e serviços correlatos	51.092	39.480	232.236	86.506	318.742	3.287	3.287	60.654	42.767	(17.887)
Fabric. de outros equip. de transporte	177.438	137.111	806.536	1.386.742	2.193.278	65.798	52.696	243.236	189.807	(53.429)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	974.223	752.809	4.428.286	7.877.789	12.306.076	369.182	299.356	1.343.405	1.052.165	(291.241)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	328.880	254.135	1.494.909	2.324.944	3.819.853	114.596	88.348	443.476	342.482	(100.993)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	19.269	14.890	87.586	226.097	313.683	9.410	8.592	28.679	23.481	(5.198)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc	198.230	153.178	901.045	2.798.008	3.699.053	110.972	106.324	309.202	259.502	(49.700)
Fabric. de máquinas e equipamentos	1.363.387	1.053.526	6.197.214	6.930.863	13.128.077	393.842	263.373	1.757.229	1.316.899	(440.330)
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	144.506	111.664	656.845	800.190	1.457.036	43.711	30.407	188.217	142.071	(46.146)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	763.859	590.255	3.472.086	925.562	4.397.649	131.929	35.171	895.788	625.426	(270.362)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	328.193	253.604	1.491.786	1.924.911	3.416.697	102.501	73.147	430.694	326.750	(103.944)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	1.275.482	985.600	5.797.645	13.125.717	18.923.362	567.701	498.777	1.843.183	1.484.377	(358.806)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	8.801.718	6.801.328	40.007.809	6.297.213	46.305.022	1.389.151	239.294	10.190.869	7.040.622	(3.150.247)
Fabric. de produtos da madeira	1.837.603	1.419.966	8.352.741	10.734.460	19.087.201	572.616	407.909	2.410.219	1.827.875	(582.344)
Fabric. de produtos de metal - exclusive máq. e equip.	6.193.412	4.785.818	28.151.873	(4.337.002)	23.814.871	714.446	(164.806)	6.907.858	4.621.012	(2.286.846)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	1.744.707	1.348.183	7.930.486	17.003.866	24.934.353	748.031	646.147	2.492.738	1.994.330	(498.408)
Fabric. de produtos do fumo	6.535	5.050	29.705	277.149	306.854	9.206	10.532	15.741	15.581	(159)
Fabric. de produtos químicos	831.549	642.561	3.779.768	8.797.399	12.577.167	377.315	334.301	1.208.864	976.862	(232.002)
Fabric. de produtos têxteis	1.190.101	919.624	5.409.550	6.185.097	11.594.647	347.839	235.034	1.537.940	1.154.657	(383.283)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocques e carroceria	528.234	408.181	2.401.064	1.373.798	3.774.862	113.246	52.204	641.480	460.385	(181.095)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	14.242.637	11.005.674	64.739.259	(11.371.125)	53.368.134	1.601.044	(432.103)	15.843.681	10.573.571	(5.270.110)
Lamprea urbana e esgoto e atividades conexas	1.571.031	1.213.979	7.141.050	1.705.696	8.846.746	265.402	64.816	1.836.433	1.278.795	(557.638)
Metalurgia básica	408.028	315.294	1.854.673	3.814.536	5.669.209	170.076	144.952	578.104	460.247	(117.858)
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	31.308	24.193	142.309	160.564	302.873	9.086	6.101	40.394	30.294	(10.100)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	163.115	126.043	741.432	614.443	1.355.874	40.676	23.349	203.791	149.392	(54.399)
Pesquisa e desenvolvimento	1.179.102	911.124	5.359.555	209.329	5.568.883	167.066	7.954	1.346.168	919.079	(427.090)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	966.838	747.102	4.394.718	7.405.896	11.800.614	354.018	281.424	1.320.856	1.028.526	(292.330)

(Continua)



CNAE	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (17%)	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento		Faturamento líquido bruto - folha	Faturamento bruto	Recita Atual Aliquota Cofins s/Fat. (3,0%)	Recita Nova		Recita Final (folha + Cofins s/Fat.)	Recita Final (folha + nova Cofins s/Fat.Liq.)	Diferença (b-a)
				Alíquota Cofins (3,8%) s/Fat.Liq.	Fat.Liq.				Alíquota Cofins s/Fat.	Fat.Liq.			
Reciclagem	54.998	42.498	249.991	1.055.207	1.305.198	39.156	40.098	94.154	82.596	82.596	(11.558)		
Saúde e serviços sociais	55.818.222	43.132.262	253.719.191	769.445.596	1.023.164.787	30.694.944	29.238.933	86.513.166	72.371.195	72.371.195	(14.141.971)		
Seguros e previdência privada	2.871.887	2.219.185	13.054.032	27.654.820	40.708.851	1.221.266	1.050.883	4.093.153	3.270.069	3.270.069	(823.084)		
Serviços domésticos	13.884	10.729	63.109	359.030	422.139	12.664	13.643	26.548	24.372	24.372	(2.176)		
Serviços pessoais	6.150.439	4.752.612	27.956.541	74.040.618	101.997.159	3.059.915	2.813.543	9.210.354	7.566.155	7.566.155	(1.644.198)		
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	597.943	462.047	2.717.923	3.633.070	6.350.993	190.530	138.057	788.473	600.104	600.104	(188.369)		
Transporte aéreo	281.773	217.734	1.280.786	2.020.294	3.301.080	99.032	76.771	380.805	294.505	294.505	(86.301)		
Transporte aquaviário	621.469	480.226	2.824.859	(506.190)	2.318.669	69.560	(19.235)	691.029	460.991	460.991	(230.038)		
Transporte terrestre	12.130.260	9.373.383	55.137.545	79.863.731	135.001.277	4.050.038	3.034.822	16.180.298	12.408.205	12.408.205	(3.772.094)		
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>102.483.187</b>	<b>79.191.554</b>	<b>465.832.668</b>	<b>1.716.134.354</b>	<b>2.181.967.023</b>	<b>65.459.011</b>	<b>65.213.105</b>	<b>167.942.198</b>	<b>144.404.659</b>	<b>144.404.659</b>	<b>(23.537.539)</b>		
Atividades jurídicas	3.604.922	2.785.622	16.386.009	77.431.801	93.817.810	2.814.534	2.942.408	6.419.456	5.728.030	5.728.030	(691.426)		
Atividades de contabilidade e auditoria	24.502.699	18.933.904	111.375.905	234.049.180	345.425.084	10.362.753	8.893.869	34.865.452	27.827.773	27.827.773	(7.037.679)		
Pesquisas de mercado e de opinião pública	137.194	106.014	623.609	7.110.176	7.733.785	232.014	270.187	369.208	376.200	376.200	6.993		
Gestão de participações societárias (holdings)	4.823.632	3.727.352	21.925.600	(3.140.044)	18.785.556	563.567	(119.322)	5.387.199	3.608.030	3.608.030	(1.779.168)		
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	179.967	139.065	818.032	449.284	1.267.316	38.019	17.073	217.986	156.138	156.138	(61.848)		
Atividades de assessoria em gestão empresarial	4.935.966	3.814.156	22.436.209	176.078.809	198.515.018	5.955.451	6.690.995	10.891.417	10.505.150	10.505.150	(386.266)		
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	6.855.379	5.297.338	31.160.814	251.874.467	283.035.281	8.491.058	9.571.230	15.346.437	14.868.568	14.868.568	(477.869)		
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	113.037	87.347	513.805	3.423.856	3.637.660	109.130	118.707	222.167	206.053	206.053	(16.114)		
Publicidade	4.411.815	3.409.130	20.053.705	129.120.952	149.174.657	4.475.240	4.906.596	8.887.055	8.315.726	8.315.726	(571.329)		
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	10.332.778	7.984.419	46.967.173	5.664.888	52.632.061	1.578.962	2.152.666	11.911.740	8.199.685	8.199.685	(3.712.055)		
Atividades de investigação, vigilância e segurança	1.755.480	1.356.507	7.979.455	9.666.747	17.646.201	529.386	367.336	2.284.866	1.723.844	1.723.844	(561.022)		
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	4.560.335	3.523.895	20.728.795	27.028.951	47.757.747	1.432.732	1.027.100	5.993.067	4.550.995	4.550.995	(1.442.072)		
Atividades fotográficas	208.893	161.417	949.514	6.336.283	7.285.796	218.574	240.779	427.467	402.196	402.196	(25.271)		
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	58.937	45.542	267.895	518.886	786.782	23.603	19.718	82.540	65.260	65.260	(17.281)		
Outras atividades não especificadas	36.002.153	27.819.846	163.646.150	790.820.119	954.466.269	28.633.988	30.051.165	64.636.141	57.871.010	57.871.010	(6.765.131)		
<b>TOTAL</b>	<b>540.354.815</b>	<b>417.546.903</b>	<b>2.456.158.250</b>	<b>6.695.543.705</b>	<b>9.151.701.955</b>	<b>274.551.059</b>	<b>254.430.661</b>	<b>814.905.874</b>	<b>671.977.563</b>	<b>671.977.563</b>	<b>(142.928.310)</b>		

## QUADRO VI

*Simulação de variação nas contribuições sociais - Folha, Faturamento e Faturamento Líquido - Empresas não optantes do SIMPLES - 1998*  
**FAIXA de R\$ 120 mil a R\$ 240 mil**

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (17%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receta atual alíquota Cofins (3,0%) s/fat.	Receta nova alíquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	Receta final (folha + nova Cofins s/fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social									
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	29.040.186	6.388.841	4.936.832	104.083.437	75.043.251	3.122.503	2.851.644	7.788.475	(1.722.869)
Alojamento e alimentação	59.991.414	13.198.111	10.198.540	213.290.313	153.298.899	6.398.709	5.825.358	16.023.898	(3.572.922)
Aluguel de veículos, máq, equip s/conduutor e obj. pessoais e domést.	7.467.791	1.642.914	1.269.524	35.449.134	27.981.343	1.063.474	1.063.291	2.332.816	(373.573)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	37.688.686	8.291.511	6.407.077	112.762.632	75.073.946	3.382.879	2.852.810	9.259.887	(2.414.503)
Atividades associativas	2.945.700	648.054	500.769	7.448.242	4.502.542	223.447	171.097	671.866	(199.636)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	28.211.864	6.206.610	4.796.017	161.520.272	133.308.409	4.845.608	5.065.720	9.861.736	(1.190.482)
Atividades cinematográficas e de vídeo	34.204.873	7.525.072	5.814.828	143.659.811	109.454.938	4.309.794	4.159.288	9.974.116	(1.860.750)
Atividades de informática e comexas	26.689.677	5.871.729	4.537.245	272.289.181	245.599.504	8.168.675	9.332.781	13.870.026	(170.378)
Atividades imobiliárias	83.215.759	18.307.467	14.146.679	380.544.896	297.329.137	11.416.347	11.298.507	25.445.186	(4.278.628)
Captação, tratamento e distribuição de água	74.527	16.396	12.670	732.428	657.901	21.973	25.000	37.670	(699)
Comércio e reparação de veículos e motos e comércio varejo combustíveis	80.682.250	17.750.095	13.715.983	395.840.695	315.158.445	11.875.221	11.976.021	25.692.003	(3.933.312)
Comércio por atacado e intermediários do comércio	87.809.241	19.318.033	14.927.571	823.561.499	735.752.259	24.706.845	27.958.586	42.886.157	(1.138.721)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	221.604.732	48.753.041	37.672.804	2.022.307.198	1.800.702.467	60.669.216	68.426.694	106.099.498	(3.322.759)
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	13.984.959	3.076.691	2.377.443	72.812.293	58.827.334	2.184.369	2.235.439	4.612.882	(648.178)
Construção	135.862.877	29.889.833	23.096.689	787.878.583	652.015.706	23.636.357	24.776.597	53.526.190	(5.652.905)
Comércio e telecomunicações	4.780.141	1.051.631	812.624	20.321.628	15.541.487	609.649	590.577	1.403.200	(258.079)
Edição, impressão e reprodução de gravações	7.673.514	1.688.173	1.304.497	41.695.440	34.021.926	1.250.863	1.292.833	2.597.331	(341.706)

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição		Faturamento		Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)		Receita atual		Receita nova		Receita final (folha + Cofins s/fat.)		Receita final (folha + nova Cofins s/fat.liq.)		Diferença (b-a)
		sobre folha (22%)	sobre folha (17%)	bruto	líquido	aliquota Cofins (3,0%) s/fat.	aliquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	folha	bruto - folha	aliquota Cofins (3,0%) s/fat.	aliquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	folha + Cofins s/fat.	folha + nova Cofins s/fat.liq.			
Educação	94.836.900	20.864.118	16.122.273	242.188.486	147.351.586	7.265.655	5.599.360	28.129.773	21.721.633	(6.408.139)						
Eletricidade, gás e água quente	928.209	204.206	157.796	1.401.607	473.398	42.048	17.989	246.254	175.785	(70.470)						
Extração de carvão mineral	1.995	439	339	1.20.370	118.374	3.611	4.498	4.050	4.837	787						
Extração de minerais metálicos	205.441	45.197	34.925	1.066.671	861.230	32.000	32.727	77.197	67.632	(9.545)						
Extração de minerais não-metálicos	6.111.968	1.344.633	1.039.035	23.808.357	17.696.389	714.251	672.463	2.058.884	1.711.497	(347.386)						
Extração de petróleo e serviços correlatos	240.145	52.832	40.825	412.326	172.181	12.370	6.543	257.161	242.697	(4.464)						
Fabric. de outros equip. de transporte	775.277	170.361	131.797	4.220.003	3.444.726	126.600	130.900	697.161	602.697	(84.464)						
Fabric. de artigos de borracha e plástico	6.055.718	1.332.258	1.029.472	28.730.020	22.674.302	861.901	861.623	2.194.159	1.891.096	(303.063)						
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	1.605.586	353.229	272.950	10.189.879	8.584.292	305.696	326.203	638.925	599.153	(59.773)						
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	1.097.545	241.460	186.583	1.198.090	100.544	35.943	3.821	277.403	190.403	(86.999)						
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	1.735.586	381.829	295.050	8.473.542	6.737.955	254.206	256.042	636.035	551.092	(84.943)						
Fabric. de máquinas e equipamentos	5.647.127	1.242.368	960.012	30.569.412	24.922.285	917.082	947.047	2.159.450	1.907.058	(252.392)						
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	247.727	54.500	42.114	2.201.532	1.953.805	66.046	74.245	120.546	116.358	(4.188)						
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1.667.391	366.826	283.456	10.199.659	8.532.268	305.990	324.226	672.816	607.683	(65.133)						
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	1.621.555	356.742	275.664	6.482.710	4.861.156	194.481	184.724	551.223	460.388	(90.835)						
Fabric. de móveis e indústrias diversas	7.436.536	1.636.038	1.264.211	34.213.893	26.777.357	1.026.417	1.017.540	2.662.455	2.281.751	(380.704)						
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	38.793.386	8.534.545	6.594.876	85.478.824	46.685.437	2.564.365	1.774.047	11.098.910	8.368.922	(2.729.987)						
Fabric. de produtos da madeira	7.727.609	1.700.074	1.313.694	33.692.908	25.965.299	1.010.787	986.681	2.710.861	2.300.375	(410.486)						
Fabric. de produtos de metal - excludente máq. e equip.	8.681.105	1.909.843	1.475.788	37.922.080	29.240.975	1.137.662	1.111.157	3.047.505	2.586.945	(460.561)						
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	7.279.109	1.601.404	1.237.449	36.915.359	29.636.250	1.107.461	1.126.178	2.708.865	2.363.626	(345.239)						
Fabric. de produtos do fumo	138.264	30.418	23.505	495.084	356.820	14.853	13.559	45.271	37.064	(8.207)						
Fabric. de produtos químicos	5.809.445	1.278.078	987.606	28.109.544	22.300.098	843.286	847.404	2.121.364	1.835.009	(286.355)						
Fabric. de produtos têxteis	5.210.409	1.146.290	885.770	27.091.082	21.880.673	812.732	831.466	1.959.022	1.717.235	(241.787)						
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocues e carroceria	1.401.077	308.237	238.183	5.735.717	4.334.640	172.072	164.716	480.309	402.899	(77.409)						

Intermediação financeira, excluíste seguros e previdência privada	10.920,027	2.402,406	1.856,405	44.827,335	33.907,308	1.344,820	1.288,478	3.747,226	3.144,882	(602,344)
Lampaca urbana e esgoto e atividades conexas	2.913,164	640,896	495,238	11.445,535	8.532,371	343,366	324,230	984,262	819,468	(164,794)
Metalurgia básica	4.097,105	901,363	696,508	11.952,370	7.855,265	358,571	298,500	1.259,934	995,008	(264,926)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	472,323	103,911	80,295	2.291,850	1.819,528	68,756	69,142	172,667	149,437	(23,230)
Pesquisa e desenvolvimento	401,555	88,342	68,264	3.018,842	2.617,288	90,565	99,457	178,907	167,721	(11,186)
Preparação de couros e fabric. de artigos de viagem e calçados	4.410,532	970,317	749,790	22.788,053	18.377,521	683,642	698,346	1.653,959	1.448,136	(205,822)
Reciclagem	116,523	25,635	19,809	396,491	279,968	11,895	10,639	37,530	30,448	(7,082)
Saúde e serviços sociais	188.890,614	41.555,935	32.111,404	983.926,789	795.036,175	29.517,804	30.211,375	71.073,739	62.322,779	(8.750,960)
Seguros e previdência privada	9.788,095	2.153,381	1.663,976	25.279,254	15.491,159	758,378	588,664	2.911,759	2.252,640	(659,118)
Serviços pessoais	13.233,309	2.911,328	2.249,663	54.309,319	41.076,010	1.629,280	1.560,888	4.540,608	3.810,551	(730,057)
Sivicultura, exploração florestal e serviços relacionados	6.381,745	1.403,984	1.084,897	11.286,634	4.904,889	338,599	186,386	1.742,583	1.271,282	(471,301)
Transporte aereo	947,832	208,523	161,131	4.440,451	3.492,620	133,214	132,720	341,737	293,851	(47,886)
Transporte aquaviário	861,709	189,576	146,491	3.826,792	2.965,083	114,804	112,673	304,380	259,164	(45,216)
Transporte terrestre	36.986,882	8.137,114	6.287,770	179.208,022	142.221,140	5.376,241	5.404,403	13.513,355	11.692,173	(1.821,181)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>373.043,659</b>	<b>82.069,605</b>	<b>63.417,422</b>	<b>1.964.573,789</b>	<b>1.591.530,130</b>	<b>58.937,214</b>	<b>60.478,145</b>	<b>141.006,819</b>	<b>123.895,567</b>	<b>(17.111,252)</b>
Atividades jurídicas	14.507,632	3.191,679	2.466,297	131.321,812	116.814,180	3.939,654	4.438,939	7.131,333	6.905,236	(226,097)
Atividades de contabilidade e auditoria	74.383,714	16.364,417	12.645,231	234.709,709	160.325,995	7.041,291	6.092,388	23.405,708	18.737,619	(4.668,089)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	943,709	207,616	160,431	12.345,322	11.401,612	370,360	433,261	577,976	593,692	15,716
Gestão de participações societárias (holdings)	16.250,686	3.575,151	2.762,617	21.140,163	4.889,477	634,205	185,800	4.209,356	2.948,417	(1.260,939)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	516,182	113,560	87,751	2.758,734	2.242,552	82,762	85,217	196,322	172,968	(23,354)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	17.789,023	3.913,585	3.024,134	215.489,725	197.700,702	6.464,692	7.512,027	10.378,277	10.536,761	158,484
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	31.430,091	6.914,620	5.343,115	336.149,402	304.719,311	10.084,482	11.579,334	16.999,102	16.922,449	(76,653)
Ensaio de materiais e produtos; análise de qualidade	841,405	185,109	143,039	4.610,524	3.769,119	138,316	143,227	323,425	286,265	(37,159)
Publicidade	15.067,145	3.314,772	2.561,415	141.373,679	126.306,534	4.241,210	4.799,648	7.555,982	7.361,063	(194,919)
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	55.176,232	12.138,771	9.379,959	69.266,493	14.090,261	2.077,995	535,430	14.216,766	9.915,389	(4.301,376)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	16.573,336	3.646,134	2.817,467	22.996,878	6.423,542	689,906	244,095	4.336,040	3.061,562	(1.274,479)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	20.839,909	4.584,780	3.542,785	48.961,689	28.121,780	1.468,851	1.068,628	6.053,612	4.611,412	(1.442,218)
Atividades fotográficas	1.078,491	237,268	183,343	8.195,401	7.116,910	245,862	270,443	483,130	453,786	(29,344)
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	9,191	2,022	1,562	223,440	214,249	6,703	8,141	8,725	9,704	979
Outras atividades não especificadas	107.636,914	23,680,121	18,298,275	715.030,818	607.393,904	21,430,925	23.080,968	45.131,046	41.379,244	(3.751,802)
<b>TOTAL</b>	<b>2.093.692.036</b>	<b>460.612.248</b>	<b>355.927.646</b>	<b>11.545.260.154</b>	<b>9.451.568.118</b>	<b>346.357.805</b>	<b>359.159.588</b>	<b>806.970.053</b>	<b>715.087.235</b>	<b>(91.882.818)</b>

## FAIXA de R\$ 240 mil a R\$ 1200 mil

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (17%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receita atual alíquota Cofins (3,0%) s/ fat.	Receita nova alíquota Cofins (3,8%) s/ fat.liq.	Receita final (folha + Cofins s/ fat.) (a)	Receita final (folha + nova Cofins s/ fat.liq.) (b)	Diferença (b-a)
Administração pública, defesa e seguridade social	218.233.941	48.011.467	37.099.770	776.106.990	557.873.049	23.283.210	21.199.176	71.294.677	58.298.946	(12.995.731)
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	446.446.309	98.218.188	75.895.873	1.608.535.394	1.162.089.085	48.256.062	44.159.385	146.474.250	120.055.258	(26.418.992)
Alojamento e alimentação	40.375.877	8.882.693	6.863.899	240.212.089	199.836.212	7.206.363	7.593.776	16.089.056	14.457.675	(1.631.380)
Aluguel de veículos, máq., equip s/condutor e obj. pessoais e domést.	143.740.718	31.622.958	24.435.922	467.447.364	323.706.645	14.023.421	12.300.853	45.646.379	36.736.775	(8.909.604)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	15.283.373	3.362.342	2.598.173	34.435.108	19.151.735	1.033.053	727.766	4.395.395	3.325.939	(1.069.456)
Atividades associativas	98.096.582	21.581.248	16.676.419	510.796.209	412.699.628	15.323.886	15.682.586	36.905.134	32.359.005	(4.546.130)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	137.868.036	30.330.968	23.437.566	627.880.818	490.012.781	18.836.425	18.620.486	49.167.393	42.058.052	(7.109.341)
Atividades cinematográficas e de vídeo	122.262.014	26.897.643	20.784.542	865.205.021	742.943.007	25.956.151	28.231.834	52.853.794	49.016.377	(3.837.417)
Atividades de informática e conexas	264.667.155	58.226.774	44.993.416	1.380.540.061	1.115.872.906	41.416.202	42.403.170	99.642.976	87.396.587	(12.246.389)
Atividades imobiliárias	1.149.886	252.975	195.481	7.246.622	6.096.736	217.399	231.676	470.374	427.157	(43.217)
Captação, tratamento e distribuição de água	487.834.173	107.323.518	82.931.899	6.204.043.191	5.716.209.019	186.121.296	217.215.943	293.444.814	300.147.732	6.702.938
Comércio e reparação de veículos e motos e comér. varejo combustível	580.556.486	127.722.427	98.694.603	6.705.519.474	6.124.962.988	201.165.584	232.748.594	328.888.011	331.443.196	2.555.185
Comércio por atacado e intermediários do comércio	1.484.097.991	326.501.558	252.296.658	15.875.664.041	14.391.566.050	476.269.921	546.879.510	802.771.479	799.176.168	(3.595.311)
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	125.025.891	27.505.696	21.254.401	905.990.765	780.964.875	27.179.723	29.676.665	54.685.419	50.931.067	(3.754.352)
Confeção de artigos do vestuário e acessórios	649.800.364	142.956.080	110.466.062	5.198.662.932	4.548.862.569	155.959.888	172.856.778	298.915.968	283.322.839	(15.593.129)
Construção	28.014.932	6.163.285	4.762.538	113.744.610	85.729.678	3.412.338	3.257.728	9.575.623	8.020.266	(1.555.357)
Correio e telecomunicações	94.682.023	20.830.045	16.095.944	486.262.073	391.580.050	14.587.862	14.880.042	35.417.907	30.975.986	(4.441.921)
Edição, impressão e reprodução de gravações	396.079.982	87.137.596	67.333.597	901.397.241	505.317.259	27.041.917	19.202.056	114.179.513	86.535.653	(27.643.860)
Educação	16.407.032	3.609.547	2.789.195	13.450.846	(2.956.186)	403.525	(112.335)	4.013.072	2.676.860	(1.336.212)
Eletricidade, gás e água quente	778.745	171.324	132.387	3.460.118	2.681.372	103.804	101.892	275.128	234.279	(40.849)
Extração de carvão mineral	13.322.768	2.931.009	2.264.871	18.333.338	5.010.570	550.000	190.402	3.481.009	2.455.272	(1.025.737)
Extração de minerais metálicos	57.783.559	12.712.383	9.823.205	240.103.533	182.319.974	7.203.106	6.928.159	19.915.489	16.751.364	(3.164.125)
Extração de minerais não-metálicos										

Extração de petróleo e serviços correlatos	2.410.632	530.339	409.807	4.782.957	2.372.326	143.489	90.148	673.828	499.956	(175.872)
Fabric. de outros equip. de transporte	9.971.750	2.193.785	1.695.198	44.964.191	34.992.441	1.348.926	1.329.713	3.542.711	3.024.910	(517.800)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	113.127.095	24.887.961	19.231.606	616.368.791	503.241.696	18.491.064	19.123.184	43.379.025	38.354.791	(5.024.234)
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	36.192.505	7.962.351	6.152.726	223.851.220	187.658.716	6.715.537	7.131.031	14.677.888	13.283.757	(1.394.131)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	5.296.455	1.165.220	900.397	6.583.321	1.286.866	197.500	48.901	1.362.720	949.298	(413.421)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	19.336.359	4.253.999	3.287.181	117.355.308	98.018.949	3.520.659	3.724.720	7.774.658	7.011.901	(762.757)
Fabric. de máquinas e equipamentos	112.324.555	24.711.402	19.095.174	604.539.970	492.215.415	18.136.199	18.704.186	42.847.601	37.799.360	(5.048.241)
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	4.720.641	1.038.541	802.509	32.336.534	27.615.893	970.096	1.049.404	2.008.637	1.851.913	(156.724)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	34.393.064	7.566.474	5.846.821	205.012.097	170.619.033	6.150.363	6.483.523	13.716.837	12.330.344	(1.386.493)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	17.963.482	3.951.966	3.053.792	98.581.073	80.617.591	2.957.432	3.063.468	6.909.398	6.117.260	(792.138)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	90.465.886	19.902.495	15.379.201	488.164.186	397.698.300	14.644.926	15.112.535	34.547.421	30.491.736	(4.055.685)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	203.574.509	44.786.392	34.607.667	1.046.311.130	842.736.620	31.389.334	32.023.992	76.175.726	66.631.658	(9.544.068)
Fabric. de produtos da madeira	76.092.659	16.740.385	12.935.752	438.010.759	361.918.100	13.140.323	13.752.888	29.880.708	26.688.640	(3.192.068)
Fabric. de produtos de metal - exclusive maq. e equip.	157.791.295	34.714.085	26.824.520	781.675.188	623.883.892	23.450.256	23.707.588	58.164.341	50.532.108	(7.632.232)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	98.403.364	21.648.740	16.728.572	482.220.153	383.816.790	14.466.605	14.585.038	36.115.345	31.313.610	(4.801.735)
Fabric. de produtos do fumo	1.105.395	243.187	187.917	5.539.443	4.434.047	166.183	168.494	409.370	356.411	(52.959)
Fabric. de produtos químicos	72.795.182	16.014.940	12.375.181	506.646.373	433.851.191	15.199.391	16.486.345	31.214.331	28.861.526	(2.352.805)
Fabric. de produtos têxteis	59.937.455	13.186.240	10.189.367	380.355.251	320.417.796	11.410.658	12.175.876	24.596.898	22.365.244	(2.231.654)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocques e carroceria	31.078.682	6.837.310	5.283.376	152.313.088	121.234.406	4.569.393	4.606.907	11.406.703	9.890.283	(1.516.419)
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	64.169.336	14.117.254	10.908.787	243.006.246	178.836.910	7.290.187	6.795.803	21.407.441	17.704.590	(3.702.852)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	10.422.145	2.292.872	1.771.765	38.613.595	28.191.450	1.158.408	1.071.275	3.451.280	2.843.040	(608.240)
Metalurgia básica	48.016.886	10.563.715	8.162.871	215.019.291	167.002.405	6.450.579	6.346.091	17.014.294	14.508.962	(2.505.332)
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	18.286	4.023	3.109	1.006.243	987.957	30.187	37.542	34.210	40.651	6.441
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	741.432	163.115	126.043	1.355.874	614.443	40.676	23.349	203.791	149.392	(54.399)
Pesquisa e desenvolvimento	5.107.314	1.123.609	868.243	14.556.644	9.449.331	436.699	359.075	1.560.308	1.227.318	(332.990)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	49.304.005	10.846.881	8.381.681	323.237.642	273.933.637	9.697.129	10.409.478	20.544.010	18.791.159	(1.752.851)

(Continua)

CNAE	Massa salarial (folha de salários)	Contribuição sobre folha (22%)	Contribuição sobre folha (17%)	Faturamento bruto	Faturamento líquido (faturamento bruto - folha)	Receta anual		Receta nova		Receta final		Receta final (folha + nova Cofins s/ fat.)	Diferença (b-a)
						aliquota Cofins (3,0%) s/fat.	aliquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	aliquota Cofins (3,0%) s/fat.	aliquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.	aliquota Cofins (3,0%) s/fat.	aliquota Cofins (3,8%) s/fat.liq.		
Reciclagem	3.469.177	763.219	589.760	16.679.148	13.209.971	500.374	501.979	1.263.593	1.091.739	1.263.593	1.091.739	(171.854)	
Saúde e serviços sociais	620.784.991	136.572.698	105.533.448	3.291.298.634	2.670.513.644	98.738.959	101.479.518	235.311.657	207.012.967	235.311.657	207.012.967	(28.298.690)	
Seguros e previdência privada	15.162.027	3.335.646	2.577.545	69.552.727	54.390.700	2.086.582	2.066.847	5.422.228	4.644.391	5.422.228	4.644.391	(777.837)	
Serviços domésticos	420.241	92.453	71.441	1.751.431	1.331.190	52.543	50.585	144.996	122.026	144.996	122.026	(22.970)	
Serviços pessoais	44.184.845	9.720.666	7.511.424	191.594.634	147.409.789	5.747.839	5.601.572	15.468.505	13.112.996	15.468.505	13.112.996	(2.355.509)	
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	18.202.473	4.004.544	3.094.420	73.509.299	55.306.826	2.205.279	2.101.659	6.209.823	5.196.080	6.209.823	5.196.080	(1.013.743)	
Transporte aéreo	11.212.277	2.466.701	1.906.087	58.108.400	46.896.122	1.743.252	1.782.053	4.209.953	3.688.140	4.209.953	3.688.140	(521.813)	
Transporte aquaviário	21.537.100	4.738.162	3.661.307	36.120.840	14.583.740	1.083.625	554.182	5.821.787	4.215.489	5.821.787	4.215.489	(1.606.298)	
Transporte terrestre	351.478.882	77.325.354	59.751.410	1.810.960.348	1.459.481.466	54.328.810	55.460.296	131.654.164	115.211.706	131.654.164	115.211.706	(16.442.459)	
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>1.635.635.095</b>	<b>359.839.721</b>	<b>278.057.966</b>	<b>7.104.896.641</b>	<b>5.469.261.546</b>	<b>213.146.899</b>	<b>207.831.939</b>	<b>572.986.620</b>	<b>485.889.905</b>	<b>572.986.620</b>	<b>485.889.905</b>	<b>(87.096.715)</b>	
Atividades jurídicas	65.556.941	14.422.527	11.144.680	646.200.585	580.643.644	19.386.018	22.064.458	33.808.545	33.209.138	33.808.545	33.209.138	(599.406)	
Atividades de contabilidade e auditoria	116.103.127	25.542.688	19.737.532	424.650.509	308.547.382	12.739.515	11.724.801	38.282.203	31.462.332	38.282.203	31.462.332	(6.819.871)	
Pesquisas de mercado e de opinião pública	4.948.168	1.088.597	841.189	48.032.471	43.984.303	1.467.974	1.671.404	2.556.571	2.512.952	2.556.571	2.512.952	(43.979)	
Gestão de participações societárias (holdings)	59.592.364	13.110.320	10.130.702	127.885.926	68.293.562	3.836.578	2.595.155	16.946.898	12.725.857	16.946.898	12.725.857	(4.221.041)	
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	8.151.482	1.793.326	1.385.752	18.362.917	10.211.436	550.888	388.035	2.344.214	1.773.786	2.344.214	1.773.786	(570.427)	
Atividades de assessoria em gestão empresarial	116.376.309	25.602.788	19.783.973	602.863.124	486.486.815	18.085.894	18.486.499	43.688.682	38.270.472	43.688.682	38.270.472	(5.418.210)	
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	141.464.350	31.122.157	24.048.940	1.203.898.054	1.062.433.704	36.116.942	40.372.481	67.239.099	64.421.420	67.239.099	64.421.420	(2.817.678)	
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	4.552.482	1.001.546	773.922	20.440.936	15.888.455	613.228	603.761	1.614.774	1.377.683	1.614.774	1.377.683	(237.091)	
Publicidade	87.213.750	19.187.025	14.826.338	642.915.246	555.701.496	19.287.457	21.116.657	38.474.482	35.942.994	38.474.482	35.942.994	(2.531.488)	
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	314.967.764	69.292.908	53.544.520	426.999.011	112.031.247	12.809.970	4.257.187	82.102.878	57.801.771	82.102.878	57.801.771	(24.301.171)	
Atividades de investigação, vigilância e segurança	88.974.455	19.574.380	15.125.657	183.431.291	94.456.836	5.502.939	3.589.360	25.077.319	18.715.017	25.077.319	18.715.017	(6.362.302)	
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	136.397.673	30.007.488	23.187.604	306.755.535	170.357.862	9.202.666	6.473.599	39.210.154	29.661.203	39.210.154	29.661.203	(9.548.951)	
Atividades fotográficas	7.366.532	1.620.637	1.252.310	41.213.595	33.847.064	1.236.408	1.286.188	2.857.045	2.538.499	2.857.045	2.538.499	(318.546)	
Atividades de envaseamento e empacotamento, por conta de terceiros	1.172.368	257.921	199.303	6.133.013	4.960.644	183.990	188.504	441.911	387.807	441.911	387.807	(54.104)	
Outras atividades não especificadas	482.797.332	106.215.413	82.075.546	2.404.214.428	1.921.417.096	72.126.433	73.013.850	178.341.846	155.089.396	178.341.846	155.089.396	(23.252.450)	
<b>TOTAL</b>	<b>11.104.990.409</b>	<b>2.443.097.890</b>	<b>1.887.848.370</b>	<b>70.016.813.152</b>	<b>58.911.822.743</b>	<b>2.100.504.595</b>	<b>2.238.649.264</b>	<b>4.543.602.285</b>	<b>4.126.497.634</b>	<b>4.543.602.285</b>	<b>4.126.497.634</b>	<b>(417.104.651)</b>	

## RESUMO DO MODELO

*Redução da alíquota patronal para o INSS pelo uso intensivo de mão-de-obra  
Empresas não optantes do SIMPLES, com faturamento até 1.200 mil - base 1998  
Compensação com aumento da alíquota da COFINS*

Redução da cota patronal	Relação folha/faturamento	Nova cota (inclui SAT patronal médio) (%)
menor que	0,3	22
menor que	0,4	17
menor que	0,5	15
igual ou maior	0,6	12
<b>Aumento da Cofins (%)</b>		3,3
<b>Efeito sobre o recolhimento tributário (aumento da COFINS passa a ser vinculado ao INSS para repor redução da cota patronal)</b>		
<b>Faixa de faturamento bruto</b>		<b>(R\$ Mil)</b>
empresas até 120 mil		(65.526.186)
empresas de 120 a 240 mil		9.609.650
empresas de 240 a 1.200 mil		115.826.167
<b>Soma do resultado</b>		<b>59.909.630</b>



## QUADRO VII

*Simulação para redução da cota patronal: aumento da COFINS e redução proporcional da cota patronal, calculada pela relação folha/faturamento  
Empresas com faturamento até 120 mil*

CNAE	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento bruto	Atual = folha (22%) + cofins (3%)	Folha / faturamento	Nova cota patronal	Nova = folha (variável) + cofins (variável)	Diferença INSS = aumento cofins - redução cota patronal
Administração pública, defesa e seguridade social	30.125.932	78.444.869	8.981.051	0,38	0,17	7.710.089	(1.270.962)
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	47.470.305	147.037.021	14.854.578	0,32	0,17	12.922.173	(1.932.404)
Alojamento e alimentação	6.955.882	29.223.551	2.407.001	0,24	0,22	2.494.671	87.671
Aluguel de veículos, máq, equip s/ condutor e obj. pessoais e domést.	89.468.345	164.446.097	24.616.419	0,54	0,12	16.162.923	(8.453.496)
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	7.931.741	8.688.268	2.005.631	0,91	0,12	1.238.522	(767.109)
Atividades associativas	35.778.541	221.934.336	14.529.309	0,16	0,22	15.195.112	665.803
Atividades auxiliares da intermediação financeira	36.965.391	158.377.557	12.883.713	0,23	0,22	13.358.845	475.133
Atividades cinematográficas e de vídeo	35.726.095	428.820.335	20.724.351	0,08	0,22	22.010.812	1.286.461
Atividades de informática e conexas	134.498.986	426.694.488	42.390.612	0,32	0,17	36.945.746	(5.444.866)
Atividades imobiliárias	232.327	909.191	78.388	0,26	0,22	81.115	2.728
Captação, tratamento e distribuição de água	308.638.441	379.341.738	79.280.709	0,81	0,12	49.554.890	(29.725.819)
Comércio e reparação veículos e motos e comer. varejo combustivel	113.546.682	865.081.451	50.932.714	0,13	0,22	53.527.958	2.595.244
Comércio por atacado e intermediários do comércio	209.974.186	1.356.910.664	86.301.641	0,16	0,22	90.312.373	4.010.732
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	9.988.255	41.819.405	3.451.998	0,24	0,22	3.577.456	125.458
Confeção de artigos do vestuário e acessórios	162.925.509	562.662.961	52.723.501	0,29	0,22	54.411.490	1.687.989
Construção	7.283.768	22.630.816	2.281.353	0,32	0,17	1.985.058	(296.296)
Correio e telecomunicações	6.207.050	34.512.599	2.400.929	0,18	0,22	2.504.467	103.538
Edição, impressão e reprodução de gravações	160.977.636	436.636.335	48.514.170	0,37	0,17	41.775.197	(6.738.973)
Educação	3.316.009	862.873	755.408	3,84	0,12	426.396	(329.012)
Electricidade, gás e água quente	361.286	353.590	90.091	1,02	0,12	55.023	(35.068)
Extração de carvão mineral	13.439.000	1.048.709	2.988.041	12,81	0,12	1.647.287	(1.340.754)
Extração de minerais metálicos							

Extração de minerais não-metálicos	5.508.068	15.447.109	1.675.188	0,36	0,17	1.446.126	(229.062)
Extração de petróleo e serviços correlatos	232.236	318.742	60.654	0,73	0,12	38.387	(22.267)
Fabric. de outros equip. de transporte	806.536	2.193.278	243.236	0,37	0,17	209.489	(33.747)
Fabric. de artigos de borracha e plástico	4.428.286	12.306.076	1.343.405	0,36	0,17	1.158.909	(184.496)
Fabric. de celulosas, papel e produtos de papel	1.494.909	3.819.853	443.476	0,39	0,17	380.190	(63.286)
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	87.586	313.683	28.679	0,28	0,22	29.621	941
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	901.045	3.699.053	309.202	0,24	0,22	320.299	11.097
Fabric. de máquinas e equipamentos	6.197.214	13.128.077	1.757.229	0,47	0,15	1.362.809	(394.421)
Fabric. de maquinas para escritório e equip. de informática	656.845	1.457.036	188.217	0,45	0,15	146.609	(41.608)
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	3.472.086	4.397.649	895.788	0,79	0,12	561.773	(334.016)
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	1.491.786	3.416.697	430.694	0,44	0,15	336.519	(94.175)
Fabric. de móveis e indústrias diversas	5.797.645	18.923.362	1.843.183	0,31	0,17	1.610.071	(233.112)
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	40.007.809	46.305.022	10.190.869	0,86	0,12	6.329.003	(3.861.866)
Fabric. de produtos da madeira	8.352.741	19.087.201	2.410.219	0,44	0,15	1.882.789	(527.430)
Fabric. de produtos de metal - exclusiv. maq. e equip.	28.151.873	23.814.871	6.907.858	1,18	0,12	4.164.115	(2.743.743)
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	7.930.486	24.934.353	2.492.738	0,32	0,17	2.171.016	(321.721)
Fabric. de produtos do fumo	29.705	306.854	15.741	0,10	0,22	16.661	921
Fabric. de produtos químicos	3.779.768	12.577.167	1.208.864	0,30	0,17	1.057.607	(151.257)
Fabric. de produtos têxteis	5.409.550	11.594.647	1.537.940	0,47	0,15	1.194.056	(343.885)
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocos e carroceria	2.401.064	3.774.862	641.480	0,64	0,12	412.698	(228.782)
Intermediação financeira, exclusiv. seguros e previdência privada	64.739.259	53.368.134	15.843.681	1,21	0,12	9.529.860	(6.313.822)
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	7.141.050	8.846.746	1.836.433	0,81	0,12	1.148.869	(687.565)
Metalurgia básica	1.854.673	5.669.209	578.104	0,33	0,17	502.378	(75.726)
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	142.309	302.873	40.394	0,47	0,15	31.341	(9.053)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	741.432	1.355.874	203.791	0,55	0,12	133.716	(70.076)
Pesquisa e desenvolvimento	5.359.555	5.568.883	1.346.168	0,96	0,12	826.920	(519.249)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	4.394.718	11.800.614	1.320.856	0,37	0,17	1.136.522	(184.334)
Reciclagem	249.991	1.305.198	94.154	0,19	0,22	98.070	3.916
Saúde e serviços sociais	253.719.191	1.023.164.787	86.513.166	0,25	0,22	89.582.660	3.069.494
Seguros e previdência privada	13.054.032	40.708.851	4.093.153	0,32	0,17	3.562.578	(530.575)
Serviços domésticos	63.109	422.139	26.548	0,15	0,22	27.815	1.266
Serviços pessoais	27.956.541	101.997.159	9.210.354	0,27	0,22	9.516.345	305.991

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento bruto	Atual = folha (22%) + cofins (3%)	Folha / faturamento	Nova cota patronal	Nova = folha (variável) + cofins (variável)	Diferença INSS = aumento cofins - redução cota patronal
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	2.717.923	6.350.993	788.473	0,43	0,15	617.271	(171.202)
Transporte aéreo	1.280.786	3.301.080	380.805	0,39	0,17	326.669	(54.136)
Transporte aquaviário	2.824.859	2.318.669	691.029	1,22	0,12	415.499	(275.530)
Transporte terrestre	55.137.545	135.001.277	16.180.298	0,41	0,15	12.725.674	(3.454.624)
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>465.832.668</b>	<b>2.181.967.023</b>	<b>167.942.198</b>	<b>0,21</b>	<b>0,22</b>	<b>174.488.099</b>	<b>6.545.901</b>
Atividades jurídicas	16.386.009	93.817.810	6.419.456	0,17	0,22	6.700.910	281.453
Atividades de contabilidade e auditoria	111.375.905	345.425.084	34.865.452	0,32	0,17	30.332.932	(4.532.520)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	623.609	7.733.785	369.208	0,08	0,22	392.409	23.201
Gestão de participações societárias (holdings)	21.925.600	18.785.556	5.387.199	1,17	0,12	3.250.995	(2.136.203)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	818.032	1.267.316	217.986	0,65	0,12	139.985	(78.001)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	22.436.209	198.515.018	10.891.417	0,11	0,22	11.486.962	595.545
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	31.160.814	283.035.281	15.346.437	0,11	0,22	16.195.543	849.106
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	513.805	3.637.660	222.167	0,14	0,22	233.080	10.913
Publicidade	20.053.705	149.174.657	8.887.055	0,13	0,22	9.334.579	447.524
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	46.967.173	52.632.061	11.911.740	0,89	0,12	7.372.919	(4.538.821)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	7.979.455	17.646.201	2.284.866	0,45	0,15	1.779.243	(505.623)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	20.728.795	47.757.747	5.993.067	0,43	0,15	4.685.325	(1.307.742)
Atividades fotográficas	949.514	7.285.796	427.467	0,13	0,22	449.324	21.857
Atividades de envaseamento e empacotamento, por conta de terceiros	267.895	786.782	82.540	0,34	0,17	71.506	(11.034)
Outras atividades não especificadas	163.646.150	954.466.269	64.656.141	0,17	0,22	67.499.540	2.863.399
<b>TOTAL</b>	<b>2.456.158.250</b>	<b>9.151.701.955</b>	<b>982.848.071</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>917.321.885</b>	<b>(65.526.186)</b>

## QUADRO VIII

*Simulação para redução da cota patronal: aumento da COFINS e redução proporcional da cota patronal, calculada pela relação folha/faturamento  
Empresas com faturamento de 120 mil a 240 mil*

CNAE	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento bruto	Atual = folha (22%) + cofins (3%)	Folha / faturamento	Nova cota patronal	Nova = folha (variável) + cofins (variável)	Diferença INSS = aumento cofins - redução cota patronal
Administração pública, defesa e seguridade social							
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	29.040.186	104.083.437	9.511.344	0,28	0,22	9.823.594	312.250
Alojamento e alimentação	59.991.414	213.290.313	19.596.820	0,28	0,22	20.236.691	639.871
Aluguel de veículos, máq. equip s/condutor e obj. pessoais e domést.	7.467.791	35.449.134	2.706.388	0,21	0,22	2.812.735	106.347
Atividades anexas e auxiliares do transporte e agências de viagem	37.688.686	112.762.632	11.674.390	0,33	0,17	10.128.244	(1.546.146)
Atividades associativas	2.945.700	7.448.242	871.501	0,40	0,17	746.561	(124.940)
Atividades auxiliares da intermediação financeira	28.211.864	161.520.272	11.052.218	0,17	0,22	11.536.779	484.561
Atividades cinematográficas e de vídeo	34.204.873	143.659.811	11.834.866	0,24	0,22	12.265.846	430.979
Atividades de informática e conexas	26.689.677	272.289.181	14.040.404	0,10	0,22	14.857.272	816.868
Atividades imobiliárias	83.215.759	380.544.896	29.723.814	0,22	0,22	30.865.449	1.141.635
Captação, tratamento e distribuição de água	74.527	732.428	38.369	0,10	0,22	40.566	2.197
Comércio e reparação de veículos e motos e comér. varejo combustivel	80.682.250	395.840.695	29.625.316	0,20	0,22	30.812.838	1.187.522
Comércio por atacado e intermediários do comércio	87.809.241	823.561.499	44.024.878	0,11	0,22	46.495.562	2.470.684
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	221.604.732	2.022.307.198	109.422.257	0,11	0,22	115.489.179	6.066.922
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	13.984.959	72.812.293	5.261.060	0,19	0,22	5.479.497	218.437
Construção	135.862.877	787.878.583	53.526.190	0,17	0,22	55.889.826	2.363.636
Correio e telecomunicações	4.780.141	20.321.628	1.661.280	0,24	0,22	1.722.245	60.965
Edição, impressão e reprodução de gravações	7.673.514	41.695.440	2.939.036	0,18	0,22	3.064.123	125.086
Educação	94.836.900	242.188.486	28.129.773	0,39	0,17	24.114.493	(4.015.280)
Eleticidade, gás e água quente	928.209	1.401.607	246.254	0,66	0,12	157.638	(88.616)
Extração de carvão mineral	1.995	120.370	4.050	0,02	0,22	4.411	361
Extração de minerais metálicos	205.441	1.066.671	77.197	0,19	0,22	80.397	3.200

(Continua)

(Continuação)

CNAE	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento bruto	Atual = folha (22%) + cofins (3%)	Folha / faturamento	Nova cota patronal	Nova = folha (variável) + cofins (variável)	Diferença INSS = aumento cofins redução cota patronal
Extração de minerais não-metálicos	6.111.968	23.808.357	2.058.884	0,26	0,22	2.130.309	71.425
Extração de petróleo e serviços correlatos	240.145	412.326	65.202	0,58	0,12	42.424	(22.778)
Fabric. de outros equip. de transporte	775.277	4.220.003	297.161	0,18	0,22	309.821	12.660
Fabric. de artigos de borracha e plástico	6.055.718	28.730.020	2.194.159	0,21	0,22	2.280.349	86.190
Fabric. de celulose, papel e produtos de papel	1.605.586	10.189.879	658.925	0,16	0,22	689.495	30.570
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	1.097.545	1.198.090	277.403	0,92	0,12	171.242	(106.160)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	1.735.586	8.473.542	636.035	0,20	0,22	661.456	25.421
Fabric. de máquinas e equipamentos	5.647.127	30.569.412	2.159.450	0,18	0,22	2.251.159	91.708
Fabric. de máquinas para escritório e equip. de informática	247.727	2.201.532	120.546	0,11	0,22	127.151	6.605
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	1.667.391	10.199.659	672.816	0,16	0,22	703.415	30.599
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	1.621.555	6.482.710	551.223	0,25	0,22	570.671	19.448
Fabric. de móveis e indústrias diversas	7.436.536	34.213.893	2.662.455	0,22	0,22	2.765.096	102.642
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	38.793.386	85.478.824	11.098.910	0,45	0,15	8.639.809	(2.459.101)
Fabric. de produtos da madeira	7.727.609	33.692.908	2.710.861	0,23	0,22	2.811.940	101.079
Fabric. de produtos de metal - exclusive maq. e equip.	8.681.105	37.922.080	3.047.505	0,23	0,22	3.161.272	113.766
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	7.279.109	36.915.359	2.708.865	0,20	0,22	2.819.611	110.746
Fabric. de produtos do fumo	138.264	495.084	45.271	0,28	0,22	46.756	1.485
Fabric. de produtos químicos	5.809.445	28.109.544	2.121.564	0,21	0,22	2.205.693	84.329
Fabric. de produtos têxteis	5.210.409	27.091.082	1.959.022	0,19	0,22	2.040.296	81.273
Fabric. e montagem de veículos, motores, rebocues e carroceria	1.401.077	5.735.717	480.309	0,24	0,22	497.516	17.207
Intermediação financeira, exclusive seguros e previdência privada	10.920.027	44.827.335	3.747.226	0,24	0,22	3.881.708	134.482
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	2.913.164	11.445.535	984.262	0,25	0,22	1.018.599	34.337
Metaburgia básica	4.097.105	11.952.370	1.259.934	0,34	0,17	1.090.936	(168.998)
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	472.323	2.291.850	172.667	0,21	0,22	179.542	6.876
Pesquisa e desenvolvimento	401.555	3.018.842	178.907	0,13	0,22	187.964	9.057
Preparação de couros e Fabric. de artigos de viagem e calçados	4.410.552	22.788.053	1.653.959	0,19	0,22	1.722.323	68.564
Reciclagem	116.523	396.491	37.530	0,29	0,22	38.719	1.189

Saúde e serviços sociais	188.890.614	983.926.789	71.073.739	0,19	0,22	74.025.519	2.951.780
Seguros e previdência privada	9.788.095	25.279.254	2.911.759	0,39	0,17	2.498.192	(413.567)
Serviços pessoais	13.233.309	54.309.319	4.540.608	0,24	0,22	4.703.536	162.928
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	6.381.745	11.286.634	1.742.583	0,57	0,12	1.138.268	(604.315)
Transporte aéreo	947.832	4.440.451	341.737	0,21	0,22	355.058	13.321
Transporte aquaviário	861.709	3.826.792	304.380	0,23	0,22	315.860	11.480
Transporte terrestre	36.986.882	179.208.022	13.513.355	0,21	0,22	14.050.979	537.624
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>373.043.659</b>	<b>1.964.573.789</b>	<b>141.006.819</b>	<b>0,19</b>	<b>0,22</b>	<b>146.900.540</b>	<b>5.893.721</b>
Atividades jurídicas	14.507.632	131.321.812	7.131.333	0,11	0,22	7.525.299	393.965
Atividades de contabilidade e auditoria	74.383.714	234.709.709	23.405.708	0,32	0,17	20.390.652	(3.015.057)
Pesquisas de mercado e de opinião pública	943.709	12.345.322	577.976	0,08	0,22	615.012	37.056
Gestão de participações societárias (holdings)	16.250.686	21.140.163	4.209.356	0,77	0,12	2.647.708	(1.561.648)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	516.182	2.758.734	196.322	0,19	0,22	204.598	8.276
Atividades de assessoria em gestão empresarial	17.789.023	215.489.725	10.378.277	0,08	0,22	11.024.746	646.469
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. Especializado	31.430.091	336.149.402	16.999.102	0,09	0,22	18.007.550	1.008.448
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	841.405	4.610.524	323.425	0,18	0,22	337.256	13.832
Publicidade	15.067.145	141.373.679	7.555.982	0,11	0,22	7.980.103	424.121
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	55.176.232	69.266.493	14.216.766	0,80	0,12	8.906.942	(5.309.824)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	16.573.336	22.996.878	4.336.040	0,72	0,12	2.747.697	(1.588.343)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	20.839.909	48.961.689	6.053.631	0,43	0,15	4.741.722	(1.311.909)
Atividades fotográficas	1.078.491	8.195.401	483.130	0,13	0,22	507.716	24.586
Atividades de envasamento e empacotamento, por conta de terceiros	9.191	223.440	8.725	0,04	0,22	9.396	670
Outras atividades não especificadas	107.636.914	715.030.818	45.131.046	0,15	0,22	47.276.138	2.145.092
<b>TOTAL</b>	<b>2.093.692.036</b>	<b>11.545.260.154</b>	<b>806.970.053</b>			<b>816.579.702</b>	<b>9.609.650</b>

## QUADRO IX

*Simulação para redução da cota patronal: aumento da COFINS e redução proporcional da cota patronal, calculada pela relação folha/faturamento  
Empresas com faturamento de 240 mil a 1.200 mil*

CNAE	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento bruto	Atual = folha (22%) + cofins (3%)	Folha / faturamento	Nova cota patronal	Nova = folha (variável) + cofins (variável)	Diferença INSS = aumento cofins - redução cota patronal
Administração pública, defesa e seguridade social	218.233.941	776.106.990	71.294.677	0,28	0,22	73.022.998	2.328.321
Agricultura, Pecuária e serviços relacionados	446.446.309	1.608.535.394	146.474.250	0,28	0,22	151.299.856	4.825.606
Alojamento e alimentação	40.375.877	240.212.089	16.089.056	0,17	0,22	16.809.692	720.636
Aluguel de veículos, máq, equip s /condutor e obj. pessoais e domést.	143.740.718	467.447.364	45.646.379	0,31	0,17	39.861.685	(5.784.694)
Atividades auxiliares e auxiliares do transporte e agências de viagem	15.283.373	34.435.108	4.395.395	0,44	0,15	3.428.864	(966.531)
Atividades associativas	98.096.582	510.796.209	36.905.134	0,19	0,22	38.437.523	1.532.389
Atividades auxiliares da intermediação financeira	137.868.036	627.880.818	49.167.393	0,22	0,22	51.051.035	1.883.642
Atividades cinematográficas e de vídeo	122.262.014	865.205.021	52.853.794	0,14	0,22	55.449.409	2.595.615
Atividades de informática e conexas	264.667.155	1.380.540.061	99.642.976	0,19	0,22	103.784.596	4.141.620
Atividades imobiliárias	1.149.886	7.246.622	470.374	0,16	0,22	492.114	21.740
Captação, tratamento e distribuição de água	487.834.173	6.204.043.191	293.444.814	0,08	0,22	312.056.943	18.612.130
Comércio e reparação veículos e motos e comer. varejo combustível	580.556.486	6.705.519.474	328.888.011	0,09	0,22	349.004.570	20.116.558
Comércio por atacado e intermediários do comércio	1.484.097.991	15.875.664.041	802.771.479	0,09	0,22	850.398.471	47.626.992
Comércio varejista e reparação de outros objetos pessoais e domést.	125.025.891	905.990.765	54.685.419	0,14	0,22	57.403.391	2.717.972
Confecção de artigos do vestuário e acessórios	649.800.364	5.198.662.932	298.915.968	0,12	0,22	314.511.957	15.595.989
Construção	28.014.932	113.744.610	9.575.623	0,25	0,22	9.916.857	341.234
Correio e telecomunicações	94.682.023	486.262.073	35.417.907	0,19	0,22	36.876.693	1.458.786
Edição, impressão e reprodução de gravações	396.079.982	901.397.241	114.179.513	0,44	0,15	89.158.106	(25.021.407)
Educação	16.407.032	13.450.846	4.013.072	1,22	0,12	2.412.722	(1.600.331)
Electricidade, gás e água quente	778.745	3.460.118	275.128	0,23	0,22	285.508	10.380
Extração de carvão mineral	13.322.768	18.333.338	3.481.009	0,73	0,12	2.203.732	(1.277.277)
Extração de minerais metálicos							

Extração de minerais não-metálicos	57.783.559	240.103.533	19.915.489	0,24	0,22	20.635.800	720.311
Extração de petróleo e serviços correlatos	2.410.632	4.782.957	673.828	0,50	0,12	447.113	(226.714)
Fabric. de outros equip. de transporte	9.971.750	44.964.191	3.542.711	0,22	0,22	3.677.603	134.893
Fabric. de artigos de borracha e plástico	113.127.095	616.368.791	43.379.025	0,18	0,22	45.228.131	1.849.106
Fabric. de celulosas, papel e produtos de papel	36.192.505	223.851.220	14.677.888	0,16	0,22	15.349.441	671.554
Fabric. de coque, refino de petróleo, produção de álcool e etc	5.296.455	6.583.321	1.362.720	0,80	0,12	852.824	(509.895)
Fabric. de equip. de instrumentação médico-hosp., relógios, etc.	19.336.359	117.355.308	7.774.658	0,16	0,22	8.126.724	352.066
Fabric. de máquinas e equipamentos	112.324.555	604.539.970	42.847.601	0,19	0,22	44.661.221	1.813.620
Fabric. de maquinas para escritório e equip. de informática	4.720.641	32.336.534	2.008.637	0,15	0,22	2.105.647	97.010
Fabric. de máquinas, aparelhos e materiais elétricos	34.393.064	205.012.097	13.716.837	0,17	0,22	14.331.873	615.036
Fabric. de material eletrônico e de aparelhos e equip. de comunicação	17.963.482	98.581.073	6.909.398	0,18	0,22	7.205.141	295.743
Fabric. de móveis e indústrias diversas	90.465.886	488.164.186	34.547.421	0,19	0,22	36.011.913	1.464.493
Fabric. de produtos alimentícios e bebidas	203.574.509	1.046.311.130	76.175.726	0,19	0,22	79.314.659	3.138.933
Fabric. de produtos da madeira	76.092.659	438.010.759	29.880.708	0,17	0,22	31.194.740	1.314.032
Fabric. de produtos de metal - exclusiv. maq. e equip.	157.791.295	781.675.188	58.164.341	0,20	0,22	60.509.366	2.345.026
Fabric. de produtos de minerais não-metálicos	98.403.364	482.220.153	36.115.345	0,20	0,22	37.562.005	1.446.660
Fabric. de produtos do fumo	1.105.395	5.539.443	409.370	0,20	0,22	425.989	16.618
Fabric. de produtos químicos	72.795.182	506.646.373	31.214.331	0,14	0,22	32.734.270	1.519.939
Fabric. de produtos têxteis	59.937.455	380.355.251	24.596.898	0,16	0,22	25.737.963	1.141.066
Fabric. e montagem de veículos automotores, rebocos e carroceria	31.078.682	152.313.088	11.406.703	0,20	0,22	11.863.642	456.939
Intermediação financeira, exclusiv. seguros e previdência privada	64.169.336	243.006.246	21.407.441	0,26	0,22	22.136.460	729.019
Limpeza urbana e esgoto e atividades conexas	10.422.145	38.613.595	3.451.280	0,27	0,22	3.567.121	115.841
Metalurgia básica	48.016.886	215.019.291	17.014.294	0,22	0,22	17.659.352	645.058
Organismos internacionais e outras instituições extraterritoriais	18.286	1.006.243	34.210	0,02	0,22	37.229	3.019
Pesca, aquicultura e serviços relacionados	741.432	1.355.874	203.791	0,55	0,12	133.716	(70.076)
Pesquisa e desenvolvimento	5.107.314	14.556.644	1.560.308	0,35	0,17	1.348.613	(211.696)
Preparação de cursos e Fabric. de artigos de viagem e calçados	49.304.005	323.237.642	20.544.010	0,15	0,22	21.513.723	969.713
Reciclagem	3.469.177	16.679.148	1.263.593	0,21	0,22	1.313.631	50.037
Saúde e serviços sociais	620.784.991	3.291.298.634	235.311.657	0,19	0,22	245.185.553	9.873.896
Seguros e previdência privada	15.162.027	69.552.727	5.422.228	0,22	0,22	5.630.886	208.658
Serviços domésticos	420.241	1.751.431	144.996	0,24	0,22	150.250	5.254
Serviços pessoais	44.184.845	191.594.634	15.468.505	0,23	0,22	16.043.289	574.784

(Continua)



(Continuação)

CNAE	Massa Salarial (folha de salários)	Faturamento bruto	Atual = folha (22%) + cofins (3%)	Folha / faturamento	Nova cota patronal	Nova = folha (variável) + cofins (variável)	Diferença INSS = aumento cofins - redução cota patronal
Silvicultura, exploração florestal e serviços relacionados	18.202.473	73.509.299	6.209.823	0,25	0,22	6.430.351	220.528
Transporte aéreo	11.212.277	58.108.400	4.209.953	0,19	0,22	4.384.278	174.325
Transporte aquaviário	21.537.100	36.120.840	5.821.787	0,60	0,12	3.776.440	(2.045.347)
Transporte terrestre	351.478.882	1.810.960.348	131.654.164	0,19	0,22	137.087.045	5.432.881
<b>Serviços prestados principalmente às empresas</b>	<b>1.635.635.095</b>	<b>7.104.896.641</b>	<b>572.986.620</b>	<b>0,23</b>	<b>0,22</b>	<b>594.301.310</b>	<b>21.314.690</b>
Atividades jurídicas	65.556.941	646.200.585	33.808.545	0,10	0,22	35.747.146	1.938.602
Atividades de contabilidade e auditoria	116.103.127	424.650.509	38.282.203	0,27	0,22	39.556.155	1.273.952
Pesquisas de mercado e de opinião pública	4.948.168	48.932.471	2.556.571	0,10	0,22	2.703.369	146.797
Gestão de participações societárias (holdings)	59.592.364	127.885.926	16.946.898	0,47	0,15	13.159.090	(3.787.808)
Sedes de empresas e unidades administrativas locais	8.151.482	18.362.917	2.344.214	0,44	0,15	1.828.699	(515.515)
Atividades de assessoria em gestão empresarial	116.376.309	602.863.124	43.688.682	0,19	0,22	45.497.271	1.808.589
Serviços de arquitetura e engenharia e de assess. téc. especializado	141.464.350	1.203.898.054	67.239.099	0,12	0,22	70.850.793	3.611.694
Ensaios de materiais e produtos; análise de qualidade	4.552.482	20.440.936	1.614.774	0,22	0,22	1.676.097	61.323
Publicidade	87.213.750	642.915.246	38.474.482	0,14	0,22	40.403.228	1.928.746
Seleção, agenciamento e locação de mão-de-obra	314.967.764	426.999.011	82.102.878	0,74	0,12	51.887.099	(30.215.779)
Atividades de investigação, vigilância e segurança	88.974.455	183.431.291	25.077.319	0,49	0,15	19.399.401	(5.677.918)
Atividades de limpeza em prédios e domicílios	136.397.673	306.755.535	39.210.154	0,44	0,15	30.582.584	(8.627.570)
Atividades fotográficas	7.366.532	41.213.595	2.857.045	0,18	0,22	2.980.686	123.641
Atividades de envaseamento e empacotamento, por conta de terceiros	1.172.368	6.133.013	441.911	0,19	0,22	460.310	18.399
Outras atividades não especificadas	482.797.332	2.404.214.428	178.341.846	0,20	0,22	185.554.489	7.212.643
<b>TOTAL</b>	<b>11.104.990.409</b>	<b>70.016.813.152</b>	<b>4.543.602.285</b>			<b>4.659.428.451</b>	<b>115.826.167</b>

### 3. Informalidade, Encargos Trabalhistas e Previdência Social

*Jorge Saba Arbache\**

#### *1. Introdução*

Nos últimos anos, a Previdência Social tem experimentado elevados e crescentes déficits em suas contas, o que abriu espaço para um grande debate nacional sobre o assunto. Dentre os argumentos mais populares para explicar as causas do déficit está o que sustenta que a informalidade do mercado de trabalho reduz as receitas da Previdência, contribuindo para o seu desequilíbrio econômico-financeiro. Dessa forma, haveria uma ligação entre o funcionamento e características do mercado de trabalho e a Previdência Social.

Um segundo argumento comumente difundido para explicar o déficit da Previdência refere-se aos custos do trabalho. O ponto é que, tudo o mais constante, haveria uma relação positiva entre encargos incidentes sobre a folha de pagamento e contratação informal, e uma relação negativa entre encargos e demanda por trabalho. Os defensores dessa visão argumentam que a redução dos encargos poderia aumentar a formalização e o nível de emprego e, conseqüentemente, as receitas da Previdência Social.

Os objetivos deste *policy paper* são examinar e refletir sobre as duas questões acima e sobre os efeitos das mudanças recentes no mercado de trabalho para a Previdência Social. Para tanto, procura-se jogar luz sobre as seguintes indagações: (i) *As mudanças recentes do mercado de trabalho afetam as receitas da Previdência Social?* (ii) *As características dos empreendimentos contribuem para a informalidade e, conseqüentemente, para as receitas da Previdência Social?* (iii) *A redução dos custos do trabalho aumentaria as receitas da Previdência Social?* O trabalho está organizado em 4 seções além desta, as quais procuram examinar as indagações acima. A última seção conclui.

#### *2. Evolução da informalidade e do emprego nos anos recentes e efeitos para a Previdência Social*

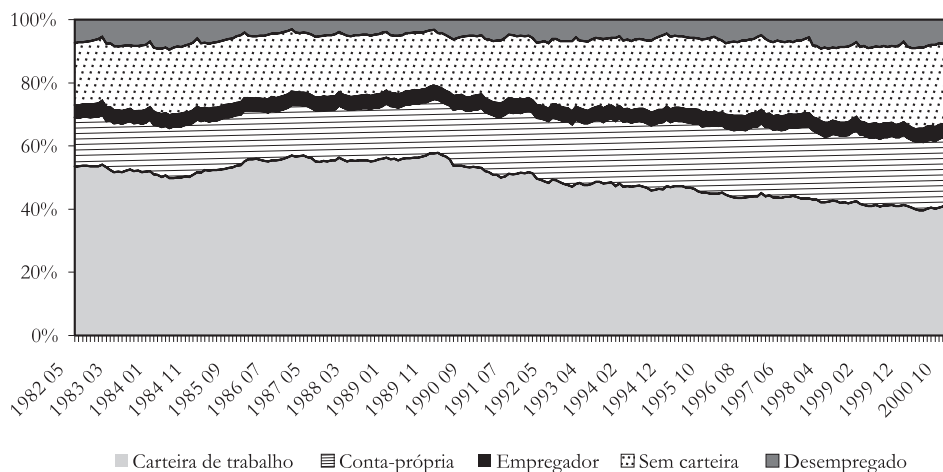
Esta seção tem como objetivo apresentar algumas das principais mudanças por que passou o mercado de trabalho na última década e identificar os seus potenciais efeitos para a Previdência Social.

---

\* Professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília - UnB.

A figura 1 mostra a decomposição da População Economicamente Ativa (PEA) ao longo das duas últimas décadas. Enquanto a proporção de trabalhadores sem carteira de trabalho e trabalhadores por conta-própria cresceu substancialmente nos anos 90, a proporção de trabalhadores com carteira diminuiu monotonicamente no mesmo período, tendo passado de 52%, no início da década de 80, para apenas 40%, no final da década seguinte. Essa evidência sugere que trabalhadores do setor formal teriam migrado para atividades no setor informal, e que parcela significativa dos entrantes no mercado de trabalho teria encontrado ocupação apenas no setor informal. A redução das vagas de trabalho no setor formal seria resultado de fatores como desaquecimento da economia e mudanças tecnológicas e gerenciais das firmas, que teriam contribuído para a redução do contingente de trabalhadores empregados com carteira, ao mesmo tempo em que teriam motivado o aumento da terceirização e terciarização das atividades econômicas. De outra forma, teria havido redução da elasticidade emprego-produto do trabalho formal nos anos 90.

**Figura 1 - Decomposição da PEA**

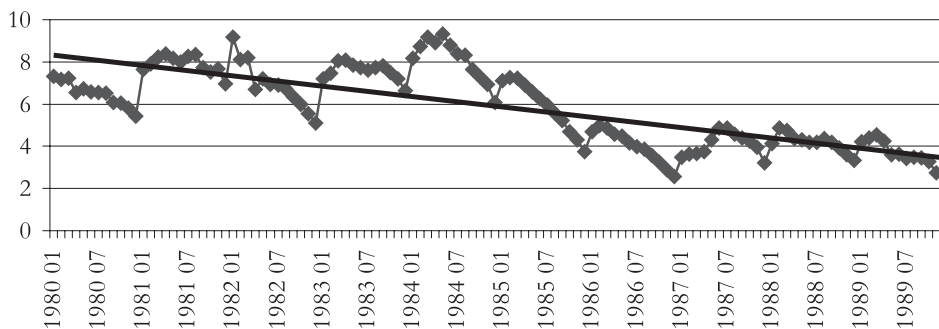


Fonte: PME/IBGE

As figuras 2 e 3 apresentam as taxas de desemprego aberto das décadas de 80 e 90 medidas pelo IBGE. A média do desemprego foi de 5,9% e 6,2%, respectivamente. Enquanto se verifica tendência de queda do desemprego na década de 80, a tendência se inverte na década seguinte, sugerindo que as reformas econômicas

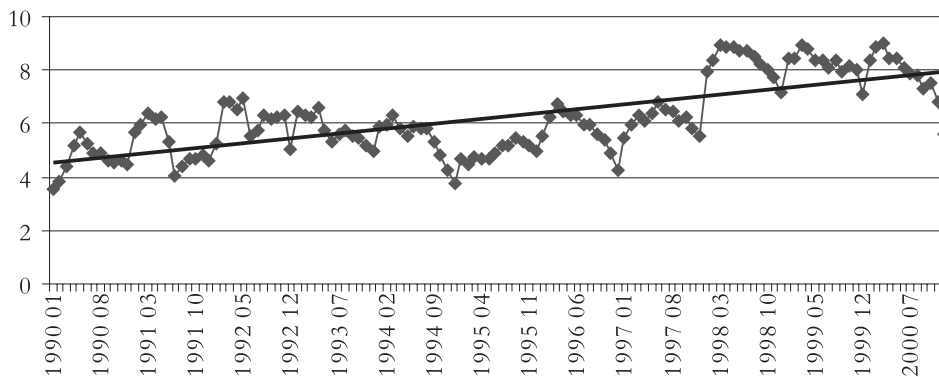
do período teriam afetado o nível de desemprego.<sup>1</sup> O fenômeno estaria associado não apenas ao desaquecimento da economia, mas, também, ao desemprego tecnológico e ao aumento das importações, como sugerem os resultados de Maia (2001).

*Figura 2 - Taxa de desemprego, 1980-1989*



Fonte: PME/IBGE

*Figura 3 - Taxa de desemprego, 1990-2001*



Fonte: PME/IBGE

<sup>1</sup> Teste de Chow confirma quebra estrutural da série de desemprego.

Se, de um lado, as estatísticas indicam aumento da informalidade, como mostra a figura 1, de outro lado observa-se aumento do desemprego. Ou seja, informalidade e desemprego caminharam na mesma direção, o que vai de encontro ao que se identificou nas décadas anteriores, em que o setor informal funcionava como “amortecedor” do desemprego, ou tinha caráter anticíclico (Cacciamali, 1989; 2000). A implicação desse novo fenômeno é que a probabilidade de encontrar ocupação teria diminuído até mesmo no setor informal. De outra forma, o setor informal teria deixado de cumprir, ao menos parcialmente, a sua função de amortecedor do desemprego. Uma explicação plausível para esse fenômeno é que teria havido aumento da competição por ocupação não apenas no setor formal, mas, também, no setor informal. Dessa forma, o setor informal estaria passando por um processo de transformação e nem mesmo ele seria capaz de incorporar todos os indivíduos que nele buscam ocupação.

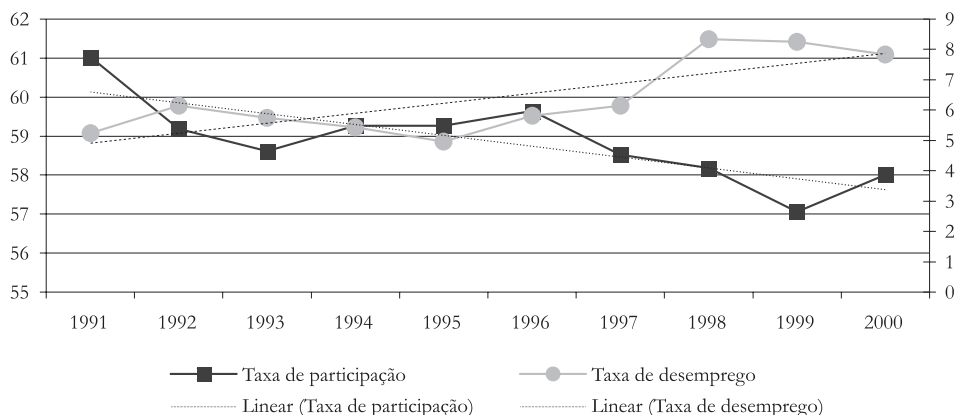
Com o objetivo de apresentar o que consideramos ser uma das mais importantes transformações do mercado de trabalho na década de 90, a figura 4 mostra, num mesmo espaço geométrico, as taxas de participação e de desemprego aberto, ambas do IBGE. Como se pode observar, taxa de desemprego e taxa de participação têm tendências opostas; ou seja, enquanto uma declina, a outra aumenta e vice-versa, criando a forma de um “X”. Essa relação entre as taxas de desemprego e de participação é surpreendente, pois poder-se-ia esperar que elas caminhassem juntas, já que a oferta de trabalho nas famílias de desempregados tende a aumentar como forma de minorar os efeitos da queda de renda.

Uma possível explicação para o fenômeno do “X”, observado na figura 4, é que parcela dos desempregados teria desistido de procurar ocupação, reduzindo, assim, a taxa de participação. Os desistentes seriam, basicamente, indivíduos com elevados custos de busca de emprego e pessoas que experimentam longos períodos de desemprego. As pessoas que se encontram nessa situação tendem a ser aquelas que sobrevivem com padrões de vida bastante baixos, sem renda regular, com níveis baixos ou inexistentes de qualificação e, possivelmente, sem um local regular de moradia. Eles passariam a integrar um grupo que poderíamos denominar de “excluídos”.

De fato, os dados da Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE mostram que, entre 1991 e 2002, a taxa de participação caiu mais para os grupos de menor

escolaridade. A título de exemplo, enquanto a taxa de participação dos trabalhadores com escolaridade de 0 a 4 anos de estudo caiu 21,6% no período, a taxa de participação dos trabalhadores com 12 ou mais anos de educação caiu apenas 5%.<sup>2</sup> Por conseguinte, as taxas de desemprego aberto estariam subestimando o grau de desocupação associado à retirada do mercado de trabalho por desistência. Na medida em que as reformas alteraram a estrutura de demanda por trabalho em favor dos trabalhadores mais qualificados e tornaram o mercado de trabalho muito mais competitivo e restritivo, como mostram Green et al. (2001), pode-se inferir que a queda da taxa de participação e a saída dos trabalhadores menos qualificados do mercado de trabalho estariam entre as mudanças mais contundentes observadas no mercado de trabalho nos anos recentes.

**Figura 4 - Taxa de participação e de desemprego**



Fonte: IBGE

Um outro fenômeno importante observado na última década foi a mudança da elasticidade-emprego do produto por posição na ocupação, tal como estimado por Chahad et al. (2002) para o setor agrícola e industrial. Os resultados na tabela 1 mostram que enquanto a elasticidade do emprego formal caiu da década de 80 para a década de 90, houve aumento da elasticidade do emprego informal, tanto na agricultura como na indústria.

<sup>2</sup> Ver Boletim do Mercado de Trabalho – Conjuntura e Análise No. 18, fevereiro de 2002, tabela A.1.8.

**Tabela 1 - Elasticidade emprego-produto**

Posição na ocupação/setor	Agricultura		Indústria	
	1980	1990	1980	1990
Emprego formal	1,76	-0,26	0,7	0,48
Emprego informal	0,12	0,19	-1,7	1,1
Empregador e conta-própria	0,18	0,56	1,71	-0,55

Fonte: Chabad et al. (2002)

Obs: as elasticidades dessa tabela são as médias das elasticidades anuais estimadas.

### Síntese e efeitos para a Previdência Social

Uma síntese dos fenômenos apresentados acima mostra que houve substancial aumento da informalidade e do desemprego ao longo da última década, o setor informal teria deixado de cumprir o seu papel anticíclico sobre o desemprego, e a elasticidade emprego-produto teria diminuído para trabalhadores formais e aumentado para os informais. A conciliação dos fenômenos do aumento do desemprego, queda da taxa de participação e aumento do crescimento potencial da ocupação no setor informal mostra que a economia está experimentando importante mudança da estrutura de produção e da ocupação.

Esses fenômenos têm potencial impacto para a Previdência Social, já que (i) o aumento da informalidade reduz a arrecadação, e (ii) o aumento da exclusão aumenta a demanda por benefícios e assistência social. Assim, haveria, no curto prazo, relação positiva entre o aumento da proporção de trabalhadores informais na economia e as dificuldades de caixa da Previdência, posto que a base de contribuição é o salário do trabalhador formal.

### 3. Características dos empreendimentos, informalidade e Previdência Social

Um dos temas mais populares da literatura de mercado de trabalho no Brasil é a informalidade. Esta seção trata desse assunto de forma exploratória oferecendo alguns elementos para examinar uma questão particular, qual seja, a relação entre as características dos empreendimentos, a informalidade e seus efeitos para a Previdência Social. A hipótese de trabalho é que as características do empreendimento determinam a posição na ocupação.

A principal base de dados para a investigação do setor informal é a Economia Informal Urbana (ECINF), publicada pelo IBGE, que faz pesquisa detalhada dos empreendimentos do setor referente ao ano de 1997. A pesquisa traz uma longa série de características dos empreendimentos como receita, operação, ocupação, dentre outras. O conceito de informalidade utilizado pela pesquisa é o da atividade econômica e não a do indivíduo. As unidades informais são caracterizadas como tendo baixa escala de produção, baixo nível de organização e inexistência de distinção entre capital e trabalho, no sentido de que não há divisão social do trabalho, uma vez que o empreendedor é também trabalhador no mesmo empreendimento. Unidades produtoras para autoconsumo não são consideradas na ECINF. O conceito de informalidade está, pois, associado às características organizacionais e de desenvolvimento econômico, e não ao status legal. Do ponto de vista prático, se convencionou que empreendimentos informais são aqueles operados por trabalhadores por conta-própria e unidades produtivas com até cinco trabalhadores. A pesquisa considerou apenas as atividades urbanas. Abaixo apresenta-se uma síntese das características do setor informal.

### Ocupação

O setor informal urbano é composto por cerca de 9,5 milhões de empreendimentos, que ocupam em torno de 12,9 milhões de pessoas, as quais representam 25% do total de trabalhadores nas áreas urbanas. Dos empreendimentos, 86% eram operados por trabalhadores por conta-própria, enquanto os demais 14% eram operados por pequenos empresários e seus empregados; 94% dos empreendimentos tinham apenas um dono, e 80% tinham apenas uma pessoa ocupada, ou seja, eram operados exclusivamente pelo conta-própria. As pessoas ocupadas em empreendimentos informais urbanos estavam assim distribuídas por posição na ocupação:

*Tabela 2 - Posição na ocupação - setor informal urbano*

<b>Posição na ocupação</b>	<b>Porcentagem</b>
Conta-própria	67
Pequenos empregadores	12,2
Empregados sem carteira	10,3
Empregados com carteira	6,5
Trabalhadores não remunerados	4

*Fonte: ECINF*



Note-se que a maior parte dos empregados em empreendimentos informais não tem carteira de trabalho assinada. Esse fato sugere que os pequenos empregadores, que são os que contratam a grande maioria dos trabalhadores no setor informal, tendem a não legalizar a relação trabalhista. Uma possível explicação para o fenômeno é que empreendimentos informais tendem a contratar trabalhadores em caráter informal devido às suas características econômicas e financeiras precárias. Ou seja, empreendimentos em atividades de baixo valor agregado, baixo ou nenhum dinamismo e vulneráveis aos ciclos econômicos, como é o caso da maior parte das unidades informais, teriam dificuldades de formalizar seus trabalhadores. Dessa forma, a natureza e as características do empreendimento teriam significativa contribuição para determinar a natureza da posição na ocupação dos que trabalham. Note-se, ainda, que quase 80% da força de trabalho nos empreendimentos informais é composta por conta-própria e trabalhadores sem carteira de trabalho assinada.

### Rendimento

O rendimento médio dos indivíduos ocupados em empreendimentos informais é diverso. Os pequenos empregadores ganham cerca de duas vezes mais que os conta-própria, que, por sua vez, ganham em torno de duas vezes mais que os trabalhadores com e sem carteira de trabalho, como mostra a tabela 3.

*Tabela 3 - Renda média mensal nos empreendimentos informais*

<b>Posição na ocupação</b>	<b>Renda média (em R\$)</b>
Conta própria	457
Pequeno empregador	1156
Trabalhador com carteira	290
Trabalhador sem carteira	208
Média (trabalhador com e sem carteira)	240

Obs: valores em reais de 1997.

## Características dos empreendedores

A ECINF mostra que dos cerca de 10 milhões de proprietários de empreendimentos informais, em torno de 4 milhões têm mais de 40 anos.<sup>3</sup> Mais da metade do universo é composto por pessoas que começaram a trabalhar antes dos 14 anos. No que tange à escolaridade, cerca de 1,1 milhão de empreendedores não têm qualquer grau de instrução e 5,8 milhões têm apenas o primeiro grau incompleto. Juntos, eles representam quase 55% do total de ocupados. Assim, o típico indivíduo ocupado no setor informal tem escolaridade média bastante baixa, o que sugere que, dada a usual hipótese de complementaridade entre capital humano e tecnologia, as técnicas utilizadas no setor são relativamente rudimentares (ver tabela 4).

***Tabela 4 - Distribuição dos empreendedores do setor informal de acordo com gênero, idade e escolaridade***

<b>Gênero, idade e escolaridade</b>	<b>Total</b>
Total	9.959.065
Participação	100,0
Masculina	65,9
Feminina	34,1
Grupos de idade	
10 a 17 anos	1,4
18 a 24 anos	8,0
25 a 39 anos	42,2
40 a 59 anos	41,5
60 ou mais	6,9
Escolaridade	
Analfabeto ou menos de 1 ano de educação	7,7
Ensino básico não concluído	46,9
Ensino básico concluído	12,6
Ensino médio não concluído	6,6
Ensino médio concluído	15,6
Ensino superior não concluído	2,5
Ensino superior concluído	8,0
Não declarado	0,1

*Fonte: ECINF*

<sup>3</sup> Num país com população jovem e com alto desemprego, tal idade média relativamente elevada para os padrões locais torna-se uma limitação para a reincorporação desses indivíduos ao mercado de trabalho.

## **Características dos empreendimentos**

67% dos empreendimentos produtivos eram operados na própria casa dos proprietários. No caso de atividades manufatureiras, praticamente a totalidade dos empreendimentos eram operados em casa.

8,2 milhões, ou 87% do total de empreendimentos informais não tinham qualquer tipo de constituição jurídica formal, e 6,3 milhões de empreendimentos não possuíam licença municipal ou estadual de funcionamento.

93% dos empreendimentos informaram que operavam com algum lucro. Foi declarado que a forma mais usual de formação de preços dos produtos e serviços era por meio de negociações diretas de preços com os clientes. Parece, pois, que a determinação de preços para boa parcela do setor não resulta de cálculo de custos, mas das condições do mercado.

97% dos empreendimentos declararam que não receberam qualquer tipo de assistência legal, técnica ou financeira nos últimos cinco anos. Os demais 3% receberam algum tipo de assistência de entidades não governamentais.

## **Receita operacional dos empreendimentos**

6,1 milhões dos empreendimentos tiveram receita mensal inferior a R\$ 1.000,00 e 4,6 milhões tiveram receita inferior a R\$ 500,00 em outubro de 1997. Apenas 177 mil empreendimentos, ou menos de 2% do total, tiveram receita mensal superior a R\$ 5.000,00 naquele mesmo período. Logo, a maior parte dos empreendimentos informais pode ser caracterizada como nano-empresendimentos com receita bruta bastante baixa.

## **Motivos da informalidade**

A ECINF constatou que os dois principais motivos que levam as pessoas a se engajarem em atividades informais foram a necessidade de renda e dificuldade de conseguir emprego. De outro lado, a principal alegação dos pequenos empregadores

para operarem empreendimentos próprios era a busca de independência, o que está de acordo com o argumento de que parcela da atividade informal pode resultar de escolha dos indivíduos. Uma pequena proporção de pessoas alegou que as razões de estarem na informalidade eram a busca de trabalho secundário, horário flexível, experiência na área, dentre outros. Parece que o envolvimento com o empreendedorismo informal resulta, de um lado, da falta de opção de renda e emprego, e de outro, da opção de pessoas que buscam independência. Assim, parece que o perfil das pessoas nos empreendimentos informais é divergente.

### **A informalidade como atividade eventual**

De acordo com a ECINF, cerca de 75% dos empreendimentos informais declararam funcionar durante todos os meses do ano, e 90% funcionam em caráter permanente. Mais da metade dos empreendedores informais encontra-se nessa condição por mais de 5 anos, e 27% por mais de 10 anos.

Análise da ECINF mostra que os empreendimentos informais não são, necessariamente, iniciativas efêmeras que desaparecem com as oscilações do mercado de trabalho. De acordo com a pesquisa, dos 9,5 milhões de nano e microempreendimentos informais, 7 milhões iriam continuar suas atividades, segundo o depoimento de seus titulares aos entrevistadores do IBGE. Desse total, nada menos que 3,5 milhões de empreendedores declararam que pretendiam aumentar seus negócios. No entanto, de acordo com a pesquisa, nos 12 meses anteriores, apenas 374 mil empreendedores contrataram mais gente, somente 119 mil diversificaram as atividades, e apenas 425 mil ampliaram a jornada de trabalho. Do total, 5 milhões permaneceram na mesma situação e os demais reduziram o volume de seus negócios. Esses dados revelam, juntamente com o baixo rendimento, a precariedade desses empreendimentos como alternativa sustentável de renda para as famílias.

### **Informalidade e crédito**

Acredita-se que um dos principais obstáculos dos empreendimentos informais é a falta de crédito. A ECINF mostra, no entanto, que cerca de 15% dos

empreendimentos informais estavam endividados, sugerindo que eles evitam tomar recursos emprestados. De fato, uma pequena proporção de empreendimentos alegou que a falta de crédito é uma fonte de dificuldade para eles. De outro lado, a maior parte dos empreendedores relatou que supriu as necessidades de recursos para iniciar negócios, quando foi o caso, a partir de recursos próprios não-especificados, e quando precisou recorrer a empréstimos, foi buscá-los com amigos e parentes.

### **Informalidade e mercado**

A pesquisa do IBGE perguntou aos empreendedores quais foram as principais dificuldades nos 12 meses que precederam a pesquisa. Dos 9,5 milhões de empreendedores, 3,2 milhões responderam que era a falta de clientes 1,8 milhão atribuiu seus problemas à concorrência muito grande e 1,2 milhão à falta de capital próprio. Apenas 93 mil empreendedores, ou cerca de 1% do total, queixaram-se da falta de crédito.

### **Informalidade e terceirização**

Um dos argumentos mais populares sobre a causa do aumento da informalidade é a terceirização. A idéia é que o trabalho assalariado estaria sendo substituído pelo trabalho autônomo ou por nano-empreendimentos. Nesse caso, dever-se-ia observar que os empreendimentos têm poucos ou apenas um grande cliente. A ECINF mostra, no entanto, que a grande maioria dos empreendimentos informais tinha clientela variada, e que apenas uma pequena fração fornecia serviços para empresas, o que seria mais característico da terceirização.

### **Síntese e efeitos para a Previdência Social**

Os parágrafos acima mostram que o típico empreendimento informal tem as seguintes características principais: inexistente juridicamente e perante as autoridades, tem receita bastante baixa, é operado em casa por apenas uma pessoa com baixíssima

escolaridade – o que deve implicar baixa produtividade e baixa escala de produção, resulta de necessidade de renda e/ou dificuldades de conseguir emprego, está estabelecido em caráter permanente e não-transitório, e suas maiores dificuldades são a falta de clientes e a elevada concorrência.

Essas características sugerem que o típico empreendimento informal – que ocupa quase 80% da força de trabalho no setor como conta própria ou trabalhador sem carteira de trabalho assinada é uma forma alternativa de suprimento de renda e emprego, ou seja, é um recurso para combater a pobreza e a miséria. A elevada concorrência, baixa produtividade, baixa escala de produção e baixa qualificação do empreendedor levam o típico empreendimento informal a um potencial círculo vicioso que o condena a manter-se em situação precária ou mesmo a desaparecer em situações econômicas adversas.

Se a maior parte dos empreendimentos informais é composta por atividades precárias que visam primordialmente gerar renda e ocupação para desempregados e pobres, então não se deve esperar pela legalização dessas atividades e pela formalização dos ocupados como fonte potencial de receita para a Previdência Social. Tudo o mais constante, uma eventual punição para forçar a legalização e a formalização dos ocupados poderá levar ao desaparecimento de parcela significativa dos empreendimentos informais com efeitos deletérios para a pobreza e a miséria. Por outro lado, é razoável supor que parte dos empreendimentos informais tem alguma condição de se legalizar e, conseqüentemente, de contribuir para a Previdência Social.

Um desafio dos pesquisadores e do governo é desenvolver estudos e encontrar critérios econômicos, contábeis e legais que levem em conta essas considerações e permitam o desenvolvimento de políticas que aumentem as receitas da Previdência Social junto aos empreendimentos informais ao mesmo tempo em que não penalizem iniciativas que objetivam combater a pobreza e a miséria.

#### ***4. Custos do trabalho, informalidade e Previdência Social***

Um dos principais argumentos utilizados para explicar a informalidade no Brasil é a excessiva intervenção governamental no mercado de trabalho e os elevados custos incidentes sobre a folha de pagamentos (Carneiro, 1997; Carneiro e Henley,

2001). A idéia simples é que, tudo o mais constante, se houver um aumento dos custos sobre a folha de pagamento haverá redução do nível de emprego e/ou da contratação formal. O contrário seria verdadeiro, qual seja, a redução dos custos do trabalho implicaria no aumento do nível de emprego e/ou da formalização. Se o aumento do emprego e da formalização afeta positivamente a receita total da Previdência Social, então seria recomendável a um governo que vise expandir a arrecadação previdenciária promover mudanças na legislação trabalhista que reduzam os custos do trabalho. Este ponto se tornou uma panacéia para resolver os problemas de caixa da Previdência Social. O intuito desta seção é investigar essa questão através da observação de fatos recentes e de resultados empíricos disponíveis na literatura.

Na segunda metade da década de 90 o governo promoveu a flexibilização da contratação do trabalho, como o banco de horas e o contrato temporário, por exemplo. Partindo do princípio de que uma legislação trabalhista mais flexível estimula a geração de emprego, o governo esperava que tais medidas fossem redundar em aumento das contratações líquidas. Os resultados, no entanto, foram absolutamente débeis, não tendo provocado nem aumento da formalização nem tampouco redução do desemprego.

O que teria acontecido? Para alguns, não teria havido a flexibilização necessária para afetar positivamente o emprego, mas, tão-somente, o início de um ensaio do que seria requerido da legislação trabalhista para que o nível de emprego aumentasse. Pode ser, no entanto, que o problema não seja, somente ou necessariamente, de grau de flexibilização, mas da natureza da questão.

De fato, não parece haver consenso na literatura para países em desenvolvimento de que a redução dos custos trabalhistas implicará, necessariamente, em aumento do emprego e melhor desempenho da economia. Rama (1995) investiga os impactos da legislação trabalhista em vários países latino-americanos na performance da economia e sustenta que os efeitos são ambíguos, ou seja, não há evidências convincentes de que países com legislações mais intervencionistas e maiores taxas sobre a folha de pagamento crescem menos que países com legislações menos restritivas.

Gruber (1995) investigou os efeitos da privatização da seguridade social no Chile sobre os níveis de emprego e salários. Considerando que houve redução da

incidência de taxaço de 30% para apenas 5% sobre a folha de salários, esperava-se um aumento do nível de emprego da economia. Os resultados esperados, no entanto, não foram observados. Na verdade, os efeitos da redução dos custos trabalhistas foram transferidos para os salários daqueles que permaneceram empregados, e não se transformaram em aumento de emprego. Ou seja, os custos do trabalho já estavam incorporados aos salários e ao nível de emprego.

No Brasil, Fernandes e Menezes-Filho (2002) investigaram os impactos dos encargos trabalhistas sobre o mercado de trabalho. Para tanto, examinaram os efeitos do aumento dos encargos sociais da Constituição de 1988 sobre os níveis de emprego e de salários do setor formal da economia. Os resultados sugerem que os encargos não alteram o nível de emprego. Encontraram-se, no entanto, efeitos sobre os salários. Um aumento de 10% nos encargos reduz o salário médio em 4,6%. Dessa forma, em linha com os resultados identificados por Gruber (1995) para o Chile, parece que os níveis de emprego e de salários já incorporam os efeitos dos encargos trabalhistas, e eventuais variações devem afetar tão-somente o nível dos salários.

Como corolário, uma política de redução dos custos do trabalho pode não levar a um aumento das receitas da Previdência Social se o mercado de trabalho estiver em equilíbrio. Assim, a redução dos encargos trabalhistas não deve ser vista como panacéia para os problemas orçamentários da Previdência.

## ***5. Conclusões e recomendações***

Este *policy paper* procurou refletir sobre as seguintes questões: *As mudanças recentes do mercado de trabalho afetam a Previdência Social? As características dos empreendimentos contribuem para a informalidade e, conseqüentemente, para as receitas da Previdência Social? A redução dos custos do trabalho aumentaria as receitas da Previdência Social?*

Em consideração à primeira indagação, parece-nos que o mercado de trabalho vem experimentando mudanças estruturais com efeitos potencialmente não-desprezíveis para a sustentabilidade financeira da Previdência Social. A mudança no perfil da demanda de trabalho em favor dos mais qualificados, a mudança do papel desempenhado pelo setor informal no mercado de trabalho, a redução da elasticidade emprego-produto do formal e a exclusão têm impactos tanto sobre as receitas como



sobre as despesas, podendo contribuir para o agravamento dos déficits presentes e futuros da Previdência, a se manterem a base e os critérios de contribuição. As transformações do mercado de trabalho, e em especial a redução da elasticidade emprego-produto, sugerem que se deveria avaliar a alteração da base de arrecadação da folha salarial para a receita das firmas ou alguma outra forma de imposto não incidente sobre o trabalho.

Com relação à segunda questão, parece-nos que, na medida em que boa parte dos empreendimentos informais são precários e cumprem a função primordial de combater a pobreza e a miséria, não se deve esperar pela legalização dessas atividades e pela formalização da sua mão-de-obra como fontes de contribuição para a Previdência. Tais empreendimentos, que são a grande maioria e ocupam a maior parte dos indivíduos vinculados ao setor informal, têm um papel socialmente importante, e não devem ser confundidos com empreendimentos que podem e devem ser tratados como contribuintes potenciais. Um desafio é desenhar políticas que levem à incorporação dos empreendimentos potencialmente capazes de contribuir para a Previdência sem penalizar os empreendimentos que geram ocupação e renda para os pobres.

No que tange a terceira indagação, parece-nos que o mercado de trabalho já incorpora as contribuições sociais aos níveis de emprego e de salários. Dessa forma, uma eventual redução dos encargos trabalhistas não levaria, necessariamente, ao aumento do emprego e da formalização. O aumento do emprego e da formalização depende de vários fatores como os níveis das taxas de juros, confiança dos investidores, nível de poupança da economia, dinamismo econômico, inserção internacional, estabilidade política, corrupção, dentre outros fatores largamente investigados pela literatura de crescimento econômico. Dessa forma, parece-nos pretensioso considerar que a redução dos encargos trabalhistas vá, necessariamente, e por si só, elevar o nível de emprego e resolver o problema de caixa da Previdência Social.

## BIBLIOGRAFIA

CACCIAMALI, M.C. **As economias informal e submersa**: conceitos e distribuição de renda. In: J.M. Camargo; F. Giambiagi. São Paulo: Paz e Terra, 1989. (Distribuição de renda no Brasil).

CARNEIRO, F.G. The changing informal labour market in Brazil: cyclicalitv versus excessive intervention. **Labour**, V. 11, n. 1, p. 3-22, 1997.

CARNEIRO, F.G.; HENLEY, A. **Modeling formal versus informal employment and earnings**: micro-econometric evidence from Brazil, 2001. (Mimeo).

CHAHAD, J. P. Z., DIAZ, M. D. M.; PEZELLO, E. T. A elasticidade emprego-produto setorial no Brasil: novas evidências. In: J.P.Z. Chahad; N.A. Menezes-Filho (orgs.), **Mercado de trabalho no Brasil**, São Paulo: LTr, 2002.

FERNANDES, R.; MENEZES-FILHO, N. A. Impactos dos encargos trabalhistas sobre o setor informal da economia. In: J. P. Z. Chahad; R. Fernandes (orgs.), **O mercado de trabalho no Brasil: políticas, resultados e desafios**, São Paulo: FIPE/MTE, 2002.

GREEN, F., DICKERSON, A.; ARBACHE, J. S. A picture of wage inequality and the allocation of labour through a period of trade liberalisation: the case of Brazil, **World Development**, V. 29, p. 1923-1939, 2001.

GRUBER, J. The incidence of payroll taxation: evidence from Chile, NBER **Working Paper**, n. 5053, 1995.

MAIA, K. Progresso tecnológico, qualificação da mão-de-obra e desemprego. Tese de Doutorado, Departamento de Economia, Universidade de Brasília, 2001.

RAMA, M. Do labor market policies and institutions matter? The adjustment experience in Latin America and the Caribbean, **Labour**, p. 243-269, 1995.



## 4. Financiamento da Previdência Rural: situação atual e mudanças

*Guilherme Delgado\**  
*Jorge Abrahão de Castro\*\**

### 1. Introdução

A Previdência Rural brasileira está fortemente vinculada e determinada pela condição de direito social à qual foi elevada na Constituição de 1988. A inclusão da Previdência Rural no Sistema de Seguridade Social, como subsistema da política de Previdência Social, que até então era concebida como garantidora de direitos baseados na lógica de seguros contributivos, provocou, desde então, transformações legais e institucionais, que trouxeram forte impacto para o financiamento da Previdência Social brasileira.

Ao ser regida por novas regras a Previdência Rural, passou por uma reorganização em seus benefícios – ampliação dos beneficiários e aumento do valor do benefício - e nos mecanismos de financiamento e de gestão político-institucional. Por outro lado, ao ser instituída no interior da Previdência Social passou a fazer parte desse sistema público de proteção social, de modo que sua articulação com as demais políticas previdenciárias torna-se obrigatória e indispensável, sendo condicionada, mas também as condicionando.

É no sentido de verificar a relação entre as necessidades de financiamento da Previdência Rural e o financiamento da previdência social brasileira que este trabalho procura reconstituir os antecedentes e a evolução do sistema previdenciário rural brasileiro, com ênfase na evolução jurídico-institucional e nos resultados de sua estrutura de financiamento ao longo da década de 90.

---

\* Pesquisador da Diretoria de Estudos Sociais (Disoc) do IPEA

\*\* Pesquisador da Diretoria de Estudos Sociais (Disoc) do IPEA e professor do Departamento de Contabilidade da UNB.

## *2. Conceituação e Antecedentes*

O conceito da Previdência Rural está na Constituição de 1988 fortemente ligado aos princípios da seguridade social (universalidade da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações rurais e urbanas, diversidade das bases de financiamento etc). Ademais, o legislador constituinte e pós-constituinte (Emenda 20/98) quis instituir um novo conceito de Previdência, ao incluir o regime de economia familiar na Previdência Social (Art. 195), cuja estrutura de relações de trabalho é diferente do regime assalariado. Esta inovação é revolucionária pois reconhece a diversidade do mundo do trabalho brasileiro e amplia para o trabalho informal rural a previdência que até então fora restrita ao contrato de trabalho formal.

Como consequência da nova disposição constitucional – regulamentada em Lei desde 1991, temos hoje dentro do chamado Regime Geral da Previdência Social (RGPS) – um sistema de Previdência Urbana, vinculado ao contrato formal de trabalho, nos moldes de um seguro social contratual, e uma Previdência Rural, desvinculada do contrato de trabalho, mas ancorada no reconhecimento do trabalho informal em regime de economia familiar, como fonte legitimadora do direito previdenciário, na perspectiva da seguridade social.

É importante destacar estes dois conceitos: Previdência – seguro social contratual e Previdência – seguridade social, porque ambos tem consequências distintas relativamente à forma e estrutura como se os financia nos Orçamentos Públicos. Este trabalho traz a baila esta discussão, como pressuposto teórico ao discernimento do debate empírico sobre o “déficit” previdenciário.

A mistura de dois conceitos legítimos e distintos de Previdência em um único agregado – as contas de arrecadação e benefícios do RGPS, confunde os interlocutores levando-os a ler “déficits” inexistentes e propor “soluções” para tais “desequilíbrios” que são equivocadas, porque destituídas de significação no contexto teórico e jurídico em que se situam essas duas Previdências.

O subsistema da Previdência Rural distingue-se pelo caráter especial de suas regras de acesso e atribuição de direitos e obrigações, pelo público-alvo específico e também pela maneira diferenciada de financiar o pagamento dos seus benefícios.

Desde sua origem, o chamado Funrural caracterizou-se como subsistema de transferência de renda, ainda que, a partir de 1991, (Lei de Custo e Benefícios da Previdência Social) tenha requerido formalmente alguma contribuição dos seus participantes, que, como se verá adiante, é muito pequena em relação às despesas com os benefícios.

O financiamento previdenciário rural<sup>1</sup>, desde a criação do Programa de Assistência ao Trabalhador rural (Prorural), apoiou-se em duas estruturas distintas de contribuição em termos de bases e procedência setorial dos recursos. A primeira fonte, que é a mais conhecida, mas não a mais importante, é a contribuição sobre a comercialização da produção rural, inicialmente fixada em 2%. A segunda fonte, menos conhecida, mas que foi efetivamente a base contributiva fundamental para o sistema que então se estruturava, é a vinculação de 2,4% da contribuição incidente sobre a folha de pagamento das empresas urbanas para financiamento dos benefícios previdenciários e de saúde previstos no Prorural/Funrural (Lei Complementar nº 11, de 25 de março de 1971, art. 15, II). Essa segunda fonte, que é uma transferência vinculada, foi até 1989 a base de financiamento do Funrural.

A partir da Constituição de 1988 ficam modificadas as regras de contribuição e financiamento da Previdência Rural. O próprio texto constitucional institui (Art. 195, § 8º) a contribuição sobre comercialização, vinculada ao regime de economia familiar, que ficará posteriormente regulamentada na Lei de Custeio (8.212/91 – art. 12, item VII). Esta contribuição pressupõe na própria lei, a existência de produção comercializada, mas a ausência dessa produção não exclui o segurado especial do regime previdenciário.

O caráter contributivo-equitativo aqui tem um significado bastante peculiar. Pois se a base tributária dessa contribuição é o valor comercializado da produção primária, a inexistência ou irrelevância dessa comercialização não poderia ser motivo

---

<sup>1</sup> As experiências mais antigas de constituição de fundos para financiamento da assistência e previdência rural são pouco significantes do ponto de vista de sua eficácia. Deve-se destacar, entretanto, as iniciativas anteriores ao PRORURAL, as do Serviço Social Rural (Lei nº 2.613, de 23/09/55, artigos 6º e 7º, que vinculava recursos da folha de pagamento das empresas agroindustriais rurais e urbanas ao orçamento do Serviço Social Rural - SSR); e a Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963 (Estatuto do Trabalhador Rural), que vinculava apenas recursos de contribuição rural para o então constituído Fundo de Previdência e Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRRURAL.

dentro do nosso sistema de seguridade social para exclusão do agricultor em regime de economia familiar. Observe-se que a maioria dos agricultores familiares brasileiros, segundo dados do Censo Agropecuário Brasileiro de 1996, categoriza-se como agricultores familiares de subsistência ou de pequenos excedentes. O Valor Bruto da Produção Agropecuária (VBPA) desses agricultores correspondeu a até 2,5 salários mínimos por estabelecimento, para cerca de 78% dos estabelecimentos familiares no ano do Censo Agropecuário de 1996<sup>2</sup>.

Esse público é segurado especial, mas virtualmente não tem excedente comercializável e portanto não pode, nem deve ser tributado, segundo o princípio de taxaço que a seguridade social erigiu para o segurado especial.

### ***3. Estrutura de financiamento atual e suas transformações***

A estrutura de contribuições e mecanismos de financiamento que seriam criadas ou recriadas a partir da Constituição de 1988 contempla três fontes de arrecadação, designadas implicitamente para financiar o subsistema de Previdência Rural, a saber:

- a) contribuição sobre a comercialização da produção primária do segurado especial, originariamente, e depois de pessoas físicas e jurídicas rurais;
- b) acesso à contribuição urbana para previdência social como forma suplementar para financiar a “Necessidade de Financiamento da Previdência Rural”;
- c) exaurida a fonte mencionada no item “b”, recorre-se às contribuições parafiscais da seguridade social (Cofins, Contribuição sobre o Lucro Líquido, CPMF, além de outras fontes de menor peso).

Cada uma dessas fontes vem sofrendo modificações de alíquotas e da própria conceituação de contribuinte, desde sua implantação a partir da Lei de Custeio da Previdência (Lei nº 8.212, de junho de 1991), passando por sucessivas alterações que podem ser resumidas como se segue:<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Projeto Cooperação Técnica INCRA/FAO – “Novo Retrato da Agricultura Familiar” – O Brasil Redescoberto – Brasília – MDA – Fev. 2000, p.36.

- 1) o segurado especial, em todas as mudanças na legislação desde 1991, foi somente taxado legalmente sobre a comercialização primária da produção, e sua alíquota foi de 3,0%, em 1991 (Lei nº 8.212/91), mas desde a promulgação da Lei nº 8.861, de 1994, é de 2,2%. Houve tentativa de instituir contribuição independente e individual ao segurado especial, mas o próprio governo voltou atrás, retirando o projeto do Executivo, apresentado ao Congresso em meados de 1999, e retirado no final desse mesmo ano.
- 2) a contribuição patronal rural, que originariamente, de acordo com a Lei de Custeio, incidia sobre a folha de pagamento, passou a incidir, tanto para pessoas físicas (em 1993) quanto para pessoas jurídicas (Lei nº 8.870/94), sobre a comercialização da produção, com alíquotas máximas variando nesse período entre 2,2% e 2,7%. Atualmente, a partir da Lei 10.255 de junho de 2001, a agroindústria passou (ou voltou) a contribuir sobre a comercialização para a Previdência Rural, com alíquota específica de 2,5%.
- 3) a contribuição sobre folha de pagamento salarial ficou restrita aos empregados (não aos empregadores) do setor rural formal e aos autônomos. Ambos não são segurados especiais. Essa fonte é financeiramente insignificante, como poderá ser observado adiante, e legalmente os seus segurados não são os segurados especiais da Previdência Rural. Contudo, evidenciaremos esta informação para efeito de comparações do próprio leitor, já que este dado reflete o verdadeiro tamanho do setor formal rural (carteira de trabalho assinada), em contraposição ao setor informal, que para a Previdência seria o regime de economia familiar.
- 4) a principal fonte de financiamento rural, a contribuição patronal urbana, não mais aparece em lei, como por ocasião da criação do PRORURAL-FUNRURAL (1971), quando era explícita a vinculação de um adicional de 2,4%, acrescido à alíquota global dos empregadores urbanos, para compor a base de recursos do FUNRURAL.

---

<sup>3</sup> Para uma descrição mais detalhada da legislação sobre contribuições previdenciárias rurais, ver Delgado (1997, p. 31-34).



Essa vinculação formal não mais existirá nas regras adaptativas da Previdência Rural ao regime da Constituição de 1988. A Lei nº 7.787, de 30 de junho de 1989, em seu artigo 3º, fixa as novas alíquotas para as empresas, elevando-as de 18,2% para 20% sobre a folha de pagamentos salariais das empresas. Essa mesma lei formaliza as desvinculações em seu parágrafo 1º do artigo 3º: *“A alíquota de que trata o inciso I abrange as contribuições para o salário-família, para o salário-maternidade, para o abono anual e para o PRORURAL, que ficam suprimidos a partir de 1º de setembro, assim como a contribuição básica para a previdência social”*.

Mesmo inexistente na norma legal, a vinculação de recursos da contribuição urbana continua presente, embora implícita, no orçamento da Previdência Social. Tendo havido aumento expressivo da despesa com benefícios e não-criação de novas fontes de financiamento, a vinculação da contribuição urbana continuou implicitamente a financiar parte da despesa da área rural, ainda que sem possibilidade de equacioná-la.

Isto porque sendo o fluxo orçamentário do subsistema rural estruturalmente deficitário, como demonstraremos a seguir, o seu financiamento dependerá em primeira instância da arrecadação urbana e somente quando esta se revelar insuficiente é que será requerida a complementação dos recursos específicos da Seguridade Social.

#### ***4. Necessidade de Financiamento da Previdência Rural***

A Necessidade de Financiamento é um indicador que mede a relação entre valores financeiros alocados para cobrir as despesas do sistema e os efetivos valores assumidos por suas fontes de financiamento, sinalizando a facilidade/dificuldade que pode passar um determinado sistema. É neste sentido, que as fontes de arrecadação discriminadas na Tabela 1, relativamente ao período compreendido entre 1994 a 2000, ganha significado quando são comparadas às despesas com benefícios previdenciários no período, constatando-se, então, que as Necessidades de Financiamento da Previdência Rural e o valor das fontes reais de financiamento do sistema guardam enorme diferença.

**Tabela 1 - Esquema de financiamento e despesa do subsistema da previdência rural (1993-2000)**

(R\$ milhões correntes)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
I - Arrecadação legal	422,8	685,2	842,5	965,6	895,4		912,0
- Comercialização	261,9	453,2	526,4	636,8	530,2	N.D.	912,0
- Folha de Salário	160,9	232,0	316,1	328,8	365,2		
II - Despesa com benefícios	4.838,5	8.249,4	9.052,2	9.343,2	10.110,9	11.159,8	12.226,5
- Benefícios previdenciários	4.385,1	7.492,1	8.210,9	8.168,4	9.075,8	9.996,8	10.870,6
- Benefícios assistência rural	453,4	757,3	841,3	1.174,8	1.035,1	1.163,0	1.355,9
III - Necessidade de Financiamento do Subsistema Rural (I - II)	(4.415,7)	(7.564,2)	(8.209,7)	(8.377,6)	(9.215,5)	(11.159,8)	(11.314,5)
IV - Necessidade de Financiamento como Proporção do PIB (%)	1,26	1,17	1,05	0,96	1,01	1,14	1,04

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social-AEPS (vários anos)

Para a composição da arrecadação legal, apresentada na Tabela 1, admitimos que é apenas a contribuição sobre a comercialização primária do segurado especial e demais pessoas físicas e jurídicas do setor rural a fonte de receita específica desse subsistema previdenciário (Constituição Federal, art. 195). Embora haja também uma pequena parcela de recursos pagos pelos trabalhadores formais, essa na realidade não se insere nas regras específicas da Previdência Rural, que abarca o chamado regime de economia familiar. Contudo, mantivemos as duas fontes de contribuição - sobre comercialização e contribuição sobre folha salarial como um todo de arrecadação rural, haja vista que no período 1994-2000 houve várias mudanças na legislação, como já foi relatado anteriormente, que levam o sistema virtualmente a consolidar essas duas fontes em uma única.

Para composição da despesa agregamos ao benefício previdenciário rural as despesas relativas à assistência social rural, que compreende principalmente despesas com os benefícios voltados a Renda Mensal Vitalícia e ao Benefício de Prestação Continuada na proporção que é atribuível ao setor rural a partir de 1995.

Os resultados a que chegamos depois de feitas estas considerações são apresentados na Tabela 1 e mostram que no período, 1994 a 2000, a receita de comercialização oriunda da aplicação das alíquotas entre 2,1% e 2,5% sobre o valor da comercialização primária, somada à contribuição sobre a folha de salário variam em valores correntes do mínimo de R\$ 422,8 milhões, ao máximo de R\$ 912,0 milhões, que representam algo em torno de 8,0%, no mínimo, e 9,5%, no máximo, dos recursos gastos com pagamento de benefícios.

Tomando a diferença do gasto com benefícios em comparação com o arrecadado com as contribuições, concluiríamos que a situação atual apresenta uma necessidade de financiamento estável, ao redor dos 90%, tendo a despesa evoluído com crescimento de 152%, entre 1994 e 2000, e a receita crescido no mesmo período também em termos nominais em 115%. Nesse subsistema haverá, portanto, uma “necessidade de financiamento” em torno de 90% de suas despesas, que serão cobertas por dois tipos de transferências: i) interna ao próprio sistema previdenciário, assumindo-se a permanência da vinculação de recursos do setor urbano para o setor rural; e ii) externa ao sistema previdenciário, mas no âmbito do sistema de seguridade social.

A “necessidade de financiamento” evidenciada na Tabela 1 para esse subsistema previdenciário quando comparada com o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro se situa no nível de 1,26% a 1,00% do PIB entre os anos de 1994 a 2000. Essa “necessidade de financiamento”, embora levemente cadente no período, apresenta certa estabilidade de longo prazo, visto que se origina de parâmetros estruturais - as novas regras constitucionais da Previdência Rural aplicadas a partir de 1992 (salário mínimo como piso de benefícios) e às variáveis demográficas que a estas regras estão associadas.

Isto significa a manutenção de uma situação deficitária para o Orçamento da Previdência Rural depois que foram aplicadas as regras das Leis de Custeio e Benefício (8.212/91 e 8.213/91), regulamentares dos princípios constitucionais da seguridade social previsto na Constituição de 1988. É evidente também, pelos dados, que há um desequilíbrio estrutural entre os fluxos de despesa e receita.

Portanto, a Necessidade de Financiamento da Previdência Rural de algo em torno de 1,0% do PIB para o período precisa ser explicitamente assumida como

ônus fiscal de longo prazo. Sua forma de financiamento precisa ser explicitada e conceituada, sem o que o subsistema da Previdência Rural não fica claramente protegido nos orçamentos públicos.

A evidenciação dessa “necessidade de financiamento” do subsistema da Previdência Rural requer que demonstremos para o futuro algo que está assumido como já conhecido para o passado, em dois aspectos essenciais: i) que haverá uma necessidade de financiamento do subsistema a longo prazo ao redor de 1% do PIB; e ii) que esse “déficit”, uma vez demonstrado sua magnitude e persistência precisaria ser financiado equanimemente, e, portanto diferentemente da forma atual pela qual é financiado.

Isto posto, estamos admitindo de maneira explícita que não é legítima a forma de financiamento mediante recurso à contribuição dos segurados urbanos, argumento a que retornaremos mais adiante.

As duas questões mencionadas serão tratadas nas seções a seguir e reservamos a última seção para formulação de uma proposta para resolver o problema de financiamento desse subsistema, recorrendo ao princípio do orçamento da seguridade social, sugerindo algumas modificações nas regras atualmente vigentes.

#### **4.1 - Situação futura das Necessidades de Financiamento da Previdência Rural**

Para se estimar a situação futura desse subsistema, vamos tomar como cenário<sup>4</sup> que todas as regras atuais de funcionamento serão mantidas além de considerar os seguintes aspectos:

---

<sup>4</sup> É importante, salientar as limitações da estimação feita por meio da criação de cenários. A formalização e a composição de cenários obviamente não conseguem cobrir todas as especificidades que as variações reais exigiriam. Como em grande parte dos trabalhos do gênero, torna-se necessário a utilização de um certo grau de arbitrariedade para a montagem das projeções para os parâmetros utilizados. Apesar disso, acredita-se estar fornecendo uma medida relativa minimamente aceitável das modificações recentes na estrutura e na responsabilidade da arrecadação e dos benefícios, sendo mais importante observar a tendência do que os valores propriamente ditos.

- a) Para a arrecadação previdenciária relativa à comercialização agropecuária foram montados dois cenários:
- 1) projetamos para o quinquênio 2001/2005 a mesma taxa de crescimento de receita observada no período 1994-2000 - corresponde ao item IA da Tabela 2; e
  - 2) pressupomos de forma ultra-otimista a eliminação da evasão fiscal que ocorreria na cobrança de contribuição sobre a comercialização e assume-se ainda um pressuposto de crescimento da base fiscal valor da taxa de crescimento de 5% a.a. para o Valor Bruto de Produção Agropecuária (VBPA) e sobre esta base aplicar uma alíquota legal - corresponde ao item IB da Tabela 2.
- b) Para a despesa com benefícios a projeção que importa é a do Estoque de Benefícios em Manutenção, cujo fluxo positivo é materializado pela concessão de benefícios, de conformidade com as regras existentes, e cujo fluxo negativo depende da saída, por morte de aposentados e pensionistas, e/ou cancelamento de benefícios irregulares, para tanto foi montando apenas um cenário:
- 1) temos como hipótese que as variáveis demográficas que conformam o Estoque de Aposentados e pensionistas rurais não deverão sofrer alteração significativa no período 2001-2005, de sorte que ao projetarmos uma taxa de crescimento com base no observado durante o período 1995-2000 estamos fazendo uma suposição bastante verossímil. Aplicando-se essa taxa, que foi de 3,3%, ao estoque de benefícios de 2000, geramos a série 2001/2005 da linha de despesas, pressupondo salário mínimo constante em termos reais – corresponde ao item IIA da Tabela 2.

As pressuposições que são feitas relativamente à arrecadação sobre a comercialização agropecuária são aquelas que se coadunam com as regras constitucionais vigentes. Evitamos introduzir uma hipótese de contribuição individual compulsória para todos os segurados especiais, de 2,1% sobre o salário mínimo, conforme tentativa do Governo Federal, materializada em Projeto de Lei do Executivo enviado ao Congresso em 1999 e abandonada em 2000. Essa contribuição, se cobrada

dos cerca de 16 milhões de trabalhadores rurais da População Economicamente Ativa (PEA) – estatisticamente não contribuintes à Previdência, não alteraria em absoluto a Necessidade de Financiamento da Previdência Rural, (arrecadaria em 2001 cerca de 720,00 milhões de reais), mas virtualmente eliminaria o acesso cidadão à Previdência Rural da parte dos agricultores pobres da chamada agricultura de subsistência. Significaria ainda o abandono, por completo, da experiência de universalização de direitos sociais no meio rural, reconhecidamente a melhor política de combate à pobreza rural posta em prática nas duas décadas que sucederam a Constituição de 1988<sup>5</sup>.

Usando para simplificar as duas hipóteses de arrecadação - taxas de evolução de arrecadação idênticas às do período 1994/2000 e em segunda instância uma suposição de evasão fiscal zero; e no lado da despesa, utilizando a mesma taxa de evolução do estoque de benefícios previdenciários em manutenção entre 1994 a 2000; e finalmente o salário mínimo constante, gera-se para o período 2001/2005 o seguinte orçamento do subsistema da Previdência Rural.

***Tabela 2 - Estimativas para o Orçamento da Previdência Rural (2001-2005)***

Milhões de Reais Constantes (média 2001)					
Descrição	2001	2002	2003	2004	2005
I - Arrecadação					
A - Taxa Histórica	966,2	1.003,5	1.041,6	1.081,2	1.122,2
B - Potencial sem Evasão - alíquota 5%	1.525,0	1.601,4	1.681,5	1.765,5	1.853,8
II - Despesa					
A -Taxa Histórica crescimento	16.380,0	16.805,9	17.242,8	17.691,1	18.151,1
III - Necessidade de financiamento.					
A - Necessidade de financiamento (IA-IIA)	(15.413,8)	(15.802,4)	(16.201,2)	(16.609,9)	(17.028,9)
B - Necessidade de financiamento (IB-IIA)	(14.855,0)	(15.204,5)	(15.561,3)	(15.925,6)	(16.297,3)

Obs: O ponto de partida para cálculo do valor Bruto da Produção Agropecuária (VBPA) é o valor das Receitas Agropecuárias do Censo Agropecuário de 1996. Estimou-se um crescimento da VBPA de 5% ao ano.

<sup>5</sup> Essa contribuição se cobrada, dos cerca de 16,0 milhões de pessoas do PEA rural que aparecem como não contribuintes para regimes da previdência pública, geraria no máximo 720,00 milhões de reais ao ano, tomando-se por base o salário mínimo vigente em 2001, não resolvendo a necessidade de financiamento, mas praticamente destruindo a Previdência Rural. O cálculo dessa arrecadação potencial se obtém multiplicando a alíquota de 2,1% pelo valor anualizado do salário mínimo e multiplicado ainda pela PEA rural não contribuinte à Previdência

No primeiro cenário para arrecadação a “necessidade de financiamento” para a previdência rural teria crescimento de 10,5% no período 2001 a 2005. Para o segundo cenário para a arrecadação, mais otimista, a “necessidade de financiamento” teria crescimento de 9,5% para o mesmo período, ou seja, uma diferença de apenas 1%.

Se compararmos esses resultados para as necessidades de financiamento observa-se que o aumento de receita, de um cenário para o outro, afetaria em muito pouco a necessidade de financiamento, que se reduziria apenas 4% no período 2001-2005.

Do exposto pode-se concluir que em qualquer dos cenários adotados na Tabela 2 o subsistema Previdenciário Rural apresenta uma necessidade estrutural de financiamento ao redor de 1% do PIB que precisaria ser explicitamente financiada, de forma distinta da que tem sido operada no último quinquênio. Mas esta já é a segunda hipótese que nos propusemos demonstrar neste texto e que será objeto de explicitação na próxima seção.

### ***5. Equidade no Financiamento dos Direitos Previdenciários Básicos***

Pelos dados da tabela 1 ficou evidenciado um desequilíbrio orçamentário para a previdência rural de algo entre 1,0% e 1,3% do PIB brasileiro no período 1994-2000. Por sua vez, quando fizemos as estimações e assumimos as suposições de crescimento contínuo do VBPA e evasão fiscal zero, cujos resultados foram apresentados na Tabela 2, ainda assim as projeções desse desequilíbrio se situaram um pouco abaixo, mas permanentemente em torno de 1% do PIB.

Esse indicador - necessidade de financiamento estável, ao redor de 1% do PIB – nos revela que existe uma relativa incapacidade de autofinanciamento desse subsistema, segundo as regras de contribuição e benefícios atualmente vigentes, que diga-se de passagem, não foram construídas para gerar um subsistema previdenciário auto-suficiente. Por outro lado, sendo os benefícios pagos em valor do salário mínimo, segundo as regras da seguridade social inscritas na Constituição 1988 e mantida na Emenda 20/98, devemos considerá-las como politicamente legitimadas e pelas

avaliações técnicas que temos realizado, também eficazes para atingir os objetivos de proteção social e combate à pobreza entre os idosos, inválidos e viúvos(as), a que estas regras se destinam<sup>6</sup>.

Posto isto, o valor dos benefícios pagos na Previdência Rural caracteriza-se para todos os efeitos como um bem social (ou um bem público) para cujo acesso não é lícito, em geral, que seja requerido pagamento pelos seus usufrutuários sem excedentes, haja vista, serem estes, em sua grande maioria, agricultores pobres, com baixos excedentes ou simplesmente produtores do setor de subsistência.

Em razão dessa condição, a Constituição (Art.195) desonerou implicitamente esses agricultores pobres de contribuir para Previdência Rural, mas lhes reconheceu os direitos sociais de aposentadoria ou pensão (art. 201, § 7º, item II), tão somente pela exigência de comprovação de tempo de trabalho pretérito (Lei de Benefícios), além evidentemente dos eventos geradores de direito (idade, invalidez, viuvez, maternidade, etc.).

Toda essa explicação conceitual das regras e dos recursos da Previdência Rural tem sentido para caracterizar a necessidade de financiamento que estimamos na Tabela 2. Este valor dos benefícios previdenciários que não é financiado por contribuições rurais, pode, por presunção, se constituir na parcela dos gastos com benefícios a agricultores de subsistência ou a agricultores produtores de baixos excedentes comerciais, insusceptíveis a uma taxação segundo critério do seguro social atuarialmente equilibrado. Portanto, esse gasto se caracteriza como a contrapartida financeira de um direito social, que deve ser assumido pelo conjunto da sociedade e financiado sob a forma de uma transferência tributária. Não deve do ponto de vista de equidade fiscal ser assumido pelos contribuintes urbanos, como tem sido a regra implícita na execução orçamentária do Tesouro Nacional em sua relação com o INSS. A responsabilidade dessa suplementação deve ser suprida pelas fontes tributárias ou quase-tributárias, que caracterizam várias das contribuições sociais integrantes do Orçamento da Seguridade Social e que se destinam precisamente a essa finalidade.

---

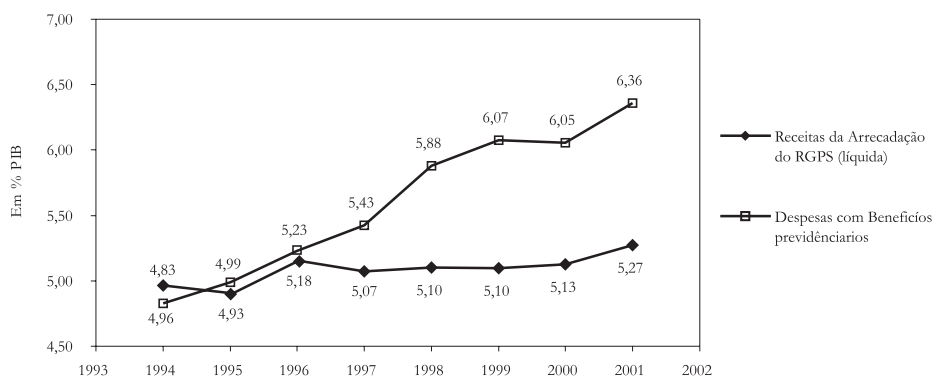
<sup>6</sup> Para uma avaliação exaustiva do impacto da Previdência Rural sobre as condições de vida das famílias – ver Delgado G e Cardoso Jr., JC (org) – “Universalização de Direitos Sociais no Brasil – A Previdência Rural nos Anos 90” – Brasília, IPEA, set.2000.



## 6. Desequilíbrios no financiamento do sistema INSS

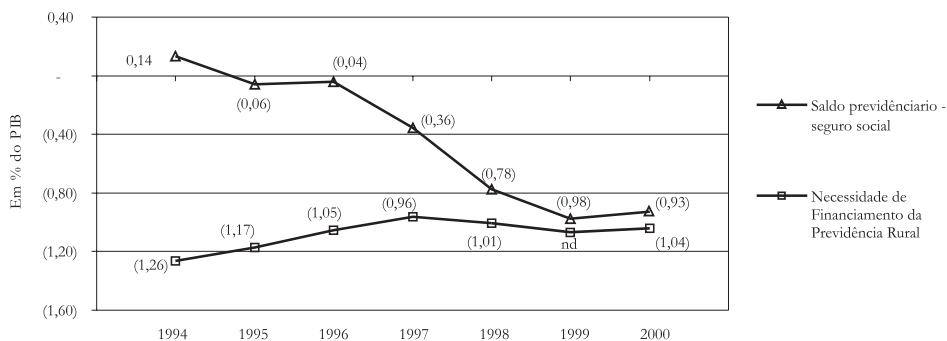
O desequilíbrio do resultado financeiro do RGPS, pode ser constatado mediante a evolução da arrecadação líquida e da despesa com benefícios previdenciários que é apresentada no Gráfico 1 e do resultante saldo previdenciário, Gráfico 2, que mostram que até 1994 as despesas com benefícios previdenciários do INSS estiveram aquém da arrecadação líquida do sistema, portanto não ocorrendo déficit. A partir de 1995, como mostra o Gráfico 1, as despesas com benefícios aumentam mais rapidamente que a receita que é arrecadada e os déficits são crescentes, sendo de 0,05% do PIB, em 1996 e atingindo cerca de 1,09% do PIB em 2001.

**GRÁFICO 1 - Evolução da arrecadação líquida e despesas no RGPS (1994-2001)**



O Gráfico 2, a seguir mostra que mesmo antes de 1995 a Previdência Rural apresentava uma “necessidade de financiamento” um pouco acima de 1,0% do PIB, sem que o INSS como um todo apresentasse déficit. Esta situação não permitia, como ainda não permite, que a “necessidade de financiamento” do subsistema de Previdência Rural seja coberta pelos recursos tributários do Orçamento da Seguridade. Isto porque a forma de financiamento do sistema INSS pressupõe, em primeiro lugar, que o RGPS, do qual a Previdência Rural é parte integrante, financie suas despesas com os recursos da Contribuição de Empregadores e Trabalhadores ao INSS. Somente depois de exaurida esta fonte é que o INSS acessa aos demais recursos da Seguridade Social.

**GRÁFICO 2 - Evolução do Saldo Previdenciário (Seguro Social) e da Previdência Rural (1994-2000)**



Ainda, pode-se observar no Gráfico 2, que existe um crescente aumento do déficit da previdência no conceito seguro social que pode ser explicado por alguns motivos, entre eles os principais são a combinação do aumento da quantidade de benefícios com melhoria do valor destes e as renúncias previdenciárias concedidas a determinados setores que não contribuem segundo a regra geral, mas seguindo regras diferenciadas. Essas renúncias de acordo com MPAS (2002), foram estimadas em R\$ 8,4 milhões em 2001. E por último, a Previdência Rural foi outro dos fatores que gerou o déficit, uma vez que a Previdência da área Urbana é praticamente equilibrada.

O financiamento desse déficit global do sistema previdenciário tem sido coberto pelo conjunto de transferências de recursos do Orçamento da Seguridade Social, como de resto é da estrutura conceitual e legal do próprio Orçamento da Seguridade Social, instituído pela Constituição de 1988.

Essas regras de financiamento público confundem duas realidades distintas em convivência no RGPS. A realidade dos segurados urbanos, regulamentada por princípios do seguro social contributivo. E, de outro lado, a realidade dos segurados rurais, regulada pelos princípios da seguridade social. Ao não se fazer a correta distinção na alocação orçamentária dos distintos recursos, cria-se uma distorção distributiva no sistema que compromete em longo prazo a legitimidade dos princípios de universalização de direitos sociais na Previdência Rural.

Como evidencia o Gráfico 2 há uma necessidade de financiamento estrutural neste subsistema (em torno de 1,0% do PIB) cuja causa é claramente a insuficiência

das fontes constitucionais de contribuição face aos direitos universais garantidos também pela norma constitucional.

Ora, essa situação de desequilíbrio estrutural vem sendo atendida mediante transferências internas dentro do próprio INSS, o que implica em onerar o(s) contribuinte(s) urbanos do sistema e não os contribuintes das Contribuições Sociais (sobre o lucro, sobre o faturamento e sobre a movimentação financeira), que são do ponto de vista do equilíbrio fiscal, responsáveis pelo financiamento dos direitos sociais inscritos no conceito da Seguridade Social na Constituição Federal previstos nos Art.194 a 204.

A forma atual de financiamento da Previdência Rural contém vício distributivo porquanto remete aos trabalhadores e empregadores do setor urbano a responsabilidade fiscal de prover financiamento dos direitos sociais dos trabalhadores rurais muito pobres, configurando um sistema de transferência de renda da população urbana para a rural. Mas essa responsabilidade é atribuível, no próprio conceito constitucional da seguridade social ao conjunto da sociedade (Art. 195 da Constituição Federal), e principalmente às contribuições de natureza tributária que cumprem o papel de financiar os serviços não autofinanciáveis da Previdência, Saúde e Assistência Social.

Conexo ao vício distributivo supracitado, produz-se um vício na contabilidade pública, qual seja o de atribuir um “déficit” ao sistema de seguro social contratual do INSS, que na verdade ele não apresenta, visto ser esta necessidade de financiamento de direito atribuível às contribuições parafiscais que financiam a seguridade social. A magnitude desse déficit – pouco acima de 1% do PIB -, é em sua maior parte o tamanho do déficit geral do INSS e da Previdência Rural.

Mas a Previdência Rural é em essência uma Previdência-Seguridade, e como tal financiável pelo Orçamento da Seguridade, que apresenta perfeita capacidade para contê-la, legal e fiscalmente, como se demonstra a seguir.

## ***7. Conclusão e recomendações***

A forma adequada de financiar direitos sociais não é apenas uma questão técnica, de finanças públicas, mas também de equidade distributiva e de política social equilibrada entre atores participantes do espaço público. Neste sentido, interpretamos

na forma atual de financiamento da Previdência Rural um equívoco distributivo, qual seja o de trabalhadores pobres do setor urbano financiarem trabalhos mais pobres do setor rural; como também um problema de conflito potencial entre as representações dos trabalhadores urbanos e dos trabalhadores rurais no sistema da Previdência Social. Portanto, corrigir essa forma de financiamento é crucialmente importante para uma melhoria dos padrões de formulação e gestão da política social.

A pretensão desse texto não é a de propor alterações na sistemática atual do Orçamento da Seguridade Social, ou menos ainda na tributação social geral e na sua repartição. Isto é um assunto que merece sério reexame, mas não aqui neste limitado escopo. Contudo, não nos parece confortável apenas apontar incorreções nos sistemas, sem sugerir pistas concretas para o seu equacionamento, ainda que restrito.

Assim, parece-nos que o problema do incorreto financiamento do desequilíbrio da Previdência Rural poderia perfeitamente ser equacionado nos marcos vigentes das finanças públicas, segundo duas alternativas que tem em comum uma ligação entre “necessidade de financiamento” e acesso às contribuições quase tributárias da Seguridade Social.

A primeira solução é a vinculação orçamentária pura e simples da “necessidade de financiamento da Previdência Rural” com a receita de contribuições sociais, de caráter quase-tributária (contribuição sobre o faturamento, contribuição sobre o lucro líquido e contribuição sobre a movimentação financeira).

A segunda solução é mais sofisticada, mas no fundo produziria os mesmos resultados ou resultados muito semelhantes. Neste caso dever-se-ia redefinir o conceito de contribuições setoriais, legalmente atribuíveis à Previdência Rural, ampliando a base fiscal, para incluir também o lucro, a movimentação financeira e o faturamento das pessoas físicas e jurídicas do setor rural e do chamado *agribusiness* contribuintes. Portanto, como essas contribuições já são cobradas (e recolhidas) não haveria aumento de tributação, mas sim o reconhecimento de direito, de uma outra base fiscal financiadora da Previdência Rural, diferentemente da estreita base legal hoje vigente, que é o valor primário da produção agropecuária.

Essa segunda solução requereria um exercício de quantificação que demonstrasse a suficiência desses recursos para o objetivo que se persegue, que, portanto, demandaria o acesso a uma base de dados fiscais, algo que ainda não é disponível.

Mas por vias indiretas é possível estimar a partir do valor total atualmente arrecadado das três principais contribuições sociais cobradas - Contribuição Sobre o Lucro Líquido, Cofins e CPMF, um volume de 20% desses recursos, como provenientes dos complexos agroindustriais para frente e para trás do setor rural. Cabe salientar que apesar da controvérsia sobre o tamanho do *agribusines* brasileiro, estamos trabalhando a partir de uma hipótese minimalista sobre sua participação no PIB. Portanto, ao considerarmos a taxa de 20% como índice de participação do *agribusines* no valor arrecadado por essas três contribuições da seguridade social não estaremos exagerando aquilo que de fato é no mínimo a contrapartida financeira desse setor para a arrecadação tributária.

Essa magnitude, se legalmente convertida em contribuição social à Previdência Rural geraria aproximadamente os recursos compatíveis com a liquidação do chamado “déficit” da Previdência Rural. O exemplo numérico que apresentamos a seguir permite corroborar esta conclusão.

**Tabela 3 - Estimativas de recolhimento do agribusines e financiamento da Previdência Rural (1994-2000)**

Descrição	Em proporção do PIB						
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
A - Contribuições Sociais a Seguridade Social	3,4	3,1	3,0	3,7	3,5	4,7	5,7
- Cofins	2,5	2,3	2,2	2,1	1,9	3,2	3,5
- CPMF	-	-	-	0,8	0,9	0,8	1,3
- CSLL	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8
B - hipótese sobre o recolhimento do <i>agribusines</i> (A X 20%)	0,7	0,6	0,6	0,7	0,7	0,9	1,1
C - Necessidade de Financiamento da Previdência Rural	1,3	1,2	1,1	1,0	1,0	1,2	1,0
D - Necessidade de Financiamento da Previdência Rural considerando o recolhimento do <i>agribusines</i> (C - B)	0,6	0,5	0,5	0,2	0,3	0,2	(0,1)

Fonte: Dados básicos Receita Federal

O exercício numérico acima permite quantificar uma presumível vinculação de recursos típicos da seguridade social, cuja proporção é ao mesmo tempo suficiente para suprir a necessidade de financiamento da Previdência Rural (em 2000, a necessidade de financiamento torna-se positiva, o que configura um pequeno superávit) e por hipótese já é recolhida de pessoas físicas e jurídicas do chamado *agribusines*. Ademais a proporção utilizada – 20% é precisamente a parcela de recursos hoje desvinculada da Seguridade Social por determinação da Emenda Constitucional da DRU (Desvinculação de Receita da União), que expira em 2003. Sua devolução ao Orçamento da Seguridade Social e atribuição ao fim específico que se destina, resolveria o desequilíbrio financeiro do sistema INSS no formato em que ele hoje se apresenta.

## BIBLIOGRAFIA

BNDES-FINAME. Informe-se SF, n. 29, julho de 2001.

DELGADO, Guilherme C. **Previdência Rural - Relatório de Avaliação Sócio-Econômica**. Brasília: IPEA, 1997. (Texto para Discussão, n. 478)

DELGADO, Guilherme C. **A Universalização de Direitos Sociais no Brasil: A Previdência Rural nos Anos 90**. Brasília: IPEA, 2000.

IBGE. Censo Agropecuário de 1996.

MPAS/INSS. Anuário Estatístico da Previdência Social - (1993 a 2000).

\_\_\_\_\_. Informe de Previdência Social. Brasília: MPAS, Jan. 2002.

## 5. Alternativas de Financiamento da Previdência Social<sup>1</sup>

### *CNI – Confederação Nacional da Indústria\**

#### *1. Objetivo do estudo*

Este documento tem como objetivo uma discussão sobre mudanças na forma de financiamento do Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e suas implicações para o próprio regime e para o sistema econômico. Procura mostrar a inter-relação entre as formas de financiamento do setor público em suas diversas esferas e que, portanto, mudanças nas contribuições previdenciárias não podem ser implementadas isoladamente de uma reforma tributária. Estas mudanças devem manter uma lógica comum, caracterizando um sistema tributário harmônico.

Neste sentido, alerta que as alterações a serem implementadas tenham como ponto central a necessidade de se promover mudanças harmônicas e que respeitem os princípios de um sistema tributário eficiente e com foco na competitividade dos produtos brasileiros. De outro modo, podem-se gerar distorções que agravem as deficiências e os defeitos do sistema tributário, com implicações sobre a alocação de recursos – investimentos e exportações – com impactos negativos sobre o crescimento e o volume de emprego. Mudanças que não respeitem estes princípios poderão, ao final, ter repercussões negativas e serem contraproducentes para a própria situação de equilíbrio financeiro do RGPS.

#### *2. O conceito de previdência social*

##### **Previdência versus seguridade**

A seguridade social compreende tanto a previdência social quanto a assistência social. No conceito utilizado no Brasil, compreende também as ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde. Previdência e assistência se distinguem porque na primeira os participantes pagam para ter acesso aos benefícios, enquanto nos

---

<sup>1</sup> Nota técnica preparada para discussão no âmbito do Conselho de Política Econômica da CNI – Confederação Nacional da Indústria. Não reflete necessariamente o ponto de vista e a posição da Confederação Nacional da Indústria.

\* Trabalho apresentado no Workshop “Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas” em março de 2003 por Flávio Castelo Branco, coordenador da Unidade de Política Econômica da CNI, e Simone Saisse Lopes, coordenadora-adjunta da Unidade de Política Econômica da CNI.



programas de assistência social, os benefícios são oferecidos sem a contrapartida das contribuições dos participantes.

Nos programas de assistência social está explícita a idéia de transferência de renda entre os membros da sociedade: as despesas são realizadas com os indivíduos economicamente menos favorecidos e financiadas com recursos orçamentários arrecadados de todos. Na previdência, ao contrário, pressupõe-se a existência de uma relação entre as contribuições dos indivíduos e os benefícios a que têm direito quando cessa a capacidade de trabalho, temporária ou permanente.

Conceitualmente, portanto, a previdência se assemelha à contratação de um seguro contra a perda de capacidade laboral do indivíduo. Essa diferença conceitual ajuda a compreender as especificidades do que deve constituir um sistema ideal de financiamento da previdência social.

### **Os pressupostos da previdência**

Um sistema de previdência sustentável no tempo deve ser equilibrado financeira e atuarialmente. O equilíbrio financeiro é assegurado quando o que se arrecada dos participantes do sistema é suficiente para custear os benefícios assegurados. O equilíbrio atuarial existe quando as alíquotas de contribuição, a taxa de reposição e o período de duração dos benefícios são definidos a partir de cálculos atuariais que procuram manter o equilíbrio financeiro durante todo o período de existência do regime de previdência. Como a quase totalidade dos benefícios previdenciários é constituída por pagamentos de aposentadoria e pensões por morte, esses parâmetros devem ser fixados de modo a levar em consideração alterações de caráter demográfico, como o aumento da expectativa de vida e a redução da taxa de natalidade da população.

Quando o equilíbrio atuarial é desconsiderado, algo comum à maioria dos sistemas de previdência quando de sua constituição, o aumento da participação de idosos na população acaba por representar uma transferência de renda cada vez maior das gerações jovens para as gerações mais velhas, com implicações econômicas negativas, como o desestímulo à poupança doméstica (a propensão a poupar do idoso é menor) e ao estabelecimento de relações formais de trabalho. A transferência de renda entre gerações é, freqüentemente, iníqua, posto que o jovem pode ser, em média, mais pobre do que o idoso que está ajudando a financiar. Quando o sistema

de previdência já se encontra financeiramente desequilibrado, como no caso do Brasil, o problema é ainda mais grave, porque os benefícios são assegurados com recursos orçamentários arrecadados, inclusive, junto àqueles que não participam do sistema, em geral os trabalhadores mais pobres. Com isso, a previdência transfere renda às avessas, dos mais pobres para os mais ricos.

### **O tipo de sistema pretendido (repartição *versus* capitalização)**

Não há um modelo único ideal de financiamento da previdência, que se mostre adequado à realidade de todas as economias. O fundamental é que, qualquer que seja ele, seja possível assegurar o equilíbrio financeiro de longo prazo do sistema. Não obstante, a arquitetura escolhida para o sistema de previdência é relevante, na medida em que suas implicações se diferenciam.

A definição dessa arquitetura envolve várias escolhas, tais como se o sistema será público ou privado, compulsório ou voluntário, de benefício definido ou contribuição definida. Mas a escolha possivelmente mais decisiva é a se o financiamento será feito por repartição ou capitalização.

Na maioria dos países prevalece, por razões históricas, o sistema de repartição, no qual as contribuições dos trabalhadores ativos, deduzidos os custos administrativos, são repartidas entre os beneficiários segundo critérios previamente estabelecidos. No início do funcionamento dos sistemas de previdência; esse tipo de financiamento não oferecia problemas, uma vez que a relação entre contribuintes e beneficiários era necessariamente elevada. Com o amadurecimento dos sistemas e as alterações demográficas essa relação se reduziu substancialmente e o financiamento dos benefícios previdenciários futuros ficou ameaçado.

No sistema de capitalização, o problema de financiamento intertemporal se resolve porque cada participante contribui para um fundo individual de onde serão sacados, no futuro, seus benefícios de aposentadoria. Desde que os benefícios sejam definidos de acordo com a remuneração obtida pelo fundo ao longo do período de capitalização, esse tipo de financiamento é necessariamente equilibrado: ou seja, se recebe exatamente aquilo que se acumulou. Nesse sistema, parâmetros como tempo de contribuição e idade mínima de aposentadoria podem ser fixados com muito mais liberdade (a rigor, são irrelevantes para assegurar o equilíbrio). A adoção do sistema

de capitalização, além disso, pode ter efeitos econômicos desejáveis, como o aumento da taxa de poupança

A passagem de um sistema de financiamento para outro, no entanto, não é trivial, na medida em que envolve um déficit de transição – os participantes do sistema anterior devem continuar recebendo seus benefícios, enquanto as contribuições dos trabalhadores ativos passam a ser direcionadas para o novo sistema. Por essa razão, a maioria dos países que empreendeu uma reforma dos seus sistemas de previdência adotou um sistema misto, em que parte dos benefícios é provida pelo setor público com base em um sistema de repartição e outra parte é provida pelo setor privado com base em um sistema de capitalização.

### ***3. As razões da mudança***

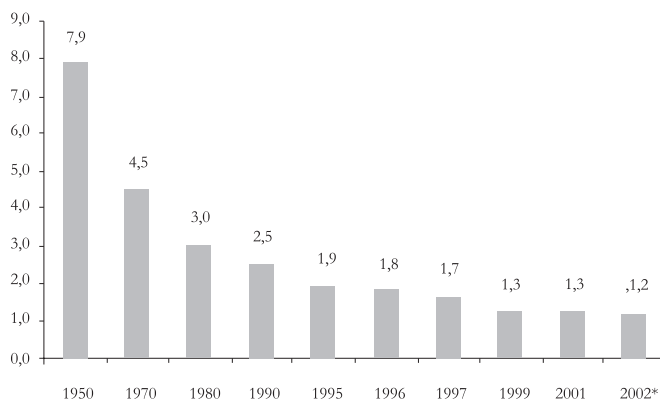
A principal razão da mudança na Previdência é a necessidade de recuperar o equilíbrio financeiro do sistema. A diferença entre as contribuições e o pagamentos dos benefícios da previdência social pelo Governo Federal (incluindo INSS), estados e municípios responde hoje por um déficit superior a R\$ 71 bilhões, correspondente a mais de 5% do PIB, segundo estatísticas preliminares. Além de alto, o desequilíbrio é crescente, tendo sido de cerca de 3,0% do PIB em 1995. No caso do Regime Geral de Previdência Social, a diferença entre as despesas com benefícios previdenciários e a arrecadação líquida passou de um pequeno déficit de R\$ 400 milhões em 1995 para um déficit de R\$ 17,0 bilhões em 2002 e um resultado estimado de quase R\$ 20 bilhões em 2003.

O financiamento do sistema é uma das causas principais do desequilíbrio do setor público. As despesas com o pagamento de aposentadorias dos servidores públicos e do INSS responderam por quase a metade do total de despesas primárias (exclusive juros) do Governo Federal em 2002 e representam um ônus crescente na maioria dos estados brasileiros.

São várias as razões do desequilíbrio atual, tais como critérios generosos de elegibilidade, que tornaram muito tênue a relação entre os benefícios recebidos e as contribuições pagas. A Emenda Constitucional nº 20 representou avanços importantes nesse campo, como a substituição do tempo de serviço pelo tempo de contribuição como critério para aposentadoria, mas esses avanços não são suficientes para restaurar o equilíbrio do sistema a médio prazo. Outra razão para o aumento do déficit foi a

sensível redução da razão de dependência entre contribuintes e beneficiários do Regime Geral, que passou de 2,5 em 1990 para 1,2 em 2002.

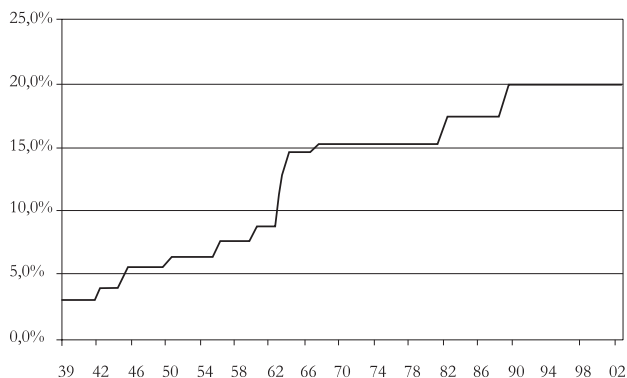
### Relação entre contribuintes e beneficiários do RGPS



\* Posição em junho. Fonte: MPAS

O desequilíbrio inerente do sistema de previdência brasileiro foi administrado ao longo do tempo com o aumento da alíquota de contribuição, que cresceu em média cinco vezes desde a década de 30, e a elevação do teto de contribuição do empregado. Essas medidas, no entanto, se revelaram contraproducentes, na medida em que contribuíram para desestimular os contratos de trabalhos formais e, com isso, reduziram a base de arrecadação do sistema. A participação dos empregados com carteira assinada na população economicamente ativa se reduziu de quase 58% em 1990 para cerca de 45% em 2002.

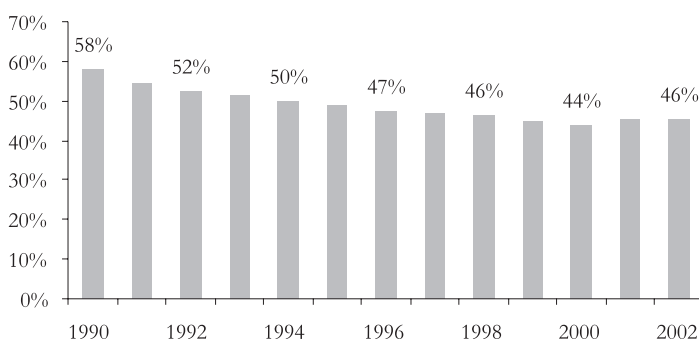
### Alíquota de contribuição do empregador\* (1939-2002)



\* Se refere à menor alíquota existente entre os diversos institutos antes da formação do INPS em 1966. Fonte: Oliveira et alii (1994)

Embora um trabalhador não precise ter vínculo empregatício para contribuir para a previdência oficial, o baixo nível de satisfação e de confiança nesse sistema resulta em uma participação muito reduzida das contribuições voluntárias. Apenas 16% dos empregados sem carteira e 21% dos empregados por conta-própria contribuíam para o Regime Geral da Previdência Social em 2001 segundo dados da PNAD/IBGE. Esse baixo nível de adesão voluntária associada à queda da participação dos empregados com carteira (cuja adesão ao sistema é compulsória) explica, em parte, a redução da razão de dependência.

### Participação dos trabalhadores com carteira na PEA



Fonte: IBGE

Em face do encolhimento da folha de salários, base tradicional de arrecadação da Previdência, o governo recorreu ao aumento das contribuições sobre bases alternativas, como o lucro e o faturamento, com a finalidade explícita de financiar a seguridade social. Essas contribuições (Cofins, CSSLL, CPMF) têm, no entanto, efeitos perversos sobre o sistema econômico.

## 4. O atual sistema de financiamento

### As características do sistema atual

A previdência social, seja no âmbito do regime geral ou nos regimes próprios dos servidores públicos, tem hoje caráter contributivo. Isto significa que os segurados

devem contribuir para o financiamento dos benefícios previdenciários. Contudo, as contribuições podem também se dar de forma indireta. De fato, a Constituição Federal Brasileira, ao indicar as possíveis fontes de financiamento da seguridade social, lista não somente as contribuições sociais do empregador sobre folha salarial, e as contribuições do segurado, mas também as contribuições das empresas sobre receita ou faturamento e sobre o lucro, e as receitas de concursos de prognósticos. Note-se que a seguridade social contempla a previdência social e também a assistência social e a saúde.

Destinam-se exclusivamente ao financiamento da previdência social: a contribuição das empresas incidentes sobre a remuneração paga aos segurados a seu serviço a um percentual de 20%, com exceção das instituições financeiras, sobre as quais incide um percentual maior de 22,5%, e dos produtores rurais (2,6% da receita de comercialização da produção rural); a contribuição dos empregadores domésticos (12% do salário de contribuição), e a contribuição dos segurados, seja na condição de empregado ou trabalhador avulso (8%, 9% ou 11% do salário de contribuição), de contribuinte individual (20% do salário de contribuição), segurado especial (produtor rural e pescador artesanal exercendo atividade em regime de economia familiar, à alíquota de 2,1% sobre a receita de comercialização da produção rural) ou facultativo (20% observados os limites mínimo e máximo do salário de contribuição).

A contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL), com alíquota de 9% sobre o lucro líquido ajustado das empresas, e a contribuição para o financiamento da seguridade social (Cofins), cuja base de cálculo é o faturamento, gravado em 3%, destinam-se ao financiamento da seguridade social como um todo. A CPMF, com alíquota de 0,38% sobre débitos em contas-correntes em instituições financeiras, deve financiar a seguridade e o Fundo de Combate à Pobreza. Mesmo considerando que a desvinculação de receitas da União tornou de livre programação orçamentária 20% dos recursos arrecadados pela União, inclusive as receitas com a CSLL, a Cofins, e mesmo a Contribuição para o Plano da Seguridade Social do Servidor, muito pouco destes recursos tem sido direcionado à previdência social.

Para 2003, somente 21% da arrecadação com a CPMF deve ser usada para o pagamento de benefícios previdenciários (o restante deve financiar ações do Ministério da Saúde e do Fundo de Combate à Pobreza e, em menor medida, ter livre

programação). Em 2002, o INSS, que além de efetuar o pagamento de benefícios previdenciários, se encarrega da gestão dos benefícios assistenciais, recebeu da União cerca de 25% do que foi arrecadado com a Cofins, a CSLL e a CPMF. O baixo percentual de repasse tem a ver com a realização de gastos na área de saúde, o que, em vista da Emenda Constitucional nº 29/2000, vem aumentando.

### **Arrecadação e Transferências para o INSS em 2002**

	<b>Arrecadação SRF</b>	<b>Transferências para o INSS</b>	<b>Participação</b>
COFINS	51.376	16.696	32,50%
CSLL	13.363	603	4,51%
CPMF	20.368	3.529	17,33%

*Fonte: Secretaria da Receita Federal/MF e MPAS.*

Cerca de 75% das receitas do INSS advêm das contribuições destinadas exclusivamente à Previdência. As empresas concentram os pagamentos, seguida das contribuições dos empregados e trabalhadores avulsos. A despeito do mercado de trabalho formal está evoluindo desfavoravelmente, tendo em vista o encolhimento da massa salarial, a arrecadação previdenciária tem-se mantido relativamente constante nos últimos dois anos. As alterações introduzidas após a reforma previdenciária na forma de arrecadação foram responsáveis por ganhos de receita. Destaquem-se a retenção das contribuições devidas pelos trabalhadores terceirizados por empresas contratantes de serviços mediante cessão de mão-de-obra, o recolhimento das contribuições pela Justiça do Trabalho após sentenças ou a homologação de acordos e a criação de certificados da dívida pública que permitem aos devedores quitarem suas dívidas com deságio, entre outras medidas.

**Receitas do INSS**

% do PIB

	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
Receita Total	6,9%	6,6%	6,9%
Receitas Correntes	5,2%	5,1%	5,2%
Receita de Contribuições	5,1%	5,0%	5,2%
Contrib. de Segurados	1,2%	1,2%	1,2%
Contrib. de Empresas	2,9%	2,8%	2,8%
Contrib. Individual de segurados	0,3%	0,3%	0,3%
SIMPLES	0,2%	0,2%	0,2%
Outras (patrimonial+outras)	0,1%	0,1%	0,1%
Receitas de Capital	0,0%	0,0%	0,0%
Repasse da União	1,7%	1,4%	1,6%
Contrib. s/ Lucro de Empresas	0,2%	0,2%	0,0%
Contrib. FINSOCIAL	0,5%	0,7%	1,1%
CPMF	0,4%	0,4%	0,3%

Fonte: *Anuário Estatístico da Previdência Social 2001*

**Os problemas do sistema atual**

A forma de financiamento da previdência social tem uma série de implicações para a economia. Fontes de recursos muito instáveis afetam o equilíbrio financeiro do setor público e a própria confiabilidade na solvência do sistema e, portanto, o grau de cobertura da previdência. Mas os seus efeitos atingem inúmeras outras decisões econômicas que vão desde a contratação de mão-de-obra à alocação de recursos nas diversas atividades.

As contribuições sociais, como toda tributação – à exceção dos chamados impostos *lump sum* – têm efeitos distorcivos na economia. Os agentes alteram sua decisões com vistas a reduzir o montante que o Estado retira da sua renda compulsoriamente a título de tributação. Este efeito não é igual para todos os tributos, depende do fato gerador e da alíquota. Por exemplo, sabe-se que o faturamento tende a levar a mais distorções que um imposto sobre o valor adicionado e que, quanto maior a alíquota do tributo, maior o efeito distorcivo que gera sobre a economia.



De outro lado, as distorções são muito menores, se alguma, quando existe uma relação clara entre o pagamento do tributo e fruição de serviços públicos. No caso, os efeitos distorcivos tenderiam a ser bem menores se uma queda das contribuições levasse a uma redução dos benefícios, evitando assim a geração de incentivos para escapar da base de tributação.

Como destacado anteriormente, a folha de salários é a principal base de onde se extrai a receita da previdência social brasileira. A alíquota de 20% não favorece a contratação de mão-de-obra. Isto significa que há um estímulo à utilização de mais capital e menos mão-de-obra na produção. Em consequência, o salário é mais baixo do que ocorreria caso não se impusesse um ônus tão pesado na contratação de trabalhadores. Note-se que, na decisão de contratação de mão-de-obra, a empresa leva em conta o custo total do trabalho, independentemente de quem irá apropriar-se deste montante, se o trabalhador ou o governo.

De outro lado, a tributação dos rendimentos do trabalho a cargo do trabalhador não necessariamente gera distorções econômicas, de modo que o seu recolhimento não deve ser tomado como desestímulo ao trabalho, como os 20% recolhidos pela empresa. Basta que, na percepção do contribuinte, haja uma vinculação entre a sua contribuição e o seu benefício – note-se que atualmente as contribuições efetuadas estão na base da fórmula de cálculo do benefício. Se assim for, nem a oferta nem a demanda de trabalho serão impactados por esta contribuição – a menos que o segurado não deseje auferir o benefício ou suspeite da capacidade do sistema de efetuar o pagamento ou acredite que possa auferir o mesmo benefício sem realizar o pagamento de contribuição.

Um outro problema decorrente da elevada tributação dos rendimentos do trabalho é o aumento da informalidade no mercado de trabalho. O baixo grau de cobertura previdenciária mostra o tamanho deste problema no Brasil. Entre as pessoas de 15 a 59 anos de idade, ocupadas, quase 50% não contribuía para a previdência em 1999. Este índice alcança patamares em torno de 80% quando se trata de contá-própria e acima de 85% no caso dos empregados sem carteira. Essa realidade alterou-se em virtude das medidas de formalização do trabalho adotadas nos últimos anos, notadamente com o Programa de Estabilidade Fiscal. De toda forma, do total de pessoas ocupadas em 2001, isto é, 75,5 milhões, 40,9 milhões não tinham nenhuma cobertura previdenciária, de acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por

Domicílio. Deve-se destacar que a baixa eficiência na área de fiscalização e de controle na arrecadação das contribuições previdenciárias são também responsáveis por este negativo indicador. As medidas recentes visando reduzir a evasão revelaram-se de elevado potencial de arrecadação.

O faturamento, base da Cofins, o lucro líquido e a movimentação financeira constituem-se nas outras fontes de recursos da previdência. O faturamento é uma base de tributação que causa muitas distorções. Primeiro, ao gravar diferentemente os produtos, gera incentivos espúrios na alocação de recursos. A demanda do bem mais tributado é diminuída e, conseqüentemente, é reduzida a quantidade do bem disponível no mercado. Depois, há um incentivo à alteração estrutural das indústrias que devem buscar uma maior integração das etapas de produção. Traz problemas de isonomia competitiva ao produto nacional, tendo em vista que os produtos importados ingressam no mercado doméstico sem esse tipo de ônus – ou, no máximo, com uma única etapa de incidência. Há ainda dificuldade para a desoneração das exportações e dos investimentos, o que pode aumentar a nossa vulnerabilidade externa e reduzir a nossa taxa de investimento, afetando o potencial de crescimento da economia.

A tributação do lucro líquido, que representa a exação sobre a renda dos capitalistas, teria efeitos semelhantes à tributação da renda dos assalariados se não fosse pela maior mobilidade desses recursos. A facilidade de migração no atual contexto de globalização impõe limites a pretensões tributárias sobre esta base, sob pena de se observar a descapitalização das empresas, a redução da atividade e do emprego.

A movimentação financeira também leva a muitas distorções que são tão maiores quanto mais elevada a alíquota. Além de todas as distorções de um tributo sobre o faturamento – pois a movimentação financeira engloba o faturamento – há o risco de se observar desintermediação financeira, aumento do custo dos empréstimos e redução da remuneração das aplicações financeiras, o que leva a menores taxas de poupança da economia e, a um menor crescimento econômico.

### ***5. As bases alternativas de financiamento***

A discussão sobre mudanças no sistema de financiamento da previdência social deve seguir princípios sobre a qualidade da forma de financiamento e sua

inter-relação com outros esquemas de financiamento do setor público. Este é o objetivo das duas próximas seções: examinar alternativas sob o ângulo da racionalidade do sistema ampliado de financiamento público – vale dizer, a estrutura tributária – e avaliar as vantagens e desvantagens de uma nova base alternativa à contribuição patronal sobre a folha de salários.

Do ponto de vista estrito do financiamento do sistema, a base ideal de arrecadação para o financiamento do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) deveria atender aos seguintes requisitos fundamentais:

- i. Gerar recursos em volume suficiente para o financiamento do sistema e seus programas, que acompanhe o crescimento da economia;
- ii. Ser razoavelmente estável, não oscilando acentuadamente com o ciclo econômico, de modo a evitar desequilíbrio no fluxo de caixa do regime;
- iii. Não gerar distorções no sistema tributário de modo a torná-lo ineficiente e/ou prejudicial à alocação racional dos recursos e à geração de emprego.

As alternativas teóricas tradicionais potencialmente em discussão para substituir a contribuição do empregador sobre a folha salarial como base de financiamento do RGPS são o lucro, o faturamento, a movimentação financeira e o valor adicionado. As alternativas lucro e valor adicionado são bases clássicas de tributação, enquanto o faturamento e a movimentação financeira têm sido alternativas crescentemente utilizadas no Brasil mas, por suas características negativas, são pouco aceitas em sistemas tributários avançados. Além disso, como vimos antes, de uma forma ou de outra, todas estas bases já são objeto de tributação, em alguns casos para o financiamento da própria previdência social em sentido amplo. As vantagens e as desvantagens de cada uma destas bases alternativas são examinadas a seguir à luz dos requisitos acima mencionados.

### **O lucro pode atender ao primeiro requisito, mas não atende ao segundo e nem ao terceiro.**

O lucro pode gerar montante suficiente para o financiamento da previdência. Não obstante, apresenta grande variância e sensibilidade aos ciclos econômicos, o

que pode ocasionar flutuações expressivas na arrecadação não se constituindo em base de financiamento estável. Além disso, contraria um princípio geral norteador de um bom sistema tributário segundo o qual deve-se evitar tributação excessiva sobre a renda, em especial o lucro, pois desestimula a formação de capital, e tributar diretamente o consumo. Tem, assim, impactos negativos na alocação dos recursos e também já existe contribuição específica sobre esta base (CSSL) voltada ao financiamento da seguridade social.

***O faturamento atende ao primeiro requisito e parcialmente ao segundo, mas não atende ao terceiro.***

A experiência brasileira, tanto no passado quanto a atual, mostra que, com a incidência de alíquotas relativamente reduzidas sobre o faturamento das empresas, seria possível obter de forma consistente o montante de recursos necessários para o financiamento da contribuição patronal do RGPS. Esta base é também suficientemente estável e “relativamente” imune às flutuações do ciclo econômico. Todavia, a adoção do faturamento bruto (ou receitas) das empresas como base de financiamento é conflitiva com o desejo de um sistema tributário eficiente do ponto de vista alocativo. É um tributo de incidência cumulativa e pouco transparente, que gera distorções na alocação dos recursos. É também uma base tributária já superutilizada atualmente, inclusive para o financiamento da seguridade social através da Cofins, e constitui-se em uma das mais graves distorções do sistema tributário em vigor que se deseja eliminar.

***A movimentação financeira atende aos dois primeiros requisitos, mas não ao terceiro.***

A movimentação financeira é uma base tributária ampla o suficiente para gerar recursos ao sistema e, em situações de normalidade, tem estabilidade para garantir um fluxo de arrecadação contínuo. Todavia, não atende aos princípios da racionalidade e eficiência essenciais a um bom sistema tributário, pois tem incidência cumulativa, é pouco ou nada transparente e gera distorções na alocação dos recursos. Teria como vantagens a facilidade de arrecadação e atingir segmentos na informalidade, ou seja, tem base bastante ampla. Mas já é utilizada atualmente e se constitui em uma das distorções do sistema em vigor.

### **O valor adicionado atende, em princípio, aos três requisitos.**

A tributação sobre o valor adicionado é a forma mais eficiente e mais neutra de arrecadar recursos compulsoriamente para as atividades do Estado. Constitui uma base ampla e capaz de gerar recursos em volume suficiente. É também relativamente estável e sua tributação, por ser não-cumulativa, não introduz distorções e ineficiências à alocação dos recursos.

A tributação do valor adicionado enfrenta uma primeira dificuldade, que é o conhecimento da base de arrecadação. O problema é que o Brasil ainda não dispõe de um tributo federal abrangente sobre o valor agregado – o IPI incide apenas sobre (alguns) produtos industriais e o ICMS é administrado pelos estados, e conta com alíquota já elevada. Além disso, por ser constitucionalmente de competência estadual, a criação de um adicional para custeio da previdência seria operacionalmente de difícil implementação.

As recentes mudanças introduzidas pela Lei nº 10.637/2002 não superam inteiramente essa restrição, posto que, do universo total de empresas, apenas uma parcela – aquelas que declararem o imposto de renda pelo lucro real – se enquadram nas normas necessárias para recolher o PIS pelo sistema de débito e crédito.

### **As implicações de natureza distributiva**

Cumprindo ainda considerar que a mudança de base de tributação terá implicações distributivas importantes. A distribuição da folha de salários entre os setores não é a mesma do valor adicionado, do faturamento, da movimentação financeira ou de outra base qualquer. A indústria, por exemplo, respondia por cerca de 38% do valor adicionado, mas apenas 19% da folha total em 2000. Setores mais capital-intensivos, como a indústria, tenderão a subvencionar a previdência e assistência social de setores mais trabalho-intensivos como o comércio, assim como os segmentos mais intensivos em capital dentro da própria indústria estarão subvencionando os menos intensivos. Este é um aspecto importante que deve ser considerado quando da mudança de base, requerendo cuidados especiais quanto à forma e ao período de transição.

## **Melhorar a eficiência econômica da forma de financiamento**

A discussão sobre o financiamento da previdência não pode ter um foco meramente arrecadatário. Deve estar harmonizada com a necessidade também premente de aumentar a eficiência do sistema tributário nacional. Sistema tributário eficiente é aquele que não distorce a alocação de recursos na economia, não penaliza a competitividade da produção nacional e não desestimula os investimentos. Apesar dos esforços empreendidos nos últimos anos, o sistema que vigora no Brasil está longe disso, com uma série de impostos em cascata de difícil desoneração, que encarecem o produto nacional em relação a seus competidores externos e limitam o crescimento da economia.

Para ser considerada economicamente eficiente, a forma de financiamento da previdência precisa, por um lado, assegurar o seu equilíbrio financeiro. Os impactos positivos nesse caso são evidentes. O desequilíbrio fiscal se reduz, a poupança doméstica aumenta, caem o risco país e as taxas de juros domésticas, aumentam os investimentos, a produção e o emprego. Note-se que isso pode ser obtido sem necessariamente alterar a base de arrecadação atual, mas ampliando-a com estímulos à adesão voluntária e o próprio aumento do emprego que acompanha o crescimento econômico.

Por outro lado, a forma de financiamento da previdência não pode estar baseada em tributos nocivos ao desenvolvimento da atividade produtiva. A desoneração da folha de salários é um objetivo meritório, na medida em que pode contribuir para o aumento das contratações no segmento formal de trabalho e reduzir a velocidade de substituição de trabalho por capital. Mas sua substituição por impostos sobre faturamento ou movimentação financeira tenderia a ter impactos danosos sobre o crescimento econômico, que poderiam anular os benefícios pretendidos.

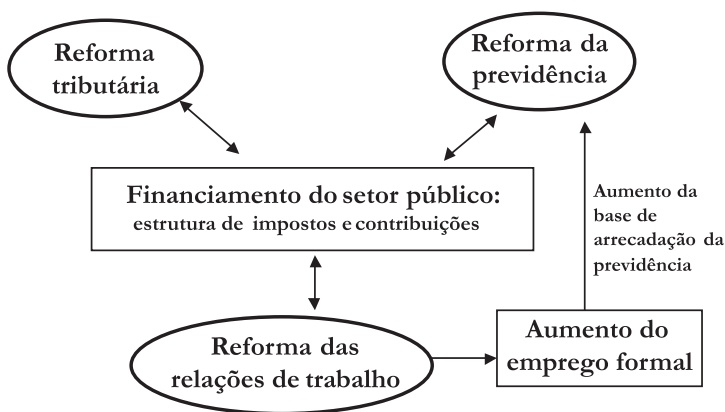
### ***6. A interdependência com outras reformas***

Uma das propostas de modificação no sistema de financiamento da previdência é a mudança da contribuição patronal para o financiamento da Seguridade Social, que passaria a ser cobrada sobre a receita bruta das empresas, em substituição

à atual contribuição sobre a folha de salários. O objetivo desta proposição é reduzir os encargos sobre a contratação de mão-de-obra e estimular o aumento do emprego formal. O argumento é que a incidência atual onera os segmentos intensivos no uso da mão-de-obra, prejudicando o emprego. Terminaria por reduzir a própria base de incidência.

Nesta discussão, contudo, temos que atentar para um ponto importante que é a interdependência entre a reforma da previdência e as reformas tributária e das relações de trabalho. A interdependência ocorre tanto pelo lado dos resultados e objetivos finais (crescimento da economia, aumento do emprego e equilíbrio sustentado das contas públicas) como pelo lado do financiamento, isto é, o conjunto de impostos, taxas e contribuições que compõem a estrutura tributária do País.

### A interdependência entre as reformas



Na discussão da proposta de mudança da base de contribuição patronal para a seguridade é importante atentar para a necessidade de gerar um sistema tributário equilibrado, eficiente e não gerador de distorções. Em suma, as mudanças necessitam guardar coerência entre si e, principalmente, estar em sintonia com os princípios fundamentais de uma reforma tributária: moldar um sistema de financiamento com distorções mínimas, que promova a eficiente alocação dos recursos e que tenha seu foco na competitividade dos produtos do País.

## ***7. Algumas conclusões***

Nada temos a opor quanto à desoneração da folha de salários e propostas para estimular a geração de empregos. A questão que nos preocupa são as alternativas apresentadas, quais sejam, uma contribuição sobre o faturamento bruto das empresas ou sobre a movimentação financeira. Ambos os tipos de tributação geram cumulatividade, um dos principais defeitos do atual sistema tributário brasileiro. É um tipo de tributação ineficiente do ponto de vista econômico, de baixa transparência, há muito abandonada pelas economias avançadas e que causa graves distorções à alocação dos recursos. É um tipo de tributo altamente prejudicial à competitividade dos produtos brasileiros que inviabiliza investimentos, desestimula as exportações e reduz o emprego.

Não é outra a razão porque o setor empresarial vem há anos insistindo na eliminação da cumulatividade. Esta é uma das principais razões, embora não a única, para uma ampla reforma tributária. A recente alteração na sistemática de recolhimento do PIS, uma contribuição de incidência cumulativa sobre o faturamento das empresas, é uma experiência piloto que visa justamente iniciar o processo de remoção desta grave e amplamente reconhecida distorção. A expectativa atual é de sua breve extensão à Cofins, uma contribuição social que também tem por base o faturamento das empresas e se destina ao financiamento da seguridade social. Ou seja, já existe uma contribuição sobre o faturamento das empresas para financiar a seguridade e instituir uma nova contribuição sobre esta mesma base seria, sem dúvida, um retrocesso.

### **Uma proposta de mudança**

A transferência das contribuições hoje incidentes sobre a folha salarial para uma contribuição sobre o valor agregado, com alíquota suficiente para gerar a mesma arrecadação, teria diversas vantagens. Seria uma simplificação no complexo sistema tributário; traria também um incentivo à geração de empregos e à redução do Custo Brasil para as empresas, na medida em que substituiria tributos incidentes sobre folha de pagamentos por tributação não-cumulativa.

O maior problema com esta solução está em sua compatibilização com uma reforma tributária ampla. A criação de um tributo federal sobre valor agregado ajuda



muito a concretizar uma proposta de mudança na base de arrecadação das contribuições sobre folha. Mas, de outro lado, impõe também restrições sobre as possibilidades de redução das incidências sobre a folha. A boa técnica tributária mostra que não é recomendável concentrar a arrecadação em um único tributo, posto que a decorrente necessidade de imposição de uma alíquota elevada estimularia a evasão tributária. Em função disso, adaptamos a proposta admitindo uma transferência parcial – mas muito significativa – dos encargos incidentes sobre a folha para o valor adicionado.

Em síntese, a proposição é que uma nova contribuição venha a substituir a Cofins, calculada sobre o valor agregado, nos moldes da recente mudança verificada no PIS. Esta nova contribuição substituiria o equivalente à metade da contribuição do empregador para o INSS.

Essa proposta tem várias vantagens em relação à situação vigente, entre elas:

- a) aumenta a competitividade da produção doméstica, eliminando o viés pró-importação decorrente da tributação em cascata das contribuições sobre o faturamento. Ao deslocar para o consumo tributos que incidem cumulativamente e tributos que só são pagos pelo produtor doméstico, a proposta nivela, em termos de tributação, as condições de concorrência;
- b) estimula a geração de empregos formais, na medida em que reduz os encargos sociais incidentes sobre a folha de pagamentos, de forma permanente e generalizada;
- c) propicia uma base estável e duradoura para as contribuições que sustentam a previdência garantindo, neste último caso, a manutenção da diversificação de fontes de financiamento.

Por fim, estabelecido o desenho geral da proposta, cabe examinar a alíquota necessária a esta nova contribuição para garantir o atual nível de arrecadação.

## BIBLIOGRAFIA

IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra Domiciliar, 2001.

IBGE. Pesquisa Mensal de Emprego, várias edições.

MPAS. Anuário Estatístico da Previdência Social, 2001.

MPAS. Informe de Previdência Social, Brasília: MPS, 2003.

MPAS. Livro Branco da Previdência Social. Brasília: MPAS, 2002.

OLIVEIRA, F.E.B de *et al.* **Fontes de financiamento da seguridade social brasileira.** Rio de Janeiro: IPEA, 1994.



## 6. A diversificação da base de financiamento do RGPS no contexto da reforma tributária e do ajuste fiscal: velhas idéias e novos caminhos

*Sulamis Dain\**

### *1. Introdução*

Nos países desenvolvidos, tem prevalecido a aproximação entre duas concepções diversas de proteção social. A primeira protegia os indivíduos na sua qualidade de assalariados do setor formal e contribuintes de um plano de seguro coletivo. A segunda, praticamente generalizada na Europa do pós-guerra, passou a proteger também os indivíduos na sua qualidade de cidadãos, independentemente de seu assalariamento e de sua contribuição. Mesclaram-se assim os princípios da equidade e da igualdade na concepção dos benefícios do sistema, dando origem ao financiamento previdenciário igualmente misto, integrado organicamente por contribuições e tributos.

Este padrão, que se impôs pela importância crescente da dimensão redistributiva nos sistemas de proteção social, trouxe consigo a necessidade de alterar a sistemática de financiamento vigente centrada em contribuições com contrapartida de benefícios, incidentes sobre a folha de salários. A elas adicionaram-se receitas de origem tributária, de acordo com o princípio da capacidade de pagamento, sem qualquer vinculação com a expectativa de benefícios. Não necessariamente a combinação de impostos e contribuições significa a especialização de fontes, mas esta tem sido a experiência brasileira nos anos 90.

A incorporação de visão ampliada de proteção social na Constituição de 1988, com conseqüente alargamento dos limites da Previdência para a Seguridade Social, demandou a diversificação das fontes de financiamento, acrescentando-se à folha de salário as contribuições sobre faturamento e lucro. No novo padrão de financiamento então instituído, a Previdência brasileira optou pela especialização de fontes, reservando para si a folha, prática esta facilitada pela configuração institucional da arrecadação e gestão dos recursos. Desde então, a prática dominante tem sido a destinação da folha de salários ao financiamento de benefícios de natureza individual,

---

\* Professora Titular do Instituto de Medicina Social da Universidade Estadual do Rio de Janeiro - UERJ.

como pensões e aposentadorias, cabendo aos tributos o financiamento de gastos de natureza coletiva e universal como os serviços, ou de caráter redistributivo, como as complementações de renda com distintas finalidades.

No Brasil, as dificuldades advêm de uma situação em que as contribuições sociais são crescentemente importantes para o financiamento da Seguridade e mesmo do RGPS, ao mesmo tempo em que sua incidência sobre o faturamento nelas localiza as maiores distorções do sistema tributário, tornando-as alvo de próxima reforma.

Estes são os balizamentos deste trabalho, que tem como centro a possibilidade de reformar as contribuições sobre faturamento, aproximando-as do resultado econômico das empresas, de modo a eliminar parte da cumulatividade que hoje contamina mais de 40% da receita tributária da União, além de tornar mais equânime a incidência tributária entre setores e empresas.

Para tanto, precisariam ser reforçadas as vinculações da Seguridade à Previdência, justamente apoiadas nas bases de tributação em vias de transformação. Parece no mínimo complexa a intenção de desonerar parcialmente a contribuição dos empregadores sobre a folha de salários, substituindo-a por incidência sobre o faturamento ou valor adicionado, justamente na oportunidade da reforma tributária.

Finalmente, não menos trivial será a forma de estabelecer a substituição de fontes, se esta mudança vier a ocorrer, levando-se em conta as restrições crescentes da política fiscal. Ampliar a base faturamento neste momento, de modo a não se sobrepor as atuais determinações de gasto do OSS, contraria as tendências já em curso de mitigação da cumulatividade na tributação. Em contrapartida, mudar a base e garantir a receita necessária ao RGPS pela simples vinculação ao OSS cria uma restrição fiscal com repercussão externa à gestão da Previdência Social, em momento de elevação das metas do superávit.

Esta discussão não esgota o tema das alternativas de financiamento do RGPS, neste sentido, o trabalho abre uma interface entre a forma de desoneração da folha de salários e a tributação do setor agrícola, estendendo-se também para o aperfeiçoamento do regime indiretamente contributivo do Prorural. Como conclusão, lança algumas idéias sobre a forma de aperfeiçoar a tributação sobre a informalidade urbana, distinguindo os informais de precária inserção econômica e social dos informais de mais altos ingressos.

## ***2. Da Previdência à Seguridade: mudanças no padrão de financiamento***

No Brasil, a discussão sobre alternativas de combinação da folha de salários com outras receitas tributárias tem sido feita sistematicamente como parte do debate que antecedeu a recomendação de diversificação de fontes de financiamento da Previdência e alargamento de seus limites para uma concepção ampliada de proteção social, na Constituição de 1988. (Azevedo, 1985; Dain, 1986)

Na perspectiva da Seguridade Social, que combina direitos individuais e coletivos num único programa, a OIT sempre recomendou a especialização de fontes, reservando-se a folha de salário para o financiamento de benefícios de natureza claramente contributiva, associados a direitos individuais. As demais receitas, de origem tributária, deveriam destinar-se à cobertura de prestações com base de financiamento precário e de caráter assistencial, de natureza redistributiva, assim como na cobertura do pagamento de serviços de natureza universal.

O financiamento destas políticas universais terminou por acrescentar recursos tributários de forma estrutural ao financiamento previdenciário, de modo a prover os gastos não individualizados, como os serviços de saúde e educação, ou promover a redistribuição necessária para a garantia de patamares mínimos de bem-estar, em termos de complementação de renda (OIT, 1983). Mesclam-se assim os princípios da equidade e da igualdade na concepção dos benefícios do sistema, dando origem ao financiamento previdenciário igualmente misto, integrado organicamente por contribuições e tributos. Esta separação não significa o isolamento entre os programas, e, sim, a integração das modalidades de financiamento, com convergência para o atual esquema misto.

À sistemática de financiamento vigente, baseada em contribuições com contrapartida de benefícios, incidentes sobre a folha de salários, adicionaram-se receitas de origem tributária, baseadas no princípio da capacidade de pagamento, sem qualquer vinculação com a expectativa de benefícios.

A prática dominante tem sido a especialização dos gastos financiados com contribuições no financiamento de benefícios de natureza individual, como pensões e aposentadorias, restando aos tributos o financiamento de gastos de natureza coletiva e universal, ou os de caráter redistributivo, como a complementação de renda com distintas finalidades.

A Constituição de 1988 adotou a concepção ampliada de proteção social e autorizou a diversificação das fontes de financiamento para esta finalidade, acrescentando as bases de faturamento e lucro em adição à folha de salários. Uma vez implementada no Brasil a diversificação de fontes, e superados os entraves jurídicos iniciais, houve crescente deterioração dos resultados da arrecadação bancária da Previdência<sup>1</sup>, centrada na contribuição de empregados e empregadores sobre a folha de salários, devido ao pior desempenho desta base de incidência, “vis-à-vis” as bases apoiadas em faturamento. Este descompasso decorreu da evolução desfavorável da massa salarial – função da desaceleração do crescimento, aliada à política salarial restritiva, ao desemprego e ao grau crescente de informalização. Com a passagem de servidores públicos ao regime estatutário (que os excluiu da arrecadação bancária), perdeu-se também, nas autarquias e fundações, a parte do empregador.

A determinação do Ministério da Previdência de tornar a folha base exclusiva da Previdência Social funcionou nos primeiros anos da década, superado o período de transição no qual foi mantida a vinculação de 25 a 30% a gastos de saúde, e finalizada a transferência ao MS do INAMPS (e de sua posterior extinção e integração ao SUS). Além dos fatores estruturais, a recomposição dos benefícios em dinheiro referentes a pensões e aposentadorias, aliada à intensa expansão dos benefícios rurais e da manutenção dos benefícios da Renda Mensal Vitalícia, absorveu a folga inicial de recursos da folha de salários.

Assim, a folha é hoje apenas suficiente para financiar os benefícios previdenciários *stricto sensu*, relativos aos trabalhadores formais do sistema, e complementar sua fonte específica de financiamento dos trabalhadores rurais – contribuições sobre a comercialização rural – com contribuições da Seguridade administradas pela Receita Federal. (Tabela 1)

---

<sup>1</sup> Nos anos referidos, houve ampliação das ações contra a sonegação dos pagamentos de contribuições sobre a folha, e campanha que permitiu o parcelamento e pagamento das dívidas acumuladas por empresas, prefeituras, empresas estatais, governos estaduais e clubes de futebol. Tais ações não puderam, entretanto projetar para 1994 o mesmo desempenho, em função das tendências da economia e da política salarial.

**Tabela 1 - Benefícios da Previdência Social - 2001****Benefícios: Clientela Urbana**

<b>I. Contribuições</b>	<b>R\$ bilhão</b>	
Empresas	33,1	
Empregados	14,5	
Contribuintes Individuais	3,3	
Empresas-Espetáculos Esportivos	0,03	
Simplex	2,5	
Parcelamento e Dívida Ativa	4,3	
Restituições	(-0,4)	
Total	57,3	
<hr/>		
<b>II. Gastos-Benefícios</b>	<b>Nº Beneficiários</b>	
<i>II.1. Benefícios Previsíveis</i>	R\$ bilhão	
Aposentadorias Idade	5,5	1,6
Apos Tempo de Contribuição	27,7	3,4
Subtotal	33,4	5,0
<i>II.2. Benefícios não previsíveis</i>		
Invalidez	6,1	1,9
Pensão por morte	13,4	3,5
Auxílio Doença	2,4	0,5
Outros	0,5	0,1
Subtotal	22,5	6,0
Total II.1 + II.2	55,9	11,0
<i>II. 3. Superávit ou Déficit</i>	1,5	
<hr/>		
<b>III. Acidentes de Trabalho Urbano</b>	<b>R\$ bilhão</b>	<b>Nº Beneficiários</b>
<i>III. 1. Contribuição das Empresas</i>	3,9	
<i>III.2 Gastos com benefícios</i>	2,3	0,7
<i>III.3 Superávit ou Déficit</i>	1,6	
II. 3 + III. 3	3,1	



**Benefícios da Previdência Social - 2001 (continuação)**

<b>Benefícios: Clientela Rural</b>	<b>R\$ bilhões</b>	
<b>I. Contribuição do Produtor</b>	<b>0,8</b>	
<i>Gastos Benefícios</i>	R\$ bilhões	N.º Beneficiários
<i>Benefícios Previsíveis</i>		
Apos Idade	9,2	4,1
Apos Tempo de Contribuição	0,03	0,006
Subtotal	9,3	4,1
<i>Benefícios não previsíveis</i>		
Invalidez	0,9	
Pensão por morte	3,7	
Aux doença	0,2	
Outros	0,04	
Subtotal	4,9	
Total	14,1	
Superávit ou déficit	(-13,4)	
<b>Acidentes do trabalho clientela rural</b>	<b>R\$ bilhões</b>	<b>Nº Beneficiários</b>
Contribuições do produtor	0,03	
Gastos- Benefícios	0,05	0,02
Superávit ou déficit	(-0,002)	
Benefícios Assistência Social		
Clientela Urbano e Rural		2,1
Gastos com benefícios	4,4	
<b>Outras Contribuições</b>	<b>R\$ bilhões</b>	
CSLL	0,3	
COFINS	13,0	
CPMF	3,5	
<b>Total</b>	<b>16,8</b>	

Fonte MPAS, Anuário Estatístico, vários anos, elaboração de Sandra Almeida

## **2.1. O Padrão recente de financiamento do RGPS**

Para a tentativa de ampliar a capacidade de financiamento própria do Regime Geral de Previdência Social, convergem duas temáticas diversas, a da reforma da Previdência e a da reforma tributária, tendo como centro da discussão as contribuições sobre o faturamento. Dado que a cumulatividade das contribuições sobre o faturamento é tema central de qualquer proposta de reforma tributária, se impõe a análise da combinação entre folha e faturamento sob várias óticas, a saber, a garantia de recursos suficientes ou ampliados, as relações com o orçamento da Seguridade Social, a conformidade com as tendências e diretrizes da Reforma Tributária e, finalmente do ponto de vista da justiça social, nos níveis micro e macroeconômico, as conseqüências sobre o emprego e/ou empregabilidade e a equidade na tributação. Algumas destas motivações são do interesse imediato da Previdência, que, entretanto, não pode se esquivar de abordar temática mais complexa, dadas as demais motivações relevantes presentes a esta discussão, na ótica da reforma tributária e do financiamento da Seguridade.

A diversificação das fontes pretendida para o caso brasileiro neste momento não corresponde exatamente ao cumprimento das recomendações da OIT, que ocorreu a partir de 1988. Trata-se agora de destacar recursos da Seguridade para o programa de previdência social, normalizando uma situação de aporte de recursos que já ocorre, em combinação com a desoneração (parcial ou total) da folha. A preservação da base faturamento bruto na combinação pretendida, além de ser contrária ao diagnóstico e às tendências anunciadas da reforma tributária, se defronta com sua materialização na mini reforma tributária realizada no final de 2002, referentes à mitigação da cumulatividade do PIS/PASEP.

### ***3. Reforma Tributária e Financiamento do RGPS e da Seguridade: a reforma recente do PIS/PASEP***

O debate sobre a diversificação das fontes não pode ignorar as tendências cristalizadas na lei que sucedeu a medida provisória do PIS/PASEP. Ainda não é possível avaliar o impacto das mudanças recentes nas contribuições do PIS/PASEP (medida provisória nº 66/2002) com o objetivo de mitigar sua cumulatividade. Na

nova base, em teste através do PIS/PASEP, o conceito de valor agregado corresponderia ao lucro bruto mensal, apurado conforme a legislação comercial, ajustado por exclusões, adições e deduções. A base de cálculo proposta torna não-cumulativa, nos casos que especifica, a cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP). A lei dispõe sobre a contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) – PIS/PASEP, quando incidente sobre o faturamento, permite o aproveitamento de créditos<sup>2</sup> e estabelece a alíquota aplicável nesses casos.

A eficácia do novo mecanismo de cobrança está sendo testada com o PIS/PASEP e só depois estendida à COFINS, provavelmente em meados de 2004. Começar a reforma pelo PIS/PASEP dá mais segurança ao Fisco e aos contribuintes. A substituição da alíquota cumulativa de 0,65% por uma alíquota sobre o valor agregado de 1,65% não deveria implicar perda nem ganho de receita.

Num segundo estágio, a alíquota de 3% da COFINS será majorada, de forma a gerar a receita atual quando aplicada sobre o valor agregado. Estimativas indicam que essa nova alíquota poderá situar-se em torno de 8%.

---

<sup>2</sup> Do valor apurado na forma do art. 3º a pessoa jurídica poderá descontar créditos calculados em relação a:

- I - bens adquiridos para revenda, exceto em relação aos produtos referidos no inciso IV do § 3º do art. 2º;
- II - bens e serviços utilizados como insumo na fabricação de produtos destinados à venda ou na prestação de serviços, inclusive combustíveis e lubrificantes;
- II - aluguéis de prédios, máquinas e equipamentos, pagos à pessoa jurídica, utilizados nas atividades da empresa;
- IV - despesas financeiras decorrentes de empréstimos e financiamentos de pessoa jurídica, exceto de optante pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples);
- V - máquinas e equipamentos adquiridos para utilização na fabricação de produtos destinados à venda, bem assim a outros bens incorporados ao ativo imobilizado;
- VI - edificações em imóveis de terceiros, quando o custo, inclusive de mão-de-obra, tenha sido suportado pela locatária;
- VII - bens recebidos em devolução, cuja receita de venda tenha integrado faturamento do mês ou de mês anterior, e tributada conforme o disposto nesta lei.

Entretanto, o PIS/PASEP representa 1% do PIB e 3% da arrecadação de tributos, contra 3,9% e 12% relativos à COFINS. Se o desempenho da arrecadação entre o PIS/PASEP com sua nova base de cálculo e a COFINS forem equivalentes, sinalizarão a possibilidade de quebrar a cumulatividade nos próximos anos, sem sacrifício da arrecadação, o que parece essencial tanto para a Previdência como para a receita da União.

Os resultados atuais sobre o desempenho das contribuições “reformadas” começam apenas a capturar as mudanças recentes na legislação tributária referentes ao PIS/PASEP, sendo em princípio favoráveis à extensão da nova sistemática ao COFINS, conforme tabela abaixo. Entretanto, a eventual deterioração da arrecadação do PIS/PASEP na nova sistemática condenaria a mudança do COFINS, além de não dar garantias à combinação, ainda indefinida entre o faturamento e o valor adicionado, com a folha de salários.

Neste sentido, vale aprofundar o estudo da transformação da base faturamento em contribuição sobre o valor adicionado, tornando consistentes as aspirações da reforma tributária e da reforma da previdência, levando em conta a preservação da receita. Esta proposta, embora partindo da mesma intenção de mitigar a cumulatividade, define com bastante precisão as diferenças entre setores de atividade, permitindo ganhos de equidade em relação à atual tributação sobre o faturamento pela aproximação ao valor agregado, uma vez que a relação faturamento/lucro pode variar entre empresas e setores e a tributação sobre receita bruta não capta as diferenças de resultado econômico.

Ao operar em nível mais desagregado, a nova base permite também evidenciar com mais clareza as conseqüências da desoneração parcial da folha de salários e de sua composição com a nova contribuição sobre o valor agregado sobre os setores de atividade.

Deve-se levar em conta, entretanto, que nem os estudos realizados, nem a experiência internacional recomendam a desoneração pura e simples dos encargos sociais previdenciários sobre a folha. Esta é uma base transparente que, se não-universal, exprime como nenhuma outra o mundo do trabalho e do seu assalariamento formal, hoje em descenso. Se deixada a sua própria evolução, a longo prazo serão de todo modo decrescentes os encargos sobre a folha, no cenário de terceirização e flexibilização.

#### ***4. Reforma Tributária e Alternativas à Tributação sobre o Faturamento***

A importância da COFINS e do PIS/PASEP no financiamento do Governo Federal a partir da década de 90 é inegável, tanto para compensar a perda de receita tributária para estados e municípios desde 1988, como pelas vantagens apresentadas pela exploração da base faturamento, particularmente nos períodos de rápida aceleração dos preços. Hoje, entretanto, é de se esperar grande resistência a novas elevações de alíquotas e a maior participação na receita tributária total, tendo em vista o cenário de abertura econômica e de harmonização tributária que caminha em direção contrária a estas modalidades de arrecadação.

A semelhança das bases de incidência da COFINS e do PIS/PASEP – faturamento e receita operacional bruta –, implica em sobreposição de suas alíquotas, para as empresas e em nível macroeconômico. Outro aspecto negativo destas contribuições sociais é o fato de incidirem sobre todas as fases do processo produtivo, tendo importantes impactos indiretos sobre o preço do bem final, sobre a inflação, carga tributária e sobre a competitividade dos produtos brasileiros.

Ao incidir sobre a receita das vendas, as contribuições sobre o faturamento não consideram o resultado efetivo das empresas, induzindo equivocadamente ao tratamento homogêneo de todos os setores/empresas, inclusive aquelas intensivas em mão-de-obra, onde aquela relação tende a ser mais reduzida. Além das disparidades entre setores, os dados mostram que a incidência difere grandemente entre as empresas de um mesmo setor, que apresentem características semelhantes. O coeficiente de variação calculado para medir a dispersão dos indicadores individuais relativamente à média setorial aponta neste sentido. Embora estes coeficientes sejam muito elevados para os setores não-industriais, em geral, seus valores indicam dispersões bastante significativas para todas as atividades, com raras exceções.

Tais distorções, entretanto, podem ser evitadas, por orientações técnicas mais adequadas quanto à natureza das contribuições.

##### **4.1. Justificativa de criação da CVA**

Muito embora o Governo tenha dado partida à reforma das contribuições cumulativas nos últimos meses de 2002, os resultados, como vimos, ainda são muito

preliminares. Neste contexto, reexaminar uma alternativa de base não-cumulativa pode ajudar a precisar aspectos da mini reforma em curso, dado que as definições de base se assemelham, de um lado, e podem servir como alternativa, de outro, dado o tratamento mais abrangente dos setores de atividade, relativamente à mudança em curso.

Para a reformulação do financiamento da Seguridade Social e das contribuições sociais no sistema tributário, propõe-se examinar alternativa de contribuição com base de incidência próxima ao conceito de valor agregado, e que não se sobrepusesse ao IVA, também objeto de revisão, por outras razões e finalidades. Tal contribuição substituiria gradualmente as contribuições sobre o faturamento e lucro, evitando a incidência em cascata. A criação da CVA tem sido periodicamente sugerida, a partir da definição de uma base alternativa ao faturamento pela Receita Federal (1992) e por estudos realizados por Dain e Almeida (MPAS, 1993), e Dain et alii (1998). Entretanto, a grande produtividade fiscal das bases sobre o faturamento vem postergando sistematicamente o aprofundamento destes trabalhos.

O ponto de partida para a modelagem da CVA é o Lucro Bruto Mensal das empresas, que corresponde a uma parcela do valor agregado<sup>3</sup>. Esta base incorporaria algumas adições, exclusões e deduções, o que juntamente com as alíquotas diferenciadas setorialmente (possibilidade de diferenciação da base de cálculo) tentaria incorporar algumas especificidades setoriais<sup>4</sup>, de modo a diminuir os atuais desequilíbrios observados na configuração das incidências tributárias entre setores.

Buscar-se-ia também evitar a incidência cumulativa, característica do PIS/PASEP e COFINS – o que, adicionalmente, tornaria a nova base menos vulnerável a questionamentos técnicos, e mais compatível com a harmonização tributária.

Ao contrário das contribuições sociais que hoje incidem sobre as vendas, a CVA eliminaria algumas distorções que impedem que se leve em conta os diferenciais

---

<sup>3</sup> A base deveria ser diferenciada daquela do ICMS, pois, para incluir alguns setores, como os serviços de intermediação financeira, seria necessário incluir novas obrigações acessórias.

<sup>4</sup> Para as instituições financeiras, por exemplo, seu cálculo se daria a partir da dedução dos custos de captação e despesas com mão-de-obra, da receita operacional. Outras diferenciações possíveis são para empresas financeiras com contabilidade diferenciada ou empresas que declarem IRPJ com base no lucro presumido, microempresas, empresas de fumo e distribuidores de derivados de petróleo e álcool etílico hidratado, entidades fechadas de previdência privada e cooperativas e outras instituições sem fins lucrativos.

de desempenho das empresas na configuração da carga tributária. A nova sistemática impediria que empresas com menores relações lucro/faturamento fossem penalizadas.

Os resultados das simulações anteriores sugerem que a CVA, ao levar em conta a especificidade setorial, poderia atender melhor aos requisitos de justiça e neutralidade tributária, com conseqüências positivas sobre a competitividade dos produtos brasileiros. Este argumento é reforçado pela possibilidade de completar a desoneração dos produtos exportados ao longo da cadeia produtiva, hoje inviabilizada pela cumulatividade das principais contribuições sociais. As vantagens da eliminação da cumulatividade da tributação compensarão a maior complexidade do cálculo da base a ser tributada - em oposição à relativa simplicidade dos impostos hoje incidentes sobre vendas e faturamento.

Nesta perspectiva, a apresentação da CVA consiste em: definição da base, e simulação de alíquotas, e distribuição por atividade, definição dos setores mais ou menos tributados, a partir da:

- geração de receita equivalente à arrecadação da COFINS, CSLL, PIS/PASEP; e
- substituição da metade da contribuição sobre a folha de salários paga pelo empregador, bem como dos aportes do OSS ao RGPS.

Com a proposta nele contida visa responder aos questionamentos sobre o número excessivo de contribuições sociais e as críticas sobre sua cumulatividade, particularmente no caso das contribuições sobre o faturamento. Visa também, e principalmente, dar fundamento tributário à discussão sobre a desoneração da contribuição do empregador sobre a folha de salários, com vistas a diminuir a iniquidade entre setores e empresas dela decorrente, bem como a ampliar a empregabilidade.

## **4.2. Principais aspectos da *proposta***

Na CVA, o conceito de valor agregado corresponderia ao lucro bruto mensal, apurado conforme a legislação comercial, ajustado por exclusões, adições e deduções.

A base de cálculo proposta, decorrente do conceito de valor agregado adotado, exclui os custos de produção (custos de bens e serviços vendidos) – assumindo que sobre eles já houve incidência da contribuição – e inclui as despesas operacionais, deduzindo-se apenas os encargos com a mão-de-obra não vinculada à produção. Este enfoque assume que dentre as despesas operacionais não figuram despesas sobre as quais já foi paga a CVA. Para obter-se a base do cálculo da contribuição dever-se-ia observar o seguinte esquema:

Os recursos destinados à Seguridade Social montam a R\$ 173 bilhões de reais, representando em torno de 10,0% do PIB. Desse total, R\$ 101,1 bilhões são arrecadados pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda e R\$ 46,0 bilhões, incluindo contribuição sobre a folha de salários de empregado e de empregador, são receitas de contribuições arrecadadas pelo Instituto Nacional de Seguridade Social do Ministério da Previdência e distribuídos da seguinte forma:

***Tabela 2 - Balanço do Orçamento da Seguridade Social OGU em 2002 (extrato)***

*R\$ milhões*

<b>Receita do Orçamento da Seguridade Social OGU 2002</b>	
<b>Receita de Contribuições Sociais</b>	<b>Receita Realizada</b>
Contribuição Previdenciária INSS (folha)	70 921,40
COFINS	51 030,60
CPMF	20 264,70
PIS/PASEP	12 590,20
CSLL	12 457,80
Contribuições Correção do FGTS	1 425,80
Outras Contribuições Sociais	1 374,70
<b>Total de Contribuições</b>	<b>170 065,00</b>

Não se pode deixar de admitir que contribuições como COFINS e PIS/PASEP – que têm como base de cálculo o faturamento das empresas – têm suas incidências exercidas de forma perversa no sistema econômico da Nação, pois são de



cunho cumulativo, isto é, incidem sobre cada uma das etapas do processo produtivo, de forma que, em cada etapa, incidem sobre elas mesmas, de vez que incidiram em etapas anteriores. Esse processo de incidência provoca repercussões indesejáveis no sistema econômico, pois alteram preços relativos e ataçam as pressões altistas de preços, indo de encontro à política de estabilização econômica.

Além disso, por suas incidências de forma cumulativa, as contribuições oneram em demasia os preços dos produtos exportados, reduzindo, assim, o poder de competitividade desses produtos no mercado internacional. Registre-se também que a contribuição sobre salário recai sobre um valor que é parte integrante do faturamento da empresa, sobre o qual incide a COFINS.

Todas essas contribuições representam, além de outros tributos, a cunha fiscal sobre a produção e os salários e são parte integrante do chamado Custo Brasil, contribuindo para a difícil situação dos produtos nacionais que não conseguem competir com os produtos estrangeiros até mesmo dentro do País .

A criação de uma contribuição social que viesse a substituir as incidentes sobre as empresas, isto é, COFINS, PIS/PASEP e CSLL, que representam o maior volume de receita, deveria ser feita de forma equilibrada, com incidência somente sobre o valor adicionado do processo produtivo, com o intuito de desonerar os salários e a produção. As demais contribuições seriam mantidas em razão de suas incidências não terem as mesmas bases das citadas e não interferirem de forma perversa no sistema econômico da Nação.

### **4.3. A Definição da Base**

O maior problema da criação de uma contribuição sobre o valor adicionado reside na escolha adequada da base de cálculo. A incidência sobre o valor adicionado em cada etapa de produção ou sobre o valor da diferença entre o débito e o crédito poderia recair na mesma base de cálculo do imposto sobre produtos industrializados – IPI ou do imposto de circulação de mercadoria e serviço – ICMS, já existentes, onde poderia caracterizar a bitributação, com significativa oneração dos salários e da produção, além da exigência de novas obrigações acessórias, especialmente para as

empresas não sujeitas à apuração do ICMS. O Lucro Líquido – hoje, base para uma das contribuições existentes: a CSLL – foi, também, descartado em função de sua pequena ordem de grandeza, o que exigiria alíquotas excessivamente altas para garantir a receita necessária à seguridade social.

A opção final recaiu sobre o Lucro Bruto – parcela do valor agregado –, de forma que pudesse estar dele excluídos os salários e os custos normais de produção. Assim, seriam levadas em consideração as margens de lucro de cada segmento produtivo, incidindo de maneira absolutamente justa e coerente com o pensamento inicial da contribuição à Seguridade Social: respeitar a capacidade contributiva de cada contribuinte.

Assim chegamos à Contribuição sobre o Valor Adicionado – CVA. A base de cálculo seria correspondente ao Lucro Bruto Mensal, apurado conforme a legislação comercial, ajustado por exclusões, adições e deduções.

#### **4.4. Metodologia**

O fundamental nesta proposta é definir uma base de cálculo que seja o mais próxima possível do conceito estabelecido de valor adicionado. Dessa forma, a idéia é um somatório de adições e exclusões ao lucro bruto, de modo que a nova contribuição incida sobre o valor agregado que não tenha sido onerado com nenhuma incidência da mesma natureza.

O regime de apuração da CVA estaria vinculado ao do Imposto de Renda Pessoa Jurídica – IRPJ. As empresas que optarem pela tributação com base no lucro presumido – forma simplificada de tributação – poderiam calcular a CVA sobre a receita líquida, como medida de simplificação. Já as empresas sujeitas à apuração do lucro real teriam disponíveis todos os elementos exigidos para calcular a CVA. As microempresas teriam tributação diferenciada, assim como empresas do sistema financeiro.

Os procedimentos para se chegar à base de cálculo da CVA, para os diferentes tipos de empresas, estão descritos como se segue.

**a) Empresas em Geral, Inclusive Atividades Rurais:**

Receita Bruta de Venda (-) IPI (-) Vendas Canceladas e Descontos Incondicionais  
(-) ICMS e ISS = Receita Líquida

(-) Estoque Inicial (-) Compras (+) Estoque Final (-) Outros Custos = Lucro Bruto

(+) Programa de Alimentação do Trabalhador (+) Transportes de Empregados  
(+) Aluguéis (+) Outros custos sobre os quais não incidiram a contribuição previdenciária. (+) Custos correspondentes às receitas de exportação de mercadorias ou serviços (-) Receitas de exportação de mercadorias ou serviços (-) Pagamento de salários e respectivos encargos não apropriados como custos

= Base de cálculo da CVA

Essa seria a base de cálculo geral da contribuição devida pelas pessoas jurídicas, inclusive as a elas equiparadas pela legislação do imposto de renda. Todavia, há de se considerar as diferenças existentes entre os mais diversos setores da economia, para que o respeito à margem de lucro seja respeitada. Para isso, a base de cálculo da CVA poderia ser diferente para setores econômicos, tais como:

**b) Entidades Financeiras, inclusive Seguradoras:**

Receita Operacional (-) Custo de Captação (-) Folha de Salários.

= Base de Cálculo da CVA

**c) Empresas que optarem pela sistemática de tributação com base no Lucro Presumido, facultativamente, poderiam calcular a contribuição tendo como base um valor estimado, da seguinte forma:**

1) 40% da receita líquida das vendas de mercadorias e de produtos – no caso de empresas dos setores primário, industrial e comercial;

2) 50% da receita líquida das vendas de serviços – no caso de empresas do setor serviços.

**d) Microempresas, opcionalmente, seria permitido a incidência sobre a seguinte base de cálculo:**

Receita líquida (+) Receita financeira

= Base de Cálculo da CVA

**e) Cooperativas, fundações, condomínios, associações sem fins lucrativos, inclusive as entidades fechadas de previdência privada, desde que não realizem habitualmente vendas de bens ou serviços, poderiam ter a seguinte base de cálculo:**

Total das receitas, inclusive receitas financeiras (-) Folha de pagamento de seus empregados (-) Encargos com a contribuição previdenciária

= Base de Cálculo da CVA

**f) Órgãos do Governo, inclusive autarquias, poderiam continuar ter suas bases de cálculo da forma do PASEP hoje vigente, garantindo a mesma arrecadação.**

### ***5. Resultados da Simulação***

Um esforço de simulação de alíquotas incidentes sobre as categorias de empresas declarantes do IRPJ, para se conseguir uma determinada arrecadação, foi feito, chegando-se à arrecadação esperada, que é o resultado da alíquota aplicada à Base CVA. A base foi conseguida utilizando-se a metodologia apresentada e tendo como informação os dados estatísticos do IRPJ de 1997, ano base de 1996. Na simulação feita, a arrecadação esperada da CVA, com reduzido ajuste de alíquotas,

substituí, com folga, as arrecadações da COFINS e da CSLL. O mesmo exercício foi feito apenas para a COFINS.

É possível realizar vários exercícios de simulação de alíquotas incidentes sobre as categorias de empresas que poderiam ser feitos com a finalidade de ajustar a arrecadação esperada ao nível desejado. Outro aspecto importante dessa metodologia é a facilidade de escolher as categorias de organizações empresariais que poderiam sofrer maior ou menor incidência da nova contribuição. Embora parte do problema tenha sido encaminhado através da adoção de tratamento diferenciado para as empresas que contribuem pelo Simples e sobre o lucro presumido, o tema pode ser reposto a qualquer momento na oportunidade de rediscussão da renúncia de arrecadação da Previdência, razão pela qual foram consideradas as diferenças nos conceitos de base.

Uma simulação feita com base nas informações estatísticas das maiores empresas brasileiras, responsáveis por mais de 90% da arrecadação total no País, revelou que as alíquotas para cada um dos segmentos econômicos descritos, utilizando a metodologia apresentada, seriam as seguintes:

- Empresas em geral ..... 8%
- Entidades Financeiras ..... 11%
- Empresas optantes pelo Lucro Presumido ..... 8%
- Microempresas ..... 2,5%
- Cooperativas, Fundações, Condomínios, etc ..... 1%
- Órgãos do Governo e Autarquias ..... 1%,  
e alíquota média de ..... 7,7%

Com o crescimento das contribuições desde então, foram feitas aproximações que situam a alíquota média em cerca de 8,5% com dados de 2002, ou 5,7% para substituir exclusivamente a COFINS.

## ***6. Necessidades de financiamento do RGPS***

As necessidades de financiamento a serem cobertas com a desoneração parcial da folha representaram, em 2002, cerca de 37 bilhões de reais da contribuição do empregador, se a desoneração da folha também se aplica a acidentes de trabalho. Substituindo metade da contribuição dos empregadores sobre a folha (16,5 bilhões de reais) e acrescentando 17 bilhões do orçamento da Seguridade aportados regularmente à Previdência para financiamento dos rurais e idosos da RMV, chegaríamos a um total de 33,5 bilhões, ou cerca de 67% da COFINS. Ou seja, para substituir estes valores seria necessária alíquota de 3,9%, ou seja, de 2% para substituir cerca de 50% da contribuição sobre a folha do patronato (com acidentes de trabalho) e mais 2% para vincular as transferências da COFINS e outras aos benefícios rurais e da RMV.

De todo modo, há que ter claro que isto significaria uma redução de 16,5 bilhões de receitas sobre a folha de salários no orçamento da Seguridade, a ser compensada por uma vinculação de valor equivalente da arrecadação da nova CVA.<sup>5</sup> Nesta hipótese, o superávit de 22 bilhões de reais, registrado no OSS de 2002, seria reduzido para pouco mais de 6 bilhões de reais.

Esta estimativa incluiria também a manutenção da alocação dos atuais 17 bilhões alocados no mesmo ano ao RGPS, para complementar o financiamento da Previdência Rural e da RMV. Para superar a eterna discussão sobre o “déficit” da Previdência, este valor foi incorporado à alíquota da CVA a ser destinada ao RGPS.

A alternativa para superar o impasse entre a vinculação de recursos do OSS ao RGPS e o ajuste fiscal seria a de exprimir esta necessidade de recursos adicionais sobre a CVA como uma alíquota que se somaria aos 5,7% da COFINS calculados inicialmente, totalizando 9,7%, o que parece extremamente difícil, em face da dimensão atual da carga tributária brasileira, em torno de 35% do PIB, e a desconfiança em relação à cumulatividade da COFINS, mitigada de forma imperfeita, mesmo no melhor cenário.

---

<sup>5</sup> As estimativas tiveram por base os dados do balanço do Orçamento da Seguridade OGU em 2002

<b>Total de Receitas Exclusivas do Orçamento da Seguridade Social</b>		171 906,0
<b>Despesas do Orçamento da Seguridade Social</b>	<b>Leis e Créditos</b>	<b>Valores Pagos até 31/12</b>
Benefícios Assistenciais LOAS e RMV	5 251,1	5 010,5
Benefícios Regime Geral de Previdência	86 569,2	72 437,4
Ações de Saúde e Saneamento	23 198,9	20 157,4
Ações de Assistência Social	613,9	350,4
Outras ações da Seguridade	4 103,7	2 892,7
Despesa de pessoal MS e MPAS e assistência servidores	5 849,7	5 692,6
Ações do FAT	12 366,2	11 951,6
Ações do Fundo da Pobreza	3 305,6	2 130,0
Dívidas e precatórios da Seguridade (inclui correção do FGTS)	3 101,8	2 492,3
<b>Total Global</b>	<b>144 360,1</b>	<b>123 115,1</b>
<i>Resultado do Orçamento da Seguridade – Regime Geral</i>		48 790,5
<i>Receitas e Despesas dos Regimes Próprios dos Servidores e Militares</i>		
Receitas		Receita realizada
Contribuições Servidores		4 424,1
Contribuições Militares		995,2
Soma		5 419,3
Despesas		Leis e Créditos
Aposentadoria e pensões dos servidores		20 210,8
Aposentadoria e pensões dos militares		12 142,3
Soma		32 353,1
Soma		Valores Pagos até 31/12
Aposentadoria e pensões dos servidores		19 772,6
Aposentadoria e pensões dos militares		12 142,3
Soma		31 914,9
<i>Resultado do Orçamento da Seguridade acrescido dos Regimes Próprios</i>		
Receitas		177 325,3
Despesas		155 030,0
Resultado = Superávit		22 295,3

Fonte: Comissão de Orçamento e Finanças do Congresso Nacional Obs: receitas e despesas pelo regime de caixa, valores efetivamente recebidos e pagos em 2002

A simulação foi baseada em informações globalizadas da Declaração do Imposto de Renda Pessoa Jurídica, sem o que tornar-se-á impossível qualquer exercício matemático confiável.

## 6.1. Vantagens da CVA

Muitas são as vantagens dessa opção: seria eliminada a incidência cumulativa, característica do COFINS e do PIS/PASEP; seria menos vulnerável a questionamentos judiciais; seria respeitada a margem de lucratividade da empresa, pois seria respeitada a relação lucro/faturamento; não incidiria sobre o resultado das exportações; desoneraria salários e produção de cálculo fácil, pois seria utilizado dados da própria contabilidade e da declaração do IRPJ; propiciaria a utilização de alíquotas relativamente baixas, reduzida exigência de obrigação acessória; e, por fim, seria somente uma contribuição, ao invés de três ou mesmo quatro.

Com a instituição da CVA seria possível:

- 1- reduzir a cumulatividade da incidência atual do PIS/PASEP e do CONFINS, bem como simplificar o sistema tributário pela redução do número de impostos e contribuições;
- 2 - não penalizar as empresas com baixa relação lucro/faturamento, pois a base de sua incidência é próxima do resultado das empresas;
- 3 - não incidir sobre o resultado das exportações;
- 4 - prever diferenciações na base de incidência, e na alíquota de contribuição, a fim de contemplar especificidade setorial em nível de empresas, tais como: instituições financeiras que possuem contabilidade diferenciada; empresas que declaram IRPJ com base no lucro presumido; microempresas; empresas de fumo e distribuidores de derivados de petróleo e álcool etílico hidratado; e cooperativas, condomínios, associações sem fins lucrativos, entidades fechadas de previdência privada; e
- 5 - equilibrar a participação do setor financeiro relativamente aos demais setores na arrecadação de contribuições sociais, hoje muito aliviada.

No entanto, a CVA nos termos propostos apresenta problemas associados à própria definição de sua base de incidência. A apuração da base de cálculo é muito complexa



e poderia trazer dificuldades, tanto para os contribuintes, particularmente para as empresas que declaram sobre o lucro real, quanto para o controle da fiscalização.

Como não se prevê a possibilidade de dedução dos custos operacionais da base está-se supondo que sobre estes custos ninguém antes pagou a contribuição, o que também não necessariamente corresponde a realidade, pois, da mesma forma que em relação aos custos de produção, existem despesas que poderão ou não ser associadas a receitas de outras pessoas jurídicas sujeitas à CVA. Em função disso, revela-se que a base de cálculo da CVA não é tão “pura” como pretende ser, já que em inúmeras situações haverá incidência cumulativa em relação a ela própria<sup>6</sup>.

Para se obter uma base de cálculo “pura” de incidência prévia da CVA ter-se-ia que, para efeito de adições e exclusões ao lucro bruto, discriminar todos os custos que resultam de relações comerciais com pessoas físicas (que não contribuem para CVA) e custos que terão como contrapartida receitas de pessoas jurídicas (sujeitas à referida contribuição). Nesse caso, contudo, complexidade maior ainda seria introduzida na apuração da base de cálculo e no pagamento da correspondente contribuição.

Em síntese, o que se observa é que quanto mais a base de cálculo se aproxima do valor agregado, mais complexa se torna a sua apuração. De fato, não há base de incidência mais simples de apurar e de fiscalizar do que o faturamento. Esta é uma base de fácil apuração e fiscalização, mas criticável do ponto de vista tributário, enquanto o valor agregado é base de complexa apuração e de difícil fiscalização, mas que minimiza os efeitos negativos associados à receita bruta

---

<sup>6</sup> Tome-se, por exemplo, o custo de transporte de empregados. Se a empresa concede diretamente, ou paga os serviços de transporte fornecido por pessoa física, não houve ainda incidência da CVA, então seria correto incluir no lucro bruto essa despesa, como assim foi previsto. Porém, se o prestador do serviço for pessoa jurídica, a despesa realizada pela empresa contratante correspondeu a uma receita da empresa contratada, sobre a qual deveria ter incidido a CVA. Neste caso as duas empresas pagarão sobre idêntico valor.

O mesmo ocorrerá com os custos de arrendamento mercantil, com o pagamento de royalties e assistência técnica, com as despesas com o Programa de Alimentação do Trabalhador, enfim, com todos os custos relacionados com os bens e serviços vendidos e também com despesas operacionais que se expressem, em contrapartida, em receita de outra pessoa jurídica.

## 6.2. A comparação das incidências por *contribuições*

Ao analisar-se a distribuição setorial das contribuições sociais, fica clara a heterogeneidade na distribuição do pagamento dos impostos. Este fato pode ser observado tanto em nível das empresas, quanto dos setores, e também por produto.

No caso das contribuições sociais, embora as diferenças sejam relativamente menores que os demais tributos, existem diferenças fundamentais. O elevado peso das contribuições sobre folhas de salários, por exemplo, tenderia a penalizar as empresas intensivas em mão-de-obra (caso tais empresas formalizem os vínculos de trabalho, o que certamente não será o caso da construção civil). Por outro lado, algumas contribuições incidem sobre base semelhantes, como é o caso do PIS/PASEP e COFINS, configurando a cumulatividade dos impostos. Em termos mais gerais, um mesmo bem ser tributado diversas vezes – com bases diferentes ou não –, tem efeitos negativos para aquelas empresas e/ou setores mais horizontalizados<sup>7</sup>. Finalmente, a incidência sobre faturamento/vendas tende a imprimir outra distorção entre os agentes, na medida em que desconsidera o resultado final das atividades (superavitário ou deficitário).

A simulação da CVA para 1998, tendo como base as declarações do IRPJ (citado) apresenta algumas conclusões interessantes, obviamente relativizadas pelas mudanças na composição do produto e do IRPJ desde então. Uma análise preliminar da composição setorial da receita demonstrava que, caso a CVA fosse implantada, os ramos industriais oligopolizados teriam sua participação majorada, tendo como contrapartida uma redução dos setores intensivos em mão-de-obra, tais como indústria da construção civil, serviços e comércio em geral. Esta mudança fica ainda mais clara se compararmos diretamente a incidência sobre folha de salários e lucro bruto.

Diante da indisponibilidade de dados sobre o custo da mão-de-obra das mesmas empresas que declararam o lucro bruto, recorreu-se a informações da RAIS para se ter uma aproximação da participação dos vários setores de atividade em relação a essa base.

---

<sup>7</sup> Afonso (1993) ressalta que mesmo o ICMS, que é um imposto, por definição, sobre o valor agregado, criado com o intuito de evitar a tributação “em cascata”, não atinge seus objetivos de neutralidade e justiça tributária devido à multiplicidade de regras e exceções constantes em sua regulamentação.

Uma comparação entre a distribuição setorial tomando-se por referência o lucro bruto e a folha de salários é apresentada na Tabela 4. A relevância desse confronto se manifesta, principalmente, ao se imaginar, como alternativa para o financiamento da Seguridade Social, um esquema de substituição parcial de alguns encargos sobre a folha de salários pela incidência sobre o lucro bruto. A registrar, as diferenças de incidência setorial, de acordo com as bases de tributação.

Os efeitos setoriais de eventuais mudanças nesse sentido corresponderiam, grosso modo, à transferência de peso relativo do comércio, principalmente varejista, e dos serviços comerciais – setores tradicionalmente intensivos em trabalho – por ramos industriais nitidamente oligopolistas, como a indústria de material de transporte, química e eletro-eletrônico.

### **6.3. Diversificação da base e *equidade***

À complementação do financiamento da Seguridade Social com contribuições sociais como a CVA, as recomendações da OIT convergem quanto a sua relevância e pertinência. Isto porque o lucro bruto das empresas exclui os salários já tributados na folha, desonera as exportações, e mais que tudo, representa a parcela do produto correspondente ao lucro, hoje subtributado no imposto de renda, numa sociedade onde o peso dos salários no produto não excede os 35%.

É preciso ter claro que, do ponto de vista microeconômico, as comparações de incidência setorial realizadas sugerem que a instituição de novos tributos, bem como a combinação de bases de arrecadação, deverá sempre levar em conta a especificidade setorial, para efeitos de justiça e neutralidade tributária.

A proposta hoje em teste no PIS/PASEP poderá fazê-lo ao permitir antecipar as diferenças setoriais do impacto das mudanças pretendidas. Outra comparação entre a distribuição setorial das incidências entre a CVA e a folha de salário servirá também para balizar os ganhos de equidade entre setores e empresas, e o estímulo a setores intensivos em mão-de-obra.

Esta comparação ganha importância em circunstâncias como as atuais, de intensificação dos níveis de desemprego e de flexibilização do mercado de trabalho.

Seja para compensar receitas perdidas, seja para estimular a contratação de mão-de-obra, os resultados de um novo estudo serão de grande utilidade, em termos de políticas de inclusão econômica e social e possível melhora da distribuição funcional da renda.

***Tabela 4 - Distribuição Setorial da Arrecadação  
Segundo Bases de Incidência***

<b>Setores</b>	<b>Lucro Bruto</b>	<b>Folha de salários</b>
Ind. Mat. Transporte	38,21	3,34
Inst. Financeiras	26,31	11,76
Ind. Mecânica	4,89	2,76
Ind. Química	4,41	2,45
Ind. Metalúrgica	4,40	3,95
Ind. Prod. Alimentares	3,33	2,72
Ind. Mat. Eletr. Comum.	2,41	2,43
Extração Minerais	2,31	0,89
Serviços Comerciais	1,84	7,29
Ind. Têxtil	1,46	1,83
Ind. Prod. Não-Metál.	0,99	1,16
Ind. Papel e Papelão	0,99	0,92
Ind. Vestuário	0,64	1,84
Ind. Mat. Plásticas	0,60	0,94
Comércio Varejista	0,56	7,51
Ind. Utilid. Pública	0,55	3,80
Ind. Edit. e Gráfica	0,52	1,08
Demais Setores	7,89	44,22
<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

*FONTES: MF, Secretaria da Receita Federal, IRPJ/CADEC, 1997, a-b MPS/DATAPREV – RAIS: 1999 Excluiu-se a Administração Pública Direta e Autárquica.*

Entretanto, nem os estudos realizados, nem a experiência internacional a respeito da revisão das bases de financiamento da Seguridade Social, em contexto

que leve em conta o aperfeiçoamento tributário, recomendam a desoneração pura e simples dos encargos sociais previdenciários sobre a folha. Esta é uma base transparente que, se não universal, exprime como nenhuma outra o mundo do trabalho e do seu assalariamento formal, hoje em descenso. Se deixada como tal, a longo prazo será de todo modo decrescente o ônus dos encargos sobre a folha, no cenário de terceirização e flexibilização.

Também inexistem provas de uma relação automática entre a desoneração da folha e o aumento da formalização do emprego. ( OIT 1983; 2001) Isto se deve a vários fatores, entre os quais destacam-se as diferenças de poder de barganha entre grupos de trabalhadores associados a empresas intensivas em capital ou mão-de-obra. Onde há exigência de maior qualificação, a formalização das relações contratuais no mercado de trabalho flui mais facilmente. Em contrapartida, nos setores que empregam trabalhadores de baixa qualificação, a pressão da oferta de trabalho diminui o poder de barganha dos candidatos a emprego, fenômeno, aliás, bastante conhecido pelos especialistas. Sem uma focalização da política de financiamento nestes setores, de modo a associar a formalização do emprego à desoneração da folha, dificilmente o resultado da diversificação da base, válido em si mesmo, se expressará nos níveis de emprego.

A tendência à informalidade das empresas, como estratégia defensiva na baixa do ciclo, não se transforma com o mero incentivo da redução dos encargos sobre a mão-de- obra. Somente no contexto de reversão desta estratégia, com a aceleração da taxa de crescimento, a empregabilidade decorrente desta redução dos custos de mão-de-obra se materializará em novos postos no segmento formal do mercado de trabalho.

#### **6.4. A CVA e o aperfeiçoamento da tributação sobre o setor *agrícola***

A possibilidade de combinação entre folha e faturamento abre espaço para aperfeiçoar a tributação da pessoa jurídica do setor agrícola para a previdência social. Nos empreendimentos agrícolas de maior porte, há decisão interna sobre a taxa de formalização, baseada em cálculo econômico, sendo com freqüência realizada uma conjugação de trabalho formal e informal, com inequívoca intenção de furtrar-se à tributação para o RGPS. Neste caso, a combinação das bases folha de salários e valor

adicionado, com vinculação desta arrecadação da CVA ao RGPS, trará ganhos de arrecadação.

De outra parte, estudos realizados sobre a relação entre mudanças na tributação sobre o faturamento e redução da cumulatividade (Varsano et alii, 2001) revelam que na agricultura e no setor primário em geral há pouco ou nenhum efeito de redução da cumulatividade, dadas o baixo encadeamento da produção setorial. Ao contrário, ao serem depuradas, em nosso cálculo, das receitas líquidas de exportação, antes da definição da base de cálculo, não há distância entre alíquota nominal e efetiva, gerando ganhos de arrecadação. O resultado da CVA na agricultura para o RGPS será tanto melhor quanto maior a possibilidade de vinculação desta receita ao RGPS.

Na perspectiva do segurado rural pessoa física, o Projeto de Lei nº 6.548 de 2002 trata da modificação das regras de contribuição e benefício previdenciários dos trabalhadores e trabalhadoras rurais em regime de economia familiar prevendo o recolhimento direto da contribuição e da provisão para acidentes de trabalho, assim como ampliando a possibilidade de transitar na escala contributiva e de benefício em função das transformações no meio rural e na natureza da produção familiar, assim como das relações urbano rural. Independentemente do projeto, alguma situação intermediária entre o RGPS e os atuais segurados especiais deve constar do roteiro de mudanças no padrão de financiamento do RGPS, de modo a não eternizar a condição inicial da precariedade de inserção.

Esta mesma questão pode ser reproduzida para os trabalhadores urbanos de baixa renda, onde as regras e valores de contribuição atual não favorecem a inserção. Cria-se aqui dilema semelhante ao do regime especial do trabalhador rural. Um conjunto significativo de contribuintes potenciais poderia ser trazido ao sistema, vinculado ao sistema de microcrédito, ou de formação de cooperativas, por exemplo. Entretanto, além do perigo evidente de ampliação da fragmentação dos regimes, existe sempre a possibilidade de abrir flanco para tratamento tributário diferenciado e criação de regime indiretamente contributivo, o que na ausência de regras claras de transição e disponibilidade de receita tributária, abriria novos espaços de desfinanciamento e sonegação.

Finalmente, seria importante aprofundar a reflexão sobre a nova condição dos trabalhadores com rendimentos do trabalho e sem vínculo de assalariamento,

condição cada vez mais comum no mundo contemporâneo, assim como no Brasil. Para dar conta de questões desta natureza, a França aprovou um adicional sobre o imposto de renda, a título de contribuição solidária à Seguridade Social. Este ponto poderia integrar a agenda de reforma do imposto de renda brasileira, de modo a capturar para o RGPS maior parcela de arrecadação das pessoas físicas dos extratos superiores da distribuição de renda.

## ***7. Conclusões***

Deve-se deixar claro que, do ponto de vista das relações entre reforma tributária e financiamento do RGPS, o momento é oportuno para reviver soluções testadas, porém nunca implementadas, para o aperfeiçoamento da Previdência Social brasileira. Neste campo, além de apresentar novas idéias é necessário repensar propostas já fundamentadas, em particular no que se refere à substituição de contribuições de natureza cumulativa no Orçamento da Seguridade Social. O verdadeiro teste de força não está mais nesta possibilidade, inaugurada pela minireforma do PIS/PASEP, e sim na possibilidade de vincular a nova arrecadação ao financiamento do RGPS. Sem isso, a Previdência, hoje dependente das receitas administradas pela SRF, terá ainda menor autonomia para a gestão de seus recursos. O impasse entre as reformas estruturais e o ajuste fiscal, mais uma vez está colocado. Que sua superação seja possível, de modo a garantir a sustentabilidade intertemporal do novo padrão de financiamento da Previdência Social.

## BIBLIOGRAFIA

ALMEIDA, S.C.F. Reforma das Contribuições Sociais e Seus Impactos Quantitativos. Relatório de Consultoria, São Paulo, IESP/FUNDAP, 1993.

BRITTO, Antônio et al. Relatório Final: Comissão Especial sobre a Previdência Social. Brasília: CEPAL, Pesquisas, v. 1, 1992.

DAIN, S. Visões Equivocadas de uma Reforma Prematura.. In: AFFONSO, Rui de Brito A.; SILVA, Pedro Luiz Barros. **Federalismo no Brasil: reforma tributária e federação**, São Paulo, Ed. UNESP/FUNDAP, 1995.

DAIN, S. Reforma fiscal e seguridade social. In: Indicadores. São Paulo, DIESP/FUNDAP, agosto/ setembro, 1999.

Dain, S. Reforma Tributária e Financiamento da Saúde. In: Barjas e Giovane (orgs.). **Radiografia da Saúde**. Campinas: IE/UNICAMP, 2001.

DELGADO, G.; CARDOSO, J. C. Idoso e a previdência rural no Brasil: a experiência recente da universalização. In: **Como vai a população brasileira**, v. 4, n. 2. Brasília: IPEA, 1999.

OIT. **Sécurité Sociale**: Quelle Méthode de Financement? Genebra: OIT, 1983.

OIT. **Social Security**: a new consensus. Genebra: OIT, 2003.

Varsano, R et al. Substituindo o PIS e a COFINS – e por que não a CPMF? Por uma contribuição não cumulativa. Rio de Janeiro, IPEA, 2001. (Texto para discussão, n. 832).





## 7. Movimentação Financeira: a base de uma nova Contribuição Social

*Marcos Cintra\**

### *1. Apresentação e Conclusões*

O objetivo deste texto<sup>1</sup> é discutir a adoção de um novo modelo de financiamento do regime geral da previdência social baseado na adoção de uma contribuição sobre movimentação financeira, reduzindo, ou até eliminando, a contribuição incidente sobre folha de salários, tanto do empregador quanto do empregado.

Não cabe aqui repetir os diagnósticos que vêm sendo abundantemente feitos acerca da crise no sistema previdenciário brasileiro. Basta apenas mencionar que o déficit do INSS em 2002 foi de R\$ 17 bilhões, prevendo-se, na ausência de medidas corretivas, que o desequilíbrio mantenha-se em patamar instável entre 1,5% e 1,6% do PIB<sup>2</sup>, em condições favoráveis de crescimento do PIB, incremento do emprego, e comedimento na concessão de benefícios.

Sabidamente, o Brasil impõe pesada carga tributária sobre os salários dos setores formais da economia. Como ocorre em situações de substitubilidade de fatores de produção, a imposição de cerca de 25% de carga tributária sobre a folha de pagamentos das empresas suportada pelos empregadores, e de 10% adicionais suportados pelos empregados, faz com que haja: a) substituição de mão-de-obra por outros fatores, e b) substituição do emprego formal por serviços laborais oriundos do setor informal ou terceirizados. Os dados que comprovam este fenômeno vêm sendo revelados com invulgar abundância nos últimos anos, particularmente no tocante ao crescimento explosivo da economia informal<sup>3</sup>.

---

\* Professor-Titular da Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas - EAESP/FGV e atual Vice-Presidente da FGV.

<sup>1</sup> Este trabalho empresta idéias e conceitos expressos de forma mais detalhada em Cintra, Marcos C. de Albuquerque, *A Verdade sobre o Imposto Único*, LCTE Editora, São Paulo, 2003.

<sup>2</sup> Vide Livro Branco da Previdência Social, Brasília, Ministério da Previdência e Assistência Social, 2002, p.30.

<sup>3</sup> Vide *Desoneração da Folha de Pagamentos*, Comissão de Economia Indústria e Comércio, Centro de Documentação e Informação, Câmara dos Deputados, Brasília, 2002. Esta publicação reproduz a íntegra de três seminários sobre o tema, realizados nos dias 5 e 19 de Setembro e 28 de Novembro de 2001, com a participação de deputados, líderes empresariais e sindicais, pesquisadores e especialistas no tema. A gravidade da questão da informalidade, que gera a exclusão do sistema de 60% da força de trabalho brasileira fica patente nas palavras do Prof. José Pastore quando afirma “Hoje no Brasil há 70 milhões de trabalhadores. Desses, apenas 28 milhões estão protegidos pelos direitos (trabalhistas). Quarenta e dois milhões não estão protegidos porque não têm carteira assinada, não têm vínculo empregatício, não têm nada.”(p.89).

O desestímulo ao uso dos métodos trabalho-intensivos de produção bem como a precarização das relações de trabalho no Brasil são fenômenos preocupantes, principalmente em uma economia, como a brasileira, que conta com abundância relativa de mão-de-obra e com graves problemas de atendimento social e de qualidade de vida principalmente para a população de mais baixa renda.<sup>4</sup> Nesse sentido o deslocamento do fato gerador das receitas previdenciárias da base salarial para outras, como o faturamento, sobre o valor agregado, ou sobre movimentação financeira, vem recebendo crescente atenção por parte dos pesquisadores e especialistas nesta questão. Trata-se de uma forma de estimular a inclusão no sistema previdenciário dos trabalhadores refugiados na economia informal.

Preliminarmente cabe analisar as alternativas de financiamento do regime geral de previdência dentro de uma árvore de decisões que justificaria conceitualmente uma ou outra opção.

O gráfico abaixo situa as diferentes opções de financiamento. Ao final de cada trajetória de opções surgirão as formas de financiamento que mais adequadamente se enquadram em cada situação.

A primeira decisão é saber se a previdência social deve ser obrigatória ou opcional. A literatura e a experiência acumulada indicam que o sistema deve ser obrigatório, pelo menos até o limite de renda que possa garantir uma sobrevivência minimamente aceitável para os trabalhadores que venham a perder sua capacidade laboral, principalmente por idade, mas também por outras causas socialmente justificadas. Se o enquadramento fosse opcional, o conceito a presidir sua formação seria o de capitalização individual, podendo os custos do sistema serem totalmente suportados pelo beneficiário-empregado, ou eventualmente, negociado para haver um sistema compartilhado de financiamento entre o empregado e o empregador. A

---

<sup>4</sup> Segundo o “Livro Branco da Previdência Social” os encargos sobre a folha de salários no Brasil é superior ao da maior parte dos países em nível equivalente de desenvolvimento, e semelhante aos dos países da OCDE. Isto explica, em parte o fato de mais de 40 milhões de trabalhadores não contarem com nenhuma cobertura previdenciária. Apud, pp.61-62. Em sua participação nos seminários realizados na Câmara dos Deputados (vide N.R.2) o então Diretor de Arrecadação do INSS afirmou ser aspecto importante “a redução do número de trabalhadores com carteira assinada que migram para setores da economia informal. As estatísticas mostram que dois terços deles não recebem qualquer tipo de proteção. Temos tentado incessantemente identificá-los, buscando oferecer-lhes a proteção previdenciária que, em algum momento, será necessária. Se não nos preocuparmos com esse aspecto agora, no futuro teremos de oferecer assistência social sem qualquer contrapartida ao sistema” (p.55).

opção teria como consequência lógica um regime de financiamento incidente sobre folha de salários, mediante desconto de parte do salário do empregado, e outra parte como um salário indireto e diferido, a ser suportado pelo empregador.

A segunda decisão é definir se o sistema obrigatório, provavelmente com tetos de contribuição e de benefício, seria presidido pelo conceito de repartição (ou caixa) ou de capitalização (contas individuais com contribuição definida e benefício variável).

A filosofia previdenciária induz inicialmente à aceitação do princípio da capitalização, como se o sistema implicasse um seguro contra a perda de capacidade laboral. Em geral, os sistemas previdenciários tiveram início como regimes de capitalização, ou seja, incorporando a filosofia do seguro com plena correspondência entre benefícios e o valor da capitalização em nome de cada indivíduo. As Caixas de Previdência no Brasil tiveram essa origem.

Não sendo o objetivo deste trabalho analisar a evolução histórica do sistema previdenciário brasileiro, bastaria apontar que os estudos e as projeções efetuadas pelo governo e por especialistas mostram que o sistema evoluiu, ou involuiu, para um regime de caixa, sendo que o custo de transição para o sistema de capitalização seria no momento proibitivo, estimado em cerca de R\$ 800 bilhões, principalmente para o governo em seus três níveis. Nesse sentido, a opção possível é a continuidade do regime de repartição, com a possibilidade de complementação voluntária para benefícios superiores ao teto do sistema público obrigatório.

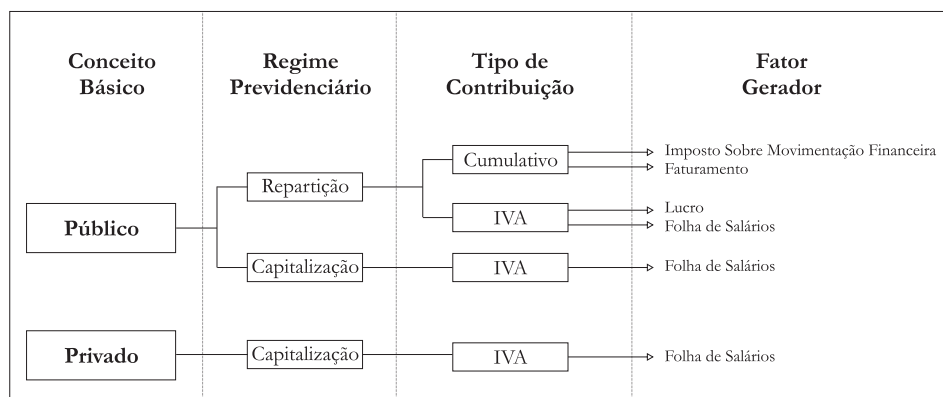
Além dessa razão pragmática pelo sistema de caixa, cumpre reconhecer que nas sociedades modernas o conceito de uma rede social de segurança para todos os cidadãos concede ao sistema uma conotação de política pública, devendo o governo arcar com as despesas resultantes do sistema mesmo que ele se revele deficitário em termos de seus mecanismos de financiamento. Trata-se de uma opção das sociedades modernas no sentido de garantir, como direito de todos os cidadãos, os benefícios da previdência até o teto legal.<sup>5</sup> Nesta conceituação, o financiamento do sistema pode

---

<sup>5</sup> Em Silva, P.L.B., Melo, M. A., Pochmann M., e Matijasic M., Reforma da Seguridade Social no Brasil, Núcleo de Estudos de Políticas Públicas, UNICAMP, os autores apontam que o sistema de capitalização não pode ser visto como solução única ou como panacéia. *“A solução baseada na capitalização individual se inscreve numa tradição histórica de sistema de proteção de tipo residualista, onde as questões redistributivas e de integração social não são enfatizadas. Os modelos solidário-universalistas são mais inclusivos, mas à luz das transformações recentes dos mercados de trabalho e da transição demográfica exigem inovações importantes para que se tornem sustentáveis”*. (disponível em 7/02/2003, [www.idrc.ca/lacro/foro/seminario/barros\\_rp.html](http://www.idrc.ca/lacro/foro/seminario/barros_rp.html)).

contar não apenas com contribuições, mas também com impostos, como mecanismos de financiamento. A característica assistencial que o sistema assume justifica o descolamento entre as fontes de custeio e os seus respectivos beneficiários. A Constituição de 1988 incorporou esta conceituação ao definir, conforme o caput do artigo 195, que o custeio do sistema previdenciário compete a “toda sociedade, de forma direta e indireta”. Nesse sentido, o regime geral de previdência brasileiro se afasta do conceito de seguro individual, para assumir uma conotação de política pública de renda complementar.

**Gráfico 1 - Conceitos previdenciários e base de incidência**



Se a opção fosse o regime de seguro ou de capitalização, o mecanismo de financiamento apropriado seria a incidência sobre folha de salários, arcada pelos beneficiários empregados e pelos empregadores. Não tendo esta opção, surgem duas alternativas: deve o financiamento do sistema ser feito por incidências do tipo IVA (valor agregado) ou por tributos do tipo “turnover” (cumulativos)?

Na dos IVA´s poderiam ser mencionadas as incidências sobre folha de salários, sobre lucros, ou sobre faturamento ou receitas, desde que fossem permitidos os créditos gerados nas etapas anteriores do processo produtivo, se for o caso. Cumpre notar que a incidência atual sobre folha de salários é uma forma específica de contribuição sobre valor agregado, ainda que não seja necessário o reconhecimento

de créditos anteriores, pela sua inexistência. O mesmo se aplicará à tributação dos lucros das empresas.

O presente trabalho vai se ater às possibilidades abertas nesta árvore de decisão deste ponto em diante. Quais as vantagens e desvantagens dos IVA's versus os "turnovers"? Que impactos terão os "turnovers" sobre faturamento declarado (tipo Cofins), comparativamente aos "turnovers" não-declaratórios (tipo CPMF ou tributos sobre movimentação financeira)?

Nas próximas seções será discutida, inicialmente, a conveniência, hoje geralmente reconhecida, de desoneração da folha de salários das empresas e do governo.

Em seguida, serão discutidas as vantagens e desvantagens dos tributos tipo IVA versus tributos cumulativos. Como será demonstrado abaixo, não há tributo perfeito, e a escolha deverá ser feita analisando a relação custo-benefício das opções disponíveis. Será demonstrada a inconveniência de imposição de novos tributos sobre valor agregado. Trata-se de uma base já exaustivamente explorada no sistema tributário brasileiro, sendo inconveniente que sobre ela se imponham novas demandas.

Logo após, será defendida, dentre os tributos cumulativos, a opção de financiamento da previdência mediante uma contribuição sobre movimentação financeira, descartando-se a opção cumulativa incidente sobre bases declaratórias, do tipo faturamento ou receita. Se tentará demonstrar que o financiamento do INSS mediante a aplicação de uma Contribuição Social sobre movimentação financeira será capaz de garantir a arrecadação necessária, e ao mesmo tempo reduzir a cunha tributária sobre salários, estimular a formalização dos contratos trabalhistas, estimular a abertura de novos postos de trabalho, reduzir custos tributários, combater a sonegação e reduzir o custo-Brasil<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Importante assinalar que a mera alteração nas fontes de financiamento do RGPS não resolveria o problema estrutural de seu desequilíbrio atuarial. Concomitantemente há alterações nas formas de financiamento, que poderiam ter impactos macroeconômicos positivos, e conseqüentemente auxiliar no reequilíbrio do sistema, é fundamental que haja uma ampla discussão dos métodos e procedimentos relativos aos benefícios concedidos, tais como idade de aposentadoria, aposentadorias especiais, prazos de carência etc. Vide Livro Branco da Previdência Social, Brasília, Ministério da Previdência e Assistência Social, 2002.

Finalmente, serão apresentadas simulações que visam avaliar o impacto na carga tributária setorial de uma contribuição sobre movimentação financeira para substituir a atual oneração sobre a folha de salários. Estima-se que o impacto na formação de preços da economia abrirá amplo espaço para redução de preços, e/ou ampliação de salários nominais e de margens de lucro. Utilizou-se, para o cálculo da alíquota necessária, a experiência arrecadatória da CPMF, prevendo-se uma arrecadação equivalente à atual incidência patronal sobre a folha salarial acrescida do atual déficit do INSS.

### **Resumo das principais conclusões**

A atual crise previdenciária brasileira tem sido objeto de inúmeras e competentes análises, das quais tem resultado uma série de propostas de solução. Neste trabalho pretende-se apenas avaliar a proposta de novas formas de financiamento do RGPS, sem detalhamentos mais aprofundados nas causas e nas características específicas das atuais dificuldades da previdência brasileira.

As conclusões podem ser resumidas nos seguintes tópicos:

1. Do ponto de vista macroeconômico, bem como para evitar a crescente informalização do mercado de trabalho, e conseqüentemente, o enfraquecimento das fontes de financiamento da previdência social, é aconselhável que se busque a imediata desoneração da folha de pagamento das empresas de suas obrigações previdenciárias. Por ser fundamentalmente uma opção de política pública, e não uma escolha de seguro individual, os custos do INSS devem ser arcados por toda a sociedade, e não apenas pelos integrantes do mercado de trabalho, como aliás já previsto na Constituição brasileira.
2. Considerando a inviabilidade imediata da alteração do sistema previdenciário, e os elevados custos de transição resultantes de uma mudança para um regime de capitalização, se torna necessária a continuidade do sistema de repartição. Neste caso encontra-se mais uma justificativa conceitual para o deslocamento do fato gerador das contribuições previdenciárias da folha de salários (base de valor agregado) para o faturamento ou movimentação financeira (base cumulativa).

3. Tem sido aventada a mudança do fato gerador das contribuições sociais ao INSS para o faturamento, para o lucro ou para a movimentação financeira. Sendo o lucro uma base de valor agregado declaratória e já suficientemente tributada, resume-se a análise à escolha entre a base faturamento e a base movimentação financeira, ambas cumulativas.
4. Bases tributárias cumulativas são comuns em todos os sistemas tributários, particularmente no brasileiro. Tributos cumulativos, bem como os de valor agregado, possuem vantagens e desvantagens do ponto de vista alocativo, distributivo, de economicidade e de simplicidade. Nas circunstâncias brasileiras, os tributos cumulativos possuem uma relação custo-benefício mais favorável, o que justifica a opção de desoneração da folha de salários das empresas, e a transferência do fato gerador da contribuição social da base salarial para a movimentação financeira.
5. A base “faturamento” (do tipo da Cofins) representa o pior dos dois mundos, já que incorpora as desvantagens das bases declaratórias (complexidade burocrática, altos custos, e estímulo à evasão e à sonegação) com os inconvenientes das bases cumulativas (adaptações para viabilizarem a adoção plena do princípio do destino no comércio externo, e redução da capacidade de estabelecer discricionariedade tributária).
6. Tributos sobre movimentação financeira, IMF’s, mostram características positivas em economias como a brasileira. Além de sua simplicidade e baixos custos de conformidade e administrativos, os IMF’s introduzem menos distorções alocativas do que tributos sobre valor agregado. A experiência da CPMF comprovou a eficácia e a capacidade arrecadatória dos IMF’s.
7. A base “movimentação financeira” surge, portanto, como a melhor opção para substituir as incidências sobre folha de pagamento das empresas no financiamento do RGPS.



## ***2. A desoneração da folha de salários***

O Brasil tributa em excesso os rendimentos do trabalho. Por isso a massa salarial aumenta pouco e o salário médio é insuficiente para sustentar incrementos na taxa de crescimento da produção.

É possível desonerar a folha de pagamentos, e ao mesmo tempo, aumentar salários, reduzir a sonegação de impostos, gerar empregos, diminuir o custo-Brasil e baixar preços?

Na Câmara dos Deputados há um Projeto de Emenda à Constituição (PEC 256/00) cujo objetivo é a desoneração da folha de salários das empresas mediante a eliminação da contribuição patronal ao INSS e sua substituição por uma contribuição social sobre a movimentação financeira.<sup>7</sup> A aprovação desta proposta permitiria responder afirmativamente à questão acima.

Incapaz de controlar a sonegação nos tributos declaratórios incidentes sobre a produção, o governo busca uma fonte alternativa fácil de ser tributada e faz pesar sobre o trabalhador com carteira assinada e seu empregador uma carga de impostos acima da que se observa em outros países<sup>8</sup>. A economia informal incha, e apenas 40% da força de trabalho nacional participa regularmente do sistema previdenciário brasileiro.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> PEC 256/00, de autoria de autoria dos deputados Fetter Jr., Marcos Cintra, Mares Guia, Roberto Argenta, Alberto Mourão, Roberto Brandt e outros, disponível em [www.marcoscintra.org](http://www.marcoscintra.org).

<sup>8</sup> Vide entrevista concedida ao jornal O Estado de S. Paulo “É preciso tirar a economia da informalidade” onde o respeitado economista Aloísio Araújo aponta a grave questão da economia informal no Brasil, e mencionando o prêmio Nobel de Economia James Heckman que em sua visita ao país falou extensamente sobre os excessivos custos de regulamentação do mercado de trabalho na América Latina, aduz que “a tributação excessiva estimula a informalidade”. Na mesma direção, vide Gartenkraut, M., Imprevidência na Reforma, Valor, onde o autor afirma que “sem crescimento e com alta informalidade, não há reforma da Previdência que dê conta”.

<sup>9</sup> Segundo dados levantados pela Arthur Andersen, a soma dos encargos sociais no Brasil equivale a 60,24% da folha de pagamentos, enquanto a média de 15 países pesquisados, entre eles México, Alemanha, Canadá, China, Cingapura, Coréia do Sul, Hong Kong, Estados Unidos, Escócia e Indonésia, é de apenas 13,67%. Vide “Capacidade competitiva do complexo eletrônico”, Associação Nacional de Fabricantes de Produtos Eletroeletrônicos, Eletros, novembro-dezembro 2000. A revista The Economist em matéria publicada em 29 de janeiro de 2000, “The mystery of the vanishing taxpayer”, no ensaio “A survey of globalization and tax”, aponta para a crescente dificuldade em tributar os fatores de produção com mais mobilidade, como os rendimentos do capital, ao afirmar que “the harder it gets to tax mobile people and businesses, the bigger the burden that will have to be borne by the immobile”. Este fato acaba levando os governos a hipertributarem os fatores com menor mobilidade, como o trabalho.

A alíquota do FGTS, de 8,5%, se tornou uma contribuição parafiscal e pouco se diferencia de outros impostos sobre o trabalho. E, além disso, as contribuições ao INSS adicionam cerca de 35% à carga tributária incidente sobre a folha de salários. Não surpreende, portanto, que apenas metade da força de trabalho no Brasil tenha carteira assinada e que o custo-Brasil tenha se transformado numa espiral ascendente de ineficiência e de perda de competitividade da produção nacional.

Nesse sentido, de acordo com o ex-ministro da Previdência Social José Cechin, *“o desafio que hoje está colocado...é a inclusão dos contingentes populacionais ocupados, com renda da ocupação mas sem nenhuma cobertura previdenciária. A filiação desse contingente certamente auxiliará o fluxo de caixa do INSS”*.<sup>10</sup>

A proposta de desonerar a folha de pagamentos das empresas mediante a eliminação das contribuições patronais ao INSS poderá servir de importante estímulo para ampliar a regularização do trabalho informal, para a inclusão desses contingentes não-filiados, e para estimular a abertura de novos empregos.

A principal vantagem desta proposta é que a eliminação da cunha tributária patronal do INSS de cerca de 20%, e sua substituição por um tributo sobre movimentação financeira, suportado pela sociedade como um todo, permitiria a elevação dos salários reais, sem pressões sobre custos e preços.

Segundo dados do IBGE, 95% da oferta de novos postos de trabalho ocorridos ao longo do ano de 2000 foram preenchidos por trabalhadores sem carteira assinada. Este fato torna-se corriqueiro a cada dia que passa, com danosas conseqüências no bem-estar dos assalariados e de seus familiares, além de implicar insuportável sobrecarga no sistema previdenciário e de seguridade social brasileiros.

A substituição das contribuições patronais ao INSS por nova contribuição sobre movimentação financeira – Contribuição Social –, com alíquota estimada de 0,6% nos débitos e créditos bancários, como propõe a PEC 256/00, seria capaz de gerar volumes equivalentes aos recursos arrecadados pelo INSS incidentes sobre folha de pagamentos. Cumpre dizer que se trata apenas de uma substituição de fontes,

---

<sup>10</sup> Vide Cechin, J., Crescimento, Emprego e Previdência Social, Conjuntura Social, abr/jun 2000, p.65.

que em nada alteraria a destinação dos recursos recebidos, inclusive a relativa ao salário-educação e ao chamado Sistema “S”.

Os principais benefícios da Contribuição Social e da eliminação da contribuição patronal sobre folha de salários ao INSS seriam:

1. Desonerar a folha de pagamentos das empresas, barateando os custos de produção e a carga tributária, principalmente nos setores terciários, altamente intensivos em mão-de-obra;
2. Estimular a demanda por trabalho; o trabalho assalariado seria estimulado, reduzindo-se a tendência exagerada de terceirização motivada por altos encargos trabalhistas;
3. Combater o desemprego; hoje o desemprego e o subemprego atingem cerca de 20% da população economicamente ativa nas principais regiões metropolitanas do País;
4. Estimular a formalização das relações trabalhistas; a crescente proporção do trabalho informal e sem carteira assinada compromete a qualidade das relações trabalhistas em nosso país; as garantias previdenciárias seriam estendidas a todos os trabalhadores, pois não haveria mais estímulo à contratação de trabalho ilegal e informal;
5. Permitir a redução dos custos tributários incidentes sobre o trabalho; a redução dos encargos abriria espaço para a redução dos custos de produção e para o controle da inflação;
6. Aumentar a competitividade dos produtos brasileiros frente a seus concorrentes externos, mediante a eliminação da contribuição patronal ao INSS (redução de custos de produção), e também mediante a substituição de um tributo não-desonerável nas exportações (a contribuição patronal ao INSS) por um tributo que permite desoneração (a Contribuição Social); as exportações seriam favorecidas, e os produtos nacionais encontrariam condições mais justas de concorrência com a produção importada.

A redução dos encargos trabalhistas poderia abrir espaço para aumentos salariais em todos os setores; seria particularmente importante, e possível, que os salários fossem aumentados pelo menos na exata proporção da alíquota da Contribuição Social incidente sobre a movimentação financeira dos assalariados, de forma a não onerar o trabalhador.<sup>11</sup>

Cumpra apontar as críticas que a proposta de mudança da base de contribuição social para o faturamento ou para a movimentação financeira vem despertando.

Aponta o ex-ministro José Cechin que “*mudar a forma de financiamento não altera o encargo total que a sociedade tem que pagar*”, e que “*o fundamental é reduzir o encargo*”; que a previdência social “*sendo seguro, cada qual deve pagar um prêmio que corresponda aos custos esperados*”; e que a inexistência de “*casamento entre contribuições individuais e compromissos previdenciários futuros... (poderá) inibir o desenvolvimento dos setores mais intensivos em capital*”.<sup>12</sup>

Em realidade as objeções não procedem já que, como visto acima, a previdência social no Brasil não é seguro, mas sim política pública de inclusão social, o que justifica o descasamento entre contribuição individual e benefícios; a mudança da forma de financiamento implica profunda alteração nos padrões de incidência tributária, e conseqüentemente, mesmo que o encargo global seja o mesmo, haverá alterações alocativas importantes que favorecerão a redução da economia informal e a ampliação da base de financiamento do sistema, o que, por sua vez poderá implicar em encargos individuais mais baixos no futuro; e, finalmente, que dada a dotação fatorial no Brasil, é plenamente justificável que se busque atenuar a elevação do preço-relativo do fator de produção mais abundante, a mão-de-obra, causada pelas altas e crescentes contribuições sociais incidentes sobre folha de salários, estimulando a utilização de técnicas de produção mais trabalho-intensivas.

---

<sup>11</sup> Vide ainda Cintra, M., Reforma Tributária e Desoneração da Folha de Salários, in Conjuntura Econômica, Junho 2000;

<sup>12</sup> Vide Cechin, J., Crescimento, Emprego e Previdência Social, Conjuntura Social, abr/jun 2000, p.66.

### 3. A questão da “Cascata”<sup>13</sup>

Roberto Campos se referiu à intrigante distinção feita pelos meios empresariais brasileiros entre dois tipos de cascata. Uma, tida como maligna, inclui os odiados CPMF, PIS e Cofins. Contra eles são disparadas todas as críticas, justas ou injustas. Esses tributos cumulativos se dividem em dois tipos: os cumulativos declaratórios, que incidem sobre faturamento declarado (PIS e Cofins) e os cumulativos não-declaratórios que incidem por lançamento sobre bases automáticas (CPMF).

Por outro lado, existem tributos que são unanimemente aplaudidos pelos empresários, e tidos como elogiáveis contribuições que o Brasil oferece à ciência tributária. São eles o Simples e o imposto de renda das empresas tributadas pela modalidade do lucro presumido. Cumpre observar que nestes dois casos a opção é exclusivamente das empresas, e que ao fazerem esta escolha estão reduzindo suas obrigações tributárias. Merecem, portanto, rasgados elogios das lideranças empresariais, ainda que do ponto de vista estritamente técnico, o Simples e o lucro presumido sejam impostos em cascata tanto quanto a CPMF e o Cofins.

Vale notar que 93% das empresas brasileiras optaram pela tributação do imposto de renda pelo lucro presumido, pelo Imposto de Renda Simplificado, ou

---

<sup>13</sup> Diz-se que é cumulativo o tributo que incide em duas ou mais etapas da circulação de mercadorias sobre um mesmo fato gerador, sem que na etapa posterior possa ser abatido o montante pago na etapa anterior. Exemplos típicos destes tributos são a COFINS, a contribuição para o PIS e a CPMF. O tributo é não-cumulativo quando o montante do tributo pago numa etapa da circulação da mercadoria pode ser abatido do montante devido na etapa seguinte para o mesmo fato gerador. Os exemplos brasileiros são o IPI e o ICMS. Everardo Maciel, caracteriza a cumulatividade como “sistemas tributários cuja incidência não têm repercussão nem para frente nem para trás...O sistema de valor agregado...leva em consideração as informações para trás e para frente, tem um sistema de créditos e débitos. Qual é o melhor deles? Ambos têm virtudes e defeitos. No sistema cumulativo as alíquotas são menores. No valor agregado as alíquotas são maiores. Os sistemas cumulativos são muito mais simples. Os sistemas de valor agregado são mais complexos, prestam-se mais à evasão fiscal, à elisão...Os sistemas de valor agregado dão melhor quantificação contábil que os sistemas cumulativos. O equívoco é ser partidário de uma coisa ou de outra. Cada situação tem uma solução adequada. A generalização é um enorme equívoco. Portanto, a cumulatividade do sistema não constitui nenhum erro.” Maciel, E. “Reforma Tributária e Federalismo no Brasil”, palestra proferida em 7 de agosto de 2001 na Federação das Indústrias de Brasília. A transcrição da palestra acha-se disponível em [www.marcoscintra.org](http://www.marcoscintra.org).

pelo Simples<sup>14</sup>. As empresas que adotam esses procedimentos simplificados de arrecadação nem sempre estão buscando reduzir suas respectivas cargas tributárias. Basta verificar que os critérios de aplicação do lucro presumido pressupõem margens tributáveis de 8% em geral, mas podem chegar até 32% do faturamento. No caso do Simples, as margens de lucro tributável implícitas vão até 5% do faturamento para a microempresa, e até 7% para as empresas de pequeno porte. São margens elevadas, relativamente às margens de lucro oferecidas à tributação pelas empresas tributadas pelo lucro real. Nota-se, portanto, que as empresas aceitam a cumulatividade, e cedem a coeficientes elevados de tributação, desde que isto lhes permita mais simplicidade, transparência e menores custos administrativos.

Mesmo os tributos tidos como não-cumulativos apresentam várias formas de incidência cumulativa.

Diz-se que um tributo ficaria mais perto da não-cumulatividade pura se fosse admitido, por sua legislação, o chamado crédito financeiro. Nesse caso, o montante do tributo incidente sobre todas as mercadorias adquiridas (inclusive para o ativo permanente e para uso e consumo) pode ser aproveitado no pagamento do mesmo tributo devido pelo adquirente. O ICMS admite o aproveitamento do crédito relativo às aquisições destinadas ao ativo permanente, mas os créditos referentes aos bens de uso e consumo não são permitidos.

Há casos em que a incipiente estrutura administrativa do contribuinte impede o aproveitamento do crédito, tornando o imposto cumulativo. É o que ocorre, por exemplo, com os pequenos agricultores, adquirentes que são de equipamentos, sementes, fertilizantes e inseticidas tributados pelo ICMS. Como são incapazes de apresentar registros de suas operações de compra e venda, deixam de aproveitar o crédito relativo às entradas. Alguns estados dão permissão aos agricultores para o aproveitamento de créditos presumidos, mas, é claro, muitas vezes em valor inferior aos reais.

No outro extremo estão os tributos que adotam a não-cumulatividade parcial, pois admitem apenas o chamado crédito físico. Nesse caso, o aproveitamento se restringe

---

<sup>14</sup> Vide, Secretaria da Receita Federal, Tributação da Renda no Brasil Pós-Real, Ministério da Fazenda, Brasília, 2001. Em 1999 das 2.826.733 empresas contribuintes do IRPJ, 1.988.733 optaram pelo Simples, 629.226 optaram pelo lucro presumido, e apenas 208.729 empresas eram tributadas pelo lucro real. Contudo, esta última categoria foi responsável por 83,5% da arrecadação. O mais surpreendente é que apenas 228 empresas são responsáveis por 50% da arrecadação do IRPJ no Brasil.

ao montante do tributo incidente nas aquisições de bens que se destinam a integrar bens produzidos e comercializados ou só comercializados pelo adquirente. São, portanto, bens que entram para sair. É o caso do IPI, que impede, por exemplo, o industrial adquirente de aproveitar crédito do imposto sobre máquinas e equipamentos sujeitos ao imposto.

O próprio ICMS, tido como um imposto moderno por ser sobre valor agregado, carrega forte cumulatividade em sua operação. Quando a cadeia de débitos e créditos se rompe ele se torna cumulativo. Por exemplo, o setor agrícola em geral não encontra meios de se creditar do ICMS embutido no preço de seus insumos. Os prestadores de serviços são igualmente tributados pelo ICMS de forma totalmente cumulativa, já que, por não serem contribuintes do ICMS, não se creditam do tributo recolhido nas etapas anteriores da produção.

O ISS é cumulativo, da mesma forma que o será o Imposto de Vendas a Varejo (IVV) cobrado nas despesas de alimentação e hospedagem, incluído no projeto de reforma tributária apresentado pela Câmara dos Deputados em 2000.

Mais surpreendente ainda é que até mesmo a legislação do ICMS vem sendo alterada para passar a ser arrecadado de forma cumulativa, como por exemplo, as recentes decisões que autorizam o setor de alimentação e restaurantes em São Paulo a recolherem o tributo como proporção do faturamento bruto. Mais uma vez, o fato ocorre por exclusiva opção, e com os agradecimentos, das empresas que se rebelaram contra a burocracia e a inviabilidade dos complexos mecanismos não-cumulativos de cobrança do ICMS.

Vê-se, portanto, a ambigüidade que envolve o debate dos tributos em cascata, já que até mesmo o maior imposto sobre valor agregado do País, o ICMS, vem se tornando cada dia mais cumulativo.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Os críticos da cumulatividade são ágeis em apontar os malefícios causados pela incidência em cascata do PIS-Cofins e da CPMF, taxando-os de desastrosos para a eficiência e para a competitividade da produção nacional. Contudo, não atentam para os efeitos da cumulatividade implícita no Simples e no IRPJ-lucro presumido (que juntos abrangem 93% das empresas brasileiras), no ISS, na cumulatividade parcial do IPVA e do IPTU, e nem mesmo para a crescente cumulatividade do ICMS e do IPI. Quando admitem que esta cumulatividade está presente na economia brasileira, dizem que a ocorrência se dá “em doses minúsculas, que não chegam a impor prejuízos significativos à produção”, como em Varsano R., Pereira T. R., Araújo E. A., Silva N. L. C. da, e Ikeda M., “Substituindo o Pis e a Cofins- e por que não a CPMF?- por uma contribuição não-cumulativa”, Texto para Discussão nº 832, IPEA, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Rio de Janeiro, outubro de 2001. Vale apontar o impacto significativo do efeito cumulativo de importantes tributos como o ICMS e o IPI que, ao serem cobrados de setores não-contribuintes desses impostos, como o setor primário e terciário (que compõem mais de 50% do PIB brasileiro) geram incidência totalmente em cascata na proporção de suas compras de insumos industriais.

Mas quais são as verdadeiras objeções à cumulatividade?

A objeção mais comum se refere ao impacto prejudicial da cumulatividade nos mercados financeiros e no comércio exterior.

Nada há que, tecnicamente, impeça o governo de desonerar as exportações, de onerar as importações em igualdade de condições com a produção nacional, e de isentar os mercados financeiros, como, aliás, vem sendo feito pelo governo. Cumpre dizer que a área econômica vem fazendo um grande esforço para criar mecanismos mais aperfeiçoados para desonerar as exportações, e impor uma Contribuição de Equalização Econômica sobre os produtos importados, com a finalidade de extirpar a brutal discriminação contra a produção nacional.

A experiência brasileira com a cumulatividade da CPMF tem um mérito inegável: o de eliminar do atual sistema tributário sua maior aberração, qual seja, as diferenças artificiais de custos de produção causadas pela ampla e generalizada sonegação de impostos no País. A forma pela qual a evasão de impostos distribui a atual carga tributária implica distorção econômica mais grave do que a alegada alteração nos preços relativos que um *turnover tax*, como a CPMF, poderia estar causando na economia brasileira. A CPMF atenua esta grave distorção. Em geral, o custo da evasão acaba superando a própria economia tributária. Esta é a vantagem de um imposto não-declaratório, que por ser insonegável permite alíquotas baixas, porém universais.

Este tipo de tributação reduz custos, elimina a corrupção, distribui o ônus tributário na exata proporção das operações econômicas realizadas pelos contribuintes, e assim os que pagam muito hoje, como os assalariados, poderão pagar menos, e os que sonegam, pagarão as suas partes.

O verdadeiro, e o maior problema da estrutura tributária brasileira é, seguramente, a sonegação e a evasão de impostos, fonte de profundas distorções na economia do país<sup>16</sup>.

Cumulatividade e valor agregado: distorções e vantagens

---

<sup>16</sup> Albuquerque, Marcos Cintra C. “A sonegação é o x do problema”, O Globo, 14/05/2001.



José Roberto Afonso e Érika A. Araújo afirmam que os tributos cumulativos “*são mais fáceis de serem cobrados e serem pagos...*”, ao passo que os sobre valor adicionado são “*mais complexos de serem apurados, e mesmo compreendidos*”.<sup>17</sup>

Por outro lado, os autores elencam duas características indesejáveis, supostamente inexistentes nos IVA's. Dizem que os tributos cumulativos são “*os mais danosos à competitividade da produção nacional, pela dificuldade em eliminar integralmente sua incidência sobre um bem exportado e pela vantagem que oferecem às importações que, em regra geral, não se sujeitam ao mesmo tratamento no país de origem*”.

No tocante a esta observação, é interessante notar a reação do Prof. José Alexandre Scheinkman ao ser convidado a proferir palestra sobre competitividade comercial e harmonização tributária.<sup>18</sup>

O Prof. Scheinkman demonstra com precisão que o fator que deprime a produtividade em uma economia é a sonegação e a economia informal. Se o sistema tributário induz altas taxas de sonegação e elisão, a produtividade deixa de guardar correlação com os investimentos em tecnologia e em com eficiência administrativa e gerencial. Uma empresa de baixos custos de produção pode não ser “competitiva” frente a uma outra que sonegue os tributos, ainda que os custos de produção da empresa sonegadora sejam mais elevados. Isto estimula a sobrevivência de empresas ineficientes, e deprime a produtividade econômica do país. Como no Brasil o sistema tributário encoraja a sonegação e a informalidade, ele “*deprime a produtividade de uma maneira muito importante*”. Vê-se, portanto, que não é a cumulatividade que compromete a “competitividade nacional”, mas sim um sistema tributário indutor da sonegação, como em geral acontece com o uso dos tributos declaratórios.

Em outras palavras, a remoção da cumulatividade não aumentará a produtividade e a competitividade da economia, pois dela resultarão aumentos das alíquotas dos impostos convencionais e, portanto, maior sonegação. O grande vilão do sistema tributário atual não é a cumulatividade, mas sim a sonegação resultante da complexidade e das altas alíquotas implícitas nos modelos tributários declaratórios atuais.

---

<sup>17</sup> Affonso, J.R., e Araújo, E. A., “Carga Tributária. Tributação das Vendas: Evolução Histórica (ou involução?)” Boletim Informe-se, nº 7, Fevereiro 2000, BNDES, RJ,

<sup>18</sup> Scheinkman, J.A., “A competitividade comercial na era da globalização e a harmonização tributária”, In: \_O Brasil e a ALCA:tributação e integração, SINAFRESP, S.Paulo, 2001.

Vale apontar ainda que ambas as “desvantagens” dos tributos cumulativos mencionadas no estudo do BNDES podem ser plenamente superadas com políticas tributárias adequadas.

Aliás, a mini-reforma tributária anunciada em julho de 2001 pelo governo avança exatamente nestas duas direções, ou seja, a desoneração plena das exportações e a criação de uma contribuição de intervenção no domínio econômico com incidência sobre os bens e serviços importados. O objetivo dessas medidas é garantir absoluta isonomia entre os produtores nacionais e estrangeiros, desfazendo, portanto, as críticas contra a CPMF.<sup>19</sup>

Uma análise racional exige que a avaliação de cada espécie tributária seja feita não apenas em termos de suas características intrínsecas, mas também considerando os padrões circunstanciais nos quais ela será aplicada.

Alega-se que o IVA possui a vantagem de introduzir menos alterações nos preços relativos do que os tributos cumulativos. Contudo, esta afirmação depende da aceitação da premissa da existência de mercados competitivos perfeitos. Sabe-se, contudo, que esta hipótese tem uma função essencialmente heurística, e que na prática os mercados não satisfazem os quesitos para serem considerados perfeitos. Nestas condições, a teoria do “second best”<sup>20</sup> já demonstrou que se torna impossível fixar um ordenamento confiável de situações alternativas do mercado sem uma análise pontual e específica de cada cenário, o que evidentemente não é feito quando se afirma *a priori* que tributos sobre valor agregado são mais eficientes que os cumulativos.

---

<sup>19</sup> Projeto de minha autoria em tramitação na Câmara dos Deputados, Projeto de Lei Complementar nº 190/2001, cria a Contribuição de Equalização Tributária com o objetivo de impor aos produtos importados tributação equivalente à produção nacional. Tal contribuição vem sendo considerada necessária em todos os estudos sobre o tema. Vide “Impostos em cascata: obstáculo para a competitividade do Brasil” Referências Fiesp nº 1, Fiesp/FGV, 2001, e também Varsano R., Pereira T. R., Araújo E. A., Silva N. L. C. da, e Ikeda M., “Substituindo o Pis e a Cofins- e por que não a CPMF?- por uma contribuição não-cumulativa”, Texto para Discussão nº 832, IPEA, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Rio de Janeiro, outubro de 2001. Curiosamente, as lideranças empresariais têm se oposto à tributação equalizadora entre a produção interna e a importada.

<sup>20</sup> O teorema do “second best” prova que se uma das condições para a obtenção de um ÓTIMO DE PARETO não for satisfeita, a melhor situação possível (o second best) em geral apenas poderá ser atingida com o relaxamento de todas as demais condições paretianas. Vide, Lipsey, R.G. e Lancaster, K. The General Theory of Second Best, Review of Economic Studies, 24 (1956),11[-]32. Para uma abordagem avançada da teoria da tributação ótima vide Guesnerie, R., A Contribution to the Pure Theory of Taxation, Cambridge University Press, 1998.

Segundo os postulados da teoria do *second best*, como afirma J. A. Kay, “*propostas de reformas tributárias não devem ser avaliadas contando-se o número de distorções, e argumentos baseados em ‘dupla tributação’ ignoram o fato de que é o nível relativo da tributação, e não o número de vezes que o imposto incide, que é relevante na tomada de decisões econômicas*”<sup>21</sup>.

Em interessante trabalho que busca conclusões de caráter normativo acerca do impacto alocativo de diferentes tipos de impostos, Cláudia e Ibrahim Eris utilizam o modelo linear de Leontif na busca de diretrizes de política tributária, e afirmam que “*a tarefa de ordenar impostos como “melhores” ou “piores” é bastante complexa, mesmo em modelos simples como o adotado acima, e a literatura neste sentido tem-se resumido a alguns trabalhos esparsos, algumas vezes mesmo errôneos*”.<sup>22</sup> Os autores concluem o trabalho afirmando que “*na verdade o mundo das Finanças Públicas é o mundo de ‘second-best’ e nestas condições os tradicionais diagramas de “fronteiras de utilidade” são muitas vezes irrelevantes já que as distorções do sistema colocam a economia num ponto abaixo de tais fronteiras. O deslocamento da fronteira de utilidade para cima nada diz sobre o ponto (abaixo da fronteira) em que estará a economia*”.

Ademais, a moderna teoria do bem-estar demonstra que a sociedade não optará por uma situação alocativamente eficiente se, comparada a outra situação, mesmo que ineficiente, puder atingir um ponto superior em sua função de bem-estar social<sup>23</sup>. Em outras palavras, mesmo que os IVA’s introduzam menos distorções na formação dos preços relativos, é possível que impostos cumulativos sejam preferíveis se, por exemplo, puder ser comprovado que a sonegação é menor, ou que para uma mesma meta de arrecadação sua alíquota nominal for mais baixa, do que resultaria um padrão de incidência tributária mais aceitável para a sociedade.

Outra situação semelhante poderia resultar da comparação entre os elevados custos de funcionamento dos IVA’s relativamente aos impostos cumulativos, que

---

<sup>21</sup> O autor se refere ao caso de dupla tributação no imposto de renda. Vide Kay, J. A. “Tax policy: a survey”, *The Economic Journal*, Março, 1990.

<sup>22</sup> Eris, Cláudia C.C., e Eris I., “Incidência e peso morto de impostos no contexto do modelo generalizado de Leontif: uma exposição geométrica”, In: Eris, Cláudia C.C., e outros, *Finanças Públicas*, Editora Pioneira/Fipe, São Paulo, 1983, p.20.

<sup>23</sup> Para uma demonstração teórica deste ponto vide Anexo 2 in Cintra, Marcos “A verdade sobre o Imposto Único”, LCTE Editora, São Paulo, 2003; Eris, Cláudia C. C. e Eris, I., op.cit mencionam que “é possível, se bem que improvável, que um plano fiscal menos eficiente seja preferível a um mais eficiente. A literatura de bem-estar está cheia de aparentes paradoxos e este parece ser mais um deles: a economia como um todo parece ter-se beneficiado mas os grupos que a compõem saíram prejudicados”, p.31.

por serem não-declaratórios e arrecadados eletronicamente implicam baixíssimos custos operacionais tanto para o setor público quanto para o privado.

Os IVA's introduzem distorções adicionais graves ao estimularem a excessiva terceirização, ao necessitarem alíquotas elevadas para uma dada meta de arrecadação, e ao imporem elevadíssimos custos operacionais em sua implementação.

Ainda há outros argumentos. Os custos administrativos dos IVA's são absurdamente elevados, especialmente em países federativos como o Brasil. São igualmente ineficientes, do ponto de vista operacional, quando aplicados por níveis sub-nacionais de governo. Os IVA's são tributos próprios de países unitários. Poucas nações federativas os aplicam, e as que o fazem, incorrem em elevados custos e em enormes complicações burocráticas, como o Brasil e o Canadá<sup>24</sup>. Não é à toa que os EUA se mantiveram afastados dos IVA'S. E não é por capricho que se busca no Brasil a unificação do ICMS, após constatar-se sua absurda complexidade na forma como vem sendo aplicado.

O famoso *Relatório Meade*<sup>25</sup> sobre a reforma tributária no Reino Unido apontava que *“the economist distinguishes between the ‘income effect’ and the ‘substitution effect’ of a tax burden...‘income effects’ are not a symptom of economic efficiency and waste;...but ‘substitution’ effects are an indication of economic inefficiencies and wastes...Avoidance of economic inefficiencies would involve avoidance of high marginal rate of tax where these substitution sensitivities were great. One corollary of this need to keep marginal tax rates down is a general presumption in favour of tax systems which provide a broad basis for revenue-raising purposes. To raise a given revenue by means of low rates of tax spread over a large tax base may be assumed to cause less marked ‘substitution’ distortions than than to raise the same revenue by concentrating high rates of tax on a few activities, unless special circumstances suggest that those particular activities show exceptionally low substitution sensitivities.”*

No tocante aos efeitos alocativos do sistema tributário, cumpre observar que para minimizar distorções o ideal seria o uso de tributos que não causassem

---

<sup>24</sup> Para uma eloqüente descrição das dificuldades encontradas na aplicação de IVA's em países com organização federativa, vide Bird, Richard M., e Gendron, Pierre-Pascal, “Imposto de Valor Agregado em Estados Federados: retrospecto internacional e novas perspectivas”, In: *\_O Brasil e a Alca: tributação e integração*, SINAFRESP, S.Paulo, 2001.

<sup>25</sup> *The Structure and Reform of Direct Taxation: Report of a Committee chaired by Professor J.E. Meade*, The Institute for Fiscal Studies, George Allen & Unwin, Boston, pp. 9-14.

qualquer modificação nas decisões econômicas tomadas em situação de ausência de impostos. Em outras palavras, um sistema tributário ideal minimizaria o “dead-weight tax loss” (“peso morto” dos impostos). Contudo, sabe-se que apenas um imposto sobre a vida, ou seja, um tributo de valor fixo *per capita* atingiria tal desiderato. Sendo, contudo, uma alternativa inaceitável nas sociedades modernas, resta a tentativa de minimizar perdas de eficiência. E nesse sentido, uma regra básica seria o uso de tributos capazes de mostrar altas alíquotas médias, porém baixas alíquotas marginais. Como as decisões econômicas são tomadas sempre *na margem*, o uso de tributos com esta característica seria mais desejável que tributos que demonstrassem taxas médias e marginais constantes (como os IVA’s), ou então alíquotas marginais superiores às médias (como o Imposto de Renda progressivo).<sup>26</sup>

Vê-se, assim que, ao necessitarem alíquotas marginais mais baixas para uma dada meta de arrecadação, o tributo sobre movimentação financeira pode ser menos distorcivo do que os tributos sobre valor agregado, que exigem alíquotas marginais significativamente mais elevadas, desfazendo as certezas que cercam as afirmações sobre os males da cumulatividade e os acertos dos tributos sobre valor agregado. Em realidade, o *Relatório Meade* conclui que “*it is an impossible task to trace through the complete efficiency and distributional effects of a tax change in a complex economy in which there is a complicated network of market and productive inter-relationships between a large number of products and activities and in which there many kinds of market imperfection and of environmental and similar side effects.*”<sup>27</sup>

Vale apontar ainda que a sonegação e a elisão variam em proporção direta ao nível das alíquotas nominais dos impostos, ou seja, quanto mais altas as alíquotas, maior o estímulo e o prêmio à sonegação e à elisão. É fácil concluir, portanto, que os IVA’s estimulam a sonegação e a evasão com maior intensidade do que os tributos que exigem alíquotas mais baixas, como os cumulativos. E à medida que a evasão e a sonegação aumentam, novas rodadas de aumentos de alíquotas tornam-se necessárias.

---

<sup>26</sup> A esse respeito vide Eckstein, O. *Public Finance*, Prentice Hall Inc. New Jersey, 1964, p.73.

<sup>27</sup> p. 27. O Relatório Meade também aponta a dificuldade de se obter avaliação normativa entre diferentes tipos de tributos a partir da inexistência de mercados perfeitos. “If all markets for goods and services were competitive and perfect, these direct substitution effects of the taxes themselves would be our only concern in considering the efficiency effects of a tax system...but the fact that not all markets for goods and services are perfect and competitive introduces other considerations in assessing these efficiency effects”p.11.

Assim, por terem alíquotas mais altas, e por estimularem a evasão, os IVA's possuem péssimos padrões de incidência. Alguns contribuintes pagam impostos em excesso, ao passo que muitos pagam pouco, ou menos do que deveriam.

É o sistema do conluio contra o setor público, da venda sem nota, da venda com meia nota, dos passeios de notas fiscais e do “planejamento tributário”. Criam-se, assim, distorções alocativas de grandes proporções, na medida em que os custos de produção e a capacidade de concorrência das empresas não mais definem sua eficiência de produção. Pelo contrário, a capacidade competitiva das empresas passa a depender, em grande parte, das taxas de evasão praticadas pelos administradores de empresas, relativamente a seus concorrentes. Estimula-se a sobrevivência dos espertos, a dominação dos mais corruptos, e a seleção do mercado deixa de privilegiar o mais eficiente.

Não é por acaso, destarte, que em economias com altas taxas de evasão, a carga tributária passa a incidir com peso desproporcionalmente maior sobre os menos capazes de praticar evasão de impostos, como os assalariados. No Brasil, os rendimentos do trabalho respondem por 52% da carga tributária; mas representam apenas 23% da renda nacional.

Por sua vez, os impostos cumulativos também causam distorções típicas. Introduzem alterações nos preços relativos dos insumos, ainda que seus efeitos negativos sejam fortemente mitigados por terem alíquotas marginais baixas. Os tributos cumulativos são menos transparentes, pois se enraízam na produção e tornam-se invisíveis, exceção à última operação onde sua transparência é maior que a dos IVA's, pois estes últimos estão sempre embutidos nos preços das mercadorias.

No caso das exportações, os tributos cumulativos exigem métodos mais complexos de desoneração da produção, ainda que este seja um problema técnico perfeitamente contornável se se dispuser de matrizes de relações interindustriais detalhadas. Basta investir em pesquisa e possuir a vontade para computá-las.

### **As cadeias de produção**

Um equívoco comum na avaliação de IMF's (Impostos sobre Movimentação Financeira) advém da presunção de que tributos cumulativos acumulam elevadas cargas tributárias geradas por “longas” cadeias de produção.

As cadeias de produção jamais podem ser descritas como “curtas” ou “longas”: são sempre infinitas. Em realidade, qualquer produto ou serviço implica a contribuição de todos os demais setores da economia para sua produção. Trata-se de um processo circular e que necessariamente utiliza insumos de vários outros setores que, por sua vez, necessitam de insumos de outros setores, e assim sucessivamente. Portanto, a cadeia de produção é sempre infinita.

O que determina a carga de impostos de um tributo cumulativo é a relação entre insumos e valor agregado em cada estágio no processo de produção. Por exemplo, se um dado setor de produção compra insumos de um determinado valor e agrega valor em montante equivalente, a cumulatividade carregada das etapas anteriores de produção acha-se totalmente embutida no valor dos insumos adquiridos. O valor agregado nesta etapa de produção não sofre qualquer efeito cumulativo nesta mesma etapa, passando a fazê-lo apenas na medida em que a produção se transforma em insumo na etapa posterior de produção.

A tabela abaixo reflete este fato, supondo-se uma taxa de agregação de valor (VA) equivalente a 100% do valor dos insumos adquiridos. No exemplo, se supõe que o valor do produto final seja R\$ 100, incluído o IMF de 1% no débito e no crédito bancários.

Os dados mostram que os efeitos da cumulatividade tributária se exaurem rapidamente ao se analisar o imposto carregado das etapas anteriores de produção, seguindo uma progressão geométrica decrescente, cuja razão pode ser vista na tabela abaixo. No exemplo dado, o valor total do imposto acumulado no preço do produto final é de R\$ 3,8646, ou seja, a carga tributária equivale a 3,8646% do preço final.

**Tabela 1 - Impacto da tributação cumulativa por etapa da cadeia produtiva**

	PREÇO FINAL R\$	IMPOSTO POR ETAPA R\$	RAZÃO DA PG = 1 / (1+VA%) (1+IMF) <sup>2</sup>	VA R\$	INSUMO R\$
T	100,0000	1,97039506	0,490148	49,0148025	49,01480247
T-1	49,01480247	0,96578525	0,490148	24,0245086	24,02450861
T-2	24,02450861	0,47337773	0,490148	11,7755654	11,77556544
T-3	11,77556544	0,23202516	0,490148	5,7717701	5,77177014
T-4	5,77177014	0,11372667	0,490148	2,8290217	2,82902173
T-5	2,82902173	0,05574290	0,490148	1,3866394	1,38663941
T-6	1,38663941	0,02732227	0,490148	0,6796586	0,67965857
T-7	0,67965857	0,01339196	0,490148	0,3331333	0,33313331
T-8	0,33313331	0,00656404	0,490148	0,1632846	0,16328463
T-9	0,16328463	0,00321735	0,490148	0,0800336	0,08003364
T-10	0,08003364	0,00157698	0,490148	0,0392283	0,03922833
T-11	0,03922833	0,00077295	0,490148	0,0192277	0,01922769
T-12	0,01922769	0,00037886	0,490148	0,0094244	0,00942441
T-13	0,00942441	0,00018570	0,490148	0,0046194	0,00461936
T-14	0,00461936	0,00009102	0,490148	0,0022642	0,00226417
T-15	0,00226417	0,00004461	0,490148	0,0011098	0,00110978
T-16	0,00110978	0,00002187	0,490148	0,0005440	0,00054396
T-17	0,00054396	0,00001072	0,490148	0,0002666	0,00026662
T-18	0,00026662	0,00000525	0,490148	0,0001307	0,00013068
T-19	0,00013068	0,00000257	0,490148	0,0000641	0,00006405

Nota-se que nas condições especificadas no exemplo, a cumulatividade gerada ao longo da cadeia de produção se exaure rapidamente, atingindo valor de apenas cinco centavos de real, R\$ 0,05, na etapa t-5, caminhando rapidamente para valores próximos de zero. Percebe-se, assim, que a acumulação de tributos ocorre com intensidade bem menos alarmante do que fazem crer os críticos dos impostos sobre movimentação financeira. Na etapa t-3 o valor do imposto corresponde a pouco mais de 5% da carga tributária total.

**Gráfico 2 - Imposto gerado por etapa na cadeia produtiva (VA = 100%)**



#### ***4. A tributação sobre movimentação financeira***

A tributação das movimentações financeiras é um tema polêmico na literatura econômica. O Brasil é o detentor da primazia na mais rica, ampla e bem-sucedida experimentação no campo dessa peculiar técnica tributária.<sup>28</sup>

O imposto sobre transações materializou-se no IPMF, posteriormente ressuscitado na forma da CPMF, constituindo excelente laboratório experimental que desmentiu reiteradamente a maioria dos preconceitos contrários e consolidou uma doutrina administrativa, na Receita Federal, surpreendentemente favorável aos méritos dessa incidência. Alinham-se em seu endereço eletrônico alguns estudos empíricos sugerindo que o efeito das contribuições cumulativas não é regressivo, como se imaginava, mas parece uniformemente proporcional em todas as faixas de poder aquisitivo, muito próximo do efeito esperado de um IVA ideal, melhor do que o ICMS ou o IPI com sua seletividade e sua técnica do valor agregado<sup>29</sup>.

Sugere-se que tributos como as contribuições sobre a receita bruta e sobre as movimentações financeiras, sendo mais simples, mais módicos em suas alíquotas e menos onerosos, acabem produzindo efeitos econômicos menos distorcidos do que tributos sofisticados de altas alíquotas sobre o valor agregado ou sobre a renda líquida, que são complexos, heterogêneos e altamente susceptíveis à evasão.

#### **Substancialidade econômica da base do imposto**

Mais de um jurista proferiu opinião de que seria impossível tributar a movimentação financeira na medida em que ela não corresponderia a nenhuma matéria econômica palpável e, conseqüentemente, não poderia constituir base impositiva legítima.

---

<sup>28</sup> Esta e as próximas duas subseções emprestam fortemente os conceitos e opiniões emitidas por Paulo Rangel no prefácio de Cintra, Marcos C. de Albuquerque “A Verdade sobre o Imposto Único”, LCTE Editora, São Paulo, 2003.

<sup>29</sup> O estudo ‘Progressividade no consumo’, divulgado pela Secretaria da Receita Federal, após desdobrar a constatação de que as contribuições cumulativas se comportam quase como um IVA ideal, do ponto de vista de seu impacto sobre os consumidores, observa que as irregularidades do ICMS e do IPI, tanto em seu perfil legislativo quanto em sua aplicação em campo, afastam-nos do figurino do IVA ideal, e conclui sugerindo maior cautela aos adeptos da reforma do IVA.

A história das práticas tributárias concretas revela que jamais país algum tributou exclusivamente verdadeiras substancialidades econômicas. A essência da técnica tributária sempre foi, e continua sendo, a de gravar indícios de capacidade contributiva, que não se confundem, obrigatoriamente, com puras grandezas econômicas.<sup>30</sup>

Algumas técnicas impositivas modernas procuram determinar, após complexos mecanismos de apuração, o que poderia aproximar-se da renda líquida, do lucro líquido, do valor agregado, como grandezas econômicas substanciais, como matérias eminentemente susceptíveis de sofrer uma tributação justa. Seriam essas as bases tributáveis ideais porque seriam a expressão mais fiel do poder aquisitivo. Acontece que a complexidade da apuração individualizada dessas bases inviabiliza edificar um sistema tributário exclusivamente sobre elas.

Nenhum país do mundo tributa exclusivamente o lucro, a renda líquida e o valor adicionado. A aferição exata desses valores é de difícil, senão impossível, aferição, mesmo entre as grandes empresas. Sua apuração é sempre imperfeita, dependendo de uma série de convenções contábeis e simplificações legislativas que são, também, deformações. Sua verificação completa, por sua vez, sem uso de amostragem, é impraticável para qualquer fisco do mundo, por mais bem aparelhado que possa ser.

No Brasil, apenas quinze por cento das empresas apuram o lucro real e apenas três por cento da população ajustam a renda líquida tributável pelo formulário completo. O lucro presumido, o Simples, o faturamento ou a receita bruta, que são as bases tributárias predominantes, também evidenciam pouca substância econômica, constituem aproximações da capacidade contributiva tão ou mais grosseiras do que a movimentação financeira.

Muitas críticas apressadas da tributação das movimentações financeiras simplesmente ignoram essa realidade, e estão impregnadas de uma visão utópica da tributação da renda líquida e do valor agregado, a qual não existe concretamente, em estado puro, em lugar nenhum.

---

<sup>30</sup> “Os antigos ‘direitos de passagem’ eram fórmulas oportunas, ainda que toscas, de captar uma capacidade contributiva presumida pela passagem de um veículo ou de uma carga. O imposto sobre janelas, ou sobre fachadas, ao qual se credita, como exemplo, a arquitetura da cidade de Amsterdã, com suas casas compridas de fachadas estreitas e janelas diminutas, era uma fórmula praticável, ainda que imprecisa, de aferir a riqueza presumida pela ostentação de espaços e janelas sobre a paisagem” Paulo Rangel, In: Cintra, Marcos C. de Albuquerque “A Verdade sobre o Imposto Único”, LCTE Editora, São Paulo, 2003.

## **Regressividade e neutralidade**

O decantado efeito redistributivo do sistema tributário tem-se revelado relativamente decepcionante na maioria dos países. Pareceria mais sensato admitir que, havendo vontade política redistributiva, seriam as alocações orçamentárias, não o sistema tributário, o instrumento mais eficaz.

O tributo proposto enfrenta, como crítica mais repetitiva, a de que seria regressivo. Mas não é isso que cabe discutir, e, sim, se essa regressividade não seria talvez bem menor, e muito menos nefasta, do que a regressividade dos tributos que se propõe substituir.

As simulações publicadas por alguns autores sustentam essa tese, e os estudos recentemente divulgados pela Receita Federal a corroboram. Mais que isso, verificou-se empiricamente que, ao contrário do que se imaginava, as contribuições cumulativas incidentes sobre o faturamento, o PIS/PASEP, exibem presença, no consumo, quase uniforme e proporcionalmente distribuída em todas as faixas de poder aquisitivo, enquanto o IPI, imposto sobre o valor adicionado, seletivo, rico em isenções e alíquotas diferenciadas, apresenta, no entanto, uma progressividade quase imperceptível, assim como o ICMS.

Reforça-se a tese de que tributos cumulativos moderados, simples, uniformes e facilmente verificáveis, apresentam impacto menos distorcivo do que impostos sobre o valor adicionado de alíquotas elevadas, cheias de exceções, sempre sujeitos a forte evasão. A escolha de uma base abrangente, regular, uniforme, difícil de ocultar, por si só já reduz a regressividade do sistema.

### **Sobre a CPMF: as razões do Banco Central e da Receita Federal**

Recentemente o Banco Central publicou dois estudos, com o objetivo de analisar o impacto econômico da CPMF.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Albuquerque P. H., Os Impactos Econômicos da CPMF: Teoria e Evidência, Trabalhos para Discussão nº 21, Banco Central do Brasil, 2001; e Koyama S. M. e Nakane, M. I., Os Efeitos da CPMF sobre a Intermediação Financeira, Trabalhos Para Discussão nº 23, Banco Central do Brasil, 2001.

Segundo a avaliação da SRF<sup>32</sup>, o estudo do BC se baseia em hipóteses fortes, dificilmente aceitáveis em estudos empíricos de políticas públicas, como ele pretende ser. Não há como aceitar uma avaliação que dependa criticamente de hipóteses como a existência de concorrência perfeita e de uma função de produção bem especificada. Ademais, há falhas na especificação do modelo econométrico (como a não estimação econométrica de variáveis relevantes), e a possibilidade de forte correlação dos resíduos das variáveis selecionadas, o que poderia indicar uma ilusória correlação entre as variáveis do modelo. Em outras palavras, os altos índices de correlação poderiam facilmente revelar-se espúrios, dadas as condições nas quais o modelo foi estimado.

A alegação de que a CPMF tenha causado forte elevação nos juros reais pode ser contestada de forma bastante convincente, ainda que, *coeteris paribus*, a CPMF efetivamente cause uma elevação dos juros. Ou seja, ainda que qualitativamente a afirmação seja correta, uma avaliação quantitativa mostra que se trata de problema de menor importância.

O maior impacto na formação das taxas de juros no Brasil não vem da CPMF, mas sim do chamado *spread* bancário, no qual a CPMF tem participação bastante reduzida. Estudos do próprio Banco Central demonstram que a influência dos tributos na formação dos *spreads* é modesta.

Segundo o estudo da Receita Federal, afirmar que a CPMF é responsável pelos altos juros brasileiros “é, no mínimo, precipitado. A CPMF impacta a taxa de juros como outros impostos incidentes sobre as operações financeiras (IOF, por exemplo), inúmeras taxas cobradas nas transações e tantos outros custos e lucros decorrentes da atividade de intermediação financeira. Antes de qualquer conclusão... dever-se-ia apurar os verdadeiros componentes do *spread* bancário (37% a.a. em outubro de 2000, dos quais mais da metade é o lucro bruto do banco, deduzidos todos os custos e impostos indiretos). Porém todos sabemos que esses fatores não são os mais importantes na definição da taxa de juros brasileira. A taxa de juros representa, em síntese, a avaliação geral do mercado sobre a credibilidade dos papéis brasileiros...”. Vê-se, portanto, que atribuir à CPMF os elevados encargos financeiros cobrados no Brasil é no mínimo um exagero.

---

<sup>32</sup> Secretaria da Receita Federal, CPMF-Mitos e Verdades sob as Óticas Econômica e Administrativa, (2001) disponível no site [www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br).

O segundo aspecto da CPMF objeto de críticas do Banco Central se refere às perdas de peso morto (*deadweight losses*). A alegação é de que a CPMF destrói sua própria base de incidência com a elevação de suas alíquotas.

Inicialmente cabe afirmar que qualquer imposto sofre este efeito, expresso nas elasticidades da oferta e demanda. Quanto maior a alíquota nominal do tributo, maior o estímulo à evasão e à sonegação. Espera-se, também, que este efeito sofra uma taxa de aceleração tão mais forte quanto mais elevado for o nível das alíquotas.

Sob este aspecto, os tributos cumulativos como a CPMF têm vantagens. O impacto da corrosão da base ocorre em função das alíquotas marginais, e não das alíquotas médias. No caso dos tributos sobre valor agregado, que incidem sobre uma base imponible menor (o valor agregado em cada estágio da produção) as alíquotas necessárias para uma dada meta de arrecadação são mais elevadas do que as aplicáveis a um imposto cumulativo, que incidem sobre uma base mais ampla (o faturamento ou movimentação financeira). Além do mais, no caso dos IVA's as alíquotas média e marginal são iguais, ao passo que no caso dos impostos cumulativos a alíquota média é sempre mais elevada que a marginal. Dito isto é fácil concluir que o impacto de autocorrosão da base imponible é mais forte nos IVA's do que nos tributos cumulativos.

No caso da CPMF a expressão da perda de base de incidência que o Banco Central alega ter existido no Brasil deve ser medida pela evolução da desintermediação bancária, pela queda nos volumes de depósitos bancários, e pela concomitante expansão do uso de papel moeda, em detrimento do uso da moeda escritural em suas mais variadas formas. Em outras palavras, a ser verdade a alegação do Banco Central, o público deve ter reduzido o uso das instituições bancárias, passando a realizar suas transações crescentemente com moeda manual. Os dados, contudo, não confirmam esta hipótese.

**TABELA 2 - Papel-moeda em poder do público, depósitos à vista e preferências do público**

Ano	Papel-moeda em poder do público (% do PIB)	Depósitos à vista (% do PIB)	Preferência do público (*)	
			Papel-moeda	Depósitos à vista
Dez. 1992	0,6	1,2	0,35	0,65
Dez. 1993	0,5	0,8	0,39	0,61
Dez. 1994	1,6	2,6	0,37	0,63
Dez. 1995	1,9	2,4	0,43	0,57
Dez. 1996	1,9	1,8	0,50	0,50
Dez. 1997	2,0	3,3	0,38	0,62
Dez. 1998	2,3	3,2	0,42	0,58
Dez. 1999	2,4	3,5	0,40	0,60
Dez. 2000	2,5	4,0	0,38	0,62
Dez. 2001	2,6	4,1	0,39	0,61
Dez. 2002	2,7	4,2	0,39	0,61

Fonte: Banco Central

(\*) Coeficiente calculado com base na média dos saldos diários

As informações da tabela 2 mostram que apesar da rápida queda dos índices inflacionários a partir do Plano Real, bem como da vigência de tributos sobre transações bancárias, (que supostamente deveriam ter aumentado aceleradamente a preferência pelo uso da moeda manual), os indicadores de preferência pelo papel-moeda não mostraram diferenças significativas em relação aos patamares anteriores. Os depósitos à vista no sistema bancário vêm aumentando como proporção do PIB, bem como se tem mantido praticamente constante a preferência do público por papel-moeda *vis-à-vis* o uso de moeda escritural por meio de depósitos bancários.

Finalmente, as evidências trazidas pelo Banco Central contra a CPMF a partir de experiências internacionais não são teoricamente comparáveis com a experiência brasileira. As condições para o bom funcionamento de um imposto sobre movimentação financeira não se encontram presentes em nenhuma outra economia. Apenas o Brasil reúne hoje condições propícias para uma correta aplicação de um

tributo sobre movimentação financeira, o que torna as comparações falaciosas do ponto de vista conceitual, já que não se aplicam as condições *coeteris paribus* necessárias para uma correta comparação de eficiência operacional.

O segundo estudo do Banco Central mostra surpreendente fragilidade conceitual e estatística. Revela a clara intenção de demonstrar, por meios que ilusoriamente tentam demonstrar grande sofisticação metodológica, algo que não pode ser demonstrado visto não ser verdadeiro: que a CPMF é causadora de desintermediação financeira no Brasil.

O trabalho da Receita Federal mencionado anteriormente afirma que *“a crítica da desintermediação financeira pode ser facilmente refutada, pois... os agentes não deixaram de realizar transações financeiras em decorrência da CPMF, e o sistema bancário brasileiro continua operando normalmente”*.

O trabalho do Banco Central pretende comprovar eventuais impactos indesejáveis da CPMF nos mercados financeiros. Assim, ele afirma que a CPMF corrói a sua própria base de arrecadação, e que foi responsável pela redução no número de cheques utilizados na economia (remonetização da economia); que a CPMF deslocou as aplicações financeiras dos depósitos a prazo para fundos, e que aumentou o *spread* bancário.

Atribuir a queda no número de cheques emitidos à incidência da CPMF é um erro. Esta é uma tendência permanente, e pode ser constatada mesmo em períodos nos quais as alíquotas da CPMF permaneceram estáveis. Segundo a Receita Federal, o estudo é frágil *“porque o modelo desconsidera as verdadeiras variáveis causadoras da diminuição do uso de cheques”*.

Salta à vista que o principal nexos causal nesta tendência se prende à gradual expulsão da moeda manual e sua substituição pelas mais variadas formas de moeda escritural, como os cheques, as operações *on-line*, o uso dos cartões inteligentes, e as transações pela *Internet*.

Mais recentemente, a moeda escritural vem sofrendo enormes transformações tecnológicas. O uso da moeda baseada no manuseio físico do papel (como os cheques) vem sendo rapidamente substituído pela moeda eletrônica, em suas mais variadas

expressões, tais como as operações on-line, os cartões inteligentes, pagamentos pela Internet e muitas outras. Afirmar a Receita Federal que “o próprio Sistema de Pagamentos Brasileiro estimulará ainda mais as transações digitais em tempo real, o que significa que a política do Bacen também busca desincentivar esse instrumento não adaptado à economia digital – o cheque”. Da mesma forma os bancos desestimulam o uso dos cheques, seja pelos altos custos de serviços cobrados dos clientes, seja pela maior segurança e menor custo operacional das transações eletrônicas. Portanto, atribuir à CPMF a queda no uso de cheques é afirmação de total improcedência.

O estudo alega que a CPMF, ao onerar a transação bancária, poderia estimular o uso da moeda manual, e a remonetização da economia. Além dessas hipóteses não terem sido comprovadas, como foi visto acima, o fenômeno não é corretamente medido pelo cálculo do número de cheques emitidos, e sim pelo valor dos cheques emitidos. Como o uso dos cheques passou a ser cobrado, o valor médio dos cheques pode ter aumentado, o que implicaria mais racionalização deste instrumento oneroso de liquidação de operações. Mesmo com menor número de cheques o volume de transações pode ter aumentado, o que provaria o equívoco da argumentação do Bacen. De fato, conforme se vê na tabela abaixo o volume de cheques compensados nos últimos anos tem se mantido em torno de R\$ 1,8 trilhão.

**TABELA 3 - Número e valor dos cheques compensados no Brasil**

Ano	Número de cheques compensados (Em milhões)	Volume de cheques compensados (Em R\$ bilhões)	Volume monetário de cheques compensados/PIB
1997	2.943,9	1.860,4	214%
1998	2.751,5	1.797,4	197%
1999	2.612,1	1.741,0	181%
2000	2.637,5	1.805,8	166%
2001	2.600,4	1.884,9	159%
2002	2.397,3	1.675,2	128%

Fonte: Banco Central



O Trabalho para Discussão n° 21<sup>33</sup> afirma que a base de incidência da CPMF mostra-se altamente elástica em relação às alíquotas, o que explicaria, segundo o autor, as elevadas perdas de peso morto (deadweight losses). Já no Trabalho para Discussão n° 23<sup>34</sup>, afirma que “*a base de arrecadação da CPMF é inelástica com relação a variações de sua alíquota...*”. Mas o curioso, é que, embora contraditórios nas relações causais encontradas, ambos os estudos encontraram razões para criticar, em uníssono, a CPMF!

Os resultados do estudo chegam a ponto de afirmar que o crescimento do agregado monetário M1, basicamente os saldos dos depósitos à vista, aumentaram porque “*os movimentos de retiradas e depósitos da conta corrente para realizar aplicações em fundos de curtíssimo prazo são penalizados com a introdução desse tributo*”. Ora, é a estabilidade monetária que torna desnecessário o alto giro dos recursos que marcaram o período hiperinflacionário no Brasil. Ademais, o estudo taxa de irracional o comportamento do aplicador que aumenta os seus saldos de depósitos à vista para não pagar 0,38% de CPMF, mas aceita perder rentabilidade mensal sempre superior a 1% a.m ao deixar seus recursos inativos nas contas bancárias. O Bacen ignora o custo de oportunidade dos saldos dos depósitos bancários.

A mesma superficialidade analítica e fragilidade estatística podem ser observadas em todas as demais correlações apresentadas pelo Bacen. Dizer que “*a CPMF pode estar induzindo a migração de recursos dos depósitos a prazo para os fundos*” é afirmação desprovida denexo causal. A migração dos recursos é de grande obviedade, quase truísmo inútil, mas que pouco tem a ver com a CPMF.

Como afirma a Receita Federal, “*o fato de duas variáveis tenderem a ter sentidos contrários não implica necessariamente em uma relação direta ou indireta entre elas. Ambas podem ser influenciadas por outras variáveis que provocam a forte relação matemática indicada pelo coeficiente de correlação*”. Diz o estudo ainda que “*a principal vantagem dos fundos de aplicação financeira em relação aos depósitos a prazo é devida aos seguintes fatores: acesso individual ao mercado de capitais; maior rentabilidade; melhor alternativa para o pequeno poupador e a diminuição da exposição aos riscos*”. O que o estudo do Bacen aponta é uma evidente correlação espúria.

---

<sup>33</sup> Albuquerque P. H., Os Impactos Econômicos da CPMF: Teoria e Evidência, Trabalhos para Discussão n° 21, Banco Central do Brasil, 2001.

<sup>34</sup> Koyama S. M. e Nakane, M. I, Os Efeitos da CPMF sobre a Intermediação Financeira, Trabalhos Para Discussão n° 23, Banco Central do Brasil, 2001.

Finalmente, o estudo nº 23<sup>35</sup> do Bacen afirma que a CPMF afeta significativamente os *spreads* bancários. “*Piora a situação dos tomadores de empréstimos, dos poupadores e dos bancos, pois aumenta o custo do empréstimo para os primeiros, diminui a remuneração para os segundos, e reduz o spread para o banco*”. O surpreendente nesta afirmação é que ela dá a entender a existência de tributos melhores do que a CPMF, que não onerem os contribuintes, direta ou indiretamente. Se existir algo assim seria bom que o Bacen dissesse imediata publicidade.

Os autores ignoram a microeconomia das negociações bancárias. Trata-se de um oligopsônio, com poucos vendedores de crédito e uma infinidade de compradores. Nestas condições é imaginoso se acreditar a veracidade das afirmações do estudo que diz “*o tomador de empréstimos tende a exigir uma menor taxa de empréstimo tendo em vista a necessidade não apenas de honrar os juros cobrados, mas também o ônus tributário. Por outro lado, o aplicador exigirá, além da remuneração normal, um acréscimo decorrente da cobertura dos gastos com o tributo*”. Uma análise das elasticidades das funções de demanda e oferta em mercados oligopsônicos rapidamente indicaria quão fantasiosas são essas afirmações, que indicam que o banco ficaria *ensandwichado* entre os ambiciosos poupadores e os poderosos tomadores de empréstimos!

A Receita Federal finaliza a análise dos estudos do Bacen com uma afirmação forte, mas não surpreendente. “*A resistência da CPMF no mercado financeiro deve-se, em nossa opinião, à possibilidade de que, através das informações geradas pela retenção da contribuição, se acabe com o sigilo bancário do aplicador... o Fisco passa a conhecer toda a movimentação do dinheiro sonogado pelos mais diferentes motivos (caixa dois, drogas, corrupção etc)*”.

Para finalizar, cumpre abordar outro tema polêmico no tocante aos impostos sobre movimentação financeira: a produtividade de sua arrecadação.

Ambos os estudos publicados pelo Banco Central mencionam o conceito da Curva de Laffer, pelo qual a elevação da alíquota de qualquer imposto acarreta rendimentos decrescentes em sua receita marginal. Aponta-se, até, a possibilidade de, após ultrapassar o ponto de receita total máxima, a elevação da alíquota nominal de

---

<sup>35</sup> Koyama S. M. e Nakane, M. I, Os Efeitos da CPMF sobre a Intermediação Financeira, Trabalhos Para Discussão nº 23, Banco Central do Brasil, 2001.

um determinado tributo implicar receita marginal negativa, fazendo a arrecadação total declinar.

Dentro dos parâmetros nos quais a CPMF vem sendo aplicada no Brasil ainda não surgiram evidências acerca da alegada queda na receita marginal do tributo. Pelo contrário, segundo o Fundo Monetário Internacional,<sup>36</sup> impostos sobre movimentação bancária são recomendáveis em situações de fragilidade ou corrosão do aparato arrecadatório dos sistemas tributários convencionais, como pode ser visto na seguinte afirmação: *“these new bank debit taxes have been imposed because the transactions on which they fall were viewed as a convenient and effective tax handle, against a background of weak tax administration and, typically, in the face of a difficult fiscal/revenue situation”*. Nesse sentido, mesmo que a receita marginal decaia com a elevação das alíquotas, a CPMF é adequada, pois seu potencial de arrecadação situa-se em patamar nitidamente mais elevado do que o obtido com os desgastados tributos declaratórios convencionais.

Segundo a Receita Federal, *“a presença de um imposto sobre débitos bancários em um sistema tributário estável implica a existência de um imposto de alta produtividade, a minimização dos custos administrativos totais (e, portanto obtenção de uma receita líquida mais elevada, nota do autor), a garantia de que a economia informal está sendo alcançada pela tributação, e a adaptação do sistema tributário à nova realidade do comércio e das transações eletrônicas”*.

Prossegue a Receita Federal afirmando que a CPMF é um *“tributo altamente produtivo, entendido como de alta relação arrecadação/alíquota”*, e menciona o estudo do FMI que afirma *“in the case of Brazil, in particular, a high revenue yield has been sustained over several years”*. Segundo o estudo do FMI, a produtividade da CPMF brasileira, medida pela proporção arrecadação/PIB em relação à alíquota, manteve-se praticamente estável durante o período de sua aplicação, tendo atingido os valores de 4 em 1997, 4,50 em 1998, 3,79 em 1999, e 3,96 em 2000. Trata-se de produtividade alta e sustentada ao longo do período de quatro anos abrangido pelo estudo.

Isso explica o crescente interesse demonstrado por outros países na experiência brasileira com a aplicação de um tributo sobre débitos bancários em larga escala, e por um longo período de tempo. Em outubro de 1999, a organização

---

<sup>36</sup> Coelho I., Ebrill L. e Summers V., “Bank Debit Taxes in Latin America: An Analysis of Recent Trends”, In: \_Working Paper 01/67, International Monetary Fund, Washington, 2001

*Parliamentarians for a Global Action (PGA)*, com o apoio e o patrocínio da Organização das Nações Unidas, promoveu um debate em Nova York, na sede da ONU, para discutir a experiência brasileira com impostos sobre movimentação financeira, com a presença de representantes de mais de 40 países. Na oportunidade, o Brasil esteve presente para demonstrar a viabilidade desta nova espécie tributária, principalmente em economias com tradição e éticas tributárias ainda em formação, como é o caso do Brasil.

Como evidência de que a atual alíquota da CPMF ainda está muito aquém dos valores críticos em termos de manutenção de seu atual nível de produtividade, cumpre apontar dois fatos importantes, observados na realidade da economia moderna.

Em primeiro lugar, o dinheiro digital, ou o pagamento eletrônico.

Segundo matéria publicada na revista *Information Week* ([www.informationweek.com.br](http://www.informationweek.com.br)) “*nos Estados Unidos, os sistemas de pagamento por e-mail agora não apenas enviam dinheiro para amigos e família, mas também para comerciantes on-line, compradores e vendedores, em âmbito global*”. Nesse sistema, os clientes enviam e-mail como se fossem cheques de seu talão eletrônico.<sup>37</sup>

O mais surpreendente é o custo desses serviços. Segundo pode ser conferido nos sites de uma dessas empresas, a PayPal, ([www.paypal.com](http://www.paypal.com)) o serviço é gratuito para os remetentes. Para os destinatários há uma taxa fixa de trinta centavos mais 2,2% do valor recebido. No caso de pagamentos no mercado de empresas, o custo pode chegar a 2,9% do valor da transação. Em alguns casos, o custo pode atingir 3,5%.

Cumpre apontar que mesmo com as taxas atuais “*a cada dois dias a PayPal consegue acrescentar 50 mil novos usuários à sua base de clientes*”. Isto é evidência inequívoca do alto valor que os clientes atribuem aos serviços bancários e informatizados das

---

<sup>37</sup> Várias empresas atuam nesse ramo de grande expansão nos EUA, que já se torna em nicho de mercado amplamente disputado pelos maiores bancos americanos. O Citibank está desenvolvendo produto neste mercado por meio de suas alianças com a MSN e a AOL, e o Bank of América planeja oferecer sistema semelhante por e-mail com base na WebPay, da CheckFree.

economias modernas. Mostra também, de forma bastante convincente, o amplo espaço para o aumento das alíquotas da CPMF, e seu enorme potencial para se transformar em base de um modelo tributário. Fica claro ainda que as alegações de que os 0,38% é o limite superior da CPMF, acima do qual ocorreria ampla fuga do sistema bancário, é afirmação destituída de qualquer validade.

Outra evidência na mesma direção acha-se próxima a nós, no sistema bancário brasileiro. Uma avaliação da utilidade marginal dos serviços bancários no Brasil é dada pelas taxas cobradas pelos Bancos.

Estudo realizado pela ANEFAC, Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade, realizada no período março-maio de 2000, avalia os custos dos serviços bancários no Brasil. O supendente neste trabalho é mostrar que eles representam valores várias vezes superiores à CPMF, em termos de equivalentes sobre a movimentação bancária dos clientes dos bancos brasileiros. Em outras palavras, este estudo mostra não ser verdade que haveria inevitável fuga bancária caso as alíquotas da CPMF fossem elevadas acima dos atuais 0,38%.

A tabela 4 mostra que no caso de empresas, os serviços bancários chegam a 1,43% do valor do faturamento mensal. Como este último conceito pode ser considerado equivalente à movimentação bancária (estamos supondo que a velocidade de circulação bancária do faturamento das empresas é igual à unidade, ou seja, o faturamento das empresas é depositado e sacado no sistema bancário apenas uma vez) fica claro que não há fuga bancária mesmo que a movimentação financeira seja onerada em até 1,43% apenas para a cobertura das taxas de serviços bancários.

***TABELA 4 - Custo para empresas com serviços bancários em relação ao faturamento no Brasil***

<b>Bancos</b>	<b>Empresas – Faturamento mensal (Valores em R\$ 1,00)</b>			
	<b>100.000</b>	<b>500.000</b>	<b>1.000.000</b>	<b>5.000.000</b>
Públicos	0,91%	0,46%	0,33%	0,16%
Estrangeiros	1,23%	0,59%	0,42%	0,19%
Nacionais	1,43%	0,62%	0,45%	0,20%

*Fonte: Anefac – Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade – Março/Maio 2000*

No caso das pessoas físicas, as evidências são igualmente convincentes. A tabela 5 mostra a renda mensal equivalente necessária para fazer com que as taxas bancárias cobradas da clientela sejam equivalentes à cobrança da CPMF com a alíquota de 0,38%.

Como se vê, no limite inferior a renda mensal deve ser de R\$ 17.116,00 e no limite superior atinge R\$ 40.706,00. Como estes valores estão todos acima do 97º percentil na distribuição de renda no Brasil, fica evidente que existe amplo espaço para a elevação das alíquotas da CPMF antes que as mesmas resultem em arrecadação marginal decrescente.

***TABELA 5 - Renda anual necessária para gerar arrecadação de CPMF equivalente às taxas de serviços bancários***

<b>Taxas de serviços bancários (Valores em R\$ 1,00)</b>	<b>Número de bancos</b>	<b>Renda anual equivalente ao pagamento de CPMF</b>	<b>% do total da PEA</b>
65,04 a 69,14	5	17.116,00 a 18.195,00	3%
74,35 a 98,48	5	19.566,00 a 25.915,00	2,8%
100,47 a 128,30	6	26.440,00 a 33.763,00	2%
130,30 a 154,68	4	34.290,00 a 40.706,00	1%

*Fonte: Anefac – Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade – Março/Maio 2000*

Há evidências plenamente convincentes de que as alíquotas da CPMF podem ser significativamente elevadas sem causar desintermediação bancária, ou remonetização da economia. As evidências são de que o IMF com base em um imposto sobre transações bancárias é totalmente viável, mormente considerando-se que o aumento das alíquotas ocorrerá concomitantemente à eliminação dos tributos convencionais, não significando, portanto, qualquer aumento da carga tributária. A este propósito, vale apontar que se trata de opção aceitável pelos contribuintes.

Everardo Maciel apontou que “*se perguntássemos a qualquer contribuinte brasileiro se quer uma tributação de 30% em regime de valor agregado ou uma tributação de 2% em regime de cascata, não tenho a menor dúvida qual seria a resposta*”.<sup>38</sup>

Pelo contrário, considerando-se, como afirma a Receita Federal, que este tributo não exigiria qualquer burocracia fiscal (como emissão de notas fiscais, papéis, declarações e outras informações normalmente exigidas dos impostos ortodoxos) a relação custo benefício deste novo modelo tributário seria bastante favorável. “*Sua arrecadação ocorre sem, praticamente, nenhum custo operacional para a administração tributária e para o contribuinte*”, e assim permitiria antever uma redução da máquina pública com a conseqüente redução da carga tributária a ser extraída do setor privado.

### **As virtudes da CPMF, ou as vantagens da cumulatividade**

A CPMF é universal, insonogável, e alcança todos os agentes econômicos, eliminando a iniquidade dos impostos declaratórios que permitem que alguns contribuintes sejam fortemente onerados, ao passo que os sonegadores e os espertos tenham cargas tributárias individuais sensivelmente mais baixas. Ela pode eliminar a maior aberração do atual sistema tributário, qual seja, as diferenças artificiais de custos de produção causadas pela ampla e generalizada sonegação de impostos no país. A evasão e a sonegação distorcem os padrões de distribuição desejável da carga tributária. Trata-se de distorção econômica mais grave do que a alegada alteração nos preços relativos que um *turnover tax*, como a CPMF, poderia estar causando na economia brasileira.

A esse respeito, Everardo Maciel afirma que “*a literatura de finanças públicas é farta em exemplos de distorções econômicas provocadas por impostos. O que não se ressalta, contudo, é que esses exemplos presumem contexto em que inexistente ou é pouco relevante a sonegação. Essa, entretanto, não é a realidade dos países emergentes. Nesses países, parodiando conhecido aforismo, pode-se dizer que feito o imposto, feita a sonegação*”. E prossegue, “*ao fim e ao cabo, o que se*

---

<sup>38</sup> Maciel, E. “Reforma Tributária e Federalismo no Brasil”, palestra proferida em 7 de agosto de 2001, na Federação das Indústrias de Brasília. A transcrição da palestra acha-se disponível em [www.marcoscindra.org](http://www.marcoscindra.org)

*pretende afirmar é que a sonegação, em países emergentes, é a maior das distorções econômicas produzidas por impostos, de longe superior a qualquer outra*.<sup>39</sup>

No Brasil, o padrão de incidência tributária atual é caótico, imprevisível, devastador, a ponto de poder fazer quebrar uma empresa eficiente que paga seus impostos, e de fazer sobreviver uma ineficiente, que sonega e saqueia seus concorrentes.

A esse respeito, trabalho do IPEA afirma o que segue. “*Os malefícios da tributação cumulativa podem ser classificados em dois grupos: prejuízos à alocação de recursos do País e à competitividade dos produtos nacionais...Os prejuízos se devem ao fato de que esse tipo de tributação altera de forma não-intencional e não-controlável os preços relativos da economia*”.<sup>40</sup>

Face a esta afirmação, cabe inverter o argumento, e indagar dos autores do estudo se as alterações dos preços relativos introduzidas por tributos de valor agregado são intencionais e controláveis em ambientes de generalizada sonegação e evasão tributárias como ocorre no Brasil. O que se deve concluir é que os impostos de fácil sonegação, como é o caso dos tributos declaratórios do tipo IVA, certamente geram alterações não-intencionais e não-controláveis nos preços relativos, pois não há nada tão imprevisível e incontrolável como a sonegação.

Tudo mudou no mundo global e informatizado, e não se deve imaginar que os impostos convencionais e ortodoxos gerados na era do papel, dos livros contábeis, das barreiras físicas de transporte e comunicação, do isolacionismo econômico, e da fragmentação política, serão capazes de evitar a generalizada evasão tributária e suas dramáticas conseqüências que surgiram, e se aprofundarão, na esteira de um absurdo conservadorismo tributário. Num país com deficiências de controles, justiça lenta e ineficiente, fiscalização tributária frágil e desprestigiada, e cultura sonegatória enraizada,

---

<sup>39</sup> Everardo Maciel reforça seu argumento perguntando “existirá forma melhor de levar à ruína a indústria brasileira que submetê-la à competição com o subfaturamento ou o descaminho nas importações? A sonegação, dirão alguns, se enfrenta com fiscalização e medidas punitivas. Em países emergentes, essa é uma verdade parcial. Não basta a fiscalização e as medidas punitivas, é indispensável que a concepção do imposto já o previna a, tanto quanto possível, a sua própria sonegação. Impostos complexos são terreno fértil para a evasão fiscal, para não falar da elisão. A sonegação, nessas circunstâncias, deve merecer tratamento preventivo, antes que curativo”. Secretaria da Receita Federal, Tributação da Renda no Brasil Pós-Real, Ministério da Fazenda, Brasília, 2001.

<sup>40</sup> Varsano R., Pereira T. R., Araújo E. A, Silva N. L. C. da, e Ikeda M., “Substituindo o Pis e a Cofins- e por que não a CPMP?- por uma contribuição não-cumulativa”, Texto para Discussão nº 832, IPEA, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Rio de Janeiro, outubro de 2001.



é fácil perceber a razão de tantas críticas à cumulatividade da CPMF e da Confins: é sempre mais fácil “pagar” tributos sobre o lucro e sobre o valor adicionado, pois embora tenham alíquotas altas, são facilmente manipuláveis.

A CPMF corrige estas anomalias. Ela está sendo usada, com sucesso, para atingir múltiplas finalidades de extrema importância para o equilíbrio fiscal e para a estabilidade da moeda. Mesmo assim, todos a criticam, e insistem em ignorar suas qualidades, principalmente a de aliviar a carga dos impostos convencionais sobre o contribuinte brasileiro. Afinal, se a CPMF não existisse, os impostos convencionais, quase sempre ineficientes e injustos, estariam com alíquotas ainda mais elevadas do que já estão no momento.<sup>41</sup>

### **A equidade dos IMF's**

Uma crítica comum na avaliação de impostos sobre movimentação financeira se refere à questão da equidade. A acusação é de que o IMF seria regressivo.

Em realidade, o IMF em sua expressão formal, não é nem progressivo, nem regressivo: é proporcional, na medida em que possui uma única alíquota. Isto significa dizer que para cada transação individual, a alíquota única garantiria uma incidência proporcional ao volume da transação.

Contudo, o que realmente interessa ao economista, é a avaliação da incidência tributária do ponto de vista do conjunto das transações efetuadas pelos indivíduos no mercado. Nesse sentido, o IMF pode possuir uma progressividade natural, inerente ao padrão diferencial de gastos efetuados pelos vários segmentos de renda da população brasileira.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Outra crítica comum à CPMF afirma que sua cobrança automática desrespeitaria o princípio da capacidade contributiva. Cumpre lembrar que este princípio não encontra respaldo em tributos como o IPTU, o ISS, o IPVA, o ITR, e nem mesmo no IPI e no ICMS, pois estes dois últimos são cobrados independentemente da apuração do lucro. Os que contestam a tese de que tributo somente pode ser cobrado mediante a aferição da capacidade de pagamento do contribuinte rebatem afirmando que, segundo o princípio do benefício, mesmo em prejuízo as empresas se beneficiam da infraestrutura do país, e portanto devem pagar impostos.

<sup>42</sup> Em “O Imposto único sobre Transações” In: *Tributação no Brasil e o Imposto Único*, de minha autoria, São Paulo, Makron Books, 1994, afirmei que “é verdade que na margem, ou seja, para produtos analisados isoladamente, o IUT seria regressivo. Contudo, o que interessa avaliar é a progressividade na média de todos os gastos das famílias, e neste caso, o IUT seria progressivo. (...) Cabe acrescentar que o que se busca é a progressividade do processo fiscal, e não apenas a progressividade tributária. De nada adianta a arrecadação de impostos ser progressiva, se os dispêndios são realizados de maneira regressiva, privilegiando os que menos necessitam dos recursos públicos.(...) O conceito de “progressividade a qualquer custo” vem sofrendo um rápido processo de desgaste do ponto de vista de políticas públicas”.(p.226).

Além disso, a desejada redistribuição mais equitativa da Renda Nacional não deve ser buscada apenas na progressividade na arrecadação de tributos, mas sim no impacto final do processo fiscal, composto não só pelo padrão de arrecadação, mas, sobretudo pela forma, progressiva ou regressiva, da composição dos gastos públicos.

A questão que se coloca, enfim, é saber se impostos sobre transações financeiras são justos. As evidências apresentadas neste trabalho apontam para a inequívoca vantagem dos IMF's relativamente aos tributos convencionais, visto se tratar de uma espécie tributária incompatível com a crescente tendência à perda de eficácia arrecadatória dos tributos declaratórios, já que estes últimos induzem e estimulam fortemente a evasão, e conseqüentemente tornam-se crescentemente iníquos, além de implicarem altos custos operacionais.

### **Argentina: uma experiência de sucesso com o IMF**

Uma das mais freqüentes críticas à tributação sobre transações financeiras no Brasil se reporta à sua aplicação na Argentina a partir de 1984. A alegação usualmente veiculada é de que a aplicação do imposto sobre débitos bancários naquele país teria sido um absoluto fracasso. O funcionamento daquele tributo na Argentina marcou o imaginário popular com estórias de desintermediação bancária que se tornaram folclore na diátribe contra a cumulatividade.

Em realidade, o insucesso da experiência argentina na década de 80 nada tem a ver com a desintermediação bancária, mas sim com políticas econômicas equivocadas adotadas durante aquele período.

Alegam os críticos do imposto sobre transações que o imposto sobre débitos naquele país teria sido o causador de intensa desintermediação financeira. A elevação das alíquotas aparentemente motivou a perda de transações bancárias e por conseqüência, o aumento das transações em moeda (austrais ou dólares). Teria havido intensa erosão da base de tributação, além de aumento de custos de transação e perda de competitividade para bancos e para os agentes econômicos em geral.

Desta forma, continuam os críticos, a eliminação daquele tributo foi imposição do bom senso e a experiência argentina não recomendaria sua implantação no Brasil. Esta correlação, contudo, é espúria, pelas razões que seguem.

Cabe apontar inicialmente que o Brasil possui condições estruturais mais propícias a impostos sobre transações do que a Argentina.

Em outras palavras, utilizam-se os bancos no Brasil com muito mais intensidade do que na Argentina. De fato, o cheque é pouco usado naquele país. Cheques não são utilizados pelas pessoas físicas ou pelo comércio. O sistema bancário ainda é pouco informatizado e não existe uma câmara nacional de compensação como no Brasil. Os custos são elevados e os cheques têm pouca credibilidade como meio de pagamento.

Ademais, a defeituosa regulamentação do imposto sobre débitos na Argentina permitiu a corrosão da base de incidência. Apenas os cheques eram tributados, excluindo-se outros tipos de lançamentos bancários, como cobranças (*contas de recaudación*), transferências em conta, depósitos a prazo e endossos. Havia alíquotas diferenciadas, e grande número de isenções e imunidades. Estes desvios foram paulatinamente eliminados, mas a evasão foi intensa durante a maior parte da vigência do imposto, levando a relação transações bancárias/ PIB a cerca de 1,2 em 1991.

Cumprir dizer que esta queda deveu-se, sobretudo, a fatores independentes do imposto sobre débitos. Entre 1988 e 1991, a Argentina sofreu enorme instabilidade e dois surtos hiperinflacionários. Neste período, os depósitos bancários à vista rendiam juros fortemente negativos, pois que tabelados, causando migração de recursos a prazo (não-tributados) para os mercados informais de aplicações *overnight*.

Estes últimos funcionavam como bancas de jogos do bicho no Brasil, na base da estrita confiança. Pessoas físicas ainda convertiam seus rendimentos em austrais para dólares com perdas que chegaram a até 4%, numa clara demonstração da perda de competitividade das aplicações bancárias e de como há margem para o aumento de alíquotas de imposto sobre transações em sistemas bancários confiáveis. Nestas circunstâncias, não há como atribuir a evasão bancária ao imposto sobre débitos.

A lição que a experiência argentina nos ensina é tripla. Primeira: há que se produzir uma regulamentação competente. Segunda: o Brasil possui condições estruturais que nos permitem antever grande sucesso com imposto sobre transações bancárias. Terceira: trata-se de um imposto ágil, de custo baixíssimo (como reconhecido pelos próprios banqueiros argentinos) e que não suscitou reação contrária da população.

## Críticas e respostas ao IMF

### *Regressividade*

Embora a estrutura do IMF não seja adequada à exigência de equidade vertical, trata-se de um imposto suficientemente flexível para poder ser dotado de uma razoável progressividade, se assim for desejado, mediante isenção de operações de valor menor que determinado piso em determinado período, ou até mesmo mediante tabela de alíquotas diferenciadas por faixas de valores. Embora essa possibilidade não conte com nossa simpatia, é facilmente exequível.

Todas as pesquisas conhecidas sobre distribuição da carga tributária brasileira por segmentos de poder aquisitivo revelam o perfil extremamente regressivo de nosso sistema tributário. De nada adianta ter imposto de renda supostamente progressivo se ele só atinge rendimentos do trabalho assalariado das classes médias do segmento formal e não consegue alcançar outras manifestações da renda.

O IMF, ao atingir inexoravelmente, pelo filtro das movimentações financeiras, todas as manifestações da renda, acaba sendo efetivamente mais eqüitativo e mais progressivo do que nosso tortuoso imposto de renda. Quanto ao imposto que se incorpora aos preços, simulações relatadas atestam que, sob condições de competição imperfeita, isto é, sob condições reais, o IMF não é mais regressivo e induz menos distorções alocativas do que os sistemas usuais de tributação do consumo.

Maria da Conceição Tavares efetuou simulações para avaliar a suposta regressividade de impostos sobre transações financeiras considerando sua incidência discriminada por faixas de renda.

Em seu artigo “Imposto sobre circulação financeira”,<sup>43</sup> a autora afirma que “o argumento de que o imposto penalizaria basicamente a classe média não se justifica. Este é um imposto que penaliza, sobretudo, as pessoas que fazem da circulação financeira de suas aplicações uma fonte extra e muitas vezes considerável de renda”. A autora prossegue afirmando que “as transações financeiras constituem uma das poucas bases potenciais de arrecadação futura na qual é possível ancorar o aumento da receita pública sem penalizar os setores produtivos e os segmentos sociais que, atualmente, mais contribuem com uma carga tributária globalmente baixa, mas socialmente injusta”.

---

<sup>43</sup> Tavares, M. C., “Imposto sobre circulação financeira”, Folha de S. Paulo, 24/9/1995.

Tavares conclui que *“não só os setores de maiores rendimentos pagam relativamente mais impostos, como também pagam em uma proporção bastante superior às diferenças entre seu rendimento médio e os dos demais grupos”*.

Conceição Tavares diz no texto que, sendo um dos vetores dinâmicos do processo de reestruturação e globalização da economia, as transações financeiras constituem uma das poucas bases potenciais de arrecadação futura na qual é possível ancorar o aumento da receita pública sem apenar os setores produtivos e segmentos sociais mais carentes.

A simulação de Conceição Tavares mostra na verdade que o imposto eletrônico é um tributo proporcional, ou ligeiramente progressivo. Onera mais quem dispõe de somas maiores de recursos.

Resumindo, Conceição Tavares diz que o imposto eletrônico é desejável, uma vez que não gera distorções na estrutura produtiva e tributa proporcionalmente os contribuintes. Além disso, alcança o setor informal e minimiza a sonegação.

Em outras palavras, impostos sobre transações financeiras revelaram-se tributos razoavelmente progressivos em seus padrões de incidência, contrariando frontalmente os que o acusam de ser regressivo. O imposto pune mais pesadamente os “rentistas”, sejam eles “formais” ou “informais”. Maria da Conceição Tavares conclui afirmando que *“a circulação financeira é uma base de futuro, já que, além de sua contínua expansão, permite controles eletrônicos e deverá permitir, portanto, uma menor sonegação do que os atuais impostos”*.

#### *Incentivo à verticalização*

A presença do IMF na composição dos preços finais varia obviamente na razão direta do número de etapas produtivas e inversamente ao valor adicionado em cada uma dessas etapas. Demonstra-se, no entanto, que essa característica opera menos intensamente no universo do IMF do que no mundo dos tributos atualmente existentes.

O incentivo à verticalização é patente, mas é marginal, num sistema de IMF a alíquotas suaves, menos do que com a pesada carga cumulativa hoje verificada.

Basta verificar que apenas o PIS - Cofins tem hoje uma alíquota de 3,65% “por dentro”, que significa uma alíquota efetiva de 3,79%.<sup>44</sup>

Cabe lembrar que o incentivo para a integração vertical da produção poderá acentuar-se caso a alíquota seja maior que as mencionadas acima. Mas, consideradas as baixas alíquotas marginais do sistema, dificilmente esse processo irá além do que seria previsível por razões estritamente ligadas a economias de escala e a outros tipos de externalidade. Cumpre lembrar que a verticalização além do que se justificaria em ambiente econômico neutro, implica custos, contra os quais a economia tributária teria de ser comparada

Também as distorções dos preços relativos provocada pelo IMF revelam-se, em simulações publicadas, inferiores à do sistema vigente<sup>45</sup>. Na verdade, o processo decisório pende a razões preponderantes de natureza tecnológica, como ganhos de especialização e de escala, em relação às quais o peso do IMF é pouco significativo.

#### *Indução à importação*

Os produtos importados seriam postos à disposição do consumidor em uma ou duas etapas, incorporando valor de IMF menor do que aquele que sobrecarregaria os produtos nacionais. Cabe retrucar que, de um lado, em qualquer caso a carga final do IMF seria bastante suave, de sorte a só influenciar na decisão em casos extremamente competitivos, e, de outro lado, quando necessário, o efeito pode ser contrabalançado por medidas de política aduaneira, inclusive mediante a imposição de impostos compensatórios na importação, previstos nos estatutos internacionais que regem o comércio mundial.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Vide Albuquerque, Marcos Cintra C.de, e Zottmann, L. “O real peso da cumulatividade”, Gazeta Mercantil, 14/03/2002.

<sup>45</sup> Vide Zottmann, L. “Imposto sobre Transações Financeiras: reflexos e simulações” In: Albuquerque, Marcos Cintra C. de (organizador), Tributação no Brasil e o Imposto Único, Makron Books, São Paulo, 1994, pp. 299-315; vide também de Albuquerque, Marcos Cintra C. de, “O Imposto Único sobre Transações (IUT)”, In: Albuquerque, Marcos Cintra C. de (organizador), Tributação no Brasil e o Imposto Único, Makron Books, São Paulo, 1994, pp. 203-245.

<sup>46</sup> Projeto de minha autoria em tramitação na Câmara dos Deputados, PL nº 190/2001, cria a Contribuição de Equalização Tributária com o objetivo de impor aos produtos importados tributação equivalente à produção nacional.

### *Exportação de imposto*

É certo que a desoneração na exportação é mais fácil no regime dos impostos sobre valor agregado, mas também é factível no regime do IMF, embora mais trabalhoso. Teria de ser calculada mediante acompanhamento empírico das cadeias produtivas, ou com exploração de matrizes de insumo-produto, e operacionalizada mediante créditos de imposto, rebates, devoluções, ou subsídios equivalentes, não muito diferentes do que já se pratica hoje, como pode ser verificado em trabalho empírico de minha autoria<sup>47</sup>.

### *Embaraços à harmonização*

Se a grande maioria dos países, inclusive dos nossos parceiros comerciais, com exceção do maior, os Estados Unidos, adotam o IVA, tendendo a rejeitar exonerações à exportação estranhas a seus próprios regimes, como subsídios explícitos, cabe estudar fórmulas de equivalência aceitáveis por todos, dentre as modalidades admitidas no contexto da regulação internacional do comércio.

É falso que o IMF encerre um inerente viés anti-exportador. O que prejudica a exportação não é a existência do imposto; é o descuido em desonerá-lo na exportação.

Por outro lado, não procede a suposição de que o IMF seria de tal maneira dissonante, em relação aos sistemas dos parceiros, a ponto de comprometer aproximações comerciais, e políticas de formação de blocos regionais. Como já vimos, o IMF aparenta-se aos conhecidos tributos sobre faturamento que se encontram por toda parte, e sua estranheza é apenas aparente.

Por fim, é preciso convir que a obsessão pela harmonização, vista como homogeneização, é um pouco mitológica. Na realidade os sistemas tributários dos diversos países são profundamente heterogêneos por razões tradicionais, culturais, políticas, econômicas, geográficas, sem que isso impeça o comércio extramuros de expandir-se celeremente.

---

<sup>47</sup> Vide Albuquerque, Marcos Cintra C.de, “O Imposto Único sobre Transações (IUT)”, In: Albuquerque, Marcos Cintra C. de (organizador), Tributação no Brasil e o Imposto Único, Makron Books, São Paulo, 1994, pp. 216-225.

*Estímulo à desintermediação bancária*

Já vimos que, a um nível suave de taxação, a economia de imposto obtida com a consumação de negócios à margem do sistema bancário não compensa o custo do armazenamento e transporte de numerário, a insegurança, riscos de falsidade, ilegalidade de transações em moeda estrangeira etc. A isso acrescentaremos medidas como a sobretaxação de saques e depósitos em dinheiro vivo e outras precauções dissuasivas.

**5. Simulações sobre os impactos setoriais da Contribuição Social**

Após mais de doze anos de polêmica, o debate entre os defensores e os opositores ao modelo tributário do IMF parece ter levado a algumas conclusões importantes.

Como pudemos demonstrar ao longo deste texto, algumas das críticas mostraram-se desprovidas de razão, e outras foram contestadas pelos fatos. Destacase dentre elas o temor dos que previam a remonetização da economia, a fuga dos depositantes do sistema bancário, a verticalização do processo produtivo, a impossibilidade de métodos de desoneração tributária, e o aprofundamento da iniquidade. Ao mesmo tempo, algumas das características dos impostos sobre movimentação financeira, como a sua insonegabilidade, tornaram-se amplamente reconhecidas até mesmo pelos adversários de primeira hora.

Delfim Netto reflete estas conclusões em artigo<sup>48</sup> onde avalia o estudo da Receita Federal surgido em defesa da CPMF<sup>49</sup>. Após um breve resumo do que chamou de “*filosofia fazendária do governo*”, o articulista afirma ter “*uma certa simpatia com essa posição, apesar de achá-la muito nihilista*”. Mas apesar desta concessão, formula logo em seguida uma crítica aos impostos cumulativos como a CPMF, sendo este tema, provavelmente, o derradeiro item da polêmica ainda não devidamente rebatido pelos defensores dos IMF’s.

---

<sup>48</sup> Delfim Netto, A. “Mitos tributários?”, Carta Capital, 12/12/2001

<sup>49</sup> Secretaria da Receita Federal, CPMF-Mitos e Verdades sob as Óticas Econômica e Administrativa, (2001) disponível no site [www.receita.fazenda.gov.br](http://www.receita.fazenda.gov.br)



Diz o articulista, “*esta discussão elide o verdadeiro problema, que é saber qual o papel da política fiscal no processo de desenvolvimento econômico*”, para prosseguir afirmando que “*a eficiência produtiva da economia de mercado é tão maior quanto menores forem as distorções introduzidas nos preços relativos determinados pelo livre funcionamento da oferta e da procura. ...é conhecido que a tributação em “cascata” introduz distorções maiores do que sobre o valor agregado*”.

Neste sentido, é importante se tentar avaliar o impacto de modelos tributários alternativos (movimentação financeira versus folha de salários) na formação dos preços relativos da economia.

Nos primeiros trabalhos sobre o Imposto Único<sup>50</sup> tentou-se avaliar o impacto dos impostos cumulativos na formação dos preços na economia. Foram utilizadas as matrizes de relações interindustriais do IBGE e suas atualizações, tendo-se chegado à conclusão que, por exigirem alíquotas nominais sensivelmente mais baixas do que os IVA's, e conseqüentemente, por desestimularem a sonegação, os IMF's impactariam com menor intensidade os preços na economia em comparação com a situação limite de ausência de tributação.

A cumulatividade, ou o efeito “cascata”, levou erroneamente alguns críticos a acreditarem que as cadeias de produção “longas” poderiam potencializar o impacto altista nos custos de produção. As simulações efetuadas então mostraram o equívoco daquelas afirmações.

Por exemplo, os estudos sobre a Proposta Alternativa<sup>51</sup> mostraram que os preços setoriais com a aplicação de um IMF com alíquota de 2,7% nos débitos e créditos bancários impactariam os preços da economia em percentuais variáveis entre 4,1% e 11,1%, comparativamente a uma situação de ausência de impostos; já um IVA como o ICMS, com alíquota de 17%, causaria impacto maior nos custos de produção de forma a fazer com que a carga tributária desse imposto se situasse entre 18,4% e 31,4% do preço final.<sup>52</sup> Outros trabalhos mencionados acima utilizaram a mesma metodologia, chegando a conclusões semelhantes.

---

<sup>50</sup> Vide principalmente o artigo de Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque “O Imposto Único sobre Transações”, pp.203-245, In: Albuquerque, Marcos Cintra C. de (organizador), Tributação no Brasil e o Imposto Único, Makron Books, São Paulo, 1994.

<sup>51</sup> Vide PEC 183/99 de autoria do Deputado Federal Marcos Cintra e outros. O texto acha-se disponível no site [www.marcoscintra.org](http://www.marcoscintra.org).

<sup>52</sup> Vide Cintra, Marcos “A Verdade sobre o Imposto Único”, LCTE Editora, São Paulo, 2003, Appendix no Anexo III.

Mas apesar do impacto absoluto na formação de preços ser menor no caso dos IMF's relativamente aos IVA's, ainda perdura a dúvida acerca do impacto nos preços relativos, como mencionado por Delfim Netto.

Sabidamente, todos os impostos introduzem distorções nos preços relativos. Contudo, passou-se a creditar que o efeito cumulativo dos IMF poderia causar alterações mais intensas. Acreditava-se que os IVA's seriam menos distorcivos já que a carga tributária na composição final dos preços teoricamente poderia ser controlada pelo formulador da política econômica. O que esses argumentos deixaram de considerar é que a evasão é um fato marcante da realidade tributária brasileira, e que os IVA's estimulam a sonegação a partir de suas altas alíquotas, e conseqüentemente podem afetar os preços relativos de forma mais intensa e aleatória que os IMF's.

A conclusão acerca da superioridade dos IVA's relativamente aos tributos cumulativos seria parcialmente verdadeira se duas condições fossem satisfeitas. A primeira, é a ausência de sonegação; e a segunda, a existência de alíquotas uniformes por todos os setores e produtos. Como sabidamente nenhuma dessas duas hipóteses é verdadeira, a conclusão de que os IVA's introduzem menos distorções do que os IMF's não pode ser feita *a priori*.

Ademais, os impactos nos preços relativos dependem não apenas do tipo de tributo, mas também da intensidade de seu uso, ou seja, de suas respectivas alíquotas. Como para um dado nível de receita os IMF's necessitam alíquotas significativamente mais baixas do que os IVA's, percebe-se imediatamente a fragilidade das afirmações de que os tributos cumulativos necessariamente introduzem distorções mais fortes nos preços relativos.

**TABELA 6 - Simulação do Impacto da Contribuição Social e da contribuição sobre folha de salários nos preços relativos setoriais**

Nº	Setores	IMF 0,49%	INSS patronal 20% s/ folha de salários
1	Agropecuária	1,79	13,61
2	Extrativa mineral (exceto combustíveis)	1,59	14,09
3	Extração de petróleo e gás natural, carvão e outros combustíveis	1,51	14,57
4	Fabricação de minerais não-metálicos	1,73	13,83
5	Siderurgia	2,10	12,46
6	Metalurgia dos não-ferrosos	1,77	11,46
7	Fabricação de outros produtos metalúrgicos	1,75	13,80
8	Fabricação e manutenção de máquinas e tratores	1,50	13,88
9	Fabricação de aparelhos e equipamentos de material elétrico	1,74	12,84
10	Fabricação de aparelhos e equipamentos de material eletrônico	1,29	9,72
11	Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus	1,69	11,33
12	Fabricação de outros veículos, peças e acessórios	1,75	13,44
13	Serrarias e fabricação de artigos de madeira e mobiliário	1,71	14,03
14	Indústria de papel e gráfica	1,60	13,63
15	Indústria da borracha	1,80	11,50
16	Fabricação de elementos químicos não-petroquímicos	1,89	13,40
17	Refino de petróleo e indústria petroquímica	1,62	10,70
18	Fabricação de produtos químicos diversos	1,63	11,40
19	Fabricação de produtos farmacêuticos e de perfumaria	1,49	12,31
20	Indústria de transformação de material plástico	1,58	12,22
21	Indústria têxtil	1,77	11,21
22	Fabricação de artigos do vestuário e acessórios	1,77	12,51
23	Fabricação de calçados e de artigos de couro e peles	1,67	13,30
24	Indústria do café	2,25	13,92
25	Beneficiamento de produtos de origem vegetal, inclusive fumo	1,95	13,39
26	Abate e preparação de carnes	2,08	13,89
27	Resfriamento e preparação do leite e laticínios	2,19	13,62
28	Indústria do açúcar	2,00	13,77
29	Fabricação e refino de óleos vegetais e de gorduras para alimentação	2,19	13,21
30	Outras indústrias alimentares e de bebidas	1,91	13,50
31	Indústrias diversas	1,53	13,99
32	Serviços industriais de utilidade pública	1,15	14,80
33	Construção civil	1,75	13,88
34	Comércio	1,32	14,68
35	Transporte	1,33	13,53
36	Comunicações	0,99	15,11
37	Instituições financeiras	0,91	16,01
38	Serviços prestados às famílias	1,31	14,98
39	Serviços prestados às empresas	1,02	15,56
40	Aluguel de imóveis	1,71	14,67
41	Administração pública	0,83	15,92
42	Serviços privados não-mercantis	0,60	16,46
	Máximo	2,25	16,46
	Mínimo	0,60	9,72
	Desvio	0,51%	1,80%

A presença de alíquotas diferenciadas e a existência de sonegação significativamente mais elevada nos IVA's fazem com que os impactos nos preços da economia sejam tão não-controláveis, aleatórios e não-intencionais, quanto no caso de IMF's.

Possivelmente as distorções geradas pelos IVA's sejam até mais fortes do que nos IMF's já que a sonegação é fenômeno intensamente volátil, mutável, imprevisível, e camuflado. Nos IMF's a variabilidade de seus impactos nos custos de produção setoriais decorrem de alterações nas funções de produção, que ocorrem apenas no médio e no longo prazo. Isto faz com que os IMF's, mesmo tendo padrões de incidência não-intencionais e não-controláveis, possuam mais estabilidade do que os IVA's. A sonegação é geralmente instável mesmo a curtíssimo prazo, tornando os efeitos alocativos dos IVA's ainda mais mutáveis e imprevisíveis do que nos IMF's.

As simulações apresentadas a seguir tentarão mostrar que, mesmo supondo-se sonegação zero, os IMF's, por terem alíquotas mais baixas, implicarão menores distorções nos preços relativos do que a contribuição sobre salários.

Trata-se de um exercício de estática comparativa, onde os modelos tributários do IMF (cumulativo) e da incidência sobre folha de pagamentos (um caso particular de valor agregado) serão comparados com uma situação heurística de ausência de tributação, que supostamente deveria ser o preço de equilíbrio competitivo. Nesse sentido, quanto mais os preços setoriais se distanciarem dos preços livres de tributos (que no modelo foram igualados à unidade) maior o impacto distorcivo que demonstram ter na formação das cargas tributárias setoriais.

A seguir, será montada a matriz dos preços relativos setoriais, e a distância de cada preço relativo do valor unitário estará medindo a distorção causada pelo respectivo modelo tributário no preço relativo daquele determinado par de setores.<sup>53</sup> A medida de distorção global é dada pelo desvio padrão dos preços relativos da matriz em relação à unidade.

A simulação cujos resultados estão na tabela abaixo, compara o impacto nos preços relativos da economia de um IMF sendo usado como a fonte de financiamento

---

<sup>53</sup> Maiores detalhes sobre o modelo utilizado poderão ser obtidos em Cintra, Marcos "A Verdade sobre o Imposto Único", LCTE Editora, São Paulo, 2003, Anexo IV.

do INSS, relativamente com um modelo tributário convencional substituindo a alíquota básica de 20% da contribuição patronal sobre folha de salários.<sup>54</sup> A alíquota total estimada necessária para a substituição plena da fonte patronal de financiamento do INSS é de 0,49%, sendo dividida entre os débitos e créditos bancários.

Vê-se que o desvio nos preços relativos no caso do IMF foi de 0,51%, ao passo que no caso do modelo convencional, atingiu 1,80%. Comprova-se assim a inveracidade da afirmação de que necessariamente os tributos cumulativos geram maiores distorções nos preços relativos. Não se pode afirmar *a priori* que isto ocorra, ou deixe de ocorrer. Contudo, pode-se afirmar que nas circunstâncias da economia brasileira a crítica não se revelou verdadeira.

Outro resultado importante é a redução significativa da carga tributária setorial resultante da alteração nas fontes de financiamento do INSS. Enquanto que no caso convencional o peso das contribuições sociais no preço setorial variava entre 9,72% e 16,46%, no caso do IMF a variação caiu significativamente para entre 0,60% e 2,25%. Confirma-se assim que a alteração proposta abrirá amplo espaço para a redução de preços, e conseqüentemente para a ampliação dos salários reais e das margens de contribuição das empresas. Ademais, abre-se espaço para aumentos nominais de salários, sem impactos negativos no grau de eficiência da economia.

Com estas observações esperamos estar avançando no entendimento da derradeira questão ainda pendente no debate sobre o IMF: a de que não se pode afirmar *a priori* se a cumulatividade, ou o valor adicionado, introduz maiores distorções nos preços relativos de uma economia. No caso concreto da economia brasileira, o IMF não apenas implica menor carga tributária setorial como ainda introduz menos distorções nos preços-relativos, do que resulta a conclusão de ser um tributo mais eficiente do que a atual incidência sobre folha de pagamentos das empresas.

---

<sup>54</sup> O ideal nesse tipo de simulação seria o uso de modelos de equilíbrio geral, já que os mesmos captariam os efeitos dinâmicos das alterações tributárias. Sobre o uso de modelos de equilíbrio geral computáveis, vide Domingues E. P. e Haddad E. Al. “Política Tributária e Re-localização”, mimeo, onde o modelo é usado para simulações regionais para o Estado de São Paulo. Trata-se de campo fértil para pesquisa futura.

## 8. Efeitos do Financiamento da Previdência Social e Esquemas Alternativos para Reduzir a Tributação da Folha Salarial dos Trabalhadores de Baixa Renda

*Rozane Bezerra de Siqueira\**

### *1. Introdução*

Com o propósito de promover o aumento do emprego formal, tem-se discutido recentemente propostas de deslocamento das contribuições previdenciárias da folha salarial para outras bases tributárias. No centro do debate estão propostas de substituição parcial da contribuição patronal sobre a folha de salários por uma contribuição sobre a receita bruta das empresas ou por um imposto sobre o valor agregado (IVA). O objetivo deste artigo é discutir os possíveis efeitos econômicos e distributivos de tais propostas e compará-las com esquemas alternativos para uma desoneração parcial da folha salarial focalizada em trabalhadores de baixa renda. Em particular, o artigo busca investigar o impacto das reformas propostas sobre:

- O nível de emprego e de formalização
- A eficiência e a produtividade da economia
- A distribuição da carga tributária entre as famílias
- A distribuição da carga tributária entre os diferentes setores de atividade
- A “ilusão fiscal” e a demanda por gastos públicos

O artigo está organizado em seis seções, incluindo esta introdução. A próxima seção compara a estrutura tributária brasileira com a de outros países. A terceira seção discute evidências do impacto provável da desoneração da folha salarial sobre o nível de emprego e de formalização. A quarta seção analisa os efeitos imediatos de reformas alternativas sobre a distribuição da carga tributária entre os setores de atividade e entre as famílias. A quinta seção propõe esquemas

---

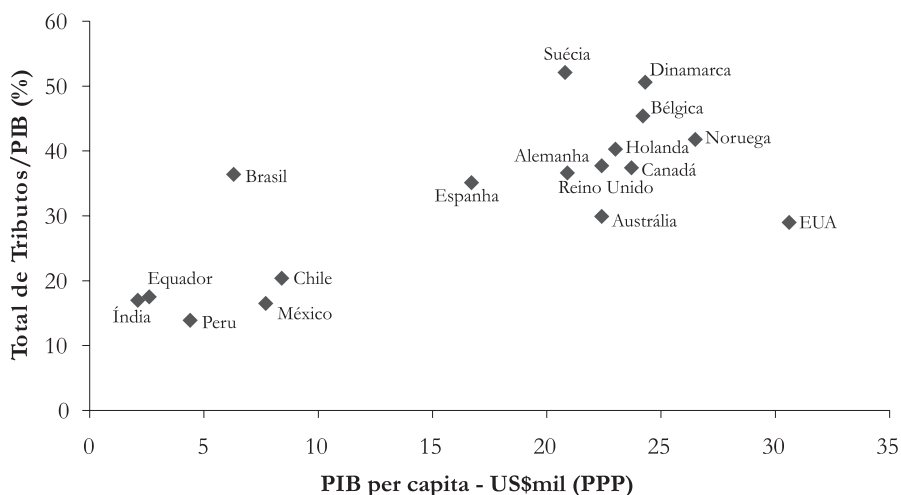
\* Coordenadora de Política Social, Secretaria de Política Econômica - SPE do Ministério da Fazenda.

alternativos para redução dos encargos trabalhistas sobre os trabalhadores de baixa renda. A sexta seção conclui.

## 2. Composição da Carga Tributária Brasileira

A carga tributária brasileira em 2002 chegou a quase 37% do PIB, um patamar igual à carga média dos países da OCDE e bem acima do observado em países com renda per capita semelhante à nossa. Isso pode ser observado através do Gráfico 1. Não é só na relação entre o tamanho da carga tributária e o nível de desenvolvimento ou de renda per capita que o Brasil aparece como um ponto fora da curva. A composição de nossa carga tributária é também bastante peculiar, como mostra os Gráficos 2 e 3.

**Gráfico 1 - Carga Tributária e Renda Per Capita**



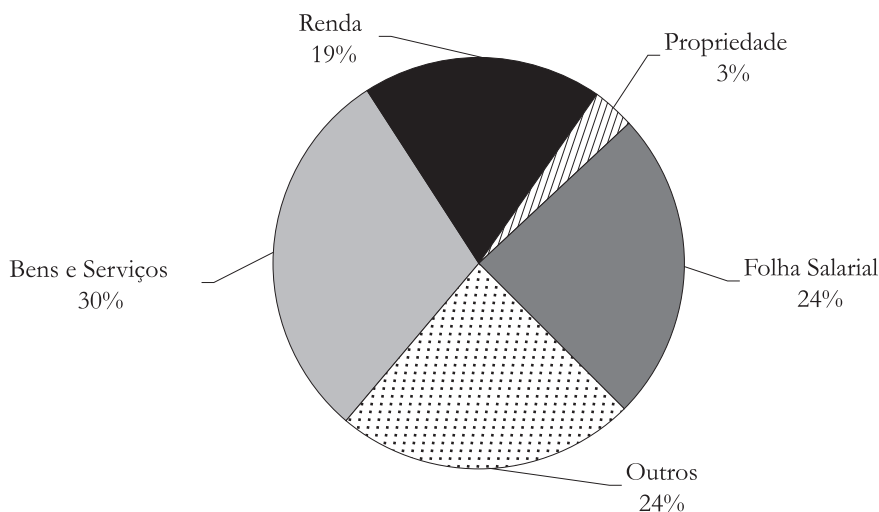
Além das bases de arrecadação tradicionalmente utilizadas em outros países, a saber, lucro, renda pessoal, folha salarial, consumo e propriedade, o Brasil tributa a *receita bruta* (ou faturamento) das empresas. É esse tipo de tributo que constitui quase 80% da categoria “Outros” no Gráfico 2. Como a receita bruta das empresas consiste de lucros, salários, consumo intermediário e de tributos pagos em etapas anteriores

da cadeia produtiva, temos a particularidade de um tipo de tributo que nada mais é do que uma forma de tributar novamente - desta vez, de forma indiscriminada e cumulativa - as bases dos demais tributos.<sup>1</sup>

É verdade que a estrutura tributária de um país reflete suas características sócio- econômicas e institucionais. Entre outros fatores, a extrema desigualdade de renda, o tamanho do setor informal e a fraca tradição tributária observados no Brasil inviabilizariam a nossa atual carga tributária se a mesma tivesse que se basear, tão pesadamente quanto nos países ricos, na tributação da renda pessoal. Todavia, é preocupante que o nosso extraordinário desempenho arrecadatório possa estar gerando custos econômicos e sociais também excepcionalmente altos, por se basear em tributos fortemente distorcivos e pouco visíveis à sociedade.

Todos os tributos provocam algum tipo de distorção econômica. O princípio da eficiência aplicado ao desenho de sistemas tributários busca minimizar essas distorções. Com base neste princípio, a tributação de bens e serviços intermediários (utilizados para produzir outros bens e serviços) é considerada particularmente inapropriada, pois a mesma torna inviável garantir qualquer tipo de neutralidade para o sistema tributário.

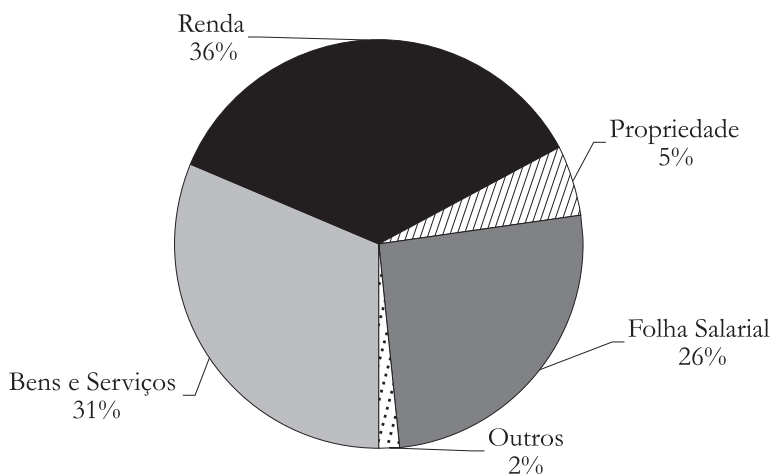
**Gráfico 2 - Composição da Carga Tributária no Brasil**



<sup>1</sup> Observe-se que alguns tributos no Gráfico 2, apesar de estarem classificados na categoria consumo, como o ICMS, apresentam fortes desvios em relação a um verdadeiro imposto sobre o consumo final ou um IVA.



**Gráfico 3 - Composição da Carga Tributária na OCDE**



Dado que os tributos sobre o faturamento incluem em sua base o consumo intermediário, a carga tributária varia entre setores e entre empresas, dependendo da estrutura de produção e do número de etapas no processo de produção. Isso pode gerar distorções significativas nos preços relativos e nas decisões de produção. Por exemplo, a competitividade de uma empresa pode passar a depender mais de sua capacidade de ‘verticalizar’ o processo de produção e comercialização de seu produto (reduzindo as instâncias em que o produto é tributado) do que da combinação eficiente de insumos e do aumento de produtividade.

Na presença de tributos cumulativos, fica difícil assegurar eficiência e equidade também no consumo final, uma vez que o processo de repasse dos tributos para os preços dos bens finais é extremamente complexo e difícil de ser previsto. Mesmo partindo-se de alíquotas nominais uniformes e relativamente modestas (como a da Cofins, de 3%), o impacto de um tributo cumulativo sobre os preços dos bens finais (consumidos pelas famílias ou exportados) pode ser bastante diferenciado, como ilustra a Tabela A1 do Apêndice. Como resultado, um tributo sobre o faturamento tende a provocar fortes distorções nas escolhas dos consumidores e a penalizar setores que o próprio governo ou a sociedade desejaria desonerar, como é o caso das exportações.

Outro princípio tributário violado por um tributo sobre o faturamento é o da transparência. Esse tributo é cobrado das empresas mas tende a ser repassado para o consumidor, que não é devidamente notificado. A falta de visibilidade desse tipo de tributo inibe a capacidade da população de associar demanda por gastos públicos com aumento da carga tributária, reforçando a chamada “ilusão fiscal”.<sup>2</sup> Ao mesmo tempo, a transparência tributária aumenta a consciência de cidadania e contribui para tornar mais democrático e justo o pacto fiscal entre o governo e a sociedade.

### ***3. Efeitos da Tributação da Folha Salarial***

No Brasil, os tributos sobre a folha de salários representam 20% do custo total do emprego para a empresa. Por sua vez, a cunha fiscal do emprego, ou seja, a diferença entre o que o empregador paga por cada empregado e o pagamento que o empregado ‘leva para casa’ (remuneração total do empregado menos sua contribuição previdenciária), como proporção do custo total do emprego, é de 25%.<sup>3</sup>

As distorções provocadas pela tributação da folha salarial sobre o mercado de trabalho podem se manifestar de diversas formas, dependendo da incidência econômica do tributo (van den Noord e Heady, 2001):

- Se as relações trabalhistas e as restrições legais impedem que a cunha fiscal do emprego recaia sobre o trabalhadores, as empresas serão induzidas a utilizar menos trabalho. Isso pode se dar por meio da substituição do trabalho (geralmente pouco qualificado) por outros fatores de produção, por intermédio da redução da escala da atividade ou através da realocação da atividade para países que oferecem salários mais baixos para um dado nível de qualificação.

---

<sup>2</sup> Não fosse essa uma característica da Cofins e de outros tributos cumulativos responsáveis pelo considerável aumento da arrecadação do Governo Federal nos últimos anos, talvez já se tivesse obtido, há anos, o apoio político necessário à aprovação da reforma previdenciária.

<sup>3</sup> Cálculo baseado em estudo do DIEESE (1997). Ver Tabela A2 do Apêndice.

- Se as contribuições trabalhistas são repassadas para os salários, elas podem desestimular a procura de emprego e o aumento do esforço no trabalho.
- Se a capacidade de impor os tributos é fraca, empresas e trabalhadores podem se deslocar para o setor informal.

Vários estudos empíricos internacionais (ver, entre outros, Bauer e Riphahn, 1998 e Gruber, 1995) indicam que os encargos sobre a folha são repassados para o salário. Conseqüentemente, o efeito da redução dos encargos trabalhistas sobre o nível de emprego tende a ser pouco significativo. O único estudo que existe para o Brasil (Fernandes e Menezes-Filho, 2002) chega à mesma conclusão.

Os principais fatores que determinam a incidência econômica das contribuições sobre a folha de salários e, portanto, o impacto de uma redução das mesmas sobre o emprego são i) a presença de restrições na legislação trabalhista para a redução dos salários e ii) a existência de uma ligação estreita entre as contribuições e os benefícios recebidos pelo trabalhador. Como ressalta Summers (1989), este último fator requer que os benefícios sejam restritos àqueles que o financiam.

Portanto, analisando o caso do Brasil, pode-se esperar que a sensibilidade do desemprego e da informalidade em relação à desoneração da folha salarial seja mais significativa para trabalhadores que têm rendimento próximo do salário mínimo. Primeiro, porque a existência do salário mínimo impede que os encargos sociais sejam repassados para o trabalhador. Segundo, porque os trabalhadores com rendimentos próximos ao salário mínimo têm reduzidos incentivos para arcar com os encargos sobre a folha, pois, como argumenta Camargo (2003), a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) garante uma pensão no valor de um salário mínimo a todo cidadão que atingir 67 anos de idade (e que não tenha outra fonte de renda), independentemente de ter ou não contribuído para a Previdência Social.

A evidência empírica internacional também tem dado suporte à visão de que a sensibilidade do emprego em relação ao custo do trabalho é maior para os indivíduos de mais baixa qualificação do que para aqueles mais bem qualificados, implicando que uma redução do custo de contratação provoca um impacto maior sobre o nível de emprego para os trabalhadores menos qualificados do que para os mais qualificados (OCDE, 1995, 1997; Phelps, 1994). Ao mesmo tempo, os trabalhadores menos

qualificados, ou seja, aqueles que já se encontram em uma posição menos vantajosa no mercado de trabalho, são os mais afetados pelo aumento de desemprego e da informalidade. Além disso, períodos prolongados de desemprego alto implicam num alto custo social devido à intensificação da pobreza e das desigualdades de renda e de oportunidade.

Por esses motivos, o foco das discussões e das políticas de reforma da tributação do emprego em vários países do mundo não tem sido apenas o aumento da eficiência econômica (via redução de custos e de desperdício de recursos), mas também a diminuição das disparidades sociais (Fitoussi, 2000; Phelps, 2000). Como afirma Fitoussi (2000), um consenso parece ter emergido a favor de reduções na tributação dos salários dos empregados que se encontram na parte de baixo da distribuição de renda.

#### ***4. Distribuição da Carga Tributária entre Setores de Atividades e entre as Famílias***

A teoria econômica e a experiência diária nos ensinam que as empresas ou os indivíduos que são legalmente responsáveis pelo pagamento de um tributo nem sempre são aqueles que realmente pagam o tributo, ou seja, a incidência econômica ou efetiva de um tributo pode ser bem diferente de sua incidência legal. Por exemplo, o contribuinte legal da contribuição patronal sobre a folha de salários é a empresa, porém, em alguma medida, esse tributo pode ser repassado para frente, através do aumento de preços, ou para trás, através da redução de salários, de forma que consumidores ou trabalhadores podem ser os contribuintes efetivos do tributo.

Como discutido na seção 3, há evidências empíricas de que a contribuição patronal sobre a folha de pagamentos é repassada para os salários. Todavia, pode ser útil investigar também o caso em que a mesma é transferida para os preços. Essa hipótese foi adotada na Tabela 1, que compara a incidência, por setor de atividade, da contribuição patronal sobre a folha salarial com a incidência de uma contribuição sobre a receita bruta. A incidência legal consiste do montante arrecadado pelo governo de cada setor. Para a contribuição patronal sobre a folha, esse dado foi obtido do

Anuário Estatístico da Previdência Social. No caso da contribuição sobre a receita bruta, a incidência legal foi calculada a partir de dados de arrecadação da Cofins por setor de atividade.

No cálculo da incidência efetiva, tanto da contribuição sobre a folha quanto da contribuição sobre o faturamento, adotou-se a hipótese de repasse total para os preços. Isso significa que a incidência efetiva das contribuições é inteiramente sobre a demanda final (isto é, famílias, exportações, governo e investimento).<sup>4</sup> Assim, na Tabela 1, a incidência legal e a incidência efetiva podem ser vistas como dois casos extremos, respectivamente: (a) zero de repasse do tributo para os preços e (b) cem por cento de repasse do tributo para os preços.

Como esperado, a Tabela 1 mostra que, seja em termos da incidência legal ou da incidência efetiva, dada a hipótese de incidência adotada, a substituição da tributação da folha salarial pela tributação da receita bruta das empresas reduz a carga tributária sobre os setores relativamente intensivos em trabalho. Os setores mais favorecidos pela medida seriam: agropecuária, transporte e serviços. Em contraste, os setores que utilizam tecnologia mais intensiva em capital sofreriam um aumento da carga tributária. Os setores mais penalizados seriam: refino do petróleo, elementos químicos, indústria automobilística, comunicações e serviços de utilidade pública.<sup>5</sup>

Os efeitos da substituição da contribuição patronal sobre a folha salarial por um IVA podem ser bem diferentes daqueles associados à substituição por um tributo sobre o faturamento das empresas. Por definição, um IVA não incide sobre as atividades intermediárias. O imposto recolhido numa transação entre empresas gera um crédito fiscal de igual valor para a empresa compradora. Dessa forma, só o consumo final, isto é, o consumo das famílias (admitido que as exportações são isentas), é, de fato, tributado.

---

<sup>4</sup> A metodologia utilizada para calcular o repasse dos tributos das atividade intermediárias até a demanda final é baseada num modelo de insumo-produto, que capta a complexidade das relações intersetoriais (Siqueira, Nogueira e Souza, 2001).

<sup>5</sup> Ressalte-se que, sob a hipótese de transferência da contribuição patronal para os salários, essa análise da distribuição da carga tributária entre os setores é modificada. Em particular, o impacto da substituição não dependeria diretamente da intensidade relativa do trabalho ou do capital no processo produtivo.

**Tabela 1 - Incidência Legal e Efetiva da Contribuição Previdenciária do Empregador: Folha Salarial versus Receita Bruta (%).**

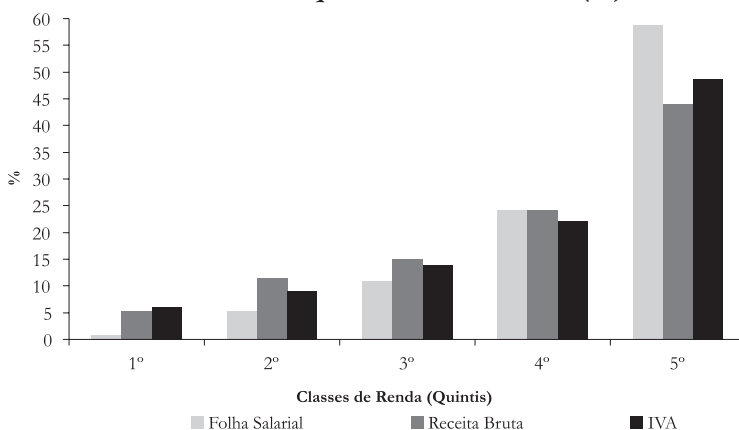
ATIVIDADES	INCIDÊNCIA LEGAL			INCIDÊNCIA EFETIVA		
	PARTICIPAÇÃO NA ARRECADAÇÃO		DIFERENÇA	PARTICIPAÇÃO NA ARRECADAÇÃO		DIFERENÇA
	FOLHA SALARIAL	RECEITA BRUTA		FOLHA SALARIAL	RECEITA BRUTA	
AGROPECUÁRIA	2,87	0,59	-2,28	3,92	2,98	-0,94
EXTRATIVA MINERAL	0,15	0,52	0,37	0,45	0,73	0,28
EXTRAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS	0,21	0,20	-0,01	0,00	0,00	0,00
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	1,53	1,01	-0,53	0,49	0,46	-0,03
SIDERURGIA	0,93	1,21	0,28	0,78	1,00	0,22
METALÚRGICA NÃO-FERROSOS	0,42	0,55	0,13	0,44	0,59	0,16
OUTROS METALÚRGICOS	1,41	1,41	0,00	0,63	0,72	0,09
MÁQUINAS E TRATORES	1,80	2,20	0,39	0,23	0,29	0,06
MATERIAL ELÉTRICO	0,89	0,90	0,01	1,47	1,73	0,26
EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS	2,32	1,04	-1,28	2,77	1,99	-0,79
AUTOMÓVEIS, CAMINHÕES, ÔNIBUS	1,61	4,61	3,00	3,38	6,37	2,99
OUTROS VEÍCULOS E PEÇAS	1,29	0,44	-0,85	1,06	0,90	-0,16
MADEIRA E MOBILIÁRIO	1,29	0,93	-0,36	1,72	1,63	-0,09
PAPEL E GRÁFICA	0,78	1,72	0,94	1,12	1,77	0,64
INDÚSTRIA DA BORRACHA	0,60	1,33	0,73	0,18	0,34	0,16
ELEMENTOS QUÍMICOS	0,65	5,25	4,60	0,77	3,31	2,54
REFINO DO PETRÓLEO	0,60	14,25	13,65	1,41	8,07	6,66
QUÍMICOS DIVERSOS	1,01	0,00	-1,01	0,31	0,28	-0,02
FARMACÊUTICA E PERFUMARIA	0,93	0,00	-0,93	2,54	2,22	-0,32
ARTIGOS PLÁSTICO	0,71	0,00	-0,71	0,36	0,28	-0,08
INDÚSTRIA TEXTIL	0,64	0,90	0,26	1,21	1,69	0,47
ARTIGOS DO VESTUÁRIO	0,42	0,62	0,19	1,80	2,47	0,67
FABRICAÇÃO DE CALÇADOS	0,49	0,41	-0,08	1,18	1,35	0,17
INDÚSTRIA DO CAFÉ	0,15	0,14	-0,01	0,54	0,57	0,04
BENEFICIAMENTO PROD. VEGETAIS	0,66	0,71	0,05	2,22	2,46	0,23
ABATE DE ANIMAIS	0,64	0,71	0,07	2,35	2,60	0,25
INDÚSTRIA DE LATÍCNIOS	0,34	0,36	0,02	1,01	1,10	0,09
INDÚSTRIA DE AÇÚCAR	0,13	0,14	0,01	0,48	0,57	0,09
FABRICAÇÃO DE ÓLEOS VEGETAIS	0,27	0,28	0,02	0,94	1,04	0,10
OUTROS PRODUTOS ALIMENTARES	1,00	1,21	0,21	2,70	3,25	0,55
INDÚSTRIAS DIVERSAS	1,45	0,11	-1,34	1,58	0,74	-0,84
SERVIÇO IND. UTILIDADE PÚBLICA	2,93	4,81	1,88	3,51	1,22	-2,29
CONSTRUÇÃO CIVIL	4,05	2,84	-1,21	0,00	0,00	0,00
COMÉRCIO	14,46	18,56	4,11	1,05	1,40	0,35
TRANSPORTES	5,75	3,10	-2,65	5,89	4,71	-1,18
COMUNICAÇÕES	2,17	4,73	2,57	1,87	3,71	1,84
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	8,81	6,55	-2,26	8,80	7,04	-1,76
SERVIÇOS PRESTADOS ÀS FAMÍLIAS	17,34	3,20	-14,13	20,04	7,18	-12,86
SERVIÇOS PRESTADOS ÀS EMPRESAS	11,15	9,56	-1,59	1,02	0,90	-0,12
ALUGUEL DE IMÓVEIS	1,57	0,69	-0,88	5,12	4,41	-0,71
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	3,46	2,17	-1,29	13,74	13,54	-0,20
SERVIÇOS PRIV. NÃO-MERCANTIS	0,08	0,02	-0,06	0,16	0,11	-0,05
TOTAL	100,00	100,00	0,00	100,00	100,00	0,00

Portanto, o impacto do deslocamento da tributação da folha para o valor adicionado sobre a carga tributária que incide sobre os diversos bens e serviços da economia dependerá dos bens ou serviços serem produtos de consumo intermediário ou final e da estrutura de alíquotas definida para o IVA. No caso de um IVA abrangente e com alíquota única, as distorções associadas à tributação da folha salarial ou da receita bruta, que afetam as escolhas entre capital e trabalho e a competitividade das empresas, são neutralizadas.

Do ponto de vista econômico e social, é a incidência efetiva dos tributos que importa, e parece razoável supor que os tributos em consideração neste estudo são mesmo repassados para os salários e/ou para os preços finais dos bens e serviços. Portanto, pode ser mais relevante analisar o impacto redistributivo das reformas aqui discutidas sobre diferentes grupos de famílias do que sobre setores de atividades.

O Gráfico 4 mostra a contribuição relativa de diferentes classes de renda para o financiamento da previdência, para três diferentes hipóteses sobre o tipo e a incidência do tributo. No primeiro caso, supõe-se que a contribuição patronal sobre a folha salarial é repassada para os salários. No segundo esquema, o financiamento é feito através de um tributo sobre a receita bruta e supõe-se que o mesmo é repassado para os preços. No terceiro caso, o financiamento é feito através de um IVA uniforme sobre todos os bens e serviços.<sup>6</sup>

**Gráfico 4 - Parcela de Contribuição para o Financiamento da Previdência por Classe de Renda (%)**



<sup>6</sup> As classes de renda no Gráfico 4 são denominadas quintis. Os quintis são formados ordenando-se todos os domicílios de acordo com a renda per capita e dividindo-os em cinco grupos, cada um contendo vinte por cento do total de domicílios. Assim, o primeiro quintil contém os vinte por cento mais pobres dos domicílios e o quinto quintil é composto dos vinte por cento mais ricos.

Observa-se que, no caso do Brasil, o impacto imediato da substituição de uma contribuição proporcional sobre a folha salarial por um tributo geral (seja do tipo cumulativo ou um IVA) que recaia sobre o consumo é regressivo, ou seja, provoca uma transferência da carga tributária das classes de renda mais altas (no Gráfico 4, essencialmente, os 20% mais ricos) para as classes de renda mais baixa. Esse efeito regressivo ocorre, por dois motivos. Primeiro, porque há um aumento da carga tributária sobre os trabalhadores informais, que tendem a se concentrar nas classes de renda mais baixa. Segundo, porque as famílias de renda mais alta tendem a gastar uma proporção menor dos seus rendimentos com consumo do que as famílias de renda mais baixa.<sup>7</sup>

A análise da incidência efetiva dos tributos reforça, portanto, o argumento para focalização da desoneração da folha salarial sobre trabalhadores de baixa renda, de forma a garantir que, o efeito líquido da política seja progressivo. Evidentemente, a progressividade da medida também poderia ser realçada se o subsídio previdenciário fosse financiado através de um tributo progressivo, como o imposto de renda de pessoas físicas, que, no nosso caso, só recai sobre indivíduos que se encontram no último quintil de renda.

### ***5. Esquemas Alternativos para Desoneração da Folha Salarial de Trabalhadores de Baixa Renda***

Tendo em vista a evidência empírica sobre a incidência dos encargos trabalhistas e dos tributos sobre o consumo, a extrema desigualdade de renda existente no Brasil e as restrições orçamentárias enfrentadas pelo governo, pode-se considerar que há fortes argumentos para focalizar o subsídio fiscal sobre o emprego daqueles trabalhadores que se encontram numa posição desfavorável no mercado de trabalho. Assim, ao mesmo tempo que o subsídio pode contribuir para aumentar a formalização das relações de trabalho e a competitividade das empresas intensivas em mão-de-obra menos qualificada, pode contribuir também para reduzir as desigualdades de renda e de oportunidade.

---

<sup>7</sup> Ressalte-se que, no longo prazo, os efeitos redistributivos de uma contribuição proporcional sobre a folha salarial e de um IVA uniforme podem ser equivalentes, supondo interação entre os preços de equilíbrio dos setores formal e informal.



Todavia, é preciso cautela na elaboração de esquemas progressivos de subsídios sobre a folha salarial, para minimizar os efeitos adversos sobre o emprego dos trabalhadores mais qualificados. Os desincentivos para o trabalho mais qualificado terão uma relação direta com a taxa a qual o subsídio sobre a folha é reduzido à medida que o salário cresce. Quanto mais focalizado o subsídio, menor é o custo da renúncia fiscal para o governo, porém, maior é a distorção gerada sobre a contratação de trabalhadores com rendimentos mais altos.

Algumas das reformas discutidas ou implementadas em países da OCDE e da União Européia visando reduzir a tributação sobre o trabalhador de baixa renda contemplam dois esquemas alternativos de subsídios sobre a folha salarial:

- a) Um benefício fiscal fixo por empregado – que é equivalente a isentar do pagamento de contribuição social uma parte de cada salário (por exemplo, o primeiro salário mínimo recebido por cada empregado);
- b) Um benefício que decresce linearmente com o nível de salário, dentro de um determinado intervalo salarial.

Os dois tipos de esquema podem ser representados pela seguinte fórmula:

$$SB = F - t(SL - SM)$$

Onde

SB = subsídio por empregado

F = subsídio máximo (para o empregado com salário igual ao salário mínimo)

t = taxa de redução do subsídio

SL = salário pago ao empregado

SM = salário mínimo

Assim, se  $t = 0$ , o subsídio é um montante fixo (F) por empregado e, se  $t > 0$ , o subsídio decresce, à taxa  $t$ , à medida que o salário aumenta. No segundo caso,  $t$  deve ser

escolhido de forma que o valor do subsídio seja igual a zero no limite superior do intervalo de salário ao qual o esquema se aplica. Para dar uma idéia do impacto orçamentário imediato da implementação de esquemas desse tipo, simulamos os seguintes casos:

### **Esquema 1 - se aplica a todos os empregados**

- $F =$  metade da contribuição patronal atualmente paga sobre o salário mínimo
- $t = 0\%$

### **Esquema 2 - se aplica a empregados que ganham até três salários mínimos**

- $F =$  metade da contribuição patronal atualmente paga sobre o salário mínimo
- $t = 5\%$

### **Esquema 3 - se aplica a empregados que ganham até dois salários mínimos**

- $F =$  metade da contribuição patronal atualmente paga sobre o salário mínimo
- $t = 10\%$

Para cada um destes esquemas, a Tabela 2 mostra o valor do subsídio por empregado (para valores selecionados de salário), o custo imediato total do esquema e a alíquota de IVA necessária para financiá-lo. Para fins de comparação, apresentamos também os valores correspondentes para um esquema não progressivo (na tabela, Esquema 0), onde o subsídio, que é aplicado a todos os empregados, é igual à metade da contribuição patronal atualmente paga sobre o salário total. Ressalte-se que, no cálculo do custo total do subsídio, foram contabilizadas também as renúncias associadas ao décimo terceiro salário e ao abono de férias. As estimativas são baseadas no salário mínimo de R\$200,00.

Observa-se que o Esquema 0, onde o subsídio é proporcional ao salário, requer uma alíquota considerável de IVA para financiá-lo. É oportuno mencionar que, se esse IVA tivesse que substituir também a Cofins, o PIS/PASEP, o ICMS, o

IPI e o ISS, teria que ter uma alíquota em torno de 34% (supondo que todo consumo das famílias é tributável, exceto aluguel). Esse patamar de alíquota é provavelmente impraticável, devido aos fortes incentivos que haveria para sonegação.

***Tabela 2 - Subsídio por Trabalhador e Custo Total***

Salário (R\$/mês)	Esquema 0	Esquema 1	Esquema 2	Esquema 3
200	20	20	20,0	20
250	25	20	17,5	15
300	30	20	15,0	10
350	35	20	12,5	5
400	40	20	10,0	0
450	45	20	7,5	0
500	50	20	5,0	0
550	55	20	2,5	0
600	60	20	0,0	0
Custo (R\$/ano)	18,4	6,2	3,2	2,2
Alíquota do IVA	3,2%	1,1%	0,6%	0,4%

## ***6. Comentário Final***

Resumindo a análise apresentada neste estudo, podemos dizer que uma política de desoneração da folha salarial seria mais eficaz para reduzir a informalidade e, ao mesmo tempo, tornar os sistemas previdenciário e fiscal socialmente mais justos se:

- i. For direcionada para trabalhadores de baixa renda;
- ii. For acompanhada de uma maior flexibilização da legislação trabalhista e do fortalecimento da ligação entre contribuição para seguridade social e benefício recebido;
- iii. For financiada por tributos cujos custos em termos de eficiência e de equidade sejam relativamente baixos, e que reduzam a ilusão fiscal.

## 7. Anexo

**Tabela A1 - Alíquotas Efetivas da Cofins sobre o Consumo das Famílias**

ATIVIDADES	ALÍQUOTA EFETIVA (%)
AGROPECUÁRIA	2,54
EXTRATIVA MINERAL	0,00
EXTRAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS	0,00
MINERAIS NÃO-METÁLICOS	5,84
SIDERURGIA	0,00
METALÚRGICA NÃO-FERROSOS	6,69
OUTROS METALÚRGICOS	6,54
MÁQUINAS E TRATORES	8,04
MATERIAL ELÉTRICO	6,35
EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS	4,66
AUTOMÓVEIS, CAMINHÕES E ÔNIBUS	9,84
OUTROS VEÍCULOS E PEÇAS	4,18
MADEIRA E MOBILIÁRIO	5,61
PAPEL E GRÁFICA	7,89
INDÚSTRIA DA BORRACHA	12,84
ELEMENTOS QUÍMICOS	24,90
REFINO DO PETRÓLEO	14,88
QUÍMICOS DIVERSOS	4,30
FARMACÊUTICA E PERFUMARIA	3,87
ARTIGOS PLÁSTICOS	4,45
INDÚSTRIA TEXTIL	7,40
ARTIGOS DO VESTUÁRIO	4,77
FABRICAÇÃO DE CALÇADOS	6,59
INDÚSTRIA DO CAFÉ	3,05
BENEFICIAMENTO PROD. VEGETAIS	3,22
ABATE DE ANIMAIS	3,46
INDÚSTRIA DE LÁTÍCNIOS	3,13
INDÚSTRIA DE AÇÚCAR	4,65
FABRICAÇÃO DE ÓLEOS VEGETAIS	4,24
OUTROS PRODUTOS ALIMENTARES	3,44
INDÚSTRIAS DIVERSAS	2,61
SERVIÇO IND. UTILIDADE PÚBLICA	8,52
CONSTRUÇÃO CIVIL	0,00
COMÉRCIO	0,00
TRANSPORTES	8,49
COMUNICAÇÕES	16,94
INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS	13,50
SERVIÇOS PRESTADOS ÀS FAMÍLIAS	3,03
SERVIÇOS PRESTADOS ÀS EMPRESAS	14,60
ALUGUEL DE IMÓVEIS	1,98
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	2,73
SERVIÇOS PRIVADOS NÃO-MERCANTIS	0,34
TOTAL	5,01

Fonte: Siqueira, Nogueira e Souza (2001)

***Tabela A2 - Custo do Trabalho para as Empresas  
(Brasil - salário contratual de R\$200,00)***

<b>Item de custo</b>	<b>Desembolso (R\$)</b>
1. Salário contratual	200,00
2. 13º salário e 1/3 de férias	22,22
3. Folha salarial (1 + 2)	222,22
4. FGTS e verbas rescisórias (proporção mensal)	23,86
5. Remuneração total do empregado	246,08
6. Tributos sobre a folha salarial (incidente sobre 3)	61,78
6.1. INSS	44,44
6.2. Seguro acidente de trabalho	4,44
6.3. Salário-educação	5,56
6.4. Sistema S	7,34
7. Custo total do emprego	307,86

*Fonte: DIEESE (1997).*

## BIBLIOGRAFIA

- BAUER, T. e R. RIPHAHN. **Employment effects of payroll taxes: an empirical test for Germany**. The Institute for the Study of Labor, Bonn, 1998. (Discussion Paper, n. 11)
- CAMARGO, J. Reforma tributária e previdência social, **Boletim Tendências**, 2003. Disponível em <http://ww2.tendencias.inf.br>.
- DIEESE. Encargos sociais no Brasil – Conceito, Magnitude e Reflexo no Emprego, Pesquisa DIEESE n.12, São Paulo, DIEESE, 1997.
- FERNANDES, R.; MENEZES-FILHO, N. Impactos dos encargos trabalhistas sobre o setor informal no Brasil: novas evidências. In: Chahad; N. Menezes-Filho (orgs.), **Mercado de trabalho no Brasil**, São Paulo: LTr, 2002.
- FITOUSSI, J.P. Payroll tax reductions for the low paid, **OECD Economic Studies**, n. 31, Paris, 2000.
- GRUBER, J. The incidence of payroll taxation, Evidence form Chile, **Working Paper**, n. 5053, Cambridge, NBER, 1995.
- OECD. **The OECD's Jobs Study, Taxation, Employment and Unemployment**. OCDE, Paris, 1995.
- OCDE. Labour market policies: New challenges – Policies for low-paid workers and unskilled job seekers. Employment, Labour and Social Affair Committee. Paris: OCDE, 1997.
- PHELPS, E. Low wage employment subsidies versus the welfare state, **American Economic Review, Papers and Proceedings**, v. 82, 1994.
- PHELPS, E. The importance of inclusion and the power of job subsidies to increase it, *OECD Economic Studies*, n. 31, Paris, 2000.
- SIQUEIRA, R. B.; NOGUEIRA, J. R.; SOUZA, E. S. A incidência final dos impostos indiretos no Brasil: efeitos da tributação de insumos, *Revista Brasileira de Economia*, v. 55, n. 4, 2001.

SUMMERS, L. (1989) “Some simple economics of mandated benefits, *American Economic Review*, vol. 79.

VAN DEN NOORD, P. e C. HEADY (2001) “Surveillance of tax policies: A synthesis of findings in economic surveys”, Economics Department Working Papers, N° 303, OCDE, Paris.

## 9. Discutindo alternativas de financiamento para o RGPS

*Rosa Maria Marques\* e*

*Alain Euzéby\*\**

### *Resumo*

Este artigo discute alternativas para o financiamento do Regime Geral de Previdência Social à luz de duas questões fundamentais aos sistemas de proteção social: a) como tornar o sistema de contribuições mais equânime, mais favorável ao emprego e melhor adaptado à natureza dos diferentes benefícios sociais concedidos pela proteção social? b) a quais tipos de recursos recorrer, segundo o caso, para o desenvolvimento e a melhoria dos benefícios, o envelhecimento da população, o crescimento do volume e dos custos do risco doença ou a amplitude do desemprego? Após examinar as principais propostas em discussão na literatura internacional, de destacar os resultados das simulações realizadas e de resumir as mais importantes críticas a cada uma delas, o artigo analisa o financiamento atual do RGPS no interior da Seguridade Social. Salienta que o financiamento brasileiro não apresenta distorções significativas quanto ao uso das fontes para cada tipo de risco e que se caracteriza, no plano internacional, como dos mais inovadores no tocante à criação de novas fontes de recursos. Conclui pela possibilidade da criação de novos recursos, seja pela utilização da Contribuição Social Generalizada, seja pelo desenvolvimento de mecanismos que permitam a introdução obrigatória da adesão ao RGPS dos ocupados do mercado informal de trabalho.

*Palavras-chave:* modalidades de financiamento da proteção social; contribuições sobre o salário e a aposentadoria; Contribuição Social Generalizada.

---

\* Professora titular do Departamento de Economia da PUC-SP, atualmente desenvolvendo seu pós-doutorado junto à Faculté des Sciences Economiques da Université Pierre Mendes France, pela programa Cofecub, da Capes.

\*\* Professor de ciências econômicas do Instituto de Estudos Políticos de Grenoble. Foi consultor por diversas vezes na Commission Européenne et du Bureau International du Travail.



## ***1. Introdução***

A discussão sobre a necessidade de ampliação ou mudança da base do financiamento da aposentadoria do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) esteve na ordem do dia por diversas vezes após a promulgação da Constituição de 1988. Representando diferentes segmentos da sociedade brasileira, propostas de diversas origens teóricas apareceram e rapidamente foram esquecidas, seja por serem inviáveis, seja porque envolviam mudanças radicais nos princípios e na organização da aposentadoria, recebendo, na época, franca desaprovação dos movimentos sociais e dos principais interessados.

A preocupação em ampliar ou alterar a base do financiamento da aposentadoria é, em geral, apoiada na idéia de que parte da contribuição social calculada sobre o salário – paga pelo empregador – constitui obstáculo ao emprego. Segundo essa percepção, a redução da carga sobre as empresas, ao reduzir o custo da força de trabalho, permitira o aumento do emprego junto ao mercado formal de trabalho. A busca por alternativas ganha ainda mais força quando se tem presente que o resultado da arrecadação da contribuição de empregados e empregadores está, em relação a 1986, praticamente estagnada. Na verdade, em 2001, a receita líquida, isto é, a arrecadação bancária das contribuições de empregados e empregadores – acrescida da receita do Simples, dos depósitos judiciais, e deduzidas as restituições de arrecadação e transferências a terceiros – foi 3,23% inferior ao nível de 1986<sup>1</sup>.

Também na Europa, principalmente nos países onde o financiamento da aposentadoria é sustentado largamente através de contribuições sociais calculadas sobre o salário, essa discussão não é nova. Pelo contrário, ela começou bastante antes que no Brasil, quando se manifestaram os primeiros indícios do aumento do desemprego e da crise de financiamento dos sistemas de proteção social, na metade dos anos 70. Além disso, a mudança da base do financiamento da aposentadoria faz parte da agenda das principais agências e organismos internacionais, com destaque para o Banco Mundial. O principal resultado de todos esses anos de discussão foi a geração de significativa quantidade de artigos e relatórios de pesquisa, o que nos permite hoje avaliar, com tranqüilidade, os prós e os contras de cada alternativa.

---

<sup>1</sup> Vale lembrar que, em 1986, as alíquotas praticadas eram inferiores às atuais.

A primeira parte deste artigo apresenta as críticas ao uso das contribuições calculadas sobre o salário e as principais modalidades de financiamento (hoje discutidas na literatura internacional) alternativas ou complementares à incidência sobre o salário. É dado destaque aos resultados de simulações do impacto sobre o emprego e sobre o custo da mão-de-obra, bem como são apresentadas, de forma resumida, as principais críticas que a elas são feitas. A segunda parte do artigo analisa a estrutura atual do financiamento do RGPS e da Seguridade Social e discute a possibilidade da introdução da Contribuição Social Generalizada e a criação de mecanismos que permitam tornar obrigatória a adesão dos ocupados do mercado informal de trabalho.

## ***2. A discussão das modalidades de financiamento para a aposentadoria e o conjunto da proteção social na Europa: lições e diferenças.***

### **2.1. As contribuições sobre os salários**

A discussão em torno da necessidade da adequação das contribuições sociais, incidentes sobre o salário, teve início, especialmente na Europa, quando do surgimento da crise econômica (diminuição do crescimento e aumento do desemprego), nos anos 1973 / 1974. Elas eram acompanhadas por reflexões, críticas e proposições de reforma que se articulavam em torno de duas questões: a) como tornar o sistema de contribuições mais equânime, mais favorável ao emprego e melhor adaptado à natureza ou às modalidades dos diferentes benefícios sociais concedidos pela proteção social? b) a quais tipos de recursos recorrer, segundo o caso, para o desenvolvimento e a melhoria dos benefícios, o envelhecimento da população, o crescimento do volume e dos custos do risco doença ou a amplitude do desemprego?

Desde aquela época, as reflexões e as proposições de reformas do financiamento da proteção social se circunscreveram aos países que utilizam largamente as contribuições, principalmente a Bélgica, a França, os Países Baixos, a Espanha, a Itália e a Alemanha. Onde a proteção social é garantida basicamente por recursos de impostos, não há uma discussão específica sobre essa forma de financiamento, pois ela está situada no campo da problemática mais geral da estrutura do conjunto do sistema tributário.

## As críticas

As críticas dirigidas às contribuições incidentes sobre o salário são numerosas e diversas e podem ser agrupadas segundo três aspectos:

- a) sobre o plano econômico – as contribuições patronais são acusadas de aumentar o custo da força de trabalho e, por conseqüência, de prejudicar as empresas ou países em relação à concorrência internacional; de favorecer a substituição dos trabalhadores pelas máquinas (processo de substituição capital – trabalho); de penalizar as empresas intensivas em força de trabalho em relação às muito mecanizadas; e, quando elas são submetidas a um teto, de pesar mais fortemente sobre o custo da mão-de-obra menos qualificada.

No caso brasileiro, a contribuição das empresas não é submetida a teto, sendo incidente sobre a totalidade da massa salarial.

- b) sobre o plano da justiça social – as contribuições dos empregadores e dos empregados não consideram a capacidade contributiva real (Maillet, 1982).

No Brasil, a alíquota mais elevada é de 11%, sendo o teto de 1.561,56 reais em fevereiro de 2003. Tal como nos outros países, o esforço contributivo é dedutível quando da declaração do imposto de renda.

- c) sobre o plano da racionalidade do financiamento da proteção social – o uso da contribuição de empregados e empregadores, calculada sobre os salários, tem lógica somente no quadro de uma solidariedade no domínio do seguro, isto é, quando estão relacionadas ao financiamento de benefícios que são calculados em função dos salários, como é o caso da aposentadoria.

Quando os benefícios não têm por objetivo compensar a perda de salário (tais como benefícios às famílias, saúde, renda concedida às pessoas idosas independentemente da duração e da renda da sua vida ativa ou mesmo valores pagos aos jovens à procura do primeiro emprego), o financiamento através dos impostos é mais adaptado à ausência de qualquer ligação entre os benefícios pagos e as rendas profissionais de seus beneficiários.

Desse ponto de vista, o financiamento da saúde pública e de parte da assistência social, no Brasil, não apresenta problema de incompatibilidade entre fonte e natureza da despesa.

O mesmo pode ser dito com relação a quase totalidade das despesas hoje de responsabilidade da Previdência Social, desde que se considere que os benefícios pagos aos rurais (de valor igual ao piso de um salário mínimo) que não contribuíram anteriormente e que a despesa com a Renda Mensal Vitalícia (RMV) devem, por sua natureza, ser financiados por recursos que não aqueles oriundos da incidência sobre o salário. Depois de introdução do piso, a receita de contribuição dos rurais nunca representou mais que 13% do total da despesa com os benefícios rurais até 1997<sup>2</sup>. Essa relação foi de 9,8%, em 1998, e de 6,3%, em 2000. Essa despesa, bem como a relativa à RMV, *que corresponde ao chamado déficit da previdência pública*, tem sido financiada em parte por contribuições de empregados e empregadores, *o que constitui uma distorção*, mas completada, largamente, com outros recursos da Seguridade Social que não incidem sobre os salários, como pode ser visto nos Quadros 2 e 3 da segunda parte deste artigo.

## **2.2. A distinção entre a contribuição dos empregadores e dos empregados**

O princípio da participação dos empregadores e dos assalariados no financiamento da aposentadoria é muito antigo, pois está presente desde os primeiros sistemas de seguro social. Ele figura, com destaque, nas recomendações 67 e 69 adotadas em 1944 pela Conferência Geral da OIT.

Apesar de bem fundamentada no plano jurídico, a distinção entre contribuições patronais e salariais aparece ambígua no plano econômico. Pode-se afirmar, com efeito, que o conjunto dessas duas contribuições está a cargo dos assalariados quando se considera que, se o empregador não pagasse aos organismos de proteção social, ele poderia aumentar o salário líquido sem que isso influísse sobre seus preços de venda. Mas se pode considerar igualmente o contrário, isto é, que o empregador suporta a totalidade das contribuições, pois o que conta, do ponto de

---

<sup>2</sup> Sobre isso ver ORNELAS (1999).

vista dos custos de produção, é o custo total da mão-de-obra, pouco importando a maneira como ele se reparte entre salários diretos líquidos (efetivamente pagos aos assalariados) e as contribuições sociais, que elas sejam salariais ou patronais.

Mas na medida em que as contribuições – parte empregador e parte trabalhadores – são pagas à Previdência Social para serem redistribuídas aos assalariados em função de critérios precisos, elas constituem salário diferido e sua repartição entre contribuição juridicamente a cargo dos empregadores e contribuição juridicamente a cargo dos assalariados pode, a esse olhar, parecer artificial.

### **2.3. O custo da mão-de-obra e o financiamento da aposentadoria**

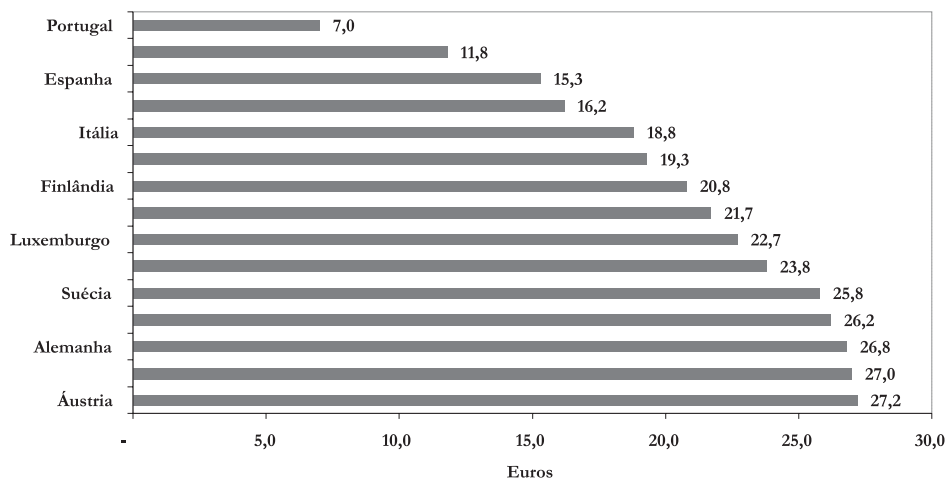
As alíquotas da contribuição patronal, incidentes sobre os salários, não podem ser objeto da simples comparação internacional para se dizer se o custo da mão-de-obra é maior ou menor em um determinado país. É preciso levar em conta o salário líquido e a participação do Estado no financiamento da aposentadoria e da proteção social em geral. Comparações entre países com níveis semelhantes de desenvolvimento econômico e social, como é o caso da União Européia, mostram claramente que, onde os encargos sociais são pesados, os salários brutos são relativamente baixos. Este é o caso da França, da Espanha ou da Suécia. Inversamente, na Dinamarca ou nos Países Baixos, onde os encargos sociais são baixos, os salários brutos são elevados. Isso se explica pelas diferenças de modalidades de financiamento da proteção social. Na Dinamarca, onde a proteção social é financiada essencialmente por impostos, os salários brutos são elevados, mas eles são fortemente taxados pelos impostos sobre a renda e sobre o consumo. Já nos Países Baixos, onde os salários brutos são igualmente elevados, as contribuições sociais dos assalariados é que são pesadas. As comparações internacionais que se baseiam somente nos encargos sociais não têm, então, nenhuma significação. Do ponto de vista da competitividade das empresas, são os custos da mão-de-obra entendidos na sua totalidade (salários brutos mais os encargos sociais patronais) que convêm considerar e comparar (Euzeby, 1999). (Quadro 1 e gráfico 1).

**Quadro 1 - Receitas relativas e Despesas da proteção social  
União Européia – 2000**

Países	Contribuições dos empregadores	Contribuições dos segurados	Financiamento fiscal	Outras	Total	Despesas % do PIB
Alemanha	36,9	28,2	32,5	2,4	100,00	29,5
Áustria	37,1	26,8	35,3	0,8	100,00	28,7
Bélgica	49,5	22,8	25,3	2,4	100,00	26,7
Dinamarca	9,1	20,3	63,9	6,7	100,00	28,8
Espanha	52,7	16,4	26,9	4,0	100,00	20,1
Finlândia	37,7	12,1	43,1	7,1	100,00	25,2
França	45,9	20,6	30,6	2,9	100,00	29,7
Grécia	38,2	22,6	29,1	10,1	100,00	26,4
Irlanda	25,0	15,1	58,3	1,6	100,00	14,1
Itália	43,2	14,9	39,8	2,1	100,00	25,2
Luxemburgo	24,6	23,8	47,1	4,5	100,00	21,0
Países Baixos	29,1	38,8	14,2	17,9	100,00	27,4
Portugal	35,9	17,6	38,7	7,8	100,00	22,7
Reino Unido	30,2	21,4	47,1	1,3	100,00	26,8
Suécia	39,7	9,4	46,7	4,2	100,00	32,3
Média EU	38,3	22,4	35,8	3,5	100,00	27,3

Fonte: Eurostat.

**Gráfico 1 - Custo horário da mão-de-obra na indústria e serviços - 1999 (Euro)**



Fonte: Eurostat.

#### ***2.4. Substituição ou complementação às contribuições calculadas sobre o salário: propostas e argumentos***

### **A ampliação da base das contribuições patronais ao conjunto do valor adicionado**

Segundo Gubian (1997), a idéia de contribuições sobre o valor adicionado, descartada no início dos anos 80, foi retomada, por diversas vezes, nas discussões sobre o financiamento da proteção social francesa. Embora essa alternativa não tenha sido até hoje implementada no país, seus argumentos reaparecem recorrentemente.

O uso do valor adicionado é evocado como alternativa ao financiamento estritamente salarial na perspectiva de uma melhoria da situação do emprego. Considerando uma carga global idêntica, a extensão da base seria acompanhada da diminuição da alíquota sobre o salário e, assim, haveria uma transferência de carga das empresas intensivas em mão-de-obra em direção àquelas muito mecanizadas. A nova base seria neutra em relação aos fatores de produção, pois pesaria tanto sobre a utilização do trabalho (salários), como sobre o capital (amortização). A adoção do valor adicionado suprimiria, então, toda discriminação na escolha dos fatores de produção e realizaria uma maior equidade na repartição do financiamento da seguridade entre as empresas.

O valor adicionado dessa contribuição não se confunde com a base de incidência da taxa sobre o valor adicionado (TVA). Isso porque refere-se tão-somente ao valor adicionado produzido pela empresa, quer dizer a diferença entre as receitas da atividade da empresa e o consumo intermediário. A nova contribuição se aplicaria, então, não somente sobre os salários, mas também sobre os custos financeiros, as amortizações e os lucros. Ela afetaria toda a produção e se aplicaria às exportações, aos bens estocados e às amortizações. Diferentemente, a TVA não incide sobre as exportações e sobre as amortizações. O encargo da contribuição seria suportado pela empresa, enquanto que a TVA pesa diretamente sobre o consumidor.

O impacto da contribuição sobre o valor adicionado sobre o emprego residiria na diminuição do custo do trabalho e no aumento do custo do capital. Dessa forma, as empresas seriam incentivadas a utilizar mais mão-de-obra e a fazerem uso, por mais tempo, de seus equipamentos. Dessa forma, elas reduziriam o investimento de substituição

(homens por máquinas) e manteriam efetivos de trabalhadores mais numerosos.

Segundo a simulação apresentada no Relatório Ripert (Commissariat Général du Plan, 1977), uma diminuição de 10 pontos percentuais da contribuição patronal sobre os salários, compensada pela criação de uma nova contribuição de 3,5% sobre o valor adicionado, com base em dados de 1977, resultaria na criação de 180.000 empregos, em seis anos. Vários anos depois, a pedido do então primeiro ministro Leonel Jospin, Manlivaud examinou as conseqüências no curto, médio e longo prazo de uma modificação de base das contribuições patronais. Entre outras importantes contribuições, o Relatório Malivaud estimou que uma redução do custo da mão-de-obra em torno de 3% geraria, em 10 anos, 70.000 empregos. Já uma redução da contribuição patronal de 3%, compensada por uma contribuição sobre o valor adicionado da ordem de 2%, resultaria numa diminuição do custo da mão-de-obra de 1%, com pouco impacto sobre o emprego (Malivaud, 1998). Bossier e outros estimaram, para a Bélgica, que a redução linear de 1,3 ponto percentual, correspondente a uma redução do custo da mão-de-obra de 1%, criaria 5.300 empregos no primeiro ano e 11.200 após 5 anos. No caso da redução levar em conta a intensidade do uso da força de trabalho, de forma que a diminuição variaria entre 0,06 a 2,57 pontos percentuais, a redução do custo seria de 2,5 pontos nos setores intensivos de mão-de-obra e a criação do emprego se elevaria a 26.800 no fim do mesmo período (Bossier et alii, 1995<sup>3</sup>). Os resultados dessas simulações e de várias outras que se acumulam na literatura mostram que os impactos estimados são diversos e incertos.

As principais críticas aos modelos que estimam impactos significativos sobre o emprego da adoção da contribuição sobre o valor adicionado são:

- a) mantido o nível de receitas idêntico, a extensão da base das contribuições patronais para o conjunto do valor adicionado não resultaria em diminuição da contribuição global das empresas no financiamento da proteção social,

---

<sup>3</sup> O estudo realizado por Bossier testou a possibilidade da compensação da redução da contribuição patronal de 1,3 ponto percentual através do aumento ou da criação de várias alternativas, tais como o aumento de 1,5 ponto da TVA, que passaria de 20,5% para 22%: a introdução da taxa sobre o CO<sup>2</sup>/energia e introdução da Contribuição Social Generalizada do tipo francês (mais com uma base mais ampla, pois englobaria os lucros das empresas) de 0,47%. Bossier testou, também, o impacto isolado da introdução dessas outras fontes de recursos. Frente ao objetivo de ampliação dos recursos, no caso brasileiro, as estimativas mencionadas nas partes seguintes deste artigo se referem a essa última possibilidade. De qualquer forma, os resultados das estimativas de impacto da redução da contribuição patronal compensada pelo aumento ou pela introdução de outras fontes, do ponto de vista da luta contra o desemprego, mostraram que essa medida é insuficiente e pouco eficaz.



mas provocaria a transferência da carga das empresas intensivas em mão-de-obra para as empresas mais mecanizadas.

- b) os modelos supõem que as empresas beneficiárias da diminuição da carga iriam repassar essa vantagem a seus preços, o que deveria reduzir a inflação e melhorar o emprego devido ao efeito do crescimento do consumo. Essa suposição é considerada muito otimista, pois há a probabilidade das empresas não repassarem a redução do custo para os preços e, das outras, aumentarem os seus.
- c) setores de base que seriam penalizados, tais como o gás, a eletricidade e o refino do petróleo, provocariam inevitavelmente efeitos sobre os custos de produção do conjunto dos outros setores.
- d) os estudos não levam em conta os efeitos indiretos das variações dos encargos sociais nos preços dos produtos intermediários e nos bens de equipamento.

Em resumo, os mecanismos considerados pelos modelos, especialmente quanto à formação dos preços e aos fenômenos de substituição do capital e do trabalho, estão longe de estarem demonstrados empiricamente (Ministère de la Solidarité Nationale, 1982 e Malivaud, op. cit).

- e) consideram que a redução da carga das empresas beneficiárias melhora sua competitividade e se traduz no aumento das exportações, o que é discutível. A mão-de-obra não é a única condição da competitividade. A ela se soma a qualidade do produto, o cumprimento dos prazos, entre outras condições.
- f) não é certo que uma diminuição do custo relativo do trabalho prolongue o tempo de utilização dos equipamentos e, por isso, é incerto seu efeito sobre o emprego.

“Estão claramente em causa as decisões de longo prazo dos empregadores, decisões que dependem pouco das condições correntes de custo, mas muito das antecipações quanto às condições futuras” (Malivaud, op. cit, p. 15)

- g) os investimentos seriam penalizados duas vezes, pois eles seriam objetos de incidência quando a contribuição repercutisse sobre os preços dos bens de equipamentos e quando a contribuição incidisse sobre sua amortização, pois ela faz parte do valor adicionado. Também o lucro seria penalizado, enquanto componente do valor adicionado. Esses dois elementos, se desestimularem o investimento, podem ter conseqüências para a competitividade das empresas no mercado internacional.
- h) as simulações limitam-se a medir as variações setoriais dos encargos sociais que resultariam de um financiamento sobre o valor adicionado. Não se preocupam em estimar o impacto macroeconômico da transferência de carga das empresas intensivas em mão-de-obra para as empresas mais mecanizadas, nem mesmo em verificar se as desigualdades das cargas sociais constituem um fator de desigualdade no desempenho econômico (Deleek, 1978 e Neubourg e Caspers, 1982). Os resultados de um estudo econométrico, sobre 50 setores da economia francesa, mostram que a relação contribuição patronal sobre o valor adicionado (indicador de desigualdade na repartição dos encargos sociais) não exerce influência significativa nem sobre a rentabilidade, nem sobre a capacidade de autofinanciamento desses diferentes setores (Euzeby, 1977). Um outro estudo francês destaca que o grupo de indústrias intensivas em mão-de-obra é muito heterogêneo, comportando empresas com baixos salários, competitivas no mercado internacional ou não (Commissariat General du Plan, 1977).
- i) no plano prático, sua aplicação apresenta dificuldades não desprezíveis. O próprio Relatório Chadelat, ao propor que a contribuição sobre o valor adicionado seja realizada de forma gradual, reconhece essas dificuldades. Também esse relatório propõe a exclusão da administração pública, das associações, das empresas familiares, das explorações agrícolas, e das empresas com valor adicionado inferior a 3 milhões de francos (Chadelat,

---

<sup>4</sup> O Relatório Chadelat propôs, de fato, duas sugestões: introdução da contribuição do valor adicionado e uma modulação das taxas de contribuições patronais, calculada sobre o salário, em função da relação da massa salarial sobre o valor adicionado. Uma e outra seriam aplicadas à saúde e não à aposentadoria. Euzeby destaca, afora outras observações, a complexidade da implantação dessa segunda proposta (Euzeby, 2000).

1997)<sup>4</sup>. Em outras palavras, a noção de valor adicionado não se aplica à atividade de todos os empregadores.

- j) é um equívoco pensar que a base valor adicionado é mais favorável que a base massa salarial para a regulação das finanças da proteção social. O valor adicionado é mais sensível que a massa salarial às flutuações conjunturais. Além disso, é instável e conhecido somente a *posteriori*, enquanto que os salários constituem uma base relativamente estável e fácil de ser percebida (Malivaud, op. cit., 1998).
  
- k) a dissociação entre a contribuição social patronal e o emprego de assalariados pode tornar a contribuição sobre o valor adicionado um verdadeiro imposto fiscal. Na perspectiva de aporte de recursos de impostos para o financiamento da proteção social, convém perguntar quais são os benefícios que deveriam ser assim financiados e se a implantação de um encargo sobre o valor adicionado é a melhor modalidade. Da mesma forma, convém reafirmar que nem sempre os encargos sociais incidentes sobre o salário são injustificados. Somente quando a contribuição financia benefícios que não têm por objetivo compensar a perda da renda profissional se pode falar que consiste de um encargo injustificado sobre o emprego. Nesse caso, sua substituição por um financiamento com base em imposto aparece como a solução mais lógica. Mas para as contribuições que financiam benefícios calculados em função dos salários, não há verdadeiramente razão para serem financiados por outra fonte que não a incidente sobre o salário. As contribuições, de empregados e empregadores, integram o custo normal do trabalho, pois constituem salário diferido.

Esse conjunto de críticas e ponderações justifica porque os poderes públicos de diferentes países não implantaram, após tantos anos de debates e análises, a contribuição sobre o valor adicionado.

### **Imposto sobre o valor adicionado**

Aparece como uma modalidade sedutora do ponto de vista da competitividade

das empresas e do emprego, pois incide sobre as importações, exonerando as exportações. A substituição parcial da contribuição patronal sobre os salários pelo aumento da TVA encorajaria, então, as exportações e tornaria menos competitivas as mercadorias fabricadas no estrangeiro, especialmente aquelas importadas de países de baixos salários. Apesar disso, a literatura aponta vários problemas na sua utilização:

- a) o primeiro deles é que a TVA não incide sobre os investimentos e, por isso, não é neutro (à diferença da contribuição sobre o valor adicionado) em relação à utilização dos fatores de produção. Desse ponto de vista, se pode considerar que a TVA tem efeitos análogos àqueles das contribuições patronais sobre os assalariados.
- b) no plano do comércio exterior, a diminuição da contribuição patronal compensada pela TVA apareceria como uma medida protecionista, com todos os riscos que isso envolve.
- c) Bossier estimou que um aumento de 1,5 ponto percentual na TVA provocaria perda de 9.300 postos de trabalho, em cinco anos, na Bélgica, devido à combinação dos efeitos sobre os preços e sobre o volume da atividade (Bossier et alii, op. cit., 1995).
- d) a Comissão Européia estimou que a redução da contribuição patronal em 1% em relação ao PIB, compensada por aumento da TVA, teria efeito nulo na Comunidade Européia (Comission des Comunautes Européennes, 1993).

### **Introdução da taxação da CO<sup>2</sup> - energia**

Essa proposta, encaminhada pela Comissão Européia, em 1992, consiste na taxação, meio a meio, do conteúdo energético e do dióxido de carbono dos produtos. No primeiro ano de introdução, a alíquota seria de 0,21 Ecus<sup>5</sup> / GJT e de 2,81 Ecus/tonelada de CO<sup>2</sup>. A eletricidade é taxada sobre o carbono para o consumo intermediário (salvo energia renovável, hidráulica e nuclear) e sobre a energia por produto. Além de fonte de recursos que poderia substituir parte da contribuição

---

<sup>5</sup> Unidade de conta anterior ao euro.

patronal sobre os salários, se inscreve dentro de uma política de defesa do meio ambiente (Commission des Communautés Européennes, op. cit).

Na Bélgica, dossiê preparado por solicitação do Ministro do Emprego e do Trabalho cita que a introdução de uma taxa correspondente a 3 dólares por barril no primeiro ano e de 1 em cada ano seguinte, acompanhada de redução da contribuição patronal sobre os salários, geraria, em 5 anos, 23.000 empregos (Bureau de Plan, 1993). Já Bossier, analisando o impacto da introdução dessa taxa sem redução da contribuição patronal, na Bélgica, estimou que ela seria similar ao da TVA, mas que a destruição do emprego e os efeitos sobre os preços seriam menores (Bossier et alii, op. cit., 1995). Apesar desses resultados, essa proposta recebeu forte resistência das empresas e não foi implantada por nenhum país, até o momento.

### **Contribuição Social Generalizada**

Modalidade de financiamento que se apóia sobre a renda das famílias. Nessa renda são considerados os salários, as rendas dos autônomos ou independentes, os alugueis, os juros, os dividendos e as aposentadorias e benefícios desemprego, salvo quando são de valor baixo, não sendo taxados pelo imposto de renda.

A França instituiu, em 1991, a contribuição social generalizada – CSG (também chamada de contribuição de solidariedade). Na origem, a CSG consistia em 1,1% calculado sobre todas as rendas, cuja arrecadação era vinculada aos benefícios destinados às famílias. Dois anos depois a alíquota passou a 1,3% e a destinação de sua receita foi ampliada, abrangendo a cobertura do risco velhice, mais especificamente a renda mínima velhice para aqueles que não contribuíram anteriormente. Em 1997 / 1998, a alíquota foi aumentada para 4,1% e sua arrecadação começou a ser também destinada ao risco doença. Inicialmente a CSG não era dedutível da renda passível de taxaço do imposto sobre a renda. Contudo, em 1997 /1998, quando foi introduzida a “parte” risco doença, essa parte foi considerada dedutível. ((Euzéby, 1991) e (Sterdyniak e Villa 1998)).

Em 2000, na França, o volume arrecadado pela CSG foi de 62,6 milhões de euros, correspondendo a 4,27% do PIB; 9,9% da arrecadação dos impostos mais os

encargos sociais; e 14% das despesas com benefícios sociais (sem os custos de administração e pessoal). Para se ter uma idéia, a CSG arrecadou mais do que o imposto de renda, com 48 milhões de euros, em 2000.

Registre-se que, para a Bélgica, a introdução da CSG de 0,47% reduziria o emprego em 2.700 no primeiro ano e em 4.500 em 5 anos, segundo estudo realizado por Bossier (Bossier et alii, op. cit., 1995).

### ***3. O financiamento atual da Previdência e da Seguridade Social no Brasil***

A introdução de novos direitos previdenciários e a universalização da saúde – no momento da criação da Seguridade Social<sup>6</sup> – foram acompanhadas pela ampliação dos recursos destinados a seu financiamento. Assim, além das fontes tradicionalmente utilizadas pelo Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), foi criada a Contribuição sobre o Lucro Líquido (CSLL) e incorporada a contribuição para o Fundo de Investimento Social (Finsocial – hoje Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins). Ao mesmo tempo, o resultado da arrecadação dos Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PIS/PASEP) foi definido como de uso exclusivo do Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT), responsável pelo seguro-desemprego<sup>7</sup>. Na época, a incorporação dessas novas fontes visava tanto ampliar o volume de recursos, como tornar o financiamento menos dependente das variações cíclicas da economia, principalmente do emprego junto ao mercado formal de trabalho. Segundo o texto constitucional, a aposentadoria dos funcionários públicos não integra a Seguridade

---

<sup>6</sup> A Seguridade Social foi introduzida com a Constituição de 1988. Compreende a Previdência Social, a Assistência Social, o Sistema Único de Saúde e o Seguro-Desemprego.

<sup>7</sup> Os constituintes entendiam que, a cada ano, a sociedade deveria discutir e definir de que forma seria realizada a partilha do conjunto de receitas previstas para a seguridade social. Isso significa dizer que o texto constitucional não previa o estabelecimento de vinculação de receitas no interior da seguridade social. A única exceção ficou por conta do PIS/PASEP, que passou a ter uso exclusivo do programa seguro-desemprego e do pagamento do abono PIS/PASEP, sendo que 40% de sua arrecadação são destinados a empréstimos, realizados pelo BNDES às empresas.

Social, constituindo-se regime à parte.

Atualmente, além dessas fontes, a Seguridade Social conta com a Contribuição sobre a Movimentação Financeira (CPMF – criada em 1997) e com recursos dos estados e dos municípios, cuja participação no financiamento do SUS é regulamentada pela Emenda Constitucional nº 20<sup>8</sup>. Contudo, nos 15 anos que nos separam à promulgação da Constituição de 1988, foi definido o uso exclusivo das contribuições de empregados e empregadores para a Previdência Social<sup>9</sup>, foi criado o Fundo de Estabilização Fiscal (FEF – hoje Desvinculação das Receitas da União (DRU)), desvinculando 20% do resultado da arrecadação do conjunto das fontes da Seguridade Social e foi introduzido o instrumento da vinculação no interior da alíquota da CPMF.

Os quadros 2 e 3 apresentam, para a esfera federal, a atual estrutura legal do financiamento da Seguridade Social e, para a Cofins, a Contribuição sobre o Lucro Líquido e a CPMF, a destinação dos recursos nos anos 1996, 1997 e 1998. Eles mostram que o financiamento do RGPS não se restringe às contribuições sociais de empregados e empregadores calculadas sobre o salário, sendo significativo o aporte da receita da Contribuição sobre o Lucro Líquido, da Cofins e da CPMF. A transferência de recursos de outras fontes da Seguridade Social para a Previdência corresponde à necessidade de financiamento resultante do fraco desempenho da arrecadação das contribuições dos últimos anos. Por outro lado, na medida em que esses aportes traduzem a necessidade de financiamento provocada pela presença, no

---

<sup>8</sup> O resultado dos Concursos e Prognósticos também integra as receitas da Seguridade Social.

<sup>9</sup> Na prática, essa vinculação teve início em maio de 1993.

**Quadro 2 - Estrutura do Financiamento da Seguridade Social**

<b>Fontes</b>	<b>alíquota</b>	<b>incidência</b>	<b>contribuinte</b>	<b>vinculação legal</b>
Contribuição social	20% de 8% a 11%	folha salarial salário, sujeito a teto.	empregador empregado	Previdência Previdência
Confins	3%	faturamento (receita bruta)	pessoa jurídica de direito privado	
Lucro Líquido	10% e 23% (instituições financeiras – são isentas da Cofins).	resultado em 31 de dezembro, antes da provisão do imposto de renda, isentando os investimentos em bens de capital e as exportações.	pessoas jurídicas	
CPMF	0,38%	lançamento a débito, por instituição financeira, em contas correntes de depósito, de empréstimo, poupança...	pessoas e empresas	0,18% - Previdência
PIS/PASEP	0,65%  ou 1%  ou 1%	faturamento (receita bruta)  folha salarial  receitas correntes arrecadadas e transferências correntes e de capital recebidas	pessoa jurídica de direito privado entidades sem fins lucrativos e fundações pessoa jurídica de direito público interno	FAT – BNDES  FAT – BNDES  FAT – BNDES

Fonte: Secretaria da Receita Federal/SLAFI.



**Quadro 3 - Distribuição da Cofins, da Contribuição sobre o Lucro Líquido e da CPMF – 2000 (%)**

<b>Áreas</b>	<b>Cofins</b>	<b>Lucro Líquido</b>	<b>CPMF</b>	<b>Total Geral</b>
Saúde	20,47	28,41	47,82	27,97
Previdência Social	23,74	22,84	33,82	25,97
Áreas Fins	44,21	51,25	81,64	53,93
Outras Áreas (1)	35,24	28,34	-	-
Retido no Tesouro Nacional (2)	20,54	20,40	18,36	20,02
Total Geral	100,00	100,00	100,00	100,00
Valor do Total Geral – milhões de reais correntes	38,634	8,665	14,397	61,696

(1) Outros órgãos públicos e finalidades

(2) DRU e parcela não gasta.

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional. Extraído de ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social (2001).

interior da Previdência Social, de benefícios assistenciais e dos benefícios pagos aos rurais que não contribuíram anteriormente, mostra a adequação, anteriormente referida, entre fontes e usos na proteção social brasileira

Diferentemente de outros países, onde a contribuição calculada sobre o salário financia em parte, por exemplo, o risco doença e o risco velhice (para quem não contribuiu anteriormente), no Brasil a saúde não se utiliza desse tipo de fonte e sim de contribuições de base mais larga que o salário. Mesmo assim, no Brasil há uma pequena participação das contribuições incidentes sobre o salário no financiamento dos rurais e da RMV.

O uso dessas outras fontes no financiamento da Previdência Social indica quanto os constituintes estavam certos quando se preocuparam em ampliar a base de incidência das contribuições sociais. Além disso, apesar dos aportes, o resultado do conjunto da Seguridade Social continua superavitário, como pode ser visto, em detalhe no Quadro 4, em anexo. Apenas para registro, a Seguridade Social registrou os seguintes

superávits nos anos de 1999, 2000 e 2001: 21,4 milhões; 30,8 milhões e 33,6 milhões; todos eles em valores de dezembro de 2001. Vale lembrar que esses superávits não consideram o FAT, dada a vinculação constitucional dos recursos do PIS/PASEP. O FAT é largamente superavitário.

### 3.1. Cobertura e propostas para o Brasil

A cobertura do risco velhice é extremamente reduzida no Brasil. Em 1998, considerando-se todos os regimes, a cobertura atingia apenas 40,9% da população ocupada, pouco superior à do México e do Equador (36%) e longe da existente no Uruguai (69%) e nos países da OCDE (mais de 90%) (Pinheiro, 2000). Um ano antes, 62% da população ocupada não contribuía para o RGPS e 56% não contribuía para nenhum tipo de previdência. O mercado informal aumentou significativamente nos anos de crise e estagnação: entre 1991 e 2001, a participação dos assalariados sem carteira de trabalho passou de 20,8% para 27,1% e dos chamados autônomos, de 20,1% para 23%, segundo o IBGE. Um dos desafios, portanto, é como integrar ao RGPS o assalariamento sem carteira de trabalho e os chamados autônomos.

A existência de contingente significativo de assalariados sem carteira assinada é sinal, em primeiro lugar, da fraca presença do Estado na regulação e no controle da economia e de suas relações, pois os empregadores que não assinam a carteira de seus trabalhadores estão, na maior parte das vezes, na ilegalidade no que se refere a suas outras obrigações, especialmente em relação ao fisco. Em segundo lugar, mostra a fraqueza relativa da organização dos trabalhadores junto às atividades onde a presença do assalariamento sem carteira assinada é significativa: onde há uma tradição de luta e o nível de organização é grande, dificilmente encontramos tamanho peso do trabalho informal. Para mudar essa situação seria, portanto, necessária a ação conjunta do Estado e das representações dos trabalhadores.

A tarefa é ainda mais complexa quando se trata dos chamados autônomos, pois envolve componentes de outra natureza. Isso porque a adesão ao RGPS, ou a qualquer outro regime, é voluntária, o que determina a necessidade do enfrentamento tanto da imprevidência daqueles que tendem a considerar que o futuro está muito longe, quanto da falta de confiança que o brasileiro tem, em geral, em relação às suas instituições. Na história da construção dos sistemas de proteção social o primeiro aspecto, presente em

qualquer segmento da população, foi resolvido mediante a instituição da obrigatoriedade. O segundo, isto é, a segurança em relação à instituição da proteção social pública ou dos regimes de seguro para a aposentadoria foi construída ao longo do tempo, através da demonstração efetiva de sua proteção. Em relação a isso, o fato de o Brasil, durante os últimos 15 anos, estar discutindo a reforma e promovendo modificações na legislação relativa à aposentadoria e aos demais benefícios – do RGPS e do funcionalismo público – contribuiu para a perda de confiança em relação ao sistema público.

Uma via para instituir a obrigatoriedade seria exigir que em todas as atividades onde habitualmente precisa-se informar o número do registro geral, isto é da identidade, fosse informado do número de registro ao regime público. Para essa medida entrar em vigor seria dado um prazo que possibilitasse os acertos devidos (para as empresas registrarem seus trabalhadores e para os autônomos se inscreverem no sistema). No caso dos autônomos, seria apenas exigida uma adesão contributiva que lhes garantisse, no futuro, o piso da aposentadoria. Uma medida autoritária como essa exigiria o amplo apoio da população e de seus diferentes segmentos. Campanhas esclarecedoras e o engajamento de setores tais como o comercial, o bancário, o de lazer e a mídia, entre outros, são fundamentais.

Duas são as vantagens dessa proposta. A primeira é de aumentar significativamente a arrecadação da Previdência Social, pois a contribuição, mesmo que reduzida para os autônomos, estaria visando a totalidade das rendas dos ocupados. A segunda vantagem é que, ao exigir um mínimo de contribuição, estaria respaldando financeiramente a demanda futura que certamente parte dos atuais integrantes do mercado de trabalho informal farão, no futuro, junto à Previdência Social pública. Enquanto desvantagem, essa proposta teria impacto sobre a renda disponível das famílias, resultando em redução do nível de consumo, no curto e médio prazo. No longo prazo, contudo, haveria um impacto positivo sobre a capacidade de consumo das famílias, como bem demonstram todos os estudos sobre a importância das aposentadorias na sustentação da renda familiar (Camarano, 2000). Mas a aplicação efetiva dessa medida dependeria da capacidade do Estado em organizar e envolver os segmentos da sociedade nessa mudança de atitude, o que poderia ser analisado como uma desvantagem.

Uma outra medida que poderia ser utilizada seria a introdução da Contribuição Social Generalizada, que incide sobre a totalidade das rendas das famílias. No caso brasileiro, a cobrança dessa contribuição poderia ser efetuada na fonte no caso dos trabalhadores assalariados do mercado formal e associada ao pagamento do imposto de renda da pessoa física, nos outros casos. A arrecadação dessa contribuição não poderia, entretanto, ser utilizada no <sup>266</sup>financiamento do RGPS, pois estaria ferindo o princípio da adequação fonte e uso. Outra desvantagem é que não estaria contribuindo

## 4. Anexo

**Quadro 4 - Receitas e Despesas da Seguridade Social***Milhões de reais de dezembro de 2001.*

<b>I – RECEITAS</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>
RECEITA PREVIDENCIÁRIA LÍQUIDA	64,583	64,376	65,427
OUTRAS RECEITAS DO INSS	0,484	0,619	0,647
MULTAS SOBRE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA	0,000	0,759	0,000
COFINS	40,485	44,640	48,898
CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO	8,855	10,013	9,493
CONCURSO DE PROGNÓSTICO	1,303	0,542	0,545
RECEITA PRÓPRIA DO MINISTÉRIO DA SAÚDE	0,760	0,662	1,007
OUTRAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS (1)	0,774	1,207	(nd)
CPMF	10,450	16,634	17,963
<b>TOTAL DAS RECEITAS</b>	<b>127,693</b>	<b>139,453</b>	<b>143,980</b>
<hr/>			
<b>II – DESPESAS</b>			
PAGAMENTO TOTAL DE BENEFÍCIOS	78,988	79,156	82,394
1. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS	76,955	74,277	77,154
* URBANOS	62,740	62,230	62,173
* RURAIS	14,216	12,047	14,981
2. BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS/RMV	2,032	4,056	4,526
3. ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS DA UNIÃO (2)	0,000	0,823	0,714
SAÚDE	23,724	23,621	22,103
ASSISTÊNCIA SOCIAL GERAL	1,294	1,180	1,963
CUSTEIO E PESSOAL DO MPAS (3)	2,311	4,711	3,661
AÇÕES DO FUNDO COMBATE À POBREZA	0,000	0,000	0,244
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>	<b>106,317</b>	<b>108,667</b>	<b>110,365</b>
<hr/>			
<b>SALDO FINAL</b>	<b>21,376</b>	<b>30,786</b>	<b>33,615</b>

(1) Contribuições sobre o DPVAT (vai para a saúde), contribuições sobre prêmios prescritos, bens apreendidos (parcela da assistência)

(2) Benefícios concedidos através de leis especiais, pagos pelo INSS com recursos da Seguridade Social, e repassados pelo Tesouro.

(3) Pagamentos realizados a ativos, inativos e pensionistas do INSS, bem como despesas operacionais consignadas.

Fonte: *Siafi e Fluxo de Caixa do INSS. Extraído de ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social (vários anos).*

## BIBLIOGRAFIA

Associação nacional dos fiscais previdenciários. Análise da Seguridade Social, 1999, 2000 e 2001. ANFIP – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Previdência Social, economia@anfip.org.br.

BOSSIER, F.; et al. **Variantes de réduction des cotisations sociales employeurs et de modalités de financement alternatives**. Bureau Federal du Plan, Bruxelles, décembre 1995.

BUREAU DU PLAN. Marche du travail et financement de la Sécurité Sociale. Bruxelles, Ministère des Affaires économiques, Bureau du Plan, Bruxelles, 1993.

CAMARANO, A. A. Como vive o idoso brasileiro? Trabalho apresentado no Workshop “Previdência, Assistência Social e Combate à Pobreza”, organizado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, em Brasília – Distrito Federal, em março de 2000.

CHADELAT, J. F. Cotisations patronales de Sécurité Sociale. Rapport du Premier Ministre. In: **Liaisons Sociales**, n. 79, Paris, Liaison Sociales, 1997.

Commissariat Général du Plan. Assiette des charges sociales et industries de main-d'œuvre. Rapport du Premier Ministre. Paris, Commissariat Général du Plan, 1977

ComMission des Communautés Européennes. Croissance, compétitivité, emploi : les défis et les pistes pour entrer dans le XXI<sup>e</sup> siècle. Livre Blanc, Bruxelles, 1993.

DELEECK, H. Un altro modo per finanziare la sicurezza sociale: contributi calcolati sur valore aggiunto. In *Previdenza Sociale*, n.º 1, 1978. Roma, 1978.

EUZEBY, Alain. A propos des cotisations sociales patronales. In *Droit Social*, avril, 1977. Paris, Editions Techniques et Economiques, 1977.

\_\_\_\_\_ La contribution sociale généralisée (CSG): justifications et perspectives. In *Droit Social*, n. 7 / 8, juillet – août, 1991. Paris, Editions Techniques et Economiques, 1991.

\_\_\_\_\_ Faut-il supprimer les charges sociales ? In *Emploi et protection sociale. Cahiers français*, n° 292, juillet / septembre, 1999. Paris, La documentation française, 1999.

\_\_\_\_\_ L'allègement des cotisations sociales patronales : quels espoirs pour l'emploi? In *Droit Social*, n° 4 avril, 2000. Paris, Editions Techniques et Economiques, 2000.

\_\_\_\_\_ Prélèvements obligatoires et protection sociale : les pièges des comparaisons internationales. In *Droit Social*, n° 1 janvier, 2003. Paris, Editions Techniques et Economiques, 2003.

GUBIAN, A Réformer l'assiette des cotisations patronales: un débat ancien toujours d'actualité. In *Travail et Emploi*. Paris, DARES, n ° 72, 3 / 1997.

MINISTERE DE LA SOLIDARITE NATIONALE. Rapport Maillet – Eléments de réflexion sur la réforme de l'assiette des cotisations sociales. Paris, Ministère de la Solidarité Nationale, 1982.

\_\_\_\_\_ Rapport Peskine – Les charges sociales des entreprises et le financement de la protection sociale. Paris, Ministère de la Solidarité Nationale, 1982.

MALINVAUD, E. Les cotisations sociales à la charge des employeurs: analyse économique. Rapport Edmond Malinvaud. Conseil d'Analyse économique, La Documentation française, Paris, 1998.

NEUBOURG, C de e CASPERS, H. Social financing: charges on the value added and other alternatives in the Netherlands. In *Cahiers Economiques de Bruxelles*, n° 93, premier trimestre 1982. Bruxelles, 1982.

Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico. L'incidence des impôts sur la consommation à différents niveaux de revenus. OCDE, Paris, 1981.

ORNELAS, W. **O novo modelo previdenciário brasileiro**: uma fase de transição. In XI Fórum Nacional. Brasília, MPAS, maio de 1999.

PINHEIRO, V. C. Aspectos sociais da Previdência Social no Brasil: o desafio de aumentar a cobertura. In: Congresso Internacional de Técnicas Atuariais e Gerenciamento Financeiro. Curitiba, AISS e MPAS, maio de 2000.

STERDYNYIAK, H. e VILLA, P. Pour une réforme du financement de la Sécurité sociale. Revue de l'OFCE, n. 67, octobre, 1998. OFCE, Paris, 1998.

A **Coleção Previdência Social** foi lançada em dezembro de 2000 e atualmente conta com os seguintes volumes:

**VOLUME 01 - Legislação**

Previdência no Serviço Público: Consolidação da Legislação Federal - 2ª edição

**VOLUME 02 - Estudos**

A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Previdência dos Servidores Públicos Municipais

**VOLUME 03 - Debates**

Previdência, Assistência Social e Combate à Pobreza

**VOLUME 04 - Traduções**

Mais Velha e Mais Sábia: a Economia dos Sistemas Previdenciários

**VOLUME 05 - Debates**

Sistemas de Seguro contra Acidentes do Trabalho nas Américas

**VOLUME 06 - Debates**

I Fórum de Dirigentes de Fundos Estaduais e Previdência

**VOLUME 07 - Estudos**

Previdência e Estabilidade Social: Curso Formadores em Previdência Social - 3ª edição

**VOLUME 08 - Legislação**

Previdência no Serviço Público: Consolidação das Leis Estaduais - 1ª Parte

**VOLUME 09 - Traduções**

A Economia Política da Reforma da Previdência

**VOLUME 10 - Debates**

Reunião Especializada - Técnicas Atuariais e Gestão Financeira

**VOLUME 11 - Estudos**

Regimes Próprios de Previdência: Modelo Organizacional, Legal e de Gestão de Investimentos

**VOLUME 12 - Debates**

Reforma dos Sistemas de Pensão na América Latina

**VOLUME 13 - Estudos**

Máquinas e Acidentes de Trabalho

**VOLUME 14 - Legislação**

Acordos Internacionais de Previdência Social

**VOLUME 15 - Legislação**

Regime Geral de Previdência Social: Consolidação da Legislação

**VOLUME 16 - Traduções**

Matemática Atuarial de Sistemas de Previdência

**VOLUME 17 - Estudos**

Regime Próprio de Previdência dos Servidores: Como Implementar? *Uma Visão Prática e Teórica*

**VOLUME 18 - Estudos**

Cobertura Previdenciária: Diagnóstico e Propostas

**VOLUME 19 - Estudos**

Base de Financiamento da Previdência Social: Alternativas e Perspectivas





Parsep

Ministério da  
Previdência Social

Governo  
Federal

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Secretaria de Previdência Social

Esplanada dos Ministérios, bloco F, 7º andar

Tel.: (61) 317-5690 / 317-5264

Fax: (61) 317-5195 / 317-5045

CEP: 70.059-900