A hand in a blue sleeve is shown reaching towards a tall, slightly wobbly tower of light-colored wooden blocks, resembling a Jenga game. The background is a soft, out-of-focus grey. The entire scene is framed by a white border, with a yellow triangular graphic element in the bottom right corner.

# Micro tributação: ideias discutidas no Brasil para uma contribuição sobre movimentação financeira

**Márcio Holland**

Professor na FGV EESP e Coordenador do Programa de Pós-Graduação *lato sensu* em Finanças e Economia (Master)

Junho de 2020

# Adam Smith (1776): quatro regras para um sistema tributário racional



I. The subjects of every state ought to contribute towards the support of the government, as nearly as possible, in proportion to their respective abilities; that is, in proportion to the revenue which they respectively enjoy under the protection of the state....



II. The tax which each individual is bound to pay ought to be **certain**, and not arbitrary. The time of payment, the manner of payment, the quantity to be paid, ought all to be clear and plain to the contributor, and to every other person....



III. Every tax ought to be levied at the time, or in the manner, in which it is most likely to be convenient for the contributor to pay it....



IV. Every tax ought to be so contrived as both to take out and keep out of the pockets of the people as little as possible over and above what it brings into the public treasury of the state....

# Princípios essenciais

---

---

O princípio da “**ability-to-pay**”: carga tributária deve ser distribuída considerando a “habilidade de pagar” de cada indivíduo, definido em sua renda, riqueza, consumo, e heranças

---

Princípio do **benefício**: buscar o vínculo entre a contribuição e o benefício (ex. folha de pagamentos para financiar previdência)

# Princípios da Tributação

---

Fácil de arrecadar (“Ease of collection”)

---

Fácil de avaliar conformidade (“Ease of compliance”)

---

Flexibilidade (“Flexibility”)

---

Promove eficiência econômica (“Promotion of economic efficiency”)

---

Promove equidade (“Promotion of end-results equity”)

---

# O princípio “Ability-to-Pay”



Ambos os princípios trazem questões complexas

Como separar pessoas iguais de pessoas desiguais?  
Quanto desigualmente pode o desigual ser taxado?



A questão do ponto de vista da abordagem da  
“horizontal equity” em busca de uma base ideal

Pessoas com idênticas bases de tributos irão pagar idênticos valores de tributos.



A questão do ponto de vista da abordagem do  
“vertical equity” ié sobre a busca por uma  
estrutura de tributos ideal com alíquotas  
escolhidas e deduções.

Diferenças nas alíquotas de tributos e nas deduções fazem  
pessoas diferentes pagarem diferentes valores de impostos.

# Tax Principles

## **(1) e (2) Fácil de arrecadar e de avaliar conformidade**

- Boa política tributária requer custos associados com administração e fazer valer a lei que institui o Sistema tributário (penalidades e cumprimentos)
- Obter o máximo de renda tributária com o menor custo possível
- Requer que os contribuintes sejam capazes de calcular o mais facilmente possível os seus tributos a pagar para evitar elisões e sonegações

# Tax Principles

## **(3) Flexibilidade**

- Política tributária como um instrumento de estabilização macroeconômica
  - Precisa ser capaz de responder rapidamente às dificuldades potenciais da economia, permitindo autoridades tributárias mudarem obrigações tributárias

# Tax Principles

## **(4) Eficiência Econômica**

- Procurar alcançar o “Pareto-ótimo”
- A meta é desenhar tributos que introduzem o mínimo de distorções e mantenha a sociedade próxima do Pareto-Ótimo

## **(5) Equidade**

- Política tributária desenhada para funcionar com programas de redistribuição



# Seis tributos mais importantes



**TRIBUTAÇÃO SOBRE A  
RENDA DOS INDIVÍDUOS**



**TRIBUTAÇÃO SOBRE A  
FOLHA DE SALÁRIO**



**TRIBUTAÇÃO SOBRE A  
RENDA DAS EMPRESAS**

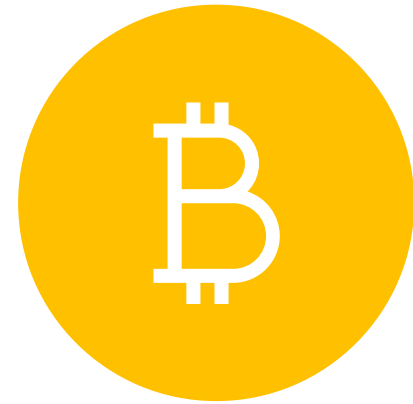
# Seis tributos mais importantes (cont.)



**EXCISE TAX**



**TRIBUTAÇÃO SOBRE  
PROPRIEDADE**



**TRIBUTAÇÃO SOBRE O  
CONSUMO (IVA)**

# Tipos de Tributos



Tributos Diretos: direcionado às pessoas, sobre a renda e a riqueza



Tributos Indiretos: na produção, no consumo ou em transações, incluindo importações e exportações



Proporcional, progressivo (reduz a desigualdade de renda) ou regressivo (aumenta a desigualdade de renda)



Formas: VAT (Value-Added Tax), Sales Tax, Payroll Tax, Excise/Seletivo (externalidades negativas) ...

# Dilemas da Tributação

---



**Imposto único, simples e fácil de coletar e de administrar, pode ser muito negativo ao sistema econômico**

Cascata e cumulativo, perda de eficiência econômica



**IVA pode ser mais neutro e não interfere na eficiência econômica, especialmente com uma alíquota uniforme, mas pode ser regressivo.**



**Como usar tributação sobre o patrimônio, fácil de coletar, mas pode ser regressivo**



**Tributação sobre a Renda pode ser a principal fonte de receita tributária, mas precisa ser balanceado para não ser regressivo.**

# Recomendações da Teoria Econômica: Tributação do Consumo

***“Na prática, a teoria é outra”***

---



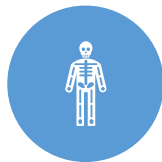
Base Ampla,  
incluindo Bens e  
Serviços.



Tributar Valor  
Adicionado.



Excluir  
Investimento e  
Exportações.



Uniformidade das  
Alíquotas.



Simplicidade na  
Legislação.



Transparência na  
sua Aplicação.



Estabilidade das  
Regras.

# Tributação no Brasil

# Principais Tributos

IRPJ - Imposto de Renda - Pessoa Jurídica

ICMS

IPI

PIS

COFINS

ISS

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

IOF

ITBI

ITR

IE - Imposto de Exportação

# Regimes Tributários



## Lucro Real

IR E CSLL são determinados a partir do lucro contábil, apurado pela pessoa jurídica, acrescido de ajustes (positivos e negativos) requeridos pela legislação fiscal.

PIS e COFINS são determinados (com exceções específicas) através do regime não cumulativo, creditando-se valores das aquisições realizadas de acordo com os parâmetros e limites legais.



## Lucro Presumido

Realiza-se a tributação simplificada do IRPJ e da CSLL.

Entretanto, o limite da receita bruta para poder optar, a partir de 2014, é de até R\$ 78 milhões da receita bruta total, no ano-calendário anterior.

Empresas tributadas pelo Lucro Presumido não podem aproveitar os créditos do PIS e da COFINS, por estarem fora do sistema não cumulativo, no entanto recolhem tais contribuições com alíquotas mais baixas do que aquelas exigidas pelo Lucro Real.



## Simples

Formas simplificadas no cálculo e recolhimento de tributos (IRPJ, CSLL, PIS, COFINS, IPI, Contribuições Previdenciárias, alcançando também o ICMS e o ISS) das microempresas e empresas de pequeno porte.

Nem todas empresas podem optar pelo Simples, a primeira barreira é em relação à receita bruta anual, que deve restringir-se ao teto fixado.

Há outros impeditivos legais, como participação em outra empresa.

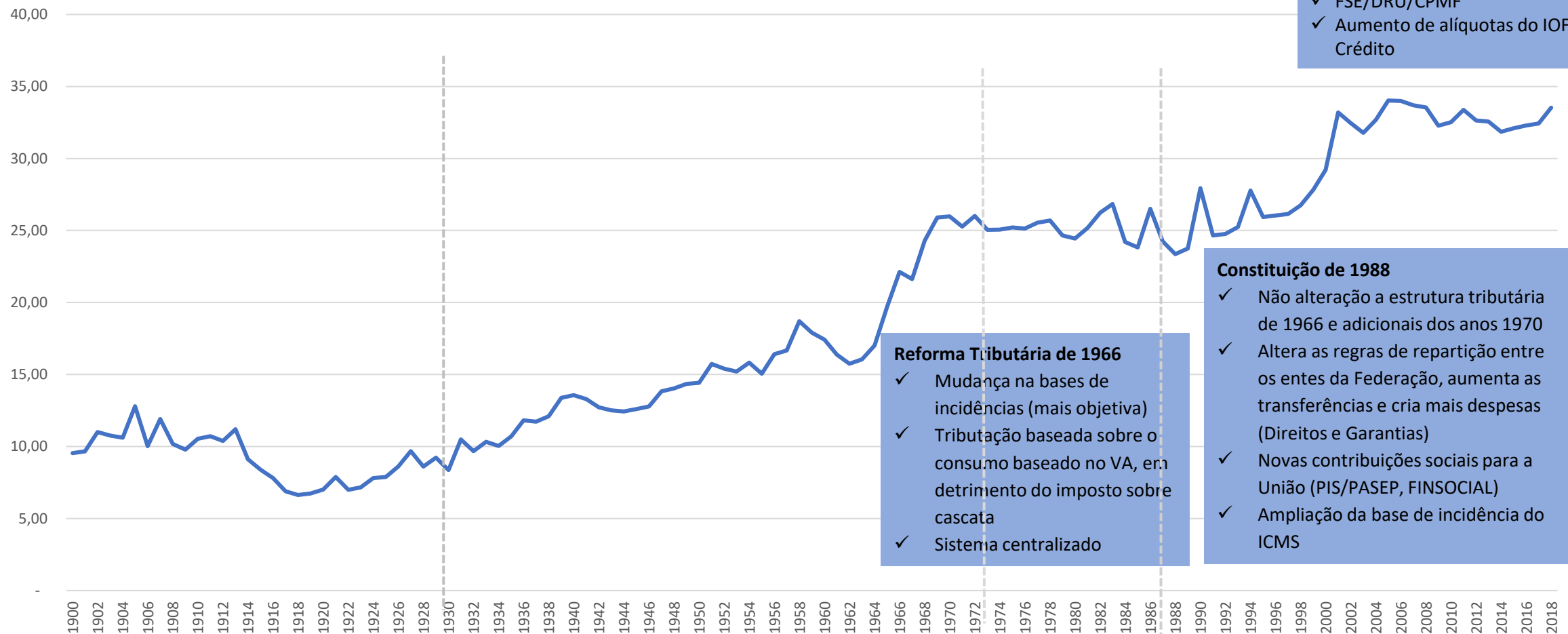


**Principais tributos por competência**

	União	Estados	Municípios	Outros
<b>Bens e serviços</b>				
Gerais (consumo)	PIS/Cofins/IPI	ICMS	ISS	
Regulatórios	II/IE/IOF/CIDE			
<b>Renda</b>				
P. Físicas	IRPF			
P. Jurídicas	IRPJ/CSLL			
Outros	IRRF			
<b>Patrimônio</b>				
Propriedade	ITR	IPVA	IPTU	
Transferência		ITCMD	ITBI	
<b>Folha de salários</b>				
Previdência	Contr. Prev.	Servidores	Servidores	
Outros	Sal. Educ./FGTS			Sistema S

# Historicamente, reformas tributárias aumentam a carga tributária

Carga Tributária (% do PIB) – 1948 -2015



Fonte: IBGE e Receita Federal do Brasil.

## Distribuição da Carga Tributária

PAÍSES	RENDA %	PATRIMÔNIO %	CONSUMO %	OUTROS %	TOTAL %	CARGA TRIBUTÁRIA (% PIB)
Alemanha	31,2	2,9	27,8	38,1	100,0	37,1
Bélgica	35,7	7,8	23,8	32,7	100,0	44,8
Chile	36,4	4,4	54,1	5,1	100,0	20,5
Coreia do Sul	30,3	12,4	28,0	29,3	100,0	25,2
Dinamarca	63,1	4,1	31,6	1,2	100,0	45,9
Espanha	28,3	7,7	29,7	34,3	100,0	33,8
Estados Unidos	49,1	10,3	17,0	23,6	100,0	26,2
França	23,5	9,0	24,3	43,2	100,0	45,2
Holanda	27,7	3,8	29,6	38,9	100,0	37,4
Irlanda	43,0	6,4	32,6	18,0	100,0	23,1
Itália	31,8	6,5	27,3	34,4	100,0	43,3
Japão	31,2	8,2	21,0	39,6	100,0	30,7
Noruega	39,4	2,9	30,4	27,3	100,0	38,3
Portugal	30,2	3,7	38,4	27,7	100,0	34,6
Reino Unido	35,3	12,6	32,9	19,2	100,0	32,5
Suécia	35,9	2,4	28,1	33,6	100,0	43,3
Turquia	20,3	4,9	44,3	30,5	100,0	25,1
<b>Média OCDE</b>	<b>34,1</b>	<b>5,5</b>	<b>32,4</b>	<b>28,0</b>	<b>100,0</b>	<b>34,0</b>
<b>Brasil (1)</b>	<b>21,0</b>	<b>4,4</b>	<b>49,7</b>	<b>24,9</b>	<b>100,0</b>	<b>32,6</b>

Oliveira (2017)

Fontes: OCDE: Revenue Statistics Comparative Tabela. [HTTps://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=REV2,5](https://stats.oecd.org/index.aspx?DataSetCode=REV2,5); Ministério da Fazenda. Secretaria da Receita Federal. Cetad – Centro de Estudos Tributários e Aduaneiros.

(1) Carga Tributária de 2015.

**CPMF**

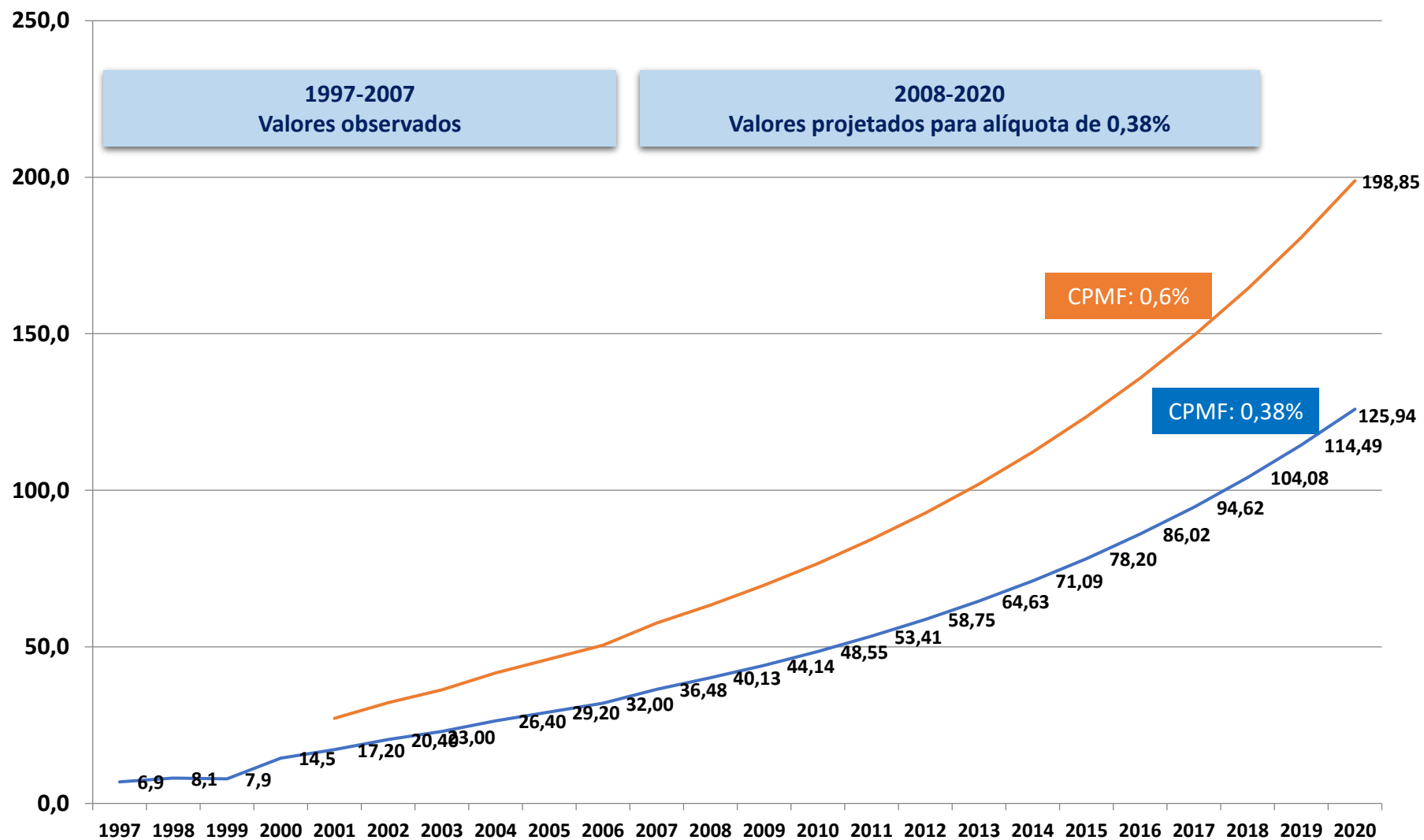
# Histórico da CPMF

- 1996: Criada para custear a “saúde”, foi aplicada de 1997 a 2007.
- 1993: Substituiu o IPMF, criado em 13 de julho de 1993 (Governo Itamar Franco, Ministro da Fazenda FHC), com alíquota de 0,25% - vigorou em 1994
- 1996: Governo FHC instituiu a CPMF, para custear a Saúde, a Previdência Social e a Erradicação da Pobreza, que vigorou de 23 de janeiro de 1997 a 23 de janeiro de 1999, sendo substituída pelo IOF
- 1999: reestabelecida em 1 de junho de 1999, com alíquota de 0,38%;
- 2000: Em 17 de junho de 2000 foi reduzida a 0,30%; e em 19 de março de 2001, voltou para 0,38%.
- 2007: Foi extinta em dezembro de 2007.

# Sumário - Brasil

- CPMF de 0,38% geraria arrecadação de R\$125 bilhões, em 2020;
- CPMF de 0,60% geraria arrecadação de R\$198 bilhões, em 2020.
- A arrecadação com Folha de Salários (empresas) atingiu R\$280 bilhões, em 2018 (estimativas)
- CPMF de 1,05% permitiria equilibrar desoneração completa da folha de salários (contribuição patronal de 20% para 0%)
- Para compensar desoneração da folha de salários de 20% para 13%, a CPMF deveria ser de 0,7%.

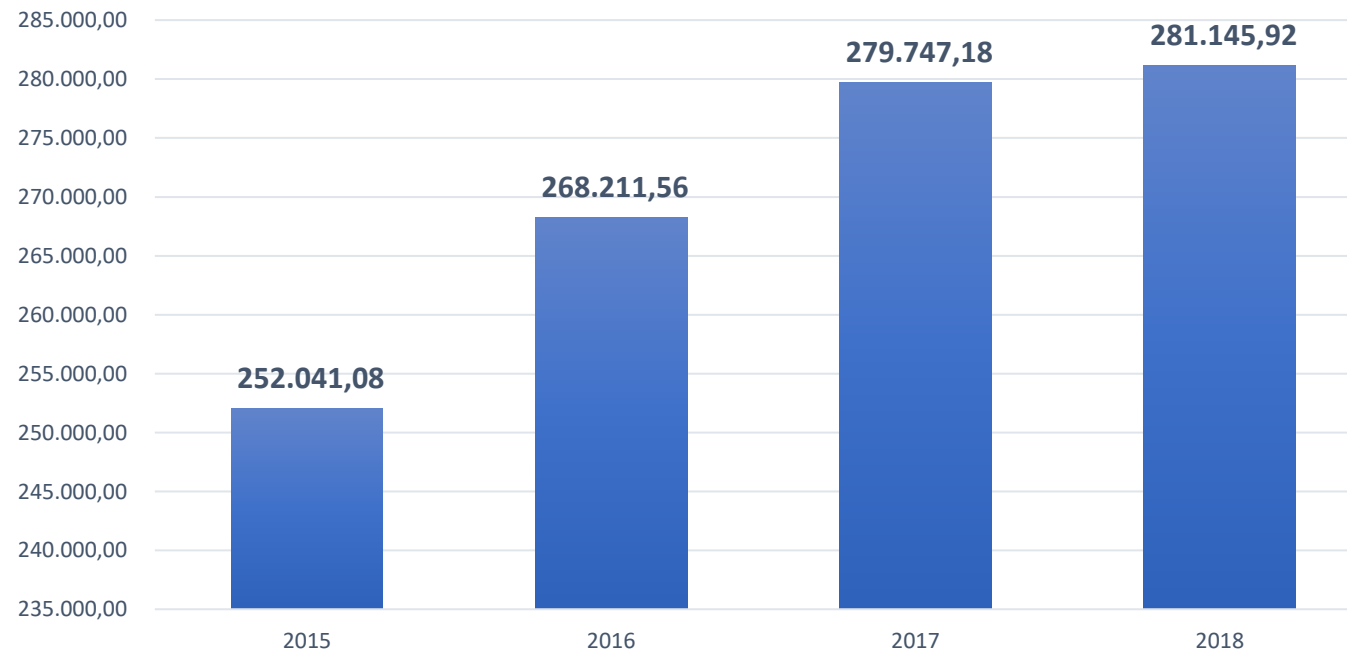
## Evolução da arrecadação da CPMF – valores correntes (2001-2020), em R\$ bilhões



Fonte: RFB e projeções nossas


# Brasil: Arrecadação com CP – Folha de Salários (Contribuição Empresa)

*Em milhões, 2015-2018 2018 projeção*





Fontes: Cálculos a partir do Anuário Estatístico da Previdência Social (2017)





# Contribuição sobre Movimentações Financeiras (CP)



# Comparações CP vs CPMF

## Contribuição sobre Movimentações Financeiras

- Base ampla, sem exceções.
- Incidência por fluxo de créditos e débitos, pagamentos e recebimentos.
- Fala-se em alíquota bastante baixa (micro-imposto)

## CPMF

- Exceções, como na compra de ações da Bolsa de Valores ou títulos de renda fixa, além de retiradas de aposentadorias e pensões, saques de seguro desemprego, salários e transferências de valores entre contas do mesmo titular.
  - Última alíquota vigente foi de 0,38%.
- 
- Com o fim da CPMF, governo reforçou a arrecadação em IOF.
  - IOF já arrecadou 0,6% do PIB, em 2019, ou R\$41 bilhões

## *O que seria?*

- Diferentemente da antiga CPMF, a Contribuição sobre Pagamentos (CP) teria um campo de incidência mais amplo.
- A CP incidiria, em tese, sobre fluxos de créditos e débitos, pagamentos e recebimentos de qualquer transação monetária, bancária ou financeira, em qualquer nível de comercialização (físico ou virtual e eletrônico) e qualquer tipo de operação econômica (comercial, financeira, de exportações e importações etc).

## *Grandes Números da CPMF*

- A alíquota da CPMF no seu último ano de vigência era de 0,38% e arrecadava 1,33% do PIB.
- A sua base de incidência era de 3,5 vezes o PIB.
- Em 2007, arrecadou-se R\$36,5 bilhões de reais (ou 1,33% do PIB daquele ano), sobre uma base potencial de incidência de R\$8,5 trilhões.
- Se fosse aplicada em 2019, teria arrecadado R\$96,5 bilhões sobre uma base de incidência de R\$25 trilhões.

## Dados e Métodos

- Fontes diversas (veja ultimo slide), principalmente IBGE, Bacen, B3, ABCES
- Consolidação de dados de movimentações em cada cadeia produtiva da MIP
- Cálculos capacidade de arrecadação de cada 0,01% de alíquota de uma eventual CP
- Cálculo de alíquota CP de equilíbrio para promover desoneração da folha de salários:
  - Cada 1pp a menos de contribuição patronal
  - Redução de 10% para 14% da contribuição patronal

# Grandes Números

- Base total estimada de movimentação financeira na economia brasileira: R\$79,4 trilhões
  - R\$40.907 trilhões de reais de movimentações financeiras na atividade econômica associada à “produção e comércio”
  - A Bolsa de Valores B3 movimentou, em média diária, R\$10 bilhões. Para efeitos da aplicação de uma eventual CP, a base de incidência deveria ser da ordem de R\$2,5 trilhões ao ano.
  - Movimentações em cartão de crédito e de débito é da ordem de R\$1,8 trilhões (projeções ABECS para 2019).
  - Movimento de contratos de câmbio (compra/venda, comercial/financeiro, exports/imports): R\$1,75 trilhões.
  - Operações de crédito ao setor não-financeiro: R\$10,3 trilhões
  - Operações monetárias (M1, M2, M3 e M4): 17,5 trilhões (títulos emitidos por IFs, operações compromissadas, saques e depósitos bancários, pagamentos e recebimentos em moeda)
  - Massa salarial (rendimento efetivamente recebido, pessoas com 14+ anos): R\$800 bilhões
  - Giro intradiário: (a estimar)
- Em 2019, PIB de aproximadamente R\$7,0 trilhões (valores correntes).
- A antiga CPMF tinha uma base de arrecadação equivalente à 3,5 vezes o PIB.
  - A preço de 2019, pode-se dizer que a sua base de arrecadação era da ordem de R\$25 trilhões; em 2007, essa base era de R\$8,5 trilhões
  - Arrecadava, em média, 1,34% do PIB com alíquota de 0,38%.
  - Em seu último ano (2007), CPMF arrecadou R\$36,5 bilhões de reais (ou 1,33% do PIB).



# Fontes

- IBGE. Matriz de Insumo e Produto
- IBGE. Sidra
- Bacen. Estatísticas monetárias e de crédito
- Bacen. Giro - Distribuição Intradia - Média dos últimos
  - Movimentações financeiras transitadas no STR, excluídas as mensagens dos grupos RCO e CIR. Média percentual, discriminadas por intervalo de trinta minutos, nos últimos 21 dias úteis
- B3. Estatísticas gerais
- ABECS. Associação Brasileira das Empresas de Cartões de Crédito e Serviços.

# *Cenários de poder arrecadatório da CP*

- Cálculo de base de incidência deste novo tributo tem fraca acurácia. Trata-se, apenas de um exercício sugestivo para se avaliar ordens gerais de grandeza.
- Supõe-se, para efeito dos exercícios, incidência deste novo tributo apenas sobre o montante envolvido na movimentação financeira. Caso queria repartir seu ônus entre pagamentos e recebimentos na mesma operação, dobra-se seu poder arrecadatório.
- Em tese, cada 0,1% de alíquota da CP arrecadaria R\$80 bilhões.
- Alíquota similar à CPMF de 0,38% arrecadaria R\$300 bilhões (em hipótese de ausência de evasão fiscal e sem qualquer exceção).
- 50% da arrecadação da CP viria de atividades produtivas, principalmente aquelas associadas à produção industrial com cadeias produtiva mais longas.
- Apenas 3% da arrecadação da CP viria de operações em bolsas de valores.



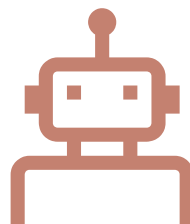
# *Cenários de CP para compensar Desoneração da Folha de Salários*

- O Brasil tem o segundo maior peso de contribuições sociais na Folha de Salários no setor industrial do mundo (32,8%), ficando atrás apenas da Suécia.
- De acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social (2017), a Contribuição Patronal da Folha de Salário foi projetada em R\$280 bilhões para 2018.
- Em caso de redução de 20% para 14%, a CP de equilíbrio seria de 0,108% para compensar perda possível de R\$84 bilhões.
- Contudo, a alíquota de CP de equilíbrio para o setor industrial mais dinâmico (indústria de transformação) seria de 0,07%, para a possível redução de 20% para 14%.
- Destaca-se que os demais setores da economia, em geral, são mais intensivos em trabalho do que a indústria de transformação mais dinâmica.

# Projeções de arrecadações com a CP



Cada 0,1%: R\$79 bilhões



Percentual como o da antiga CPMF (0,38%): R\$302 bilhões.



Percentual de equilíbrio para o setor real da economia: 0,07%: R\$55,6 bilhões.

## Opção pela CP

- O Brasil tem elevada carga tributária, especialmente sobre a Indústria de Transformação.
- Com o fim da CPMF, reforçou-se a arrecadação com IOF, que arrecadou R\$41 bilhões em 2019, ou 0,6% do PIB.
- Mesmo assim, em caso de opção pela CP, que seja uma alíquota excessivamente baixa, bem abaixo dos 0,07% para devida avaliação de seu poder arrecadatório, evitando-se mais aumento na carga tributária, dada a dificuldade em se definir com acurácia sua base de arrecadação.
- Novamente, em caso de opção por repartir o ônus entre pagadores e recebedores em uma mesma operação, é preciso dividir por dois as alíquotas em tese aqui consideradas da CP.

## CP por Desoneração da Folha

- Arrecadação da Contribuição Patronal: R\$285 bilhões
- Desoneração parcial de 20% para 14%: Impacto fiscal de R\$85 bilhões
  - CP de equilíbrio: 0,108%
- Em caso de impacto fiscal neutro da desoneração e que não gere impacto negativo na atividade produtiva: desoneração da folha de 20% para 16%

# Vantagens da CP

- Tributo arrecadador
- Fácil de tributar e de recolher aos cofres públicos
- Baixo nível de insegurança jurídica
- Pode-se tributar, mesmo que indiretamente, atividades pouco tributadas atualmente.

# Desvantagens da CP

- Forte incidência nas atividades consideradas “produtivas”: seria a sua principal fonte de arrecadação
- Aumenta o custo do investimento.
- Reduz competitividade externa: exportações com imposto acumulativo em toda a cadeia produtiva
- Conforme a alíquota corre-se riscos de desintermediação financeira / bancária, ou de redução de liquidez, ou mesmo de fechamento, de diversas operações ditas financeiras mas importantes para empresas “produtivas” (como a atividade de *hedge*)