

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO**

**Maria Gorete da Silva**

**ANÁLISE HISTÓRICA E COMPARATIVA DA TRIBUTAÇÃO DO SETOR  
FINANCEIRO NO BRASIL**

**Rio de Janeiro, 2019**

**Maria Gorete da Silva**

**ANÁLISE HISTÓRICA E COMPARATIVA DA TRIBUTAÇÃO DO SETOR  
FINANCEIRO NO BRASIL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências Econômicas.

**Orientadora: Denise Lobato Gentil**

**Rio de Janeiro, 2019**

## FICHA CATALOGRÁFICA

S586 Silva, Maria Gorete da  
Análise histórica e comparativa da tributação do setor financeiro no Brasil / Maria  
Gorete da Silva. - 2019.  
96 p.; 31 cm.

Orientador: Denise Lobato Gentil  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de  
Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia da Indústria e Tecnologia,  
2019.

Bibliografia: f. 85 – 90.

1. Tributação. 2. Carga tributária. 3. Setor financeiro - Brasil. I. Gentil, Denise  
Lobato, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III.  
Título.

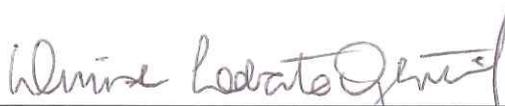
CDD 336.2

**Maria Gorete da Silva**

**ANÁLISE HISTÓRICA E COMPARATIVA DA TRIBUTAÇÃO DO SETOR  
FINANCEIRO NO BRASIL**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Ciências Econômicas.

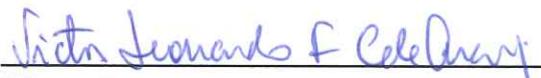
**Rio de Janeiro, 27 de agosto de 2019.**



**Prof.<sup>a</sup> Dra. Denise Lobato Gentil**  
**Universidade Federal do Rio de Janeiro**



**Prof. Dr. Miguel Antonio Pinho Bruno**  
**Escola Nacional de Ciências Estatísticas - ENCE/IBGE**



**Prof. Dr. Victor Leonardo Figueiredo Carvalho de Araújo**  
**Universidade Federal Fluminense**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço à Capes pelo suporte financeiro, essencial para a realização do mestrado. À Denise Lobato Gentil, pela orientação, pelas sugestões, correções e compreensão. À Patrícia Menandro por gentilmente compartilhar seu conhecimento, o qual contribuiu para o desenvolvimento do trabalho. Aos membros da banca, Miguel Bruno e Victor Leonardo de Araújo, pela avaliação.

Aproveito para manifestar meu muito obrigada às pessoas que contribuíram para a minha trajetória até aqui. Ao brilhante professor da PUC-SP, Rubens Sawaya, agradeço pelas oportunidades e pelo incentivo. Ao querido mestre Akihiro Ikeda e à Patrícia Stefani, pelo apoio e estímulo para o meu desenvolvimento acadêmico. Aos amigos Vitória Daier e Caio Vilella pela companhia e ajuda nos estudos para a Anpec e posteriormente.

Agradeço a todos os colegas e amigos do IE, que deixaram os dias no Rio de Janeiro mais leves e divertidos. Sobretudo, ao Manoel Eugênio por toda a ajuda ao longo do mestrado e ao Fernando Barreto pela atenção e incentivo durante a elaboração do projeto de dissertação.

À Rejane Araújo e ao Charles Massami agradeço igualmente pela ajuda tão empática ao longo de muitos anos e também pelas conversas que despertaram questionamentos e me inspiraram, mas, acima de tudo, pela honrosa amizade. À Carla Migliari agradeço pela ajuda e pela carinhosa torcida.

Por fim, agradeço à minha família e amigos pela torcida e apoio. Em especial, ao Wellington pela sua companhia e amor, que foram meu alicerce durante o mestrado. E agradeço a Deus pela vida, pelas oportunidades e pela capacidade de superação.

## RESUMO

SILVA, M. G. da. Análise histórica e comparativa da tributação do setor financeiro no Brasil. Rio de Janeiro, 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

Após a crise financeira de 2008, a União Europeia iniciou a tentativa de introduzir uma tributação ampla sobre as transações financeiras, o objetivo era atenuar a volatilidade financeira e garantir uma contribuição maior do setor para as finanças públicas. À luz desse debate, o objetivo desse trabalho é analisar como se dá a tributação do setor financeiro para o Brasil. Foram analisados os principais tributos que incidem sobre o setor financeiro, os tributos sobre as transações financeiras e os tributos sobre o faturamento e o lucro das instituições financeiras. Além disso, foi feita uma comparação da tributação do setor financeiro com os demais setores de atividade econômica. Verificou-se que o Brasil é experiente na tributação sobre transações financeiras, porém ela já foi mais significativa quando vigorava a CPMF. Além disso, a tributação das transações financeiras no Brasil tem características distintas daquela que a União Europeia almejou implantar. Com o fim da CPMF, em 2007, a tributação geral sobre o setor financeiro no Brasil diminuiu consideravelmente, e os aumentos nas alíquotas de outros tributos não compensaram a perda do volume arrecadado. Na comparação da carga tributária entre os diversos setores, o setor financeiro se situa em posição mediana, com peso maior dos tributos sobre o lucro, por conta da sua maior lucratividade.

**Palavras-chave:** Tributação; Setor Financeiro; Imposto sobre Transações Financeiras; Tributação das Entidades Financeiras; Carga Tributária por Setor.

## ABSTRACT

SILVA, M. G. da. Análise histórica e comparativa da tributação do setor financeiro no Brasil. Rio de Janeiro, 2019. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas) Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

After the 2008 financial crisis, European Union started the attempt to introduce a broad taxation on financial transactions, the aim was mitigate financial volatility and ensure a greater contribution from the sector to public finances. In the light of this debate, the objective of this work is to analyze how taxation of the financial sector in Brazil occurs. The main taxes on the financial sector, taxes on financial transactions and taxes on revenues and profit of financial institutions, were analyzed. In addition, a comparison of the financial sector taxation with the others sectors of economic activity was made. It was verified that Brazil is experienced in taxing financial transactions, but it was already more significant when the CPMF existed. In addition, the taxation of financial transactions in Brazil has different characteristics from the one that the European Union aimed to implement. With the end of the CPMF, in 2007, the general taxation on the financial sector in Brazil decreased substantially and the increases in the rates of other taxes did not compensate the loss of volume collected. In the comparison between the various sectors, the financial sector is in a medium position, with higher weight of taxes on profit, due to its higher profitability.

**Keywords:** Taxation; Financial Sector; Tax on Financial Transactions; Taxation of Financial Institutions; Tax Burden by Sector.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Receitas de FTT*, países selecionados do G20 e outros (% do PIB) .....	29
Tabela 5 - Carga Tributária por Base de Incidência .....	55
Tabela 6 - Tributos sobre o lucro por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões).....	65
Tabela 7 - Tributos sobre o lucro por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões).....	66
Tabela 8 - Tributos sobre folha de salários por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões) .....	69
Tabela 9 - Tributos sobre folha de salários por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões) .....	69
Tabela 10 - Tributos sobre bens e serviços por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões) .....	72
Tabela 11 - Tributos sobre bens e serviços por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões) .....	72
Tabela 12- Tributos por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões).....	76
Tabela 13 - Tributos por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões).....	76

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Arrecadação de IOF por tipo (%).....	33
Gráfico 2 - Arrecadação de tributos sobre transações financeiras, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total .....	36
Gráfico 3 - Arrecadação de PIS/Pasep e Cofins das entidades financeiras*, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total .....	42
Gráfico 4 - Lucro Líquido e JCP das Entidades Financeiras* (R\$ bilhões de 4T18 - IPCA - acumulado em 4 trim.).....	48
Gráfico 5 - Arrecadação de IRPJ e CSLL das entidades financeiras*, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total .....	49
Gráfico 6 - Arrecadação de tributos selecionados, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total .....	51
Gráfico 7 - Retorno sobre o patrimônio líquido do sistema bancário B1B2* (%) .....	53
Gráfico 8 - Participação setorial na arrecadação de IRPJ e CSLL (%) .....	62
Gráfico 9 - Mediana do retorno sobre o patrimônio líquido das empresas de capital aberto (ROE %) .....	63
Gráfico 10 - Arrecadação setorial de IRPJ e CSLL (% do VA).....	64
Gráfico 11 - Participação setorial na arrecadação de tributos sobre folha de salários* (%) ....	67
Gráfico 12 - Arrecadação setorial de tributos sobre folha de salários* (% do VA).....	68
Gráfico 13 - Participação setorial na arrecadação de tributos sobre bens e serviços* (%) .....	70
Gráfico 14 - Arrecadação setorial de tributos sobre bens e serviços* (% do VA).....	71
Gráfico 15- Participação setorial na arrecadação total de tributos* (%) .....	73
Gráfico 16 - Arrecadação setorial de tributos* (% do VA).....	74

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comparação FTT e FAT .....	21
Quadro 2 - Alíquotas do IOF .....	32
Quadro 3 - Alterações nas alíquotas do PIS e da Cofins .....	41
Quadro 4 - Alteração nas alíquotas do IRPJ e CSLL das instituições financeiras .....	45
Quadro 5 - Relação de tributos .....	56

## LISTA DE ABREVIATURAS

BCB - Banco Central do Brasil
CCiF - Centro de Cidadania Fiscal
CEF - Caixa Econômica Federal
CNAE - Classificação Nacional de Atividades Econômicas
Cofins - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CONCLA - Comissão Nacional de Classificação
CPMF - Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras
CPSS - Contribuição para o Plano de Seguridade Social Servidor Público
CSLL - Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido
DARF - Documento de Arrecadação de Receitas Federais
FAT - <i>Financial Activity Tax</i>
FGTS - Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
Finsocial - Contribuição para o Fundo de Investimento Social
FMI – Fundo Monetário Internacional
FND - Fundo Nacional de Desenvolvimento
FTT - <i>Financial Transaction Tax</i>
GPS – Guia de Previdência Social
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IE - Imposto sobre Exportação
II - Imposto sobre Importação
IOF - Imposto sobre Operações Financeiras
IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados
IPMF - Imposto Provisório sobre a Movimentação Financeira
IRPJ - Imposto de Renda da Pessoa Jurídica
IRRF- capital - Imposto de Renda Retido na Fonte sobre Ganhos de Capital
ISS - Imposto sobre Serviços
IVA - Imposto sobre Valor Adicionado
JCP - Juros sobre o Capital Próprio
LAI - Lei de Acesso à Informação
Pasep - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIB - Produto Interno Bruto
PIS - Programa de Integração Social
RAT - Riscos Ambientais do Trabalho

ROE - *Return On Equity*

SCN - Sistema de Contas Nacionais

STF - Supremo Tribunal Federal

TJLP – Taxa de Juros de Longo Prazo

UE - União Europeia

VA - Valor Adicionado Bruto

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1 - TENTATIVA DA UNIÃO EUROPEIA DE TRIBUTAR AS TRANSAÇÕES FINANCEIRAS.....	14
1.1. Os objetivos da União Europeia e o contexto de isenção do IVA ao setor financeiro.....	14
1.2. Imposto sobre Transações Financeiras - <i>Financial Transaction Tax</i> (FTT) .....	17
1.2.1. Keynes .....	17
1.2.2. Taxa Tobin.....	18
1.2.3. O FTT ( <i>Financial Transaction Tax</i> ).....	19
1.3. Imposto sobre a atividade financeira - <i>Financial Activity Tax</i> (FAT) .....	20
1.4. Discussões sobre a melhor forma de tributar o setor financeiro .....	21
1.5. Andamento das discussões na União Europeia.....	24
1.6. <i>Lobby</i> do setor financeiro contra o FTT .....	26
1.7. FTT no mundo .....	28
CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TRIBUTOS INCIDENTES SOBRE O SETOR FINANCEIRO NO BRASIL .....	31
2.1. Tributos sobre transações financeiras: IOF e CPMF .....	31
2.1.1. Comparação da tributação sobre transações financeiras no Brasil e as propostas da União Europeia.....	37
2.2. Tributos sobre o faturamento: PIS e COFINS .....	38
2.3. Tributos sobre o lucro: IRPJ e CSLL.....	44
2.4. Dinâmica da arrecadação tributária do setor financeiro .....	50
CAPÍTULO 3 - COMPARAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO ENTRE SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA NO BRASIL .....	55
3.1. Metodologia e coleta dos dados .....	55
3.1.1. A carga tributária entre os setores de atividade econômica.....	55
3.1.2. Tributos sobre a renda da pessoa jurídica.....	59
3.1.3. Tributos sobre a folha de salários .....	59
3.1.4. Tributos sobre bens e serviços.....	60
3.2. Resultados .....	61
3.2.1. Tributos sobre a renda da pessoa jurídica.....	61
3.2.2. Tributos sobre a folha de salários .....	66
3.2.3. Tributos sobre bens e serviços.....	70
3.2.4. Análise da carga setorial agregada .....	73

3.3. Imposto sobre Valor Adicionado no Brasil e o setor financeiro.....	77
CONCLUSÃO.....	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	85
APÊNDICE – CORRESPONDÊNCIA CNAE-SCN.....	91

## INTRODUÇÃO

A cobrança de tributos é a principal forma utilizada pelos Estados para a manutenção dos serviços públicos. No Brasil, a carga tributária corresponde à aproximadamente um terço do PIB. A cobrança de tributos atinge, em maior ou menor grau, de forma direta e/ou indireta, todos os cidadãos, de todas as classes de renda, e todas as empresas, de todos os setores.

Um dos princípios para a cobrança de tributos é capacidade de pagamento do contribuinte (GIAMBIAGI e ALÉM, 2001). Este princípio é utilizado para embasar a cobrança direta de tributos sobre a renda e o patrimônio de forma progressiva. O setor financeiro é geralmente mencionado como setor com elevada lucratividade e conseqüentemente, elevada capacidade contributiva e, com isso, o aumento da cobrança de tributos para o setor poderia ser justificado.

O setor financeiro atua como intermediário na economia. Entre as principais funções, está a de facilitar o fluxo de recursos entre poupadores e tomadores, além de fornecer mecanismo de pagamento seguro e eficiente, o que facilita a troca de bens e serviços (BURMAN *et al*, 2016). Na visão pós-keynesiana, no entanto, o sistema bancário exerce um papel mais ativo. Os bancos atuam como criadores de crédito, podendo criar depósitos a partir da concessão de empréstimos, mesmo sem ter em caixa meio circulante correspondente aos depósitos existentes, limitados pelas reservas compulsórias e outros meios de coibir a capacidade que os bancos têm de criar depósitos. Dessa forma, o que limita a criação crédito pelo sistema bancário são as reservas e não a poupança. Essa possibilidade faz com que os bancos exerçam muito mais a função de criadores de crédito do que de intermediários de poupança (CARVALHO *et al.*, 2007). Um sistema financeiro macroeconomicamente funcional é aquele capaz de criar crédito para atender a demanda de liquidez necessária para realização dos gastos pelos agentes, permitindo a elevação dos investimentos, que precedem a acumulação de poupanças (PAULA, 2013).

Dessa maneira, o setor financeiro ocupa posição central na atividade econômica. Por conta da sua interconexão característica, os efeitos de uma crise no setor são sentidos por todos os outros setores. A crise financeira de 2008 mostrou que atividades do setor financeiro com excessiva tomada de risco, podem gerar externalidades negativas para toda a economia.

O debate na Europa sobre as formas de tributação do setor financeiro após a crise teve como objetivo fazer com que o setor financeiro compensasse o grande volume de recursos

que recebeu, além de contribuir para evitar a ocorrência de novas crises financeiras. Outra questão colocada foi a subtributação do setor por conta da isenção do pagamento de IVA (imposto sobre valor adicionado) na maior parte dos serviços financeiros.

Nesse sentido, diante do debate ocorrido nos países desenvolvidos, o objetivo deste trabalho é analisar como se dá a tributação do setor financeiro na economia brasileira. “O sistema financeiro brasileiro é extremamente sofisticado e diferenciado, quando comparado com os outros países em estágio igual ou mesmo superior de desenvolvimento econômico.” (CARVALHO *et al.*, 2007, p. 266). Dado o histórico de elevada lucratividade do setor financeiro no Brasil, considera-se importante analisar a dimensão, a dinâmica e as peculiaridades da tributação deste setor, que tem demonstrado grande expansão nas duas últimas décadas. A investigação se faz necessária, principalmente no momento atual de crise econômica, em que uma reforma tributária é mencionada como um dos mecanismos para sua superação.

Foram analisados os dados de arrecadação dos principais tributos que incidem sobre a atividade do setor financeiro, entre 1995 e 2018. A dinâmica dos fluxos arrecadatários foi comparada com as alterações de alíquota e base de incidência tributária que ocorreram na legislação, no período. Além disso, foi estimada a carga tributária para os diferentes setores de atividade econômica, com dados de arrecadação de tributos de competência federal, estadual e municipal, seguindo, primordialmente, a metodologia usada pela Receita Federal do Brasil para o cálculo da carga tributária.

O trabalho está dividido em três capítulos. O primeiro capítulo apresenta as alternativas de tributação do setor financeiro que foram discutidas na União Europeia (UE), após a crise financeira de 2008, e a tentativa de implantação do imposto sobre transações financeiras. O objetivo da UE era diminuir a volatilidade dos mercados financeiros e garantir uma contribuição mais justa do setor, o capítulo mostra que houve insistência de um grupo de países, mas a proposta não foi implantada. O segundo capítulo analisa a tributação do setor financeiro no Brasil, de 1995 a 2018, fazendo análise da trajetória da arrecadação dadas as alterações que ocorreram na legislação. Os tributos analisados são os tributos sobre as transações financeiras e os tributos que incidem sobre o faturamento e sobre o lucro das instituições financeiras. Os dados mostraram que, com o fim da CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira), em 2007, a tributação geral sobre o setor financeiro no Brasil diminuiu e os aumentos nas alíquotas de outros tributos não

compensaram a perda do volume de arrecadação. O terceiro capítulo analisa a tributação do setor financeiro em comparação com os outros setores de atividade econômica. Na abordagem utilizada, mostrando a tributação sobre lucro, folha de salários e bens e serviços, o setor financeiro se classifica com carga tributária intermediária com relação aos demais setores da economia.

## **CAPÍTULO 1 - TENTATIVA DA UNIÃO EUROPEIA DE TRIBUTAR AS TRANSAÇÕES FINANCEIRAS**

Este capítulo apresenta as alternativas de tributação do setor financeiro que foram debatidas, após a crise financeira de 2008, na União Europeia (UE). Os objetivos eram aumentar a estabilidade dos mercados, como uma maneira de evitar a ocorrência de crises, além de elevar a contribuição do setor para as finanças públicas. A proposta de introdução de uma tributação ampla sobre as transações financeiras foi tida como preferível, por conta do seu potencial para alcançar os resultados esperados.

### **1.1. Os objetivos da União Europeia e o contexto de isenção do IVA ao setor financeiro**

Como consequência da crise financeira de 2008, a Comissão Europeia discutiu a possibilidade de aplicar novos impostos ao setor financeiro para complementar a regulação e a tributação dos bancos (COMISSÃO EUROPEIA, 2010). Nesse debate, três objetivos de política foram identificados: 1) Impostos poderiam incrementar a eficiência e a estabilidade dos mercados financeiros e reduzir sua volatilidade e os efeitos prejudiciais da excessiva tomada de risco, que podem criar externalidades negativas para o resto da economia; 2) O setor financeiro tem sido particularmente lucrativo nas últimas duas décadas e existe um desejo de garantir que o setor financeiro faça uma contribuição justa e substancial para as finanças públicas; 3) O setor financeiro poderia contribuir para a consolidação do orçamento fiscal pós-crise, uma vez que o setor recebeu ajuda significativa dos governos (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

Conforme mencionado pela Comissão Europeia (2010), existem evidências de que o setor financeiro tem sido mais lucrativo do que o não financeiro nas últimas duas décadas. Isso não seria um problema se o lucro maior estivesse ligado à alta produtividade, no entanto, esse fato pode ser resultado de certas características específicas do setor, como a capacidade relativa de certas instituições financeiras de usar a alavancagem para aumentar os retornos.

Quanto à contribuição do setor financeiro ao pagamento de impostos, a participação na arrecadação total de impostos corporativos, os tributos diretos cobrados sobre o rendimento das empresas, foi de cerca de 20% entre 2006 e 2007 e caiu para 17% em 2008, na União Europeia. Já a participação no total de empregos representou somente 3% e a participação no valor adicionado 5%. Isso, no entanto, não é evidência de que o setor é sobretaxado, uma vez que uma maior rentabilidade conduz inevitavelmente a impostos mais elevados. De fato é

difícil determinar um parâmetro de referência para avaliar se o setor está sobre ou subtaxado (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

Devereux *et al.* (2004) avalia que o crescimento da lucratividade do setor financeiro contribuiu para a elevação da arrecadação de impostos corporativos no Reino Unido entre a década de 1980 e início da década de 2000. Os autores investigam por que as receitas corporativas aumentaram no período, em percentual do PIB e em percentual da arrecadação total, enquanto a alíquota seguiu tendência de queda. As receitas estiveram em um patamar muito mais elevado com a alíquota em torno de 30% na década de 1990 do que com a alíquota de 52% no início da década de 1980. A principal razão parece ser o crescimento dos lucros do setor corporativo como proporção do PIB, que foi causado principalmente por uma combinação de expansão e melhoria da lucratividade no setor financeiro. A manutenção das receitas em patamar elevado, portanto, passou a depender muito mais do que anteriormente do desempenho do setor financeiro e da manutenção da cobrança dos impostos no setor no Reino Unido.

Enquanto os impostos corporativos não diferenciam entre o setor financeiro e não financeiro, o imposto sobre valor adicionado (IVA) diferencia. Desde 1977, o sistema comum de impostos sobre o valor adicionado da União Europeia isenta os serviços financeiros mais tradicionais. Isso ocorre por conta da dificuldade na definição do valor adicionado das atividades do setor financeiro (COMISSÃO EUROPEIA, 2010). A isenção dos serviços financeiros está presente em praticamente todos os países que adotam imposto sobre consumo geral do tipo sobre o valor adicionado (PODDAR, 2003).

O IVA é um imposto amplo aplicado a praticamente todo o consumo final que incide sobre o valor adicionado ao longo de toda a cadeia produtiva. Hizinga (2002) explica que, na União Europeia, o IVA representa uma fonte crucial de receita para os governos. Porém, a isenção do IVA para os serviços financeiros ocorre por questões técnicas, pois, no IVA, a determinação do preço dos insumos é essencial e, no caso dos serviços financeiros, é muito difícil determinar o preço do insumo principal: o capital.

Hizinga (2002) mostra que, em sua atividade principal, que é a de fazer empréstimos, o banco precisa de capital. O dinheiro nesse caso é um insumo do mesmo jeito que papel é um insumo para uma copiadora, por exemplo, porém, diferentemente das copiadoras, os bancos não compram dinheiro, eles aceitam depósitos bancários e pagam uma taxa de juros. Essa taxa de juros poderia ser usada para calcular o custo do dinheiro, mas nela já está deduzido, em

contrapartida, o preço de outros serviços que o banco fornece aos depositantes, por isso, essa taxa de juros subestima o custo do capital. Mas, mesmo que se conseguisse chegar ao valor exato do custo do capital para o banco, na outra ponta, o custo do empréstimo que o banco realiza depende do grau de risco específico do empréstimo. Por isso, é difícil determinar que parte da taxa de juros cobrada no empréstimo reflete lucro, que estaria sujeita ao imposto, e que parte reflete prêmio de risco, que não estaria sujeita ao imposto. Em outras palavras, o banco deveria pagar o imposto sobre o valor adicionado, ou seja, sobre os juros cobrados no empréstimo menos os juros pagos no depósito, mas os dois são difíceis de mensurar.

O mesmo autor conta que a isenção gera distorções. Como os bancos não recebem créditos do IVA que eles pagam por seus insumos adquiridos, acabam repassando esse custo para os compradores de serviços financeiros. Quando o comprador é o consumidor final, não há problema, acaba pagando um preço menor do que seria com o IVA. Porém, para as empresas, o preço dos serviços financeiros acaba sendo maior, pois, nesse caso, os serviços financeiros são insumos de seu processo produtivo, em que seria permitida a obtenção de créditos tributários, mas as empresas deixam de receber esses créditos porque os serviços financeiros são isentos.

Outro problema é que alguns poucos serviços financeiros que não envolvem capital são tributáveis, como por exemplo, consultoria de investimentos. Isso gera dificuldade e custo administrativo para o banco para selecionar o que é insumo de atividades tributáveis e o que é de atividades não tributáveis. Isso pode gerar incentivo à competição fiscal com países permitindo a geração de créditos de IVA na maioria dos insumos (HIZINGA, 2002).

A isenção foi julgada como a única maneira de lidar com o problema técnico de medir o valor agregado no setor financeiro. Alguns autores argumentam que os serviços financeiros, por não gerarem utilidade direta para o consumidor e frequentemente facilitarem a poupança, são especiais e devem ser excluídos do IVA, uma vez que o imposto sobre valor agregado deve incidir apenas no consumo final e não sobre bens intermediários, como é o caso dos serviços financeiros. Outros, no entanto, sustentam que um IVA eficiente deve ser amplo e deve ser aplicado também a serviços financeiros, pois o IVA é equivalente a um imposto sobre a renda de todos os fatores primários que entram na produção de bens de consumo final e, assim, todas as receitas de fatores primários – como, por exemplo, o trabalho - que entram na prestação de serviços financeiros também devem ser tributáveis (PODDAR, 2003).

Dessa maneira, a abordagem mais comum é a isenção, mas com a possibilidade de tributação de alguns serviços que envolvam taxas e contraprestações explícitas. No entanto, o escopo dessa isenção pode variar de acordo com o país: os IVAs implantados mais recentemente, em alguns países, tendem a taxar uma seleção mais ampla de serviços financeiros. Austrália, Canadá, Nova Zelândia e Cingapura, por exemplo, tem uma cobertura muito mais extensa do que a União Europeia. Além disso, alguns países adotam impostos compensatórios para obter receitas adicionais (PODDAR, 2003).

Neste contexto, diante das particularidades da tributação do setor financeiro na União Europeia e do desejo de incrementar a tributação do mesmo, as alternativas mais próximas de tributação identificadas, que foram discutidas tanto dentro do próprio bloco quanto em nível do G20, foram o *Financial Transaction Tax* (FTT) e o *Financial Activity Tax* (FAT). O primeiro ganhou apoio de vários países do G20 incluindo França e Alemanha e o segundo foi a opção preferível do FMI (MATHESON, 2010). A seguir, as duas opções são apresentadas em detalhe.

## **1.2. Imposto sobre Transações Financeiras - *Financial Transaction Tax* (FTT)**

A proposta do FTT é a aplicação de um imposto sobre diversas transações financeiras. Mas essa ideia não é nova, as primeiras referências remetem à Keynes.

### **1.2.1. Keynes**

Keynes apresenta a ideia na Teoria Geral de 1936, obra do período da Grande Depressão. Naquele contexto, Keynes analisa a especulação existente nos mercados. Ele considera como especulação a atividade que consiste em prever a psicologia do mercado, e como empreendimento, ele considera a atividade que consiste em prever a renda provável dos bens durante a sua existência. À medida que a organização dos mercados de investimento progride, aumenta o risco de um predomínio da especulação em detrimento do empreendimento. E à medida que a especulação se torna predominante, a situação passa a preocupar. Para ele, a influência da especulação é muito grande em Nova York, muito maior do que na Inglaterra, e essa diferença reside na acessibilidade às bolsas de valores, que na última, é dificultada pelos impostos e taxas que reduzem a liquidez dos mercados.

A proporção dos ‘jogadores’, as altas comissões de corretagem e as pesadas taxas sobre transações que se pagam ao tesouro, gastos que acompanham todas as transações na bolsa de Valores de Londres, reduzem a liquidez do

mercado o suficiente para eliminar grande parte das operações características de Wall Street. (KEYNES, 1985, p. 116)

E assim, “A criação de um elevado imposto sobre as transações para todas as transações talvez fosse a mais salutar das medidas capazes de atenuar, nos Estados Unidos, o predomínio da especulação sobre o empreendimento.” (KEYNES, 1985, p. 116)

Entretanto, Keynes admite que a questão da liquidez dos mercados seja um dilema, pois se por um lado a restrição aos mercados evita certos problemas, a liquidez facilita o investimento por outro. A liquidez incentiva a tomada de risco de um investimento, sem ela, existiria dificuldade para a realização de novos investimentos, uma vez que os indivíduos possuam outros meios de conservar suas economias. “À medida que um indivíduo possa empregar sua riqueza entesourando ou emprestando dinheiro, a alternativa de adquirir bens reais de capital não seria bastante atraente, exceto organizando mercados onde esses bens possam converter-se facilmente em dinheiro.” (KEYNES, 1985, p. 117).

### **1.2.2. Taxa Tobin**

Tobin retomou as ideias de Keynes na década de 1970, no contexto da crise do sistema de câmbio fixo de Bretton Woods e a transição para o regime de câmbio flutuante (POCHMAN e SCHUTTE 2010). Diante da inevitável passagem para o regime de câmbio flutuante, a proposta de Tobin era atenuar a flutuação.

Conforme apresentado por Schutte (2010), a ideia de Tobin era que “Ao onerar o acesso ao mercado de câmbio para qualquer operação cambial cujo objetivo era uma posição temporária em relação a uma moeda com fim especulativo, tornar-se-ia menos necessário aumentar as taxas de juros para defender a taxa de câmbio.” (SCHUTTE, 2010, p.23). Segundo o autor, o foco de Tobin eram os efeitos sobre comércio e investimentos produtivos. Inicialmente sua proposta era de uma taxa de 1% sobre as transações cambiais, mas que foi reduzida para 0,1% em suas últimas reflexões.

Tobin sempre considerou secundário o efeito arrecadatório, o objetivo era incorporar ao cálculo dos operadores o custo da externalidade negativa, a qual consistia na “volatilidade provocada pela especulação que distancia o valor da moeda de seus fundamentos” (SCHUTTE, 2010, p.23). O objetivo era atingir as operações especulativas de curto prazo, preservando as operações de longo prazo que estão mais ligadas ao funcionamento da economia real (SCHUTTE, 2010).

Tobin nunca chegou a detalhar a operacionalização da proposta, mas recomendou que a arrecadação fosse administrada pelo FMI (Fundo Monetário Internacional). Em um primeiro momento, a proposta que ficou conhecida como Taxa Tobin não ganhou muita adesão. Porém, com o advento das crises financeiras do México, dos países asiáticos, da Rússia e do Brasil na década de 1990, a ideia voltou à tona, mas com conotação política muito maior e em um mercado de transações cambiais 100 vezes maior (POCHMAN e SCHUTTE 2010). Nos países centrais, a ideia só ganhou força quando a crise os atingiu em cheio.

### **1.2.3. O FTT (*Financial Transaction Tax*)**

Conforme apresentado pela Comissão Europeia (2010), o FTT a ser implementado seria um imposto com incidência sobre as transações financeiras. Ele poderia ter base ampla, sendo aplicado sobre todas as transações financeiras, em particular aquelas realizadas em mercados organizados, como a negociação de ações, títulos, derivativos, moedas, etc., mas também poderia ser aplicado sobre base estreita, excluindo os derivativos, por conta da dificuldade na definição da base tributária dos mesmos. A taxa aplicada seria baixa e incidiria cada vez que o ativo fosse negociado e a arrecadação seria via o sistema de negociação que executasse a transferência.

O FTT recebeu atenção do parlamento Europeu, Conselho Europeu e de alguns Estados Membros porque poderia resolver os três objetivos de política ao mesmo tempo. O FTT se justifica por poder melhorar o funcionamento dos mercados financeiros através da contenção da especulação nociva de curto prazo e da redução da volatilidade. Além disso, estima-se um crescimento significativo de receita, mesmo com uma alíquota baixa. Com uma alíquota de 0,1%, estima-se receita entre 145 e 372 bilhões de euros para um FTT de base ampla e entre 57 e 64 bilhões de euros para um FTT de base estreita (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

No entanto, existem algumas objeções à aplicação do FTT. Opositores argumentam que o FTT não teria a capacidade de resolver o efeito prejudicial do risco excessivo que foi visto no período que antecedeu a crise de 2008. Outro fator é que é difícil distinguir entre transações especulativas e não especulativas simplesmente com base em seu horizonte de tempo. Transações de curto prazo também tem a função de permitir que a arbitragem equalize preços e encontre contrapartes para negociar. A introdução de um imposto sobre transações reduz o número de transações, dificultando a localização de contrapartes nos mercados e a interrupção da função de arbitragem, levando a uma maior volatilidade dos preços. O imposto

também aumentaria os custos financeiros para empresas e governos, via taxas de juros mais altas. Existe o risco de evasão fiscal em termos geográficos, pois algumas transações podem ser preferíveis em países que não aplicam o imposto. Outra questão é a não neutralidade de produção uma vez que modifica os preços de insumos relativos ao negócio, além do fato de ser um imposto cumulativo. Se a intenção do imposto é aumentar a contribuição das instituições financeiras altamente especulativas, esse objetivo pode não ser alcançado, pois a incidência econômica do imposto poderia cair tanto sobre os *traders*, nas bolsas de valores, nas empresas e governos, ou nos consumidores finais (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

### **1.3. Imposto sobre a atividade financeira - *Financial Activity Tax* (FAT)**

O FAT seria um imposto cobrado sobre a atividade financeira, incidiria sobre os lucros e remunerações de instituições financeiras. O FMI propôs três versões alternativas: o FAT do método de adição, que tributa a soma dos salários e lucros menos o investimento; o FAT da tributação dos ganhos elevados, que tributa salários e lucros acima de um nível definido; e o FAT da tomada de risco, que tributa o excesso de retorno devido a atividades indevidamente arriscadas. A justificativa do FAT é atingir especificamente atividades do setor financeiro sem intervir diretamente nas operações dos mercados financeiros (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

O método de adição não alteraria diretamente as estruturas dos mercados, uma vez que tributa o lucro independente da forma de ganho. Por se aplicar a itens facilmente identificados, um FAT do método de adição é teoricamente fácil de ser introduzido. Além disso, essa modalidade poderia incentivar o reinvestimento de lucros, uma vez que o investimento ficaria isento. Todas as versões do FAT são consideradas impostos sobre transações líquidas, ao contrário do FTT que tem um efeito cumulativo, dessa maneira, poderiam corrigir as desigualdades de tratamento entre os setores, como a isenção de IVA para o setor financeiro. Mas isso exigiria vários ajustes para que o FAT pudesse interagir com o sistema de créditos do IVA. Para a Europa, em 15 Estados Membros, a uma alíquota de 5%, as estimativas de receita do FMI são de 25,9, 11,1 e 4,9 bilhões de euros para os três métodos do FAT respectivamente (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

As desvantagens do FAT incluem a possibilidade de diminuição do setor por tornar os serviços financeiros mais caros. O FAT da tomada de risco introduz alguns elementos de progressividade, porém, é difícil distinguir se os altos retornos são devidos a comportamentos indevidamente arriscados ou devidos a habilidades e esforços. No FAT de ganhos elevados e

tomada de risco, parâmetros importantes que derivam de taxas de lucro ou níveis salariais considerados normais precisariam ser determinados, o que ilustra a potencial complexidade prática de tais impostos. No método de adição o imposto poderia recair sobre os consumidores de serviços financeiros, já nas outras duas versões existem menos incentivos para transferir o imposto para os clientes uma vez que a condição de maximização do lucro não seria afetada e os investimentos marginais permaneceriam sem distorções (COMISSÃO EUROPEIA, 2010).

#### 1.4. Discussões sobre a melhor forma de tributar o setor financeiro

O quadro abaixo relaciona as principais características encontradas nas duas formas de tributação apresentadas.

**Quadro 1 - Comparação FTT e FAT**

	<i>FTT</i>	<i>FAT</i>
<b>Incidência</b>	Transações financeiras com títulos, ações, câmbio e derivativos	Lucros e rendimentos no setor financeiro
<b>Cumulatividade</b>	Sim	Não
<b>Controle de risco</b>	Poderia reduzir a volatilidade	FAT que reduziria a tomada de risco é complexo para ser implantado
<b>Receita mínima estimada para a Europa</b>	145 bilhões de euros (base ampla, alíquota de 0,1%)	25,9 bilhões de euros* (método adição, alíquota de 5%)
<b>Vantagens</b>	Gerar alto volume de receitas e controlar os riscos	Não é cumulativo
<b>Desvantagens</b>	Pode elevar os custos com aumento da taxa de juros; pode reduzir a liquidez; e pode gerar evasão fiscal.	Pode tornar os serviços financeiros mais caros; não é compatível com o sistema de IVA.

Fonte: Comissão Europeia (2010), Cottarelli (2010) Nerudová (2011) Beck e Huizinga (2011). Elaboração própria. \*Estimativa para 15 Estados Membros, que representam mais de 90% do PIB da UE27.

Entre os dois tributos, muitos autores acabaram encontrando maiores vantagens no FAT. Cottarelli (2010) argumenta que todo o lucro e remuneração são valor adicionado, então isso seria uma espécie de IVA, já que este imposto não é ideal para o setor, que é amplamente isento. E que algumas aplicações do FTT podem ser viáveis, mas não é a maneira ideal de taxação. Esse tipo de imposto não foca na redução do risco e boa parte do ônus pode recair sobre o consumidor comum. Além disso, é um tributo cumulativo, enquanto o FAT é como se fosse um IVA, ou seja, um tributo sobre o valor adicionado.

Nerudová (2011) diz que o FTT poderia diminuir as especulações de curto prazo, porém, há muitos argumentos de que ele poderia aumentar o custo de capital para as

empresas, podendo levar à redução da liquidez e, conseqüentemente, à maior volatilidade de preço, e aumentaria a possibilidade de evasão fiscal. Além disso, existe a dificuldade de se definir o preço base dos derivativos, dessa maneira, prejudicando a definição da base tributária para as transações com derivativos e impossibilitando um FTT com base ampla. Ao contrário do FTT, o FAT pode atingir atividades específicas do setor financeiro sem impactar as operações diretas no mercado financeiro, pois não incide sobre as transações. O FAT risco desestimularia a tomada de risco e melhoraria a eficiência do mercado. Dessa maneira, a autora acredita que o FAT representaria melhor opção para a Europa, pois aumentaria as receitas e não seria cumulativo.

Outros autores, porém, acreditam que a maneira mais eficiente de taxar o setor financeiro seria simplesmente retirando a isenção do IVA. Beck e Huizinga (2011) argumentam que com a crise financeira e a necessidade de recapitalização dos bancos em larga escala, a questão da taxação de instituições financeiras se transformou em um debate amplo e muitas propostas surgiram sobre novas formas de taxação do setor financeiro. A Comissão Europeia apresentou o FTT e o FAT, porém, para uma tributação mais adequada, segundo os autores, deveria ser eliminada a isenção de IVA da maioria dos serviços financeiros. Dessa maneira, faria sentido repensar a isenção, posto ser ela mencionada como principal razão para introduzir uma cobrança adicional. O FMI não se mostra a favor do FTT, tendo se pronunciado a favor do FAT ou taxas bancárias como formas apropriadas de impor novos impostos ao setor financeiro.

Conforme colocado por Beck e Huizinga (2011), muitos economistas que têm resgatado a ideia da tributação das transações financeiras, como Paul Krugman e Joseph Stiglitz, estimam que a taxação possa gerar um grande volume de receitas, mesmo com uma taxa baixa, se aplicada a uma ampla gama de transações, gerando pouca distorção dos fluxos de capitais. Mas reconhecem que a implementação exige uma coordenação internacional significativa, já que os investidores tentariam escapar do imposto transferindo suas atividades para outro país. Além disso, Beck e Huizinga, (2011) apresentam outras implicações do imposto: ao reduzir o volume de negócios, o FTT pode distorcer os preços; também, segundo os autores, não está claro o potencial do FTT de impedir as especulações no mercado, pois nem toda transação é uma especulação que distorce o mercado e, o que é verdadeiramente uma especulação, não é fácil de identificar. Afirmam ainda que, se todas as transações fossem tributadas a mesma taxa, não se reduziria o potencial de risco, dessa maneira, o objetivo comportamental da tributação não seria alcançado.

Sobre o FAT, Beck e Huizinga (2011) avaliam que uma vantagem é que a sua base corresponderia ao valor adicionado do setor financeiro e, assim, tal imposto corrigiria a subtributação do setor financeiro através do IVA. Por outro lado, o FAT não discriminaria entre atividades do setor financeiro com base na sua contribuição para o risco das instituições financeiras. Se tal imposto incidisse apenas nos lucros excessivos, o FAT sobre ganhos elevados poderia ajudar a reduzir riscos de instituições financeiras. Porém, eles afirmam que um FAT é muito semelhante ao imposto de renda corporativo, o qual tem um alto índice de repasse aos clientes, pois 86% do imposto adicional se refletem em maiores margens de juros. Assim, a semelhança do FAT com o imposto de renda corporativo sugere repasse substancial do FAT aos clientes, o que levaria a preços mais altos dos serviços oferecidos pelos bancos.

O FAT, então, tem se destacado como um instrumento preferido para aumentar a contribuição do setor bancário para as finanças públicas e para reduzir a tomada de riscos do setor bancário. Entretanto, Beck e Huizinga (2011) dizem que uma desvantagem importante do FAT é que ele não se encaixa bem no sistema geral do IVA. Ele não permite o cálculo de créditos de insumos de IVA para empresas que são usuárias de serviços financeiros, aumentando a forma de uma dupla tributação. Por essa razão, os autores dizem que é melhor eliminar a atual isenção de IVA nos serviços financeiros do que introduzir um novo FAT. E se o FAT já não é o melhor a fazer, o FTT estaria mais longe ainda.

Burman *et al*, (2016) também não acreditam que o FTT seria a melhor opção de tributação do setor financeiro, por conta de todas as suas implicações para os mercados. Um FAT ou IVA poderiam ser mais efetivos para garantir que o setor financeiro pague pelos custos da crise e seriam menos distorcivos. Porém, afirmam que o FTT é a forma mais viável e seus efeitos poderiam ser melhor estudados.

Para Hillman e Ashford (2012), o FTT representa uma das poucas opções disponíveis para garantir uma contribuição significativa do setor financeiro. Para eles nenhuma opção é inteiramente perfeita e que se o desejo é garantir que o setor financeiro compense os custos contínuos da crise, seria preciso escolher uma opção e implantá-la.

### 1.5. Andamento das discussões na União Europeia

O FTT atraiu mais interesse por conta do seu potencial arrecadatário que, por ter uma base grande, aumentaria as receitas significativamente, mesmo com uma taxa pequena. Além de ter o potencial de reduzir os efeitos negativos da especulação financeira (BURMAN *et al.*, 2016). Dessa maneira, a União Europeia deu preferência para o FTT, apesar de ser uma alternativa rejeitada pelo Reino Unido e muitos outros países.

Em 2011 a Comissão Europeia lançou a proposta do FTT. O objetivo, além de evitar futuras crises e garantir uma contribuição justa do setor financeiro, era impedir a fragmentação do Mercado Único e evitar distorções relacionadas a abordagens nacionais descoordenadas de tributação das transações financeiras. Essa iniciativa também foi considerada um primeiro passo tangível para taxar essas transações em nível global.

A proposta era de um imposto amplo, abrangendo ações, títulos, derivativos, e diversos produtos financeiros. No entanto, as transações primárias de mercado de ações e títulos e outros tipos de transações financeiras relevantes para empresas e cidadãos, como serviços de pagamento, fornecimento de crédito ao consumidor e hipotecário, empréstimos a empresas e produtos de seguros, não estariam incluídas. Além disso, as transações de moeda à vista também não foram incluídas para preservar a livre circulação de capitais e pagamentos entre os Estados Membros da União Europeia entre si e entre Estados Membros da União Europeia e países terceiros, como garantido pelo Tratado sobre o Funcionamento da UE. Dessa maneira, o imposto proposto deve, portanto, ser distinguido da taxa Tobin, que visa tributar as transações cambiais. As alíquotas estipuladas foram de 0,1% do preço de ações e títulos e de 0,01% sobre o valor nominal para transações com derivativos, para cada parte da negociação. O Parlamento Europeu e o Comitê Econômico e Social Europeu apoiaram a proposta (HEMMELGARN, 2016).

Após a publicação, a proposta foi discutida pelo Conselho de Ministros que representam aos governos dos Estados Membros e, em meados de 2012, ainda não havia um acordo unânime. No entanto, alguns Estados Membros manifestaram uma forte vontade de avançar com o FTT, assim, um subgrupo de Estados Membros deu início ao chamado processo de “cooperação reforçada” previsto no Tratado da União Europeia e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. A cooperação reforçada permite que certo número de Estados Membros (um mínimo de nove) avance em questões políticas específicas, com base na autorização do Conselho da UE. A cooperação reforçada só foi utilizada até agora em

dois casos: a lei do divórcio e o regime linguístico das patentes. A sua aplicação no FTT seria o terceiro caso e o primeiro na área fiscal. Para o estabelecimento de uma cooperação reforçada, a proposta deve ter como intuito promover os objetivos da União Europeia, deve proteger os seus interesses e reforçar o seu processo de integração (HEMMELGARN, 2016).

Em outubro de 2012 a Comissão recebeu pedidos de cooperação reforçada com relação ao FTT de um grupo de 11 Estados Membros: Bélgica, Alemanha, Estônia, Grécia, Espanha, França, Itália, Áustria, Portugal, Eslovênia e Eslováquia. Eles solicitaram a introdução de um sistema comum de FTT com base na proposta inicial da Comissão Europeia. A Comissão analisou o pedido e concluiu que todas as condições legais para uma cooperação reforçada estabelecidas pelos Tratados estavam preenchidas. Em janeiro de 2013 o Conselho da União Europeia adotou a proposta e decidiu autorizar os 11 Estados Membros a estabelecer a cooperação reforçada solicitada, que ocorreu depois de o Parlamento Europeu ter dado o seu consentimento (HEMMELGARN, 2016).

Esta proposta foi muito semelhante à original, e respeitou todos os seus princípios essenciais e objetivos. Nessa altura, na União Europeia, 11 Estados Membros dispunham de alguma forma de FTT e quatro destes provinham do grupo dos 11 (Bélgica, Grécia, França e Itália). As estimativas de receitas do FTT para o grupo dos onze são, com base na proposta da Comissão, na ordem dos 30 a 35 bilhões de euros por ano ou de 0,4 a 0,5% do PIB dos Estados Membros participantes (HEMMELGARN, 2016).

As discussões do grupo permearam os principais elementos do imposto. Porém não se chegou a um acordo. A fim de facilitar um compromisso entre estes Estados Membros, o grupo dos 11 decidiu, no início de 2015, coordenar melhor o seu trabalho, mantendo simultaneamente os debates em nível da UE-28. Os principais elementos para discussão foram os seguintes: princípios para a aplicação territorial; o âmbito do imposto, instrumentos e transações financeiras e instituições financeiras; o valor tributável; tributação bruta versus tributação líquida; cadeia de transação; *Market Making*; alíquotas; e arrecadação (HEMMELGARN, 2016).

Paralelamente, em 2012, a fim de dar algum impulso às discussões a nível europeu sobre o FTT, a França decidiu introduzir o seu próprio imposto nacional sobre transações financeiras. O FTT francês incide, principalmente, sobre a compra de ações de grandes empresas francesas listadas e sobre CDSs de dívidas soberanas. Para o ano de 2012 a receita gerada foi de 200 milhões de euros. Um ano depois da França, a Itália também introduziu seu

próprio sistema, com cobrança sobre ações, derivativos, entre outros (HEMMELGARN, 2016).

Os méritos e deméritos dos impostos sobre transações financeiras têm sido muito debatidos entre os economistas. Na União Europeia, alguns Estados Membros mantiveram os seus impostos existentes, enquanto outros, em particular a França e a Itália, introduziram novos impostos (HEMMELGARN, 2016). Depois do insucesso da proposta da Comissão Europeia, e da insistência do grupo dos onze Estados Membros com a cooperação reforçada, as discussões seguiram entre os Estados Membros participantes, mas de maneira enfraquecida, até o momento não houve acordo entre os países.

### **1.6. Lobby do setor financeiro contra o FTT**

Kastner (2017) analisa o *lobby* do setor financeiro contra a proposta do FTT na União Europeia. Segundo ela, as sérias consequências da crise econômica levaram a um grande apoio da sociedade civil a implantação do FTT na Europa, houve muitas campanhas de ativistas a favor do imposto e ampla divulgação na mídia. Em situações como essa, de elevada projeção pública, considerações eleitorais motivam políticos a ouvir menos os lobbies e mais o eleitorado. Principalmente quando as questões políticas são altamente conflituosas. E realmente foi o que aconteceu, nas fases iniciais da reforma os esforços dos grupos do setor financeiros foram frustrados, diante da perda de legitimidade do setor depois da crise.

Quando o debate legislativo mudou para o estágio de formulação de políticas, a proeminência do assunto foi desaparecendo lentamente, com a questão do FTT recebendo menor destaque na mídia. Em 2014 o nível de atenção da imprensa ao tema era menor do que no início do debate em 2009 (KASTNER, 2017).

Segundo a autora, sob condições mais tranquilas, os grupos da indústria financeira começaram a agir de forma mais ampla contra o FTT. Seus representantes vieram a público, fortemente respaldados por evidências científicas, alertar sobre as implicações econômicas potencialmente prejudiciais da reforma proposta. No início de 2013, os bancos (*Goldman Sachs, Deutsche Bank, Citigroup, Morgan Stanley*) e suas associações de *lobby* (*International Banking Federation e European Fund and Asset Management Association*) publicaram uma série de relatórios de pesquisa apresentando evidências empíricas contra o FTT. Entre os

efeitos propagados a afirmação de que o imposto levaria a problemas de liquidez com consequências prejudiciais para a economia em geral.

Outra estratégia foi vincular seus interesses aos de outros grupos do setor privado indiretamente afetados pela introdução de um FTT. Os grupos financeiros aproveitaram a mobilização de grupos não financeiros dentro da comunidade empresarial, como a que ocorreu em maio de 2013, quando empresas multinacionais alemãs, incluindo a *Bayer* e a *Siemens*, expressaram sua oposição à proposta do FTT, destacando seus efeitos prejudiciais para as empresas e para a economia alemã orientada para a exportação. Isso acabou reforçando a defesa do setor financeiro (KASTNER, 2017).

Os agentes de grupos não financeiros temiam que o imposto aumentasse o custo da dívida corporativa e em vez de enfatizar os efeitos potenciais do imposto sobre os mercados financeiros, as associações empresariais enfatizaram as consequências prejudiciais para o crescimento e a atividade corporativa (KASTNER, 2017).

Grupos da indústria financeira encontraram outro aliado forte. A insistente crítica ao FTT proposto durante reuniões dos grupos consultivos com o pessoal do Banco Central Europeu (BCE) fizeram com que os diretores dos bancos centrais da Alemanha, França e Inglaterra expressassem publicamente suas ressaltavas ao FTT na primavera de 2013. Com todo esse esforço, o apoio político claramente desapareceu (KASTNER, 2017).

Assim, a autora conta que sob muito menos projeção pública, as negociações entre os 11 Estados Membros participantes foram muito mais propícias ao *lobby* do setor privado do que no início do debate. Os grupos financeiros expandiram seu campo de atuação para grupos não financeiros e vincularam seus argumentos a um objetivo social mais amplo, o do crescimento econômico.

As últimas propostas indicam que o FTT provavelmente não conseguirá atingir seus objetivos de elevar a receita e conter as operações especulativas. Porque o que restou da proposta consiste em uma base tributária estreita e com muitas isenções (KASTNER, 2017).

Kastner (2017) ressalta que, se houve críticas ao FTT e, assim, um entendimento de que o imposto realmente traria problemas, não houve, no entanto, uma menção sobre a solução alternativa ao FTT, que seria o FAT. Nenhum dos principais atores políticos considerou seriamente substituir a proposta de um FTT por uma proposta de FAT.

Segundo a autora, não é possível precisar até que ponto o papel do *lobby* foi definitivo para o insucesso do FTT. Pode-se argumentar que o responsável não foi o poder instrumental, que é baseado na capacidade de *lobby* dos grupos empresariais, mas o poder estrutural do capital financeiro que está relacionado à dependência estrutural das democracias capitalistas no setor financeiro. Pesquisas em torno do conceito da ‘Financeirização’ identificaram que tentativas de regular o setor financeiro tem repercussões não apenas para o setor, mas para toda a comunidade empresarial, por conta da crescente centralidade do setor financeiro nas sociedades modernas de mercado. Isso dá ao setor financeiro uma influência política, mesmo que os grupos do setor financeiro não se envolvam ativamente em defesa dos seus interesses. É provável, então, que uma combinação de poder instrumental e estrutural dos grupos da indústria financeira possa explicar por que as demandas de *lobby* dos grupos financeiros da União Europeia acabaram tendo sucesso em mitigar a proposta de implantação do FTT (KASTNER, 2017).

### **1.7. FTT no mundo**

De acordo com Burman *et al* (2016), a crise, que foi desencadeada por falhas no mercado financeiro, levou a novos pedidos de imposto sobre transações financeiras, para desencorajar o risco excessivo e recuperar os custos da crise. Seriam impostos com incidência sobre a compra, venda ou transferência das quatro principais classes de ativos financeiros: ações, títulos, operações de câmbio e seus derivativos (HILLMAN e ASHFORD, 2012). No entanto, os impostos dessa modalidade não são novos. No Reino Unido o imposto de selo foi promulgado em 1694 e permanece em vigor até hoje. Nos Estados Unidos, houve a aplicação de um imposto sobre transações de ações entre 1914 e 1965, e o estado de Nova York entre 1905 e 1981. Além disso, os FTT têm sido populares nos países menos desenvolvidos como forma de aumentar as receitas (BURMAN *et al*, 2016).

Antes mesmo das discussões sobre a introdução de um FTT, muitos países do G20 dispunham de algum tipo de imposto sobre transações financeiras. A forma mais comum do imposto é sobre negociações secundárias de ações. Mas a tendência nas últimas décadas foi a de redução, uma vez que os governos buscam reduzir os custos de capital e aumentar a competitividade dos mercados financeiros domésticos (MATHESON, 2010). Vários países eliminaram seu imposto sobre transações de ações, Estados Unidos em 1966, Alemanha em 1991, Japão em 1999, Austrália em 2001 e França em 2009 (MATHESON, 2010). Entre os países do G20, apenas o Brasil cobra imposto sobre câmbio.

A tabela abaixo mostra a arrecadação de imposto sobre transações com títulos ou valores mobiliários nas décadas de 1990 e 2000. Hong Kong e Taiwan tiveram as maiores receitas nos últimos anos. Reino Unido, Suíça, Coreia do Sul e África do Sul também apresentaram resultados significativos. Já França, Japão, Alemanha e Itália, que eliminaram seus impostos sobre as transações do mercado de ações durante esse período, arrecadaram no máximo 0,2% do PIB, durante a vigência (MATHESON, 2010).

**Tabela 1 - Receitas de FTT\*, países selecionados do G20 e outros (% do PIB)**

País	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
França	0,05	0,01	0,03	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	-	-
Alemanha	0,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-
Hong Kong	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,10	1,32
Índia	-	-	-	-	-	-	0,02	0,07	0,12	0,19	0,10	-
Itália	0,08	0,12	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-
Japão	0,18	0,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-
Coreia do Sul	0,12	0,18	0,62	0,37	0,45	0,32	0,26	0,41	0,43	0,58	-	-
África do Sul	-	-	-	0,34	0,36	0,36	0,46	0,54	0,58	0,49	0,51	-
Suíça	0,56	0,38	0,85	0,67	0,50	0,46	0,47	0,44	0,46	0,46	-	-
Taiwan	-	-	-	0,65	0,77	0,72	0,85	0,65	0,79	1,07	0,77	-
Reino Unido	0,16	0,14	0,39	0,45	0,27	0,23	0,22	0,22	0,27	0,28	0,29	0,44

Fonte: Matheson (2010) \* títulos e valores mobiliários

O Reino Unido é comumente mencionado como um caso de sucesso na aplicação de imposto sobre transações financeiras. O imposto de selo britânico é um dos primeiros casos de tributação nesta modalidade. Atualmente, uma alíquota de 0,5% é aplicada sobre operações de transferência de ações. A arrecadação deste imposto gira em torno de 3,5 bilhões de libras por ano e os custos administrativos não ultrapassam 0,05% das receitas (BURMAN *et al*, 2016). No entanto, o Reino Unido se mostrou contra a proposta de FTT da União Europeia, de tributar, além das transações secundárias de ações, outras transações financeiras. O argumento foi que, tributar câmbio, títulos e derivativos poderia fazer as transações migrarem de Londres, importante centro financeiro, para outros lugares, como Suíça ou Nova York, por exemplo. (BURKE, 2011).

Diferentemente do Reino Unido, o imposto sobre transações financeiras na Suécia teve duração curta e gerou vários problemas. A partir de 1984 era cobrada uma taxa de 0,5% em transações com compra e venda de ações, mas incidia apenas sobre transações administradas através de corretoras registradas na Suécia, o que causou evasão e não atingiu o montante estimado de receitas. Diante do declínio do volume de comércio e do baixo volume de receitas, o imposto foi revogado em 1991. O imposto que a França introduziu, em 2012, também já mostrou sinais de que o volume de negócios foi reduzido (BURMAN *et al*, 2016).

De acordo com Matheson, (2010), um imposto sobre transações bancárias pode gerar uma quantidade grande de receita, mesmo com uma taxa baixa, porque a base é grande, além disso, são facilmente administrados. Portanto, eles são frequentemente introduzidos por países que passam por crises fiscais como um meio rápido de aumentar a receita. Porém, suas receitas tendem a se desgastar com o tempo, pois os contribuintes aprendem a evitá-lo, corroendo a base tributária. Assim, para uma mesma taxa de imposto, as receitas tendem a diminuir com o tempo, o que faz com que os governos aumentem a alíquota. Dessa maneira, as alíquotas tendem a ser instáveis e os impostos revogados com frequência dentro de alguns anos. O uso deste tipo de imposto aumentou na América Latina e na Ásia por conta das crises financeiras nessas regiões. Mas, na opinião do autor, os impostos sobre transações bancárias podem impedir o funcionamento dos mercados financeiros e da economia real. Eles elevam a taxa de juros e, ao reduzir a intermediação financeira, prejudicam a poupança. Além disso, são tributos cumulativos (MATHESON, 2010).

A recente crise financeira impulsionou os esforços da União Europeia de introduzir um imposto amplo e coordenado dentro do bloco econômico. De certa forma, isso representa uma tentativa de fazer ressurgir a tributação sobre transações financeiras nos países desenvolvidos, que estiveram em declínio nas últimas décadas, sendo mais populares nos países menos desenvolvidos (BURMAN *et al*, 2016).

As principais características do FTT proposto na União Europeia são de um imposto amplo, cobrado a uma taxa de 0,1% tanto na compra quanto na venda de títulos ou ações e 0,01% do valor nominal das transações envolvendo derivativos. A incidência do imposto no Estado Membro dependeria tanto da residência da instituição emissora quanto da residência do comprador ou vendedor e não da localização da transação, como ocorria na Suécia. E o imposto incidiria sobre uma base mais ampla do que a do Reino Unido e da França, abrangendo, além de transação com ações, operações com títulos e seus derivativos (BURMAN *et al*, 2016).

O capítulo a seguir analisa a experiência do Brasil com os tributos sobre as transações financeiras, e o histórico da tributação sobre as instituições financeiras.

## **CAPÍTULO 2 - ANÁLISE DOS PRINCIPAIS TRIBUTOS INCIDENTES SOBRE O SETOR FINANCEIRO NO BRASIL**

Este capítulo analisa as normas legislativas e o histórico de arrecadação dos principais tributos incidentes sobre o setor financeiro no Brasil, no período de 1995 a 2018. Inicialmente, será feita a análise da tributação das transações financeiras no país e a comparação com as propostas debatidas na União Europeia. Em seguida, serão analisados os tributos incidentes sobre o faturamento das instituições financeiras, o PIS e a Cofins. Os tributos sobre o lucro das instituições financeiras, IRPJ e CSLL, serão analisados na sequência. Ao final, é feita uma análise agregada desses tributos.

### **2.1. Tributos sobre transações financeiras: IOF e CPMF**

A taxação sobre transações financeiras no Brasil se deu pela cobrança do Imposto sobre Operações Financeiras (IOF) e da Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (CPMF). Enquanto o primeiro foi criado como um instrumento auxiliar da política monetária, sendo cobrado inclusive sobre investidores estrangeiros, o segundo incidu somente sobre operações financeiras domésticas e com um objetivo arrecadatório (CAGNIN e FREITAS 2015).

O IOF foi criado em 1966, pela Lei nº 5.143, durante o regime militar, para auxiliar as políticas monetária e cambial na perseguição dos objetivos macroeconômicos. As receitas dele provenientes não compunham o Orçamento da União, eram direcionadas para o fundo denominado de "Reservas Monetárias", usado pelo Banco Central do Brasil (BCB) em intervenções nos mercados de câmbio, de títulos, bem como no provimento de liquidez a instituições financeiras. Em 1982 a arrecadação passou a integrar o Fundo Nacional de Desenvolvimento (FND) e em 1988 deixou de ter vinculação, ficando à disposição do Tesouro para execução do orçamento. Mesmo com essas mudanças, seu caráter regulatório foi mantido (CAGNIN e FREITAS 2015).

No início, o imposto incidia sobre as operações de crédito e seguro realizadas por instituições financeiras e seguradoras. Porém, a cobrança foi se estendendo e hoje agrega as operações de crédito, títulos e valores imobiliários, seguro, câmbio, ouro-ativo financeiro e derivativos.

Como o IOF é um imposto de caráter predominantemente regulatório, as alíquotas de cada modalidade podem variar dentro do limite máximo que é predeterminado por lei. O

executivo pode fazer alterações nas alíquotas por meio de portarias ou decretos, para atingir os objetivos macroeconômicos, mas tais alterações nunca podem ultrapassar os limites máximos. A legislação que regulamenta o IOF atualmente é o Decreto 6.306 de 2007. A tabela a seguir elenca, de forma resumida, as principais alíquotas atualmente vigentes.

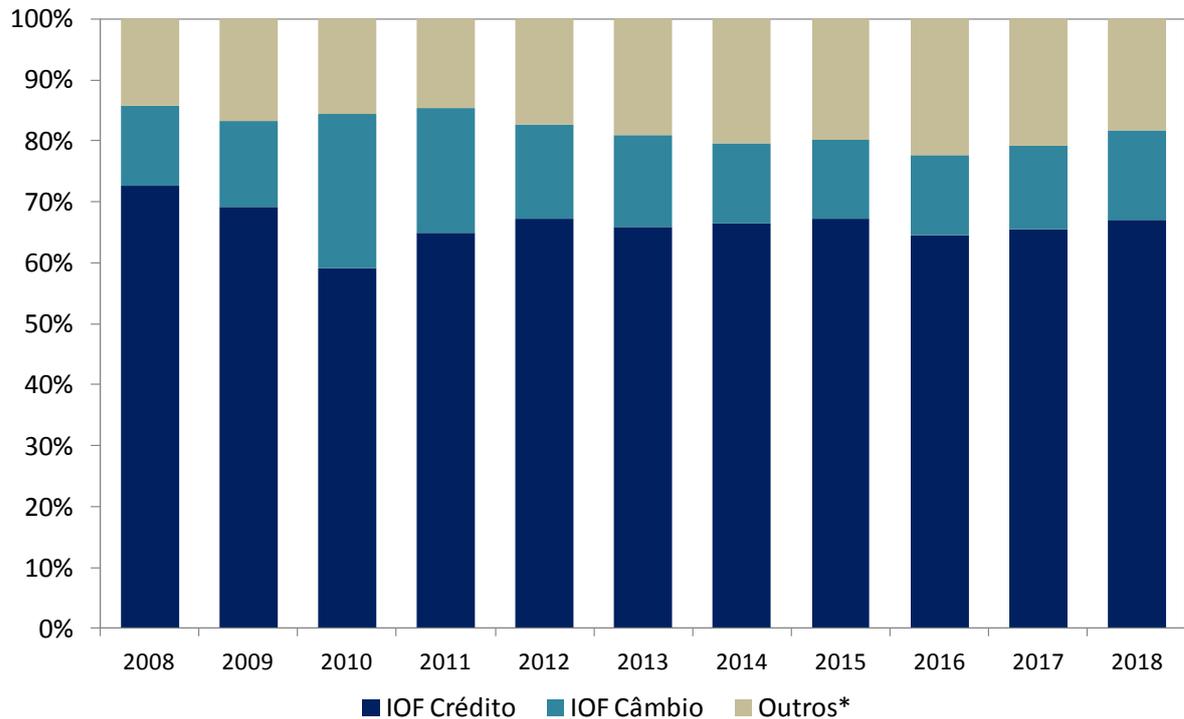
**Quadro 2 - Alíquotas do IOF**

<b>Operação</b>	<b>Alíquota máxima</b>	<b>Alíquota atual</b>
Crédito	1,5% ao dia	Para pessoa jurídica, alíquota diária de 0,0041%, acrescida da alíquota adicional de 0,38% sobre o valor total da transação; Para pessoa física, alíquota de 0,0082%, acrescida da alíquota adicional de 0,38% sobre o valor total da transação.
Câmbio	25%	A alíquota geral é de 0,38%; Para compra de dólar em espécie e transferência para conta no exterior, a alíquota é de 1,1%; Ingresso de recursos no país referente a empréstimo externo com prazo mínimo de 180 dias, a alíquota é de 6%; Nas operações de câmbio referentes a cartão de crédito internacional, cartão pré-pago e saques feitos no exterior e, a alíquota é de 6,38%; Alíquotas zero para investidores estrangeiros na entrada e na saída de recursos.
Seguros	25%	Nas operações de seguro de vida e congêneres, de acidentes pessoais e do trabalho: 0,38%; nas operações de seguros privados de assistência à saúde: 2,38%; nas demais operações de seguro: 7,38%.
Títulos ou Valores Mobiliários	1,5% ao dia	1,5% ao dia para investidores estrangeiros em FII e FMIEE*; 0,5% ao dia sobre o valor do resgate antes do prazo de carência de cotas de fundos de investimento; 1% ao dia sobre o valor do resgate, cessão ou repactuação, limitado ao rendimento da operação, em função do prazo, de operações de renda fixa e resgate de cotas de fundos de investimento e de clubes de investimento.
Derivativos	25% sobre o valor da operação	zero
Ouro ativo financeiro	1% sobre o preço	1% sobre o preço de aquisição

Fonte: Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007 (consulta em março de 2019). \* Fundo de Investimento Imobiliário e Fundo Mútuo de Investimento em Empresas Emergentes.

O gráfico a seguir mostra a composição da arrecadação do IOF de acordo com cada operação. Como pode ser visto, a maior parte da arrecadação tem origem nas operações de crédito, seguidas das operações de câmbio.

**Gráfico 1 - Arrecadação de IOF por tipo (%)**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2019b). \*IOF sobre seguros, títulos ou valores mobiliários, ouro ativo financeiro e derivativos.

Além do IOF, a Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF) foi outro tributo incidente sobre transações financeiras que vigorou no Brasil, mas atualmente está extinta. De acordo com Cagnin e Freitas (2015), a CPMF foi criada em 1996 com objetivo de gerar recursos para o financiamento da saúde. A universalização do acesso à saúde prevista na Constituição de 1988 foi acompanhada de receitas que se mostravam insuficientes para o atendimento de uma vasta parcela da população brasileira. Em 1993 foi criado o Imposto Provisório sobre a Movimentação Financeira (IPMF), mas foi extinto logo no ano seguinte por ser considerado inconstitucional. Somente contribuições, mas não impostos, poderiam ser vinculados a um tipo específico de gastos. Contudo, por conta das pressões de demanda de recursos para a saúde, o IPMF foi reestabelecido em 1996, agora sob a forma de contribuição, a CPMF, com alíquota reduzida de 0,25% para 0,2%, incidindo sobre qualquer operação liquidada ou lançamento realizado pelas instituições financeiras. Em 1998 a alíquota foi elevada para 0,38%.

A criação da CPMF gerou muitas críticas, acreditava-se que geraria impactos negativos sobre a intermediação financeira e sobre a competitividade financeira nacional, comprometendo a sua base de incidência. Apesar das críticas, tal contribuição não gerou

impacto negativo sobre a sua base de incidência, pois a arrecadação da CPMF se manteve em trajetória ascendente desde a sua criação (CAGNIN e FREITAS 2015).

A CPMF se revelou uma ferramenta eficaz de combate à sonegação fiscal, pois permitia o cruzamento de informações sobre as movimentações financeiras com a declaração anual de rendimentos. Na opinião de Cagnin e Freitas (2015), seu êxito como instrumento de fiscalização contribuiu para a sua extinção. Ao contrário do que muitos estudos de inspiração neoclássica previam, a experiência brasileira com esse tributo foi bastante exitosa.

A arrecadação da CPMF subiu ao longo do tempo [...], resultado que refuta a objeção teórica de que esse tipo de tributo sobre as transações financeiras acarretaria a corrosão da sua própria base de incidência ao desencadear desintermediação bancária. (CAGNIN e FREITAS, 2015, p. 155)

Depois de receber muitas críticas por boa parte da sociedade civil, a CPMF foi extinta em 2007. Para compensar a perda de arrecadação, as alíquotas do IOF foram aumentadas. Este, que nasceu como um imposto regulatório, para auxílio das políticas monetária e cambial, teve seu caráter arrecadatório elevado.

Conforme mencionado por Cagnin e Freitas (2015), desde o início da flutuação do câmbio, em 1999, o IOF não tinha sido utilizado para controlar a volatilidade cambial, pois, a sobrevalorização da moeda era benéfica para o controle de preços e prevalecia a visão de que medidas de controle dos fluxos de capital afetavam negativamente o desempenho macroeconômico. Porém, por conta da forte valorização da moeda brasileira frente ao dólar, a partir de 2008, o IOF foi utilizado para conter a entrada dos fluxos de capitais especulativos. Assim, a alíquota de IOF para investimentos em renda fixa foi elevada para 1,5% em março de 2008, mas com alcance limitado.

Tal medida, contudo, se revelou insuficiente, pois, além do seu alcance estar limitado a transações efetuadas no mercado à vista de câmbio, não foi acompanhada por intervenções ativas da autoridade monetária nesse mercado nem por qualquer medida de controle de capital do tipo quantitativo (ou administrativo) (CAGNIN e FREITAS 2015, p. 151).

Em seguida, veio a grande crise financeira internacional, que gerou forte depreciação do real. O governo reduziu para zero a alíquota do IOF sobre as aplicações feitas por investidores estrangeiros. Com a retomada da atividade econômica após a crise, a tendência de apreciação da moeda brasileira voltou e novamente as alíquotas do IOF subiram. Entre outubro de 2009 e julho de 2011 houve vários aumentos para investimentos estrangeiros de

portfólio e captações externas de empresas e bancos brasileiros, ampliando assim, a abrangência do imposto.

No entanto, de acordo com as análises de Munhoz (2013), ao contrário do que se esperava, a arrecadação de IOF não teve relação próxima com os movimentos dos fluxos de capitais. Embora a arrecadação tenha crescido substancialmente entre 2008 e 2011, a elevação das alíquotas não impediu a forte volatilidade dos fluxos de capitais.

Com base na análise empírica, foi observado que o IOF, conquanto medida de restrição dos influxos financeiros, não teve caráter estrito para constituição de barreiras à movimentação de capitais, sobretudo os de curto prazo. (MUNHOZ, 2013, p. 395)

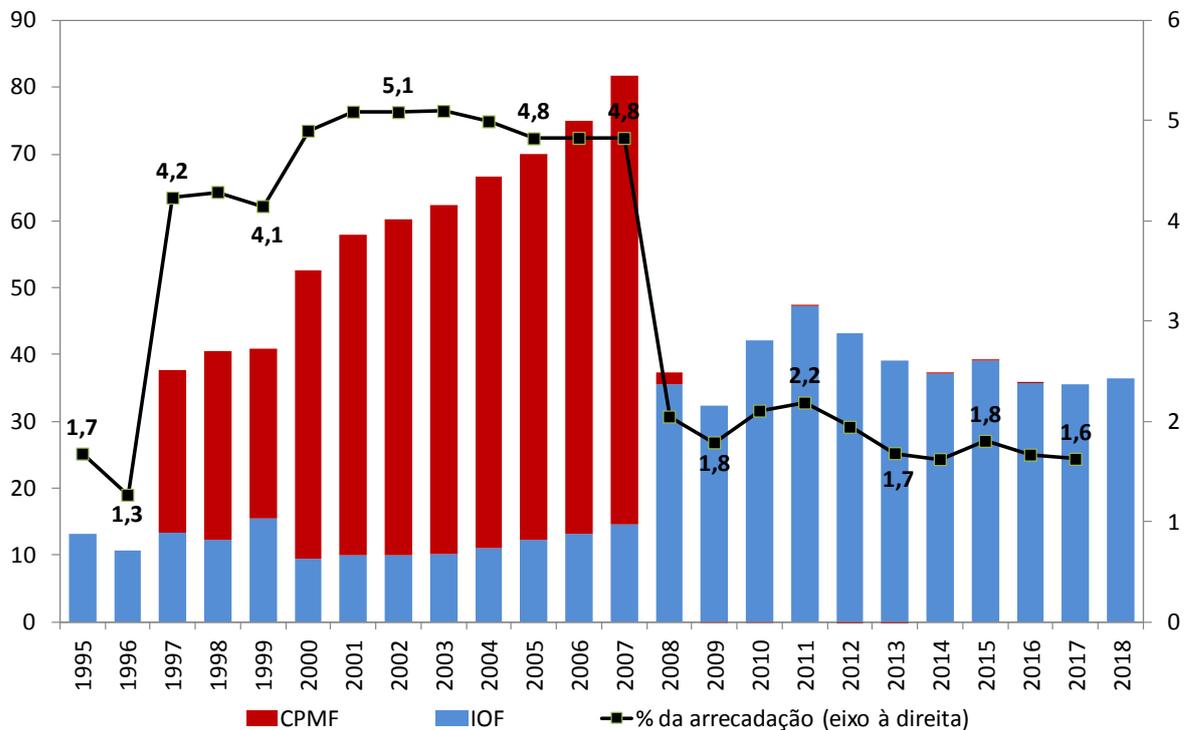
Dessa maneira, a autora ressalta que, além do controle via IOF, são necessárias medidas mais concretas para inibir a especulação de investidores estrangeiros.

Com relação ao IOF sobre as operações de crédito, as alíquotas incidentes sobre empréstimos a pessoa física dobraram, subiram de 0,0041% ao dia, mesmo valor para pessoa jurídica, para 0,0082% ao dia no início de 2008. O motivo foi, além da aceleração da atividade econômica, a necessidade de elevar a arrecadação com o fim da CPMF. Mas as alíquotas voltaram ao nível anterior ao final do mesmo ano, por conta da crise econômica.

O gráfico 2 mostra o crescimento da arrecadação do IOF com a elevação das alíquotas, entre 2007 e 2008 as receitas de IOF cresceram quase 150%, em valores reais. Isso releva que, na prática, houve uma elevação do papel arrecadatório do imposto após o fim da CPMF. Em 2009 ocorre queda na arrecadação por conta das reduções das alíquotas frente à crise econômica, mas os níveis arrecadados não retornaram ao patamar anterior.

Em 2010, a arrecadação volta a subir, principalmente por conta da elevação das alíquotas do IOF câmbio. Em 2011 o crescimento ocorre, principalmente por conta da elevação das alíquotas do IOF sobre as operações de crédito para pessoa física, que voltaram ao patamar de 0,0082% ao dia.

**Gráfico 2 - Arrecadação de tributos sobre transações financeiras, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2018). Elaboração própria.

Em 2011, o Decreto n° 7.536 introduziu a cobrança de IOF sobre as posições líquidas vendidas em derivativos cambiais acima de US\$ 10 milhões, com alíquota de 1%, podendo ser elevada a até 25% (CAGNIN e FREITAS, 2015). Porém, a cobrança sobre derivativos durou pouco, no ano seguinte, as alíquotas do IOF para derivativos foram zeradas, mas com algumas restrições. Em 2013, a redução das alíquotas a zero foi generalizada para todos os tipos de derivativos. Em 2014, as alíquotas para entrada de recursos foram reduzidas a zero para investidores estrangeiros e permanecem assim atualmente.

As alíquotas sobre as operações de crédito para pessoa física também foram reduzidas, no final de 2011 caíram para 0,0068% ao dia e no início de 2012 caíram para 0,0041% ao dia. Essas reduções são refletidas na queda da arrecadação em 2012 e 2013, como pode ser visto no gráfico 2. Em 2015, ocorre uma leve recuperação da arrecadação, foi quando as alíquotas retornaram para o patamar de 0,0082% ao dia. Nos anos seguintes a arrecadação se manteve praticamente estável.

Dessa maneira, verifica-se que a arrecadação de IOF cresceu substancialmente após o fim da CPMF, mas nunca compensou totalmente a perda do valor arrecadado.

Muitos autores defendem a tributação sobre transações financeiras, não só pelo caráter regulatório dos mercados financeiros, mas também como importante geração de receita para as finanças públicas. Para Fernandes (2018) “tributos sobre operações financeiras podem ser instrumentos de regulação que reduzem os efeitos danosos do crescimento exponencial da financeirização da economia, além de ótima fonte de receita líquida para investimento na economia concreta.” (FERNANDES, 2018, p. 356)

[...] as alíquotas das ações corporativas e dos derivativos, um dos mais valiosos ativos financeiros por volume de transações, permanecem zeradas desde outubro de 2012. Na Bolsa de Valores de São Paulo, em 2017, com um volume de negociação diária média de mais de R\$ 8 bilhões e meio de reais, caso a alíquota do IOF fosse 0,05% sobre cada operação, o governo teria arrecadado mais de cem bilhões de reais no ano. (FERNANDES, 2018, p. 361)

### **2.1.1. Comparação da tributação sobre transações financeiras no Brasil e as propostas da União Europeia.**

Fazendo uma comparação da tributação sobre transações financeiras no Brasil, com a aplicação da CPMF e do IOF, e as propostas de introdução de uma tributação sobre transações financeiras na União Europeia, com o FTT, podemos avaliar que os pontos em comum estão apenas entre o IOF e o FTT.

A CPMF foi um tributo aplicado sobre transações bancárias. Conforme Matheson, (2010), esse tipo de tributação foi muito utilizado em países menos desenvolvidos da América Latina e da Ásia, por ser eficiente do ponto de vista arrecadatório e ser de fácil administração. Porém, segundo ele, esse tipo de tributação não é vantajoso porque contém sérias implicações para economia, além de ser cumulativo. De acordo com o referido autor, a corrosão da base tributária e os aumentos de alíquotas levaram à rejeição crescente do imposto, o que fez com ele fosse extinto em muitos países. O FTT debatido na União Europeia não contempla imposto sobre transações bancárias.

A proposta inicial do FTT seria mais parecida com o IOF do tipo câmbio e títulos e valores mobiliários. Porém, na posposta de 2011 da União Europeia, foram excluídas as aplicações de tributos sobre operações de câmbio, a justificativa foi de que seria preciso preservar a livre circulação de capitais e pagamentos entre os Estados Membros da União Europeia entre si e entre os Estados Membros da União Europeia e países terceiros, como garantido pelo tratado da União Europeia. Dessa maneira, a comparação seria apenas com o

IOF sobre títulos e valores mobiliários, que tem pouca representatividade no Brasil, a média de arrecadação anual foi de apenas R\$ 1,5 bilhão nos últimos cinco anos, o que representa, aproximadamente, 4% do total arrecadado de IOF e 0,02% do PIB. A aplicação de IOF sobre derivativos foi introduzida em 2011, mas as alíquotas foram zeradas pouco tempo depois.

Conforme foi mostrado no gráfico 1, as maiores receitas do IOF advêm do IOF sobre operações de crédito. Com realidade diferente daquelas dos países desenvolvidos, o Brasil utilizou esse recurso como auxiliar da política monetária no processo de estabilização. Ainda hoje a cobrança do IOF sobre operações de crédito não só auxilia a política monetária, mas também a política fiscal, por conta dos volumes arrecadados.

Apesar de o IOF sobre operações de câmbio ser frequentemente mencionado como um tributo regulatório importante (CAGNIN e FREITAS, 2015), estudos mostram a pouca eficácia do imposto no controle dos fluxos de capital especulativos (MUNHOZ, 2013). O IOF começou a ser utilizado como meio de auxiliar a política cambial apenas em 2008, antes disso a sobrevalorização do real era mantida como auxílio para a estabilidade de preços. No entanto, quando utilizado como instrumento auxiliar da política cambial, verificou-se que as alíquotas para investidores estrangeiros estiveram elevadas apenas no período entre 2008 e 2014, período que a taxa de câmbio estava baixa e o intuito era inibir a entrada de capitais. Atualmente, a alíquota do IOF câmbio é zero, tanto na entrada quanto na saída de recursos aplicados por investidores estrangeiros no mercado financeiro e de capitais.

Dessa maneira, o Brasil não tem uma cobrança de tributos sobre transações financeiras significativa, nos moldes que a União Europeia almeja, isto é, mais especificamente tributos incidentes sobre operações financeiras com títulos, ações e seus derivativos.

## **2.2. Tributos sobre o faturamento: PIS e COFINS**

O Programa de Integração Social (PIS) e a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins) são tributos que incidem sobre o faturamento das empresas. Esses tributos merecem destaque na análise por estarem entre os principais tributos pagos pelas instituições financeiras e pelas controvérsias em torno da definição de sua base de cálculo nos últimos anos, com impacto no volume de arrecadação.

O PIS foi instituído pela Lei Complementar nº 7, de 1970 e teve a finalidade de promover a integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas (MOREIRA e FONSECA, 2017). A alíquota incidiria sobre o faturamento das empresas em

geral, isto é, o produto das vendas de mercadorias e da prestação de serviços. Como o conceito de faturamento não se aplicava às instituições financeiras, adotou-se como base de cálculo do PIS destas instituições a mesma base de cálculo do imposto de renda (SILVA, 2017).

A criação da Cofins foi posterior. Primeiro, o Decreto-Lei nº 1.940, de 1982, criou a Contribuição para o Fundo de Investimento Social (Finsocial) com o objetivo de custear investimentos de caráter assistencial em diversas áreas e sua base de cálculo era a receita bruta das vendas de mercadorias e prestação de serviços, com alíquota de 0,5% (RECEITA FEDERAL, 2003; MOREIRA e FONSECA, 2017). Depois, a Finsocial foi substituída pela Cofins, através da Lei Complementar nº 70, de 1991, com alíquota estabelecida em 2% (RECEITA FEDERAL, 2003). O objetivo da Cofins era gerar recursos para o orçamento da Seguridade Social, que ganhou bastante relevância na Constituição de 1988. Com alíquota incidindo sobre o faturamento das empresas, as receitas com a atividade financeira ficou isenta (SILVA, 2017; MOREIRA e FONSECA, 2017). A isenção veio do fato de que a base de cálculo era o faturamento das empresas e, uma vez que o conceito de faturamento era o total das receitas auferidas na venda de mercadorias e prestação de serviços, as atividades das instituições financeiras não se enquadravam neste conceito, ficando, portanto, isentas da obrigação tributária (MOREIRA e FONSECA, 2017). Dessa forma, a base de cálculo do PIS/Pasep, desde o princípio, era mais ampla, se estendia a praticamente todos os setores da economia, enquanto que a base de cálculo da Cofins não alcançava as entidades financeiras (RECEITA FEDERAL, 2003).

A Lei nº 9.718 de 1998, veio para mudar este panorama, unificando os regimes jurídicos do PIS/Pasep e da Cofins. O objetivo era ampliar a incidência englobando as instituições financeiras no pagamento de Cofins, uma vez que a Seguridade Social deveria ser financiada por toda a sociedade (SILVA, 2017). Embora tenha mantido a base de incidência como o faturamento das empresas, a lei pretendeu modificar o conceito de faturamento a fim de equipará-lo ao conceito de receita bruta. O conceito de faturamento passaria a ser todas as receitas auferidas pelas pessoas jurídicas, independente do tipo de atividade exercida e da classificação contábil (MOREIRA e FONSECA, 2017). Dessa forma, eliminou-se o tratamento diferenciado dado às instituições financeiras. A lei estabeleceu que o faturamento, que é a base de cálculo, corresponderia à receita bruta da pessoa jurídica, que integraria não só o produto das vendas de bens ou serviços, mas qualquer outra receita auferida pela pessoa

jurídica. A ampliação do conceito visou, justamente, evitar questionamentos quanto à contribuição das instituições financeiras (SILVA, 2017).

Dessa maneira, a alíquota do PIS continuou em 0,65% mas a base de cálculo, para as instituições financeiras, foi alterada, passando a ser o total das receitas auferidas. A alíquota da Cofins passou de 2% para 3% e base de cálculo da Cofins passou a incluir a receita bruta das instituições financeiras, o que acarretou em um aumento de 72% na arrecadação total da Cofins em 1999 (ANDIMA, 2000).

O objetivo da Lei nº 9.718 de 1998 era que a cobrança fosse feita sobre a receita bruta, entretanto, essa alteração contrariava a atualização constitucional vigente, pois “a CF de 1988 autorizava a instituição de contribuição tão somente sobre o faturamento (produto da venda de bens ou serviços), e não sobre a totalidade das receitas auferidas pelas pessoas jurídicas” (MOREIRA e FONSECA, 2017, p. 129). A Emenda Constitucional (EC nº 20 de 15 de dezembro de 1998) que validaria essa mudança só foi instituída depois da referida lei, dessa maneira, não foi possível tirar a inconstitucionalidade com relação ao alargamento da base de cálculo. E as instituições financeiras passaram a contestar a cobrança pelas autoridades fiscais das contribuições sobre suas receitas que não se relacionassem com a prestação de serviço (SILVA, 2017). Consequentemente, o STF (Supremo Tribunal Federal) declarou, em 2005, a inconstitucionalidade da ampliação da base de cálculo da contribuição para o PIS e a Cofins<sup>1</sup>, e a base de cálculo voltou a ser o faturamento (MOREIRA e FONSECA, 2017). A base de cálculo das contribuições do PIS e da Cofins passou a ser apenas as receitas decorrentes das prestações de serviços, excluindo as receitas com intermediação financeira.

Paralelamente, visando melhorias nas formas de tributação, foi instituída a não cumulatividade para o PIS e a Cofins. As Leis nº 10.637 de 2002 e nº 10.833 de 2003 instituíram o regime não cumulativo desses tributos, que agora incidiriam sobre o valor agregado, com possibilidade de abatimento de créditos calculados sobre as despesas. As mesmas leis, entretanto, determinaram que as instituições financeiras<sup>2</sup> permaneceriam sujeitas ao regime cumulativo, ou seja, permaneceriam vinculadas à Lei nº 9.718, de 1998, com incidência sobre o faturamento. Para o regime não cumulativo, houve mudança concomitante

---

<sup>1</sup> Recurso Extraordinário nº 346.084.

<sup>2</sup> Conforme Art. 8º da Lei 10.637 de 2002 e Art. 10º da Lei 10.833 de 2003: bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito, entidades de previdência privada abertas e fechadas, empresas de securitização de crédito e operadoras de planos de saúde.

de base de cálculo, que passou a ser o valor agregado, e de alíquota, que aumentou para 1,65% no caso do PIS e para 7,6% no caso da Cofins (RECEITA FEDERAL 2003). No regime cumulativo, as alíquotas do PIS e da Cofins permaneceram em 0,65% e 3% respectivamente, sendo que para as instituições financeiras a alíquota da Cofins foi elevada para 4%. A tabela 3 elenca as alterações que ocorreram nas alíquotas.

**Quadro 3 - Alterações nas alíquotas do PIS e da Cofins**

Ano	Cumulativo		Não cumulativo	
	PIS	Cofins	PIS	Cofins
1971	0,15%	-	-	-
1991	0,65%	2,0%	-	-
1998	0,65%	3,0%	-	-
2002	0,65%	3,0%	1,65%	-
2003	0,65%	4,0%*	1,65%	7,6%

Fonte: Receita Federal (2003), Lei nº 10.637 de 2002 e Lei nº 10.833 de 2003. Elaboração própria.

\*Para Instituições Financeiras, definidas no Art. 18 da Lei nº 10.684 de 2003.

De acordo com Silva (2017), a Receita Federal passou a discutir o conceito de faturamento e receita bruta, com o objetivo de ampliar a incidência do PIS e da Cofins para a atividade de intermediação financeira, uma vez que as receitas das instituições financeiras se compõem majoritariamente da atividade de intermediação financeira, e tendo em vista a grande capacidade contributiva desse setor.

Somente com a instituição da Lei 12.973 de 2014, as receitas com intermediação financeira voltaram a ser consideradas. A referida lei trouxe nova definição de receita bruta para a incidência das contribuições do PIS e da Cofins. A Receita Bruta passou a integrar as receitas da atividade principal da empresa, mesmo que não seja venda de mercadoria, prestação de serviços, e resultado de participações (SILVA, 2017).

A Lei 12.973 de 2014 alterou, portanto, o conceito de receita bruta contido no Ar. 12 do Decreto 1.598 de 1977:

Art. 12. A receita bruta compreende:

I – o produto da venda de bens nas operações de conta própria;

II – o preço das prestações de serviços em geral;

III – o resultado auferido nas operações de conta alheia; e

IV – as receitas da atividade ou objeto principal da pessoa jurídica não compreendidas nos incisos I a III.

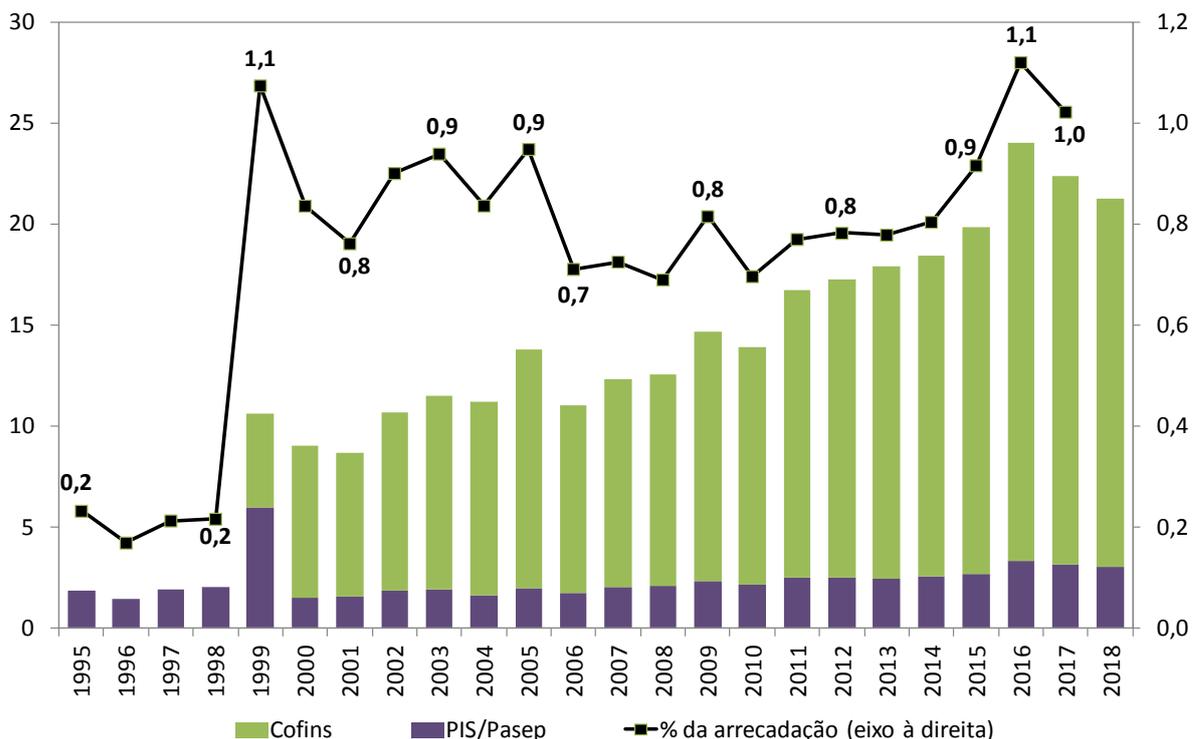
Consequentemente, o conceito de faturamento da Lei nº 9.718 de 1998 foi alterado, a qual faz referência ao Decreto 1.598 de 1977. Assim, o Art. 52 da lei 12.973 de 2014 alterou a

Lei nº 9.718 de 1998. Dessa maneira, as receitas com intermediação financeira das instituições financeiras passaram a ser alcançadas (TORRES, 2017).

Moreira e Fonseca (2017) ressaltam que, com a alteração, o que passa a qualificar a receita bruta é a atividade principal da pessoa jurídica. Assim, se a atividade principal, ou seja, aquela que tem maior representatividade em termos de receitas operacionais, for a de intermediação financeira, apenas esta será considerada na base de incidência. “Logo, se a instituição financeira auferir qualquer outra receita (por exemplo, com a locação de imóveis) que não represente a maior parte da receita bruta, desta não poderá fazer parte” (MOREIRA e FONSECA, 2017, p. 141).

O gráfico 3 mostra a arrecadação de PIS/Pasep e Cofins das instituições financeiras, em termos reais. Os dados compreendem as entidades financeiras propriamente ditas<sup>3</sup>.

**Gráfico 3 - Arrecadação de PIS/Pasep e Cofins das entidades financeiras\*, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2019b) e (2018) para arrecadação total. Elaboração própria. \*São consideradas somente as entidades financeiras da divisão CNAE 64, não estão incluídas as empresas com atividades de seguros, resseguros, previdência complementar, planos de saúde e atividades auxiliares.

<sup>3</sup> Os dados equivalem à divisão CNAE 64, que inclui atividades de: Banco central; Intermediação monetária - depósitos à vista; Intermediação não-monetária - outros instrumentos de captação; Arrendamento mercantil; Sociedades de capitalização; Atividades de sociedades de participação; Fundos de investimento; e Atividades de serviços financeiros não especificadas anteriormente.

O ano de 1999 marca o forte crescimento da arrecadação de tributos sobre o faturamento, principalmente por conta da inclusão das empresas financeiras na arrecadação da Cofins<sup>4</sup>, elevando o patamar de arrecadação. Porém, a declaração de inconstitucionalidade da mudança no conceito de faturamento, em 2005, fez cair a arrecadação no ano seguinte, reduzindo o nível de arrecadação entre 2006 e 2008, mesmo sendo um período de forte crescimento do setor financeiro (gráficos 4 e 7). De 2009 a 2014, ainda houve crescimento moderado da arrecadação em termos absolutos, mas em comparação com a carga tributária total da economia, a arrecadação de PIS/Pasep e Cofins ficou praticamente estável, em torno de 0,8%.

Em 2014, uma nova alteração na legislação ampliou a base tributária das instituições financeiras, passando a considerar a receita com intermediação financeira, que é a atividade principal das entidades financeiras, isso acarretou no aumento da arrecadação em 2015 e 2016. Embora tenha havido aumento da base tributária, a arrecadação caiu em 2017 e 2018, mostrando o impacto do arrefecimento da economia.

Importante ressaltar, que as receitas das entidades financeiras com intermediação financeira são consideravelmente mais elevadas do que as receitas com prestação de serviços<sup>5</sup>. As alterações na legislação que mudaram o conceito de faturamento, ora incluindo, ora excluindo as receitas com intermediação financeira, não surtiram maior efeito arrecadatário porque a legislação permite fazer uma série de exclusões de certos itens que acabam por reduzir a base de cálculo compensando parcialmente o efeito expansivo. O art. 8º da Instrução Normativa nº1285 de 2012 descreve as possíveis exclusões da base de cálculo:

- I - das despesas incorridas nas operações de intermediação financeira;
- II - dos encargos com obrigações por refinanciamentos, empréstimos e repasses de recursos de órgãos e instituições oficiais ou de direito privado;
- III - das despesas de câmbio, observado o disposto no art. 6º;
- IV - das despesas de arrendamento mercantil, restritas a empresas e instituições arrendadoras;
- V - das despesas de operações especiais por conta e ordem do Tesouro Nacional;
- VI - do deságio na colocação de títulos;
- VII - das perdas com títulos de renda fixa e variável, exceto com ações;

---

<sup>4</sup> Nesse mesmo ano há uma arrecadação extra expressiva de PIS/Pasep decorrente do pagamento de débitos em atraso (Receita Federal (2019d)).

<sup>5</sup> Ver Banco Central do Brasil (2019a) Demonstração de Resultado dos Conglomerados Financeiros e Instituições Independentes.

VIII - das perdas com ativos financeiros e mercadorias, em operações de hedge;

IX - das despesas de captação em operações realizadas no mercado interfinanceiro, inclusive com títulos públicos; e

X - da remuneração e dos encargos, ainda que contabilizados no patrimônio líquido, referentes a instrumentos de capital ou de dívida subordinada, emitidos pela pessoa jurídica, exceto na forma de ações.

A despeito das exclusões, as receitas com intermediação financeira são maiores do que as receitas com prestação de serviços, o que fez com que as alterações na legislação tivessem impacto na arrecadação, ainda que não muito expressivo.

### **2.3. Tributos sobre o lucro: IRPJ e CSLL**

O Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ) e a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido (CSLL) são tributos que têm como base de incidência o lucro das empresas<sup>6</sup>. O IRPJ é um dos tributos mais tradicionais em vigência no Brasil, foi instituído no Brasil pela Lei nº 4.625 de 31 de dezembro de 1922, com alíquotas que chegavam a, no máximo, 8%. Já a CSLL é uma contribuição que foi criada para ajudar no financiamento da seguridade social, diante da nova realidade trazida pela Constituição de 1988, foi instituída pela Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, com alíquota de 8%.

Ao longo do tempo, as alíquotas do IRPJ evoluíram de forma constante, porém, na década de 1990, observou-se um forte declínio, o que demonstra o claro viés de redução desse tipo de tributação sobre o lucro das empresas, uma tendência que vem sendo observada de forma gradativa em muitos países ao longo das últimas décadas com o predomínio de ideias neoliberais (HICKMANN *et al.*, 2018).

Em 1990 a alíquota do IRPJ das instituições financeiras era de 30% (mais adicional de 10% ou 15% sobre o lucro real anual), em 1993 caiu para 25% (mais adicional de 15% sobre o lucro real mensal) e em 1996 foi para 15% (mais adicional de 10% sobre o valor que exceder 20.000 no mês). No caso da CSLL, após um pico de 30% em 1994, houve uma grande redução da alíquota para 18% em 1997, e continuou caindo até chegar aos 9% em 2000 (ANDIMA, 2000).

---

<sup>6</sup> A base de cálculo do IRPJ é o lucro real, presumido ou arbitrado e a base de cálculo da CSLL é o resultado ajustado, presumido ou arbitrado. INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 1700, DE 14 DE MARÇO DE 2017. Art. 27 e 28.

#### Quadro 4 - Alteração nas alíquotas do IRPJ e CSLL das instituições financeiras

Ano	IRPJ	CSLL
1990	30% + adicional de 10% ou 15%	14%
1992	-	23%
1993	25% + adicional de 15%	23%
1994	-	30%
1995	25% + adicional de 12% ou 18%	-
1996	15% + adicional de 10%	-
1997	-	18%
1999	-	12%
2000	-	9%
2008	-	15%
2015	-	20%

Fonte: ANDIMA (2000), Lei nº 11.727 de 2008, Lei nº 13.169 de 2015. Elaboração própria.

Além da redução das alíquotas, outros benefícios foram concedidos às empresas, com o objetivo de reduzir a carga tributária. A Lei nº 9.249 de dezembro de 1995 criou o benefício dos Juros sobre o Capital Próprio (JCP) e isentou os lucros e dividendos do pagamento de imposto de renda na pessoa física.

Com a introdução do JCP, a lei permitiu que as pessoas jurídicas pudessem deduzir, da apuração do lucro real, os juros pagos como remuneração de capital próprio, calculados a partir da aplicação da TJLP sobre o patrimônio líquido. O imposto de renda incidente sobre os JCP seria então de 15% sobre a base de cálculo (ANDIMA, 2000). Na prática, esses juros seriam uma remuneração paga aos acionistas com o objetivo de equiparar a empresa com outra que tivesse se endividado. A ideia seria proporcionar neutralidade na alocação do capital entre ativos diversos e tornar neutra a decisão da empresa de como financiar seus investimentos, com capital próprio ou endividamento, ressaltando que a alíquota de 15% é equivalente à maior parte das aplicações financeiras e ganhos de capital (GOBETTI, 2018). O montante em juros repassados aos acionistas é excluído da base de cálculo para o recolhimento do IRPJ e CSLL, assim, o valor correspondente ao JCP deixa de ser tributado em até 34% (15% de IRPJ mais adicional de 10% e 9% de CSLL) e passa a ser tributado à alíquota de 15%, o que implica em uma economia tributária de até 19%. No caso das instituições financeiras essa economia é ainda maior, pode chegar a 30%, se considerada uma alíquota de 20% da CSLL. No entanto, poucos países adotaram essa medida além do Brasil, foi o caso da Croácia em 1994, Itália em 1997, Áustria em 2000 e Bélgica em 2006. Mas, atualmente, apenas o Brasil e a Bélgica mantêm esse mecanismo (GOBETTI, 2018).

Esta mesma lei também introduziu a isenção da tributação de lucros e dividendos pagos aos acionistas. Esta estratégia foi utilizada em poucos países, e atualmente, apenas dois deles continuam a isentar lucros e dividendos, além do Brasil, Estônia e Romênia. Letônia, República Eslováquia, Grécia e México isentaram os dividendos distribuídos para pessoa física, mas voltaram atrás (GOBETTI, 2018).

Em 2008, houve aumento da CSLL para as instituições financeiras. A medida fez parte do pacote tributário proposto pelo governo para compensar a queda na arrecadação com o fim da CPMF. A Lei nº 11.727, de 2008 alterou o inciso I do art. 3º da Lei nº 7.689 de 1988, que instituiu a CSLL, e aumentou de 9% para 15% a alíquota da CSLL das instituições financeiras<sup>7</sup>.

A Medida provisória nº 675, de 2015 propôs outra elevação na alíquota da CSLL das instituições financeiras, de 15% para 20%. Na Exposição de Motivos nº 00065/2015 consta que “a relevância da medida decorre da necessidade de adequar a tributação incidente sobre o setor financeiro, tornando-a compatível com sua capacidade contributiva”.

Porém, na conversão da medida provisória em lei A Lei nº 13.169, de 6 de outubro de 2015, o aumento foi estabelecido para vigorar somente entre os anos de 2015 e 2018, voltando ao patamar de 15% em 2019. Houve exceção para as cooperativas de crédito, que acabaram ficando com uma alíquota de CSLL de 17% para o período, voltando para 15% em 2019.

A escolha da CSLL como instrumento para elevar a contribuição do setor financeiro não foi à toa, diferentemente dos impostos, as contribuições não precisam ser repartidas com estados e municípios e elas podem entrar em vigor em 90 dias após sua instituição (princípio da noventena) e não no ano seguinte (princípio da anualidade aplicado aos impostos e taxas).

As empresas financeiras são obrigadas a se enquadrar no regime de tributação do Lucro Real<sup>8</sup>, outras formas de tributação, o Simples Nacional e o Regime de Lucro Presumido, podem representar uma vantagem tributária que, portanto, não compreendem empresas do setor financeiro<sup>9</sup>. No regime de Lucro Real, as empresas pagam 15% de IRPJ

---

<sup>7</sup> Pessoas jurídicas de seguros privados, de capitalização, bancos de qualquer espécie, distribuidoras de valores mobiliários, corretoras de câmbio e de valores mobiliários, sociedades de crédito, financiamento e investimentos, sociedades de crédito imobiliário, administradoras de cartões de crédito, sociedades de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito e associações de poupança e empréstimo.

<sup>8</sup> Decreto 3000 de 1999. Art. 246

<sup>9</sup> No Brasil, existem três formas de tributação do lucro, o Regime de Lucro Real, que é o regime padrão, o Regime de Lucro Presumido e o SIMPLES Nacional. No regime de Lucro Real os tributos incidem sobre o lucro

mais adicional de 10% e 9% de CSLL, já as empresas financeiras, pagam 15% de IRPJ mais adicional de 10% e 20% de CSLL. Dessa maneira, as empresas do setor financeiro estão sujeitas a uma tributação maior sobre o lucro, na comparação com as outras empresas.

Por terem uma carga de tributos mais pesada sobre os lucros, as empresas financeiras acabam tendo uma vantagem relativa maior com os JCP. Como a alíquota sobre o montante do JCP é de 15%, a economia com o pagamento de imposto pode chegar a 19% para as empresas não financeiras, mas para as empresas financeiras, que pagam um percentual maior de imposto sobre o lucro, pode chegar a 30%.

Hoch e Procianoy (2017) analisam as características da determinação do pagamento da remuneração dos acionistas sob a forma de dividendos ou JCP. De acordo com seus resultados, nas empresas onde o controlador é representado através de uma pessoa jurídica, as chances do pagamento ser efetuado por JCP ao invés de dividendos são menores, em função da dupla tributação que este controlador recebe como resultado da estrutura societária estruturada por ele. As empresas financeiras possuem um percentual de benefício tributário superior aos das empresas não financeiras, assim, a opção pelo pagamento na forma de JCP se torna vantajosa sob a ótica tributária para o acionista, independente da sua característica. Dessa maneira, conforme apresentado pelos autores, as empresas financeiras usam numa maior proporção os pagamentos na forma de JCP, uma vez que a redução fiscal é maior.

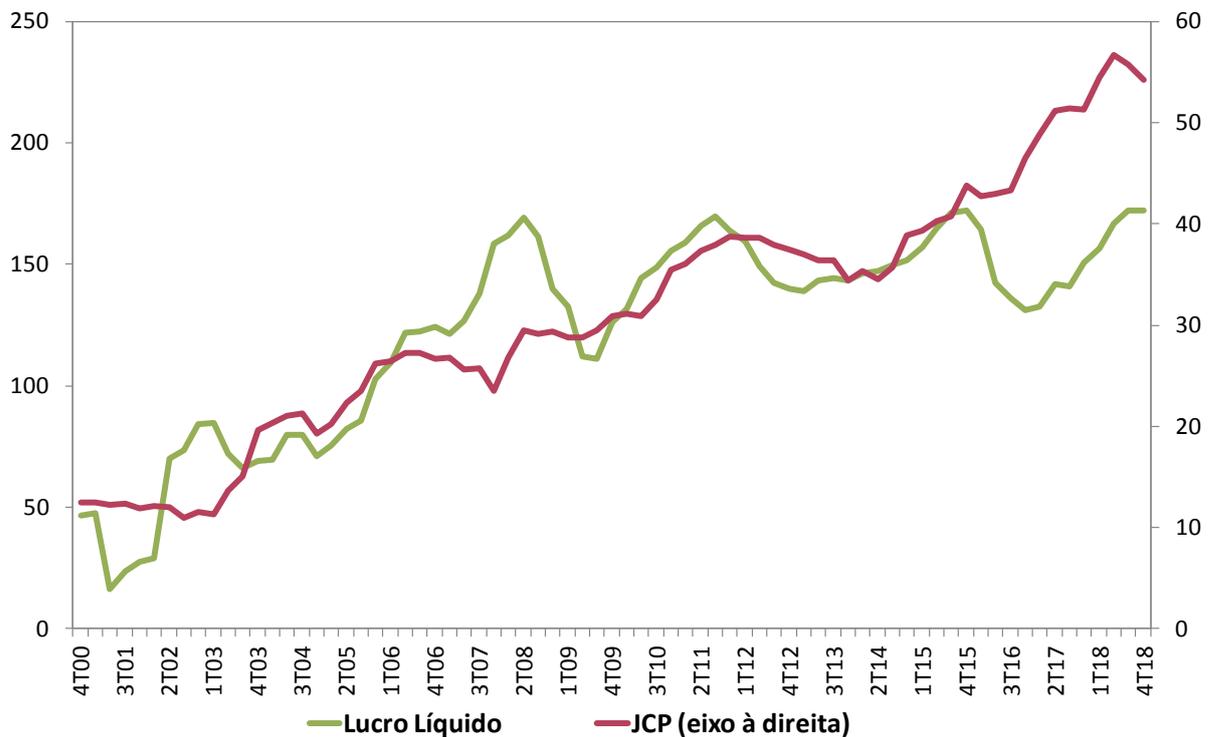
O gráfico 4 mostra a trajetória do lucro líquido e do JCP pagos das entidades financeiras em valores reais. Como pode ser visto, há uma tendência crescente tanto do lucro líquido quanto do JCP entre 2000 e 2008. Em 2007 e 2008 há uma aceleração do crescimento do lucro por conta do aquecimento da economia, porém, seguida de forte queda em 2009 por conta da crise econômica internacional. Passados os efeitos da crise, tanto o lucro líquido quanto o JCP continuam sua trajetória paralelamente. Mas em 2015, ocorre um descolamento das duas séries, enquanto o lucro líquido volta a cair, o JCP continua crescendo de forma

---

líquido: 9% de CSLL, 15% de IRPJ acrescidos de 10% sobre o valor que exceder 20.000 no mês. O regime do Lucro Presumido é uma opção de tributação simplificada do IRPJ e CSLL, que a maioria das empresas pode adotar, desde que sua receita anual seja inferior ou igual a R\$ 78 milhões, dentre outros critérios de enquadramento (Lei nº 12.814, de 2013). Nesta modalidade, as mesmas alíquotas de CSLL e IRPJ são aplicadas, mas sobre uma base de cálculo diferente, que corresponde a uma presunção do lucro, sendo 8% sobre a receita bruta, mas que pode variar de 1,6% a 38,4% dependendo da atividade econômica exercida (Art. 15 da Lei nº 9.249, de 1995). O Simples Nacional representa o pagamento unificado de diversos tributos (IRPJ, CSLL, IPI, PIS/Pasep, Cofins, Contribuição Patronal Previdenciária, ICMS e ISS) e é opcional para microempresas e empresas de pequeno porte, que seriam empresas com faturamento inferior a R\$ 4,8 milhões. As alíquotas são aplicadas de maneira progressiva e conforme o setor de atividade econômica da empresa, variando de 4% a 33% da Receita Bruta.

ainda mais acelerada. Isso mostra que, o aumento da tributação sobre o lucro das entidades financeiras elevou a vantagem relativa do pagamento do JCP, fazendo com que o montante de JCP crescesse mais do que o montante do lucro. De uma maneira geral o que se observa é que, apesar das oscilações ao longo dos anos, o volume de lucro de 2018 é praticamente o mesmo do registrado em 2008, enquanto que o volume do JCP quase dobrou no mesmo período.

**Gráfico 4 - Lucro Líquido e JCP das Entidades Financeiras\* (R\$ bilhões de 4T18 - IPCA - acumulado em 4 trim.)**

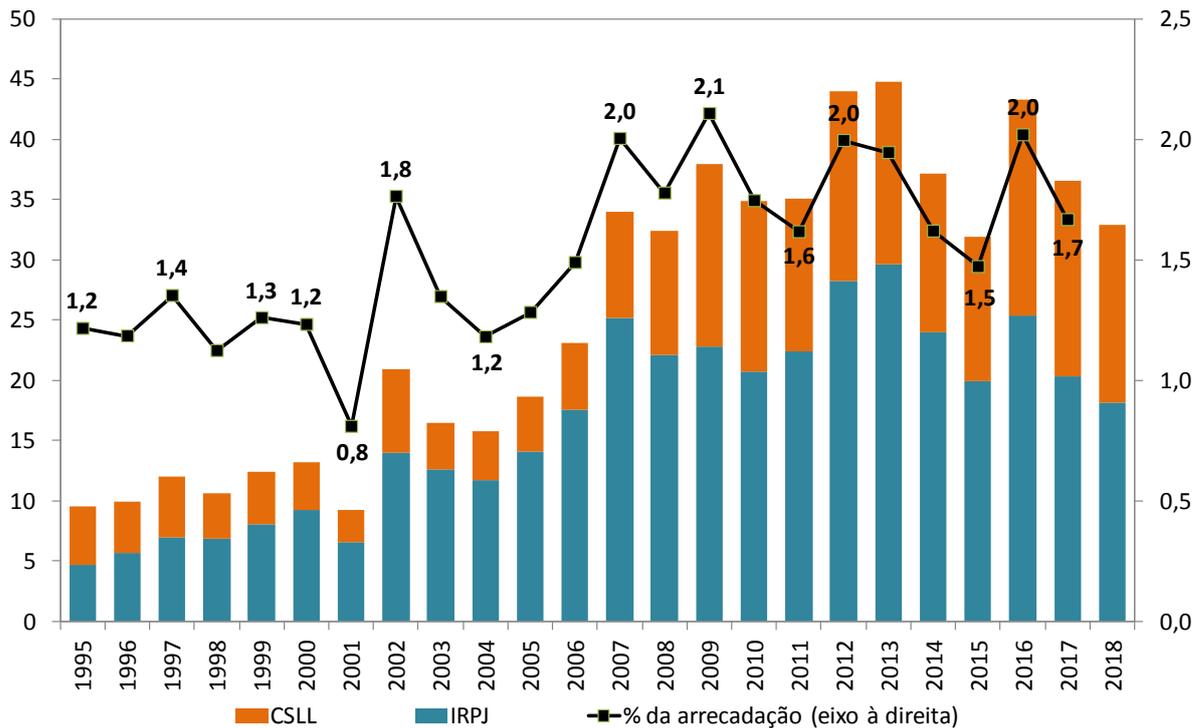


Fonte: Banco Central do Brasil (2019a). Elaboração própria. \*Banco Comercial, Banco Múltiplo com Carteira Comercial ou Caixa Econômica; Banco Múltiplo sem Carteira Comercial ou Banco de Investimento ou Banco de Câmbio; Cooperativa de Crédito Singulares; Central e Confederação de Cooperativas de Crédito; Banco de Desenvolvimento; Não Bancário de Crédito; Não Bancário de Mercado de Capitais; e Instituições de Pagamento.

Evidentemente, o aumento do pagamento de JCP diminui a base de cálculo do IRPJ e CSLL, o que faz com que, mesmo com aumento de alíquota, o crescimento na arrecadação não seja tão expressivo. O gráfico 5 mostra o volume de arrecadação dos referidos tributos em termos reais. Entre 1995 e 2005 há um crescimento moderado da arrecadação e, apesar das oscilações, em comparação com a carga tributária do país, o percentual fica estável. Entre os anos de 2006 e 2007 há um forte crescimento, elevando o volume de arrecadação para um patamar superior, saiu de R\$ 18,8 bilhões em 2005 para R\$ 34,2 bilhões em 2007, a preços de 2018. Esse resultado reflete a forte lucratividade observada no setor (gráfico 4), que foi resultado da combinação de um período de expansão da atividade econômica com alto nível

da taxa de juros. Entre 2008 e 2018, o que se observa, no geral, é que a arrecadação ficou praticamente no mesmo nível, com alguns anos com maior volume, como 2012, 2013 e 2016, mas em 2018 o total arrecadado foi de R\$ 32,9 bilhões, quase o mesmo valor de 2008. Olhando só para a CSLL, verificamos um aumento da arrecadação em 2009 e 2016, por conta da elevação da alíquota desta contribuição.

**Gráfico 5 - Arrecadação de IRPJ e CSLL das entidades financeiras\*, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2019b) e (2018) para arrecadação total. Elaboração própria. \*São consideradas somente as entidades financeiras da divisão CNAE 64, não estão incluídas as empresas com atividades de seguros, resseguros, previdência complementar, planos de saúde e atividades auxiliares.

Essa estagnação demonstra que, apesar do aumento da alíquota da CSLL para as entidades financeiras, tanto em 2008 quanto em 2015, não houve elevação consistente da arrecadação. Em parte isso está relacionado ao desempenho fraco da economia e também a fatores que reduzem a base tributária como o JCP.

O JCP que nasceu com o objetivo, entre outros, de aumentar a capacidade de investimento das empresas, sem que elas recorressem a endividamento, mostrou ser apenas um redutor da carga tributária. Conforme mostrado por Hickmann *et al.*, (2018), o JCP não elevou o volume de investimento e beneficia as empresas mais capitalizadas, como as instituições financeiras.

A justificativa de que uma menor tributação dos lucros aumenta o nível de investimento foi contrariada pela própria experiência brasileira. A redução dos níveis de tributação dos lucros, em 1995, e a instituição dos dois mecanismos aqui tratados visando à desoneração das rendas do capital apenas aumentaram as remessas de lucros ao exterior, pelas transnacionais. O nível de investimento caiu no período seguinte. Ademais, o cálculo dessa “despesa financeira” é realizado pela aplicação da TJLP sobre o patrimônio líquido da pessoa jurídica. Logo, as empresas mais capitalizadas, como as instituições financeiras e as mineradoras, são as que mais utilizam o benefício. (HICKMANN et al., 2018, p. 298).

Para Gobetti (2018), a isenção de dividendos e o JCP penalizam a retenção de lucros e acentua a tendência de entesouramento de lucros pelas pessoas físicas, que acabam sendo direcionados para ativos mais líquidos. Para ele “parte considerável dos dividendos transferidos para a conta dos acionistas nunca retorna ao circuito da produção, sendo acumulada sob a forma de outros ativos financeiros ou híbridos.” (GOBETTI, 2018, p.38).

Dessa maneira, segundo ele, o modelo brasileiro de tributação precisa ser repensado, pois a combinação de isenção de dividendos e JCP não trazem neutralidade e nem estimulam os investimentos.

Diante disso, é necessário repensar o modelo brasileiro de tributação da renda do capital e suas particularidades, como a isenção de dividendos distribuídos e o mecanismo de JCP. O fato é que nem a almejada neutralidade foi alcançada com essas medidas, como mostra o desalinhamento da tributação das distintas rendas de capital, nem o país se beneficiou de um surto de investimentos estimulado pela desoneração do capital, mas nossa concentração de renda no topo se consolidou como uma das mais altas do planeta. (GOBETTI, 2018, p.38).

Hickmann *et al.*, (2018) destacam que, na possibilidade de revogação da isenção de lucros e dividendos, seria preciso revogar conjuntamente o mecanismo do JCP, pois pode haver uma migração da distribuição do primeiro para o segundo, anulando o efeito.

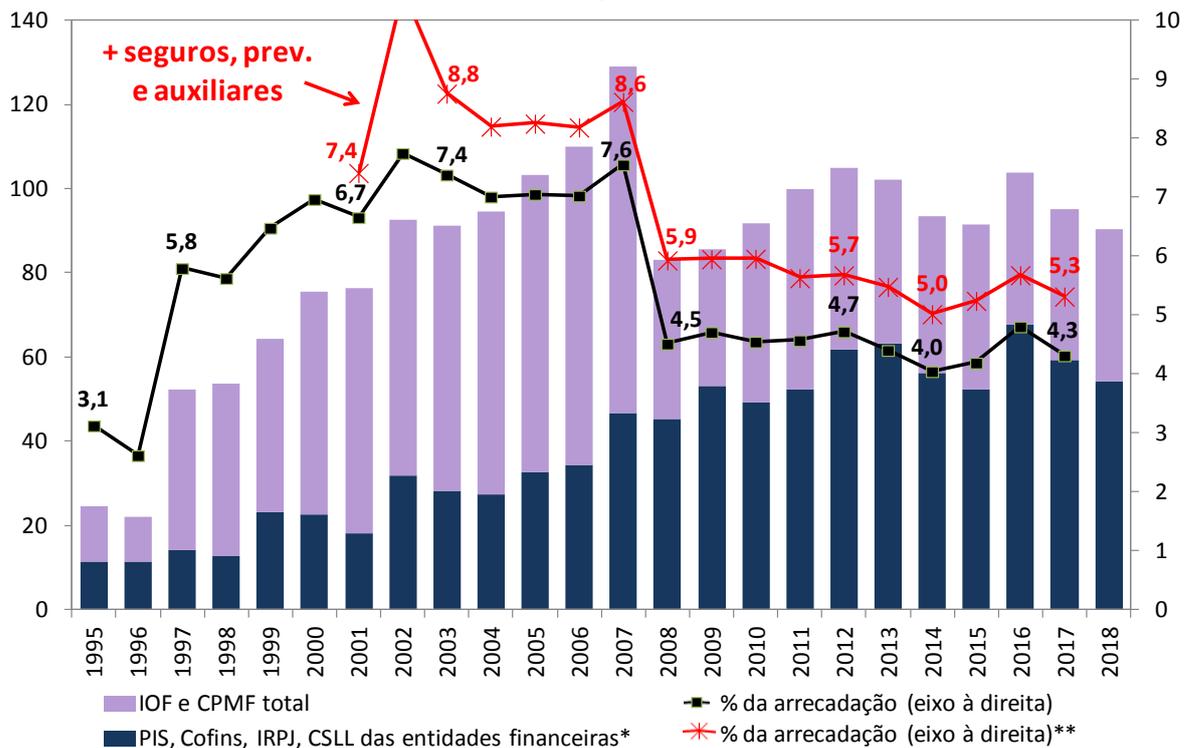
#### **2.4. Dinâmica da arrecadação tributária do setor financeiro**

Esta seção analisa o comportamento conjunto da arrecadação dos principais tributos que incidem sobre as transações financeiras e as instituições financeiras: IOF, CPMF, PIS, Cofins, IRPJ e CSLL.

O Gráfico 6 mostra que houve um comportamento ascendente entre o período de 1995 a 2007. Em 1997 a arrecadação das transações financeiras cresce substancialmente com relação ao ano anterior por conta da criação da CPMF, o valor arrecadado sobe de R\$ 10 para

R\$ 38 bilhões, em valores reais a preços de 2018. Em 1999 há outro impulso por conta da ampliação da incidência da Cofins para o setor financeiro. A rentabilidade bancária em patamares elevados contribuiu para o aumento da arrecadação nos anos seguintes, os tributos incidentes sobre as entidades financeiras atingiram R\$ 46,6 bilhões em 2007, a preços de 2018, e os tributos sobre transações financeiras alcançaram R\$ 82 bilhões no mesmo ano. A soma dos dois montantes correspondeu a 7,6% da arrecadação total de tributos da economia em 2007. Se, para os tributos das entidades financeiras, forem somadas as receitas advindas das empresas de seguros, resseguros, previdência complementar, planos de saúde e serviços auxiliares, o percentual chega a 8,6% em 2007, como pode ser visto no gráfico 6 (linha vermelha).

**Gráfico 6 - Arrecadação de tributos selecionados, R\$ bilhões de 2018 (IPCA) e % da arrecadação total**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2019a), (LAI para CNAEs 65 e 66 entre 2001 e 2010), (2019b) e (2018).  
 Elaboração própria. \*São consideradas somente as entidades financeiras da divisão CNAE 64. \*\*Para o cálculo deste percentual, são consideradas, além das entidades financeiras da CNAE 64, aquelas das CNAEs 65 e 66, que correspondem a empresas de seguros, resseguros, previdência complementar e planos de saúde e serviços auxiliares, respectivamente. Em 2002 ocorre receita atípica expressiva com o pagamento de débitos em atrasos.

Com o fim da CPMF em 2007, a arrecadação das transações financeiras caiu drasticamente no ano seguinte. Para compensar essa redução, houve aumento das alíquotas do IOF de diversas modalidades, o que acabou elevando o caráter arrecadatório do imposto. Outra medida foi o aumento da alíquota da CSLL somente para o setor financeiro em 2008, de

9% para 15%. Essas medidas, porém, não compensaram a queda do volume de tributos. A arrecadação agregada de tributos de fato cresceu nos anos que se seguiram, até 2012, mas na comparação com a carga tributária total, ficou praticamente estável.

Com a redução do nível de atividade econômica a partir de 2014 e, conseqüentemente, a queda nas receitas governamentais, houve um novo esforço para elevar a arrecadação do setor financeiro. Com o entendimento de que a arrecadação do setor deveria se adequar à sua elevada capacidade contributiva, por conta da alta lucratividade, em 2015, a alíquota da CSLL para as instituições financeiras foi novamente elevada, passando para 20%, com validade até 2018. O resultado foi o crescimento das receitas das entidades financeiras em 2016, mas que não se sustentou nos dois anos seguintes (gráfico 6).

Com relação aos tributos sobre transações financeiras, a arrecadação de IOF caiu 22% entre 2011 e 2014, principalmente por conta da redução das alíquotas para o crédito. Em 2015 as alíquotas voltam para o patamar anterior e a arrecadação ficou praticamente estável nos anos seguintes.

No agregado, a participação da arrecadação de tributos sobre as transações financeiras e sobre as instituições financeiras caíram de 7,6% para 4,5% da carga tributária total da economia com o fim da CPMF. Se considerarmos também as atividades de seguros, resseguros, previdência complementar, planos de saúde e serviços auxiliares, o percentual cai de 8,6% para 5,9%. Após essa queda, mesmo com a elevação das alíquotas do IOF e da CSLL, a participação não aumentou, ficou praticamente estável até 2012. Em 2013 e 2014 a participação volta a cair. O novo aumento da alíquota da CSLL elevou a participação em 2016, mas não foi sustentável. Dessa maneira, a participação da arrecadação dos principais tributos do setor financeiro na arrecadação total da economia caiu com o fim da CPMF e não retornou mais aos níveis anteriores. Esse resultado, mesmo diante das tentativas para se elevar a arrecadação do setor, pode estar relacionado à queda da lucratividade.

De acordo com Oliveira (2017), os bancos costumam apresentar bons resultados em todos os lugares do mundo, por conta de atuações altamente diversificadas, tanto em ramos ligados ao setor financeiro como seguro, previdência e capitalização, quanto em setores produtivos, através de conglomerados, o que faz com que a rentabilidade dessas instituições tenha sido bem sucedida tanto em contextos de prosperidade quanto em períodos de instabilidade. No Brasil, os cinco maiores bancos, são bastante representativos, correspondem

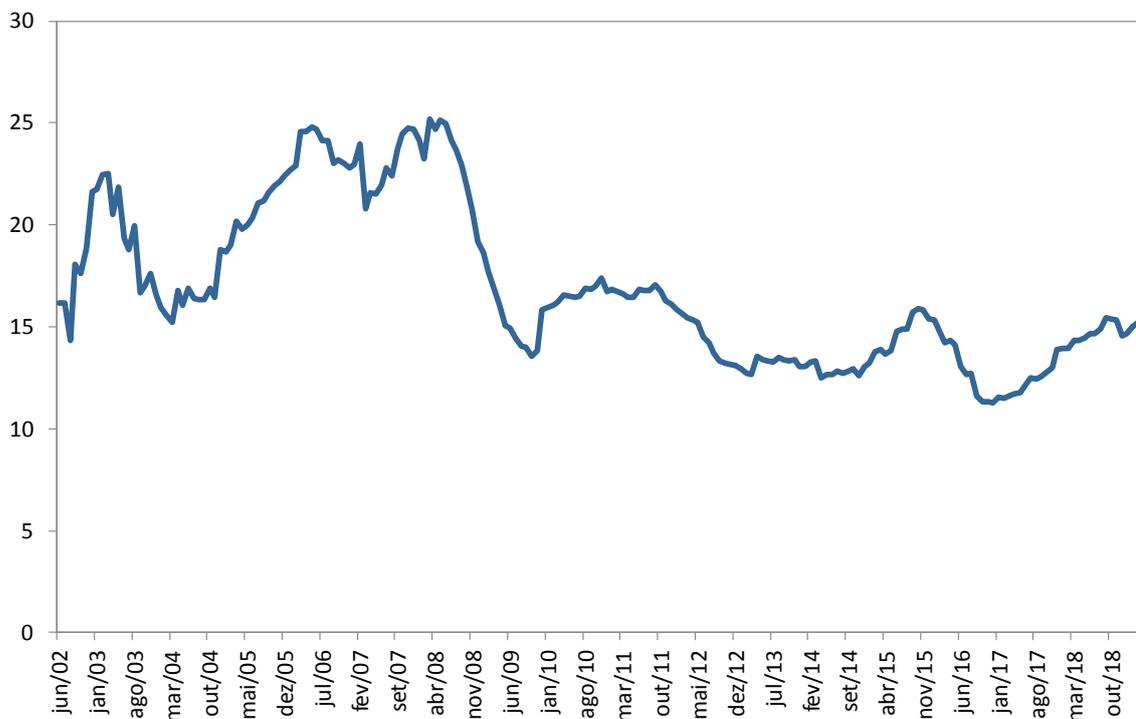
a dois terços do Sistema Financeiro Nacional, mas são bem menores em ativos do que os grandes bancos internacionais.

Ao analisar a estrutura dos resultados das instituições bancárias por tipo de receita, Oliveira (2017) avalia que os bancos brasileiros são bastante sensíveis à atividade econômica, por conta da importância das receitas de operações de crédito.

[...] o fato de a taxa real de juros da economia brasileira ter sido bem mais elevada, por exemplo, na segunda metade dos anos 1990 *vis-à-vis* a prevalente no período mais recente, concorreu para que os resultados apresentados pelos grandes bancos no Brasil se tornassem mais sensíveis ao *business cycle*, em razão da maior importância das receitas provenientes das operações de crédito. (OLIVEIRA, 2017, p. 8)

O gráfico 7 mostra o histórico do retorno sobre o patrimônio líquido do sistema bancário (*Return On Equity – ROE*), indicador usado para avaliar a rentabilidade do setor, calculado pela razão entre o lucro líquido depois do imposto de renda e o patrimônio líquido ajustado. Como pode ser observado, a crise financeira de 2008 reduziu substancialmente a rentabilidade do setor, reduzindo o ROE de 25% em maio de 2008 para 14% em outubro de 2009. Desde então, houve algumas oscilações, mas não se recuperou os níveis pré-crise.

**Gráfico 7 - Retorno sobre o patrimônio líquido do sistema bancário B1B2\* (%)**



Fonte: Banco Central do Brasil (2019b). Elaboração própria.

\* B1: Banco Comercial, Banco Múltiplo com Carteira Comercial ou Caixa Econômica; B2: Banco Múltiplo sem Carteira Comercial ou Banco de Investimento ou Banco de Câmbio.

Entre 2012 e 2013 houve retração das receitas de intermediação financeira, principalmente daquelas provenientes de títulos e valores mobiliários, arrendamento mercantil, operações de crédito e aplicações compulsórias (OLIVEIRA, 2017). Nesse período, a taxa de juros básica da economia atingiu seus níveis mais baixos em termos reais, até então.

A retração do nível de atividade econômica em 2015 afetou bastante o sistema bancário no Brasil, que apresentou aumento das despesas com intermediação financeira, principalmente as despesas de captação de recursos no mercado, despesas de empréstimos e repasses e provisão para créditos de liquidação duvidosa (OLIVEIRA, 2017).

Dessa forma, verifica-se que a rentabilidade bancária, apesar de bastante elevada, caiu consideravelmente após a crise financeira internacional e não retornou ao patamar anterior, sentindo os impactos da recessão da economia brasileira nos últimos anos. Esse enfraquecimento do desempenho do setor contribuiu para atenuar o aumento da arrecadação diante das tentativas de se elevar a arrecadação do setor, principalmente as elevações da alíquota da CSLL. Soma-se a isso, o efeito de redução da base tributária do IRPJ e da CSLL por conta do mecanismo do JCP, que passou a ter sua utilização intensificada com o último aumento da alíquota da CSLL. Como resultado, a participação da arrecadação dos principais tributos do setor financeiro na arrecadação total da economia não conseguiu se elevar de maneira consistente após a forte queda com o fim da CPMF, ficando praticamente estável até o período atual.

## CAPÍTULO 3 - COMPARAÇÃO DA TRIBUTAÇÃO ENTRE SETORES DE ATIVIDADE ECONÔMICA NO BRASIL

Este capítulo compara a arrecadação de tributos do setor financeiro com os demais setores de atividade econômica. O objetivo é verificar se o ônus tributário do setor financeiro é maior ou menor do que o dos outros setores. Neste capítulo estão inclusas, além das empresas com atividades de serviços financeiros, aquelas com atividades de seguros, resseguros, previdência complementar, planos de saúde e atividades auxiliares. A análise é feita para os anos de 2012 e 2017 e está dividida em três categorias: tributos sobre a renda da pessoa jurídica, sobre a folha de salários e sobre bens e serviços, além da análise agregada.

### 3.1. Metodologia e coleta dos dados

#### 3.1.1. A carga tributária entre os setores de atividade econômica

A análise da carga de tributos entre os setores de atividade econômica seguirá, primordialmente, a classificação de tributos por base de incidência adotada pela Receita Federal do Brasil (2018), que consiste na divisão da receita tributária entre tributos sobre a renda, sobre a folha de salários, sobre a propriedade, sobre bens e serviços, sobre transações financeiras e outros tributos. A tabela 5 apresenta os valores da carga tributária brasileira por base de incidência.

**Tabela 2 - Carga Tributária por Base de Incidência**

Tipo de Base	Arrecadação (R\$ milhões)		% PIB		% da Arrecadação	
	2012	2017	2012	2017	2012	2017
<b>Total:</b>	<b>1.570.402</b>	<b>2.127.370</b>	<b>32,6</b>	<b>32,4</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Renda	281.654	408.942	5,8	6,2	17,9	19,2
Folha de Salários	417.845	555.582	8,7	8,5	26,6	26,1
Propriedade	60.888	97.512	1,3	1,5	3,9	4,6
Bens e Serviços	779.679	1.030.412	16,2	15,7	49,6	48,4
Trans. Financeiras	30.747	34.683	0,6	0,5	2,0	1,6
Outros	-412	239	0,0	0,0	0,0	0,0

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018)

Entretanto, nesta análise, não serão considerados todos os tributos que compõem a carga tributária brasileira, mas somente aqueles pagos/recolhidos pela pessoa jurídica em decorrência de sua atividade e que se tem registro da arrecadação de acordo com o setor econômico. O quadro abaixo apresenta detalhadamente os tributos que serão considerados, mostrando o tipo de incidência, a competência e a fonte dos dados.

**Quadro 5 - Relação de tributos**

<b>Tipo</b>	<b>Tributo</b>	<b>Competência</b>	<b>Fonte</b>
Renda da Pessoa Jurídica	IRPJ	Federal	Receita Federal do Brasil - Arrec. por cnae
	CSLL		
Folha de Salários	Cont. Prev. do empregador*	Federal	Receita Federal do Brasil - Arrec. por cnae
	Contribuição para terceiros**		
	Pasep		Receita Federal do Brasil - Estudo da Carga Tributária Caixa Econômica Federal
	CPSS		
	FGTS		
Bens e Serviços	II	Federal	Receita Federal do Brasil - Arrec. por cnae
	IE		
	IPI		
	PIS		
	Cofins		
	IOF		
	Cont. Prev. Faturamento		
	ICMS	Estadual	Secretarias da Fazenda de Estados
ISS	Municipal	Secretarias da Fazenda de Municípios	

Elaboração própria. \*Inclui cont. de Estados e Municípios \*\*Inclui Salário Educação e Sistema S.

Serão considerados os tributos sobre a renda da pessoa jurídica, sobre a folha de salários e sobre bens e serviços. Os tributos incidentes sobre a renda da pessoa jurídica são: o Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ); e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL). Os tributos sobre a folha de salários são: as contribuições previdenciárias pagas pelo empregador, incluindo as contribuições feitas por estados e municípios; as contribuições previdenciárias para terceiros, as quais incluem o salário educação e o sistema S; o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep); a contribuição para o Plano de Seguridade Social Servidor Público (CPSS); e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Os tributos sobre bens e serviços são: o Imposto sobre Importação (II); o Imposto sobre Exportação (IE); o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); o Imposto sobre Operações Financeiras (IOF); a Contribuição para o Programa de Integração Social (PIS); a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); a contribuição previdenciária sobre o faturamento; o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); e o Imposto sobre Serviços (ISS).

Ocorrem duas divergências com relação à classificação da Receita Federal, a primeira é a alocação do IOF em tributos sobre bens e serviços. Visto que o IOF é o único tributo sobre

transações financeiras e que incide sobre a atividade do setor financeiro, optou-se por classificá-lo em tributos sobre bens e serviços. A segunda diz respeito ao IRPJ e à CSLL pagos pelo regime de lucro presumido, que no Estudo da Carga Tributária (Receita Federal do Brasil, 2018) é alocado em tributos sobre bens e serviços, mas nos dados de arrecadação por CNAE (Receita Federal do Brasil, 2019a) são classificados juntamente com os valores arrecadados pelo regime de lucro real, portanto, neste trabalho estão sendo considerados como tributos sobre a renda. No mais, todos os outros tributos seguem a classificação da Receita Federal.

Importante ressaltar que nesta análise não estão sendo considerados os valores de reclassificação das receitas do Simples Nacional para nenhum tributo.

Os dados de arrecadação analisados seguem o regime de caixa, ou seja, são consideradas as receitas no momento em que entram nos cofres públicos, independente do período de ocorrência do fato gerador.

A classificação utilizada para a separação dos setores foi a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) da Comissão Nacional de Classificação (CONCLA), que é a forma utilizada para divulgação dos impostos entre os setores de atividade econômica. A classificação CNAE também é a forma de classificação do Sistema de Contas Nacionais (SCN). A estrutura mais agregada da CNAE é composta por 21 seções de atividade, que não é diretamente compatível com a classificação do SCN nível de 12. Para fazer a correspondência, utilizou-se a tabela de classificação das contas nacionais e correspondência com a CNAE 2.0 do IBGE<sup>10</sup>. Assim, chegou-se à agregação da CNAE para os 12 setores de atividade econômica, os quais são:

- ✓ Agropecuária;
- ✓ Indústrias extrativas;
- ✓ Indústrias de transformação;
- ✓ Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos;
- ✓ Construção;
- ✓ Comércio;
- ✓ Transporte, armazenagem e correio;
- ✓ Informação e comunicação;
- ✓ Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados;
- ✓ Atividades imobiliárias;
- ✓ Outras atividades de serviços;
- ✓ Administração, defesa, saúde e educação públicas e seguridade social.

---

<sup>10</sup> Mais detalhes no apêndice.

O destaque nesta análise será para o setor de atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados, das divisões CNAE 64, 65 e 66. Neste capítulo, portanto, a abrangência das empresas do setor financeiro é maior do que no capítulo anterior, pois estão incluídas, além das empresas com atividades de serviços financeiros, aquelas com atividades de seguros, resseguros, previdência complementar, planos de saúde e atividades auxiliares.

A comparação da carga tributária entre os setores se dará através do valor adicionado bruto (VA) de cada setor divulgado pelo Sistema de Contas Nacionais (SCN) do IBGE. A carga tributária bruta se caracteriza pela razão entre o montante arrecadado e o produto interno bruto (PIB), porém, segundo o IBGE, o conceito de PIB refere-se à economia como um todo e não se aplica a uma atividade econômica específica, para a qual se utiliza o conceito de valor adicionado bruto (VA). Assim, para os setores de atividade, será usado como denominador o VA de cada setor. Assim, a razão arrecadação/VA será tomada, neste trabalho, como uma *proxy* da carga tributária setorial.

Importante ressaltar que esta análise se refere ao pagamento feito pelos responsáveis tributários, de acordo com suas respectivas atividades principais. No caso dos tributos sobre bens e serviços, o intuito é captar o quanto as empresas de cada setor estão contribuindo/recolhendo para o pagamento dos tributos que são embutidos nos bens e/ou serviços de sua atividade<sup>11</sup>. Mesmo que esses tributos sejam direcionados aos consumidores finais e não às empresas, o objetivo desse trabalho não é analisar a incidência final nem a distribuição social dos tributos, mas quanto cada setor contribui para a geração da carga tributária total.

Com relação à periodicidade, só foi possível fazer a análise a partir de 2012 porque a maioria das fontes de dados só tem registro no formato CNAE para os anos mais recentes. Além disso, como o intuito é fazer a comparação entre os setores e os dados não tem uma variação forte de um ano para o outro, optou-se por analisar apenas os anos de 2012 e 2017 para identificar alguma variação mais significativa.

A seguir, são apresentados mais detalhes sobre a metodologia e coleta dos tributos.

---

<sup>11</sup> O SCN do IBGE apresenta, na Tabela de Recursos e Usos, os impostos (líquidos de subsídios) que incidem sobre bens e serviços, independentemente de quem recolhe o imposto.

### **3.1.2. Tributos sobre a renda da pessoa jurídica**

O IRPJ e a CSLL são tributos administrados pela Receita Federal que incidem sobre o lucro da pessoa jurídica. Os dados utilizados foram retirados diretamente do site da Receita Federal, que disponibiliza os dados de arrecadação por divisão econômica da CNAE<sup>12</sup>. Os dados do IRPJ e da CSLL compreendem o pagamento feito por empresas sob o regime de lucro real, lucro presumido e outros, não inclui a parcela da reclassificação das receitas do Simples Nacional.

### **3.1.3. Tributos sobre a folha de salários**

Nesta categoria, são considerados apenas os tributos pagos pelo empregador, não sendo considerados os tributos descontados do salário de empregados, tais como a contribuição para a previdência e o imposto de renda retido na fonte do trabalho. Vale reforçar que o intuito deste trabalho é analisar o peso dos tributos sobre a pessoa jurídica, portanto, serão analisados somente os tributos da responsabilidade do empregador.

Os dados da contribuição patronal (Contribuição Previdenciária em GPS da empresa, incluindo a contribuição paga por Estados e Municípios e Seguro-Acidente de Trabalho - Riscos Ambientais do Trabalho (RAT)), da contribuição paga a terceiros (Contribuição Previdenciária em GPS terceiros, incluindo Salário Educação e Sistema S) e do Pasep, são retirados da tabela de arrecadação por divisão econômica da CNAE (Receita Federal do Brasil, 2019a). A título de separação, o Pasep foi considerado o dado referente à CNAE 84 da administração pública da sigla PIS/Pasep, uma vez que o Pasep é um tributo pago inteiramente pelo setor público. Já os dados da CPSS (Parcela do Governo) foram retirados do Estudo da Carga Tributária (Receita Federal do Brasil, 2018) e alocados inteiramente para o setor de Administração, defesa, saúde e educação públicas e seguridade social, pois também é tributo que cobre somente o setor público.

Os dados divulgados pela Receita Federal no formato de divisão econômica por CNAE não podem ser diretamente comparados aos dados divulgados no Estudo da Carga Tributária, pois apresentam diferenças metodológicas. Entre as diferenças podemos destacar que o primeiro formato não exclui acréscimos legais como restituições, juros e multa, mas o segundo exclui. Apesar dessas diferenças, optou-se por utilizar tributos referentes às duas divulgações para fazer uma análise mais completa.

---

<sup>12</sup> <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-por-divisao-economica-da-ctnae>

Os dados de arrecadação do FGTS são divulgados pela Caixa Econômica Federal (CEF) e estão separados por Seções de atividade econômica da CNAE<sup>13</sup>.

#### **3.1.4. Tributos sobre bens e serviços**

O IPI, o II, o IE, o PIS, a Cofins, o IOF e a Contribuição previdenciária sobre o faturamento (Contribuição Previdenciária em DARF) também foram retirados da tabela de arrecadação por divisão econômica da CNAE da Receita Federal.

O ICMS é um imposto de competência dos estados e nenhuma instituição nacional agrupa as informações de arrecadação de ICMS por CNAE<sup>14</sup>. Dessa maneira, a coleta de dados se deu de forma individual em cada órgão da unidade federativa. Dos 26 estados mais o Distrito Federal, sete deles disponibilizam a informação de forma aberta no site da Secretaria de Estado da Fazenda, são eles: Mato Grosso, Minas Gerais, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo. Para os outros 19 órgãos foram abertos pedidos de informação através da lei de acesso à informação (LAI), e foram obtidas 11 respostas satisfatórias, correspondentes aos estados do Acre, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia e Roraima e do Distrito Federal. Dessa maneira, a análise compreende os dados de arrecadação de ICMS de 18 estados, que representam aproximadamente 80% da arrecadação total desse tributo. A diferença entre os dados coletados e o total arrecadado do ICMS foi estimada aplicando-se o percentual para cada setor conforme a classificação encontrada. Assim, este estudo considera o valor total do ICMS, que é divulgado pelo Estudo da Carga Tributária (Receita Federal do Brasil, 2018).

O ISS é um imposto de competência municipal e, assim como no caso do ICMS, não há uma agregação da arrecadação por atividade econômica a nível nacional. A estratégia, então, foi obter os dados diretamente das secretarias municipais da fazenda das maiores capitais brasileiras em volume de arrecadação, são elas: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Curitiba, Salvador, Porto Alegre, Recife, Fortaleza, Manaus e Goiânia<sup>15</sup>. Nenhum desses municípios divulga os dados de arrecadação de forma compatível com a CNAE, portanto, foram feitas solicitações às secretarias de fazenda municipais através da LAI. Apenas cinco capitais forneceram os dados: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte,

---

<sup>13</sup> <http://www.caixa.gov.br/site/Paginas/downloads.aspx>

<sup>14</sup> A CONFAZ disponibiliza os dados de arrecadação do ICMS por setores primário, secundário e terciário, não discrimina por CNAE, que é importante para este trabalho que tem o intuito de destacar o setor financeiro.

<sup>15</sup> Segundo Dados contidos no portal Ipeadata para o ano de 2011.

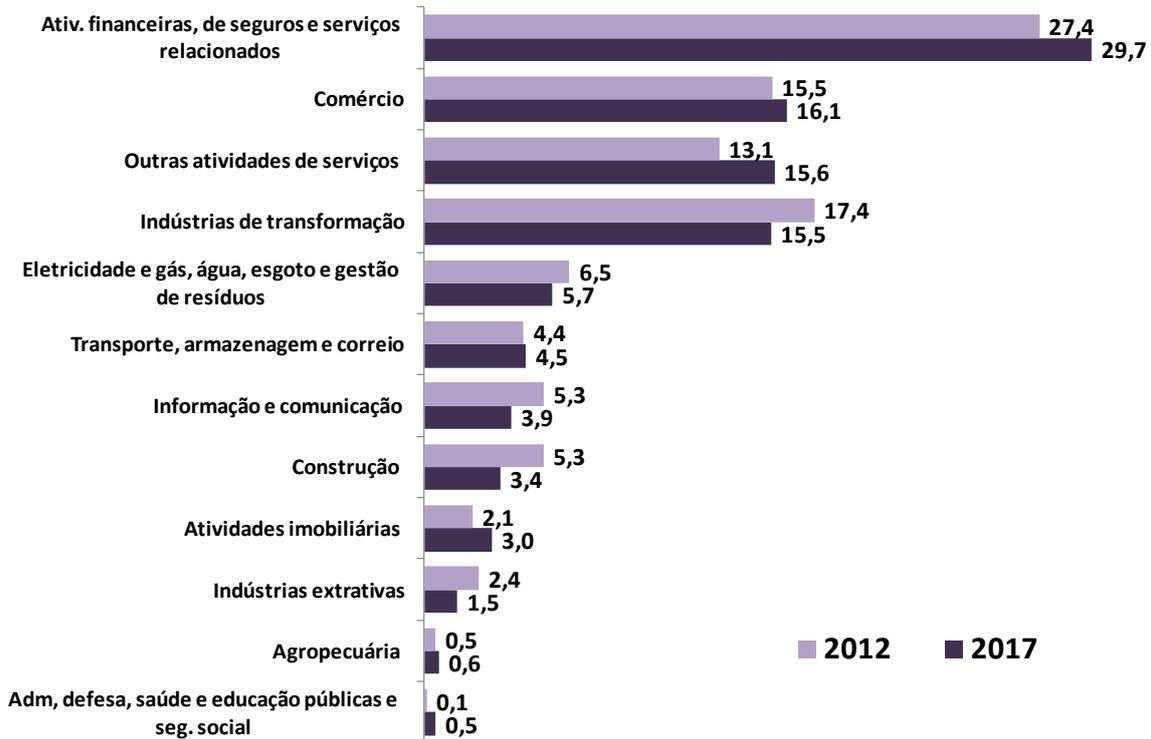
Recife e Fortaleza. Alguns desses municípios utilizam códigos próprios para classificar as empresas entre os setores, como é o caso de São Paulo e Rio de Janeiro, em que foi preciso utilizar tabela de correspondência para se chegar à classificação CNAE. Os cinco municípios representam aproximadamente 30% do total de ISS arrecadado no país. Da mesma forma que no ICMS, foram utilizados os dados totais de arrecadação do ISS divulgados no Estudo da Carga Tributária (Receita Federal do Brasil, 2018). A estimação para cada setor foi feita utilizando-se o percentual de classificação encontrado nos dados coletados. A classificação do ISS pode ser considerada menos precisa que no caso do ICMS, não só pelo baixo percentual dos dados coletados, mas também pela forma de divulgação dos dados, com códigos que não são totalmente compatíveis com a classificação CNAE. Porém, a incidência do ISS é predominante no setor de serviços, pela própria natureza do tributo, e ele tem baixa representatividade na arrecadação total, menos de 3%, enquanto o ICMS, maior imposto do país em volume de arrecadação, representa 20% da carga total. Portanto, acredita-se que a imprecisão dos dados não compromete a análise.

## **3.2.Resultados**

### **3.2.1. Tributos sobre a renda da pessoa jurídica**

Os tributos sobre a renda da pessoa jurídica são o IRPJ e a CSLL, que incidem sobre o lucro. Em 2017, a arrecadação desses tributos totalizou R\$ 168 bilhões. O setor financeiro, por ter alta rentabilidade, se destaca acentuadamente como o setor que mais paga imposto nesta categoria. Em 2017, o recolhimento dos tributos sobre o lucro auferido no setor financeiro foi de 29,7% do total arrecadado de IRPJ e CSLL, representando um crescimento na participação na comparação com o ano de 2012, como pode ser visto no gráfico 8.

**Gráfico 8 - Participação setorial na arrecadação de IRPJ e CSLL (%)**

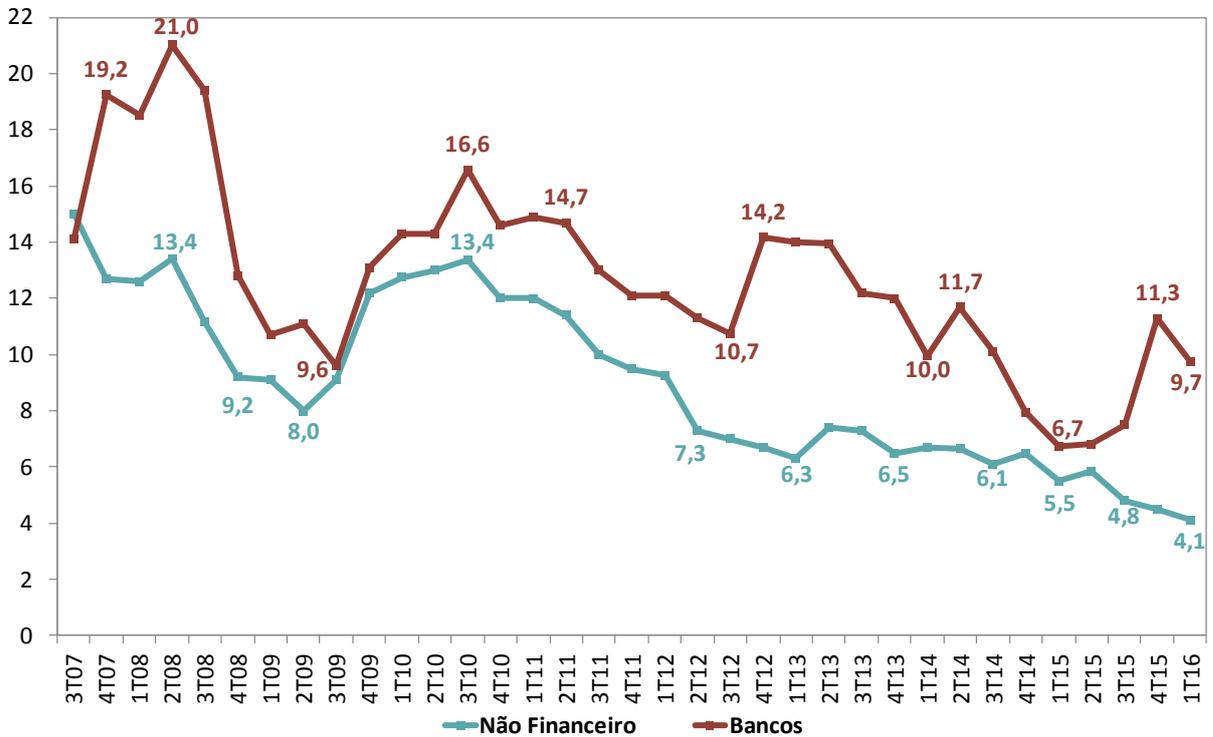


Fonte: Receita Federal do Brasil (2019a). Elaboração própria.

A alta rentabilidade do setor é evidenciada na análise das empresas listadas na bolsa de valores. Segundo os dados da Economatica (2019a) referentes ao lucro consolidado das empresas de capital aberto, os bancos foram o setor que mais lucraram nesta comparação, sem Petrobrás e Eletrobrás. Os 23 bancos listados lucraram R\$ 63 bilhões em 2017: somente os quatro maiores bancos, ItaúUnibanco, Bradesco, Banco do Brasil e Santander, lucraram R\$ 57,6 bilhões. O montante de lucro dos bancos foi superior, por exemplo, aos R\$ 17,4 bilhões das três empresas de mineração, R\$ 9,9 bilhões das 33 empresas de energia elétrica e os R\$ 8,5 bilhões das 12 empresas de alimentos e bebidas.

Na análise histórica do ROE (retorno sobre o patrimônio líquido) das empresas de capital aberto (gráfico 9), os bancos aparecem com maior percentual, com relação às empresas não financeiras, na maior parte do período analisado. O que mostra que, apesar da maior oscilação, os bancos apresentaram rentabilidade superior nos últimos anos.

**Gráfico 9 - Mediana do retorno sobre o patrimônio líquido das empresas de capital aberto (ROE %)**



Fonte: Economática (2019b)

Na comparação com o valor adicionado do setor (gráfico 10), a arrecadação caiu de 15,4% em 2012 para 11,7% em 2017. Essa queda ocorreu porque, na comparação entre os dois períodos, houve um crescimento maior do valor adicionado do setor financeiro (63%) do que do crescimento dos valores arrecadados (24%). Conforme mostrado no capítulo anterior, houve queda dos valores reais arrecadados de IRPJ e CSLL nesse período, para as instituições financeiras, consequência, entre outros fatores, do arrefecimento da lucratividade.

Não foi só o setor financeiro que reduziu o percentual de IRPJ e CSLL em comparação com o seu VA, quase todos os setores apresentaram redução, o que pode estar relacionado com a baixa lucratividade da economia como um todo no período de crise.

**Gráfico 10 - Arrecadação setorial de IRPJ e CSLL (% do VA)**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2019a) e IBGE (2019a). Elaboração própria.

Da análise da carga setorial constata-se, ainda, que a agropecuária é um dos setores que menos recolhem tributos sobre os lucros (0,4% do VA), muito embora o Brasil seja um país em que o setor agroexportador apresente enorme relevância.

Cabe destacar, que somente para o setor financeiro são considerados os tributos pagos sobre ganhos com aplicações financeiras, neste caso, aplicações de titularidade de instituições financeiras. Isso ocorre porque os tributos sobre o lucro não compreendem o imposto de renda retido na fonte (IRRF-capital) sobre rendimentos de aplicações feitas por empresas não financeiras<sup>16</sup>. Os rendimentos de aplicações feitas por empresas não financeiras não integram a base de cálculo do IRPJ porque o imposto já foi descontado na fonte, integram somente a base de cálculo da CSLL<sup>17</sup>. Já para as empresas financeiras, não há retenção na fonte do imposto de renda devido sobre as aplicações de sua titularidade, os rendimentos são somados à base de cálculo do pagamento do IRPJ e CSLL<sup>18</sup>. Dessa maneira, os dados estão superestimados para o setor financeiro, ou subestimados para os demais setores. Em termos de

<sup>16</sup> Como os dados são classificados conforme os responsáveis tributários, o IRRF-Capital recai majoritariamente sobre as empresas financeiras, mas são na verdade imposto de renda que incide sobre as empresas não financeiras e não é possível separar por atividade econômica.

<sup>17</sup> Instrução Normativa nº1700 de 2017, Art. 39 e 40.

<sup>18</sup> Decreto nº 9.580 de 2018, Art. 859. Instrução Normativa nº1700 de 2017, Art. 36.

magnitude, somente o IRRF-capital de aplicações financeiras de renda fixa, feitas por pessoas jurídicas, foi de R\$ 12,5 bilhões em 2017<sup>19</sup>, volume maior do que o IRPJ de muitos setores (tabela 7).

Outra observação, que já foi mencionada anteriormente, é que não são considerados os valores referentes ao Simples Nacional, o que também interfere nos resultados, uma vez que as empresas do setor financeiro não são compreendidas pelo programa.

A seguir, as tabelas 6 e 7 demonstram os detalhamentos dos tributos sobre o lucro por setor de atividade econômica para os anos de 2012 e 2017. A arrecadação total dessa categoria de tributos quando medida sobre o valor adicionado representou 3% para toda a economia nacional em 2017, ante 3,6% em 2012, o que pode ser, em grande parte, explicado pela brusca perda de dinamismo da economia no período de 2015 a 2017.

**Tabela 3 - Tributos sobre o lucro por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões)**

Setor	IRPJ	CSLL	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	0,5	0,2	0,7	0,5	200,7	0,4
Indústrias extrativas	2,3	1,2	3,5	2,4	186,2	1,9
Indústrias de transformação	17,1	8,3	25,4	17,4	514,0	5,0
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	6,4	3,0	9,5	6,5	100,2	9,4
Construção	5,1	2,6	7,8	5,3	265,2	2,9
Comércio	14,9	7,8	22,7	15,5	548,3	4,1
Transporte, armazenagem e correio	4,5	2,0	6,5	4,4	183,1	3,5
Informação e comunicação	5,4	2,4	7,8	5,3	148,5	5,2
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	25,5	14,6	40,1	27,4	260,3	15,4
Atividades imobiliárias	2,1	1,0	3,1	2,1	358,9	0,9
Outras atividades de serviços	13,3	5,9	19,2	13,1	676,7	2,8
Adm., defesa, saúde e educação públicas e seg. social	0,1	0,0	0,1	0,1	652,1	0,0
<b>Total</b>	<b>97,3</b>	<b>49,2</b>	<b>146,5</b>	<b>100,0</b>	<b>4.094,3</b>	<b>3,6</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2019a) e IBGE (2019a). Elaboração própria.

<sup>19</sup> Receita Federal. Detalhamento do IRRF-Capital, obtido através da LAI.

**Tabela 4 - Tributos sobre o lucro por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões)**

Setor	IRPJ	CSLL	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	0,7	0,4	1,1	0,6	303,8	0,4
Indústrias extrativas	1,8	0,7	2,5	1,5	94,4	2,6
Indústrias de transformação	17,1	8,8	25,9	15,5	690,7	3,7
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	6,3	3,3	9,6	5,7	148,5	6,4
Construção	3,7	1,9	5,7	3,4	269,2	2,1
Comércio	17,8	9,2	27,0	16,1	715,7	3,8
Transporte, armazenagem e correio	5,3	2,3	7,6	4,5	250,8	3,0
Informação e comunicação	4,5	1,9	6,5	3,9	183,9	3,5
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	29,0	20,8	49,8	29,7	425,2	11,7
Atividades imobiliárias	3,4	1,6	5,0	3,0	552,0	0,9
Outras atividades de serviços	18,1	8,1	26,1	15,6	1.020,7	2,6
Adm., defesa, saúde e educação públicas e seg. social	0,8	0,1	0,8	0,5	985,9	0,1
<b>Total</b>	<b>108,4</b>	<b>59,1</b>	<b>167,5</b>	<b>100,0</b>	<b>5.640,9</b>	<b>3,0</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2019a) e IBGE (2019a). Elaboração própria.

### 3.2.2. Tributos sobre a folha de salários

Os principais tributos que incidem sobre a folha de salários, de responsabilidade do empregador, são as contribuições previdenciárias pagas pelo empregador (incluindo a contribuição previdenciária paga pelos Estados e Municípios), as contribuições previdenciárias para terceiros, o Pasep, a CPSS e o FGTS. A soma da arrecadação desses tributos foi de R\$ 380 bilhões em 2017 contra R\$ 282,9 bilhões em 2012 (Tabelas 8 e 9). Neste quesito o setor financeiro contribuiu com apenas 7,4% da arrecadação total em 2012 e 8,1% em 2017 (Gráfico 11). O maior percentual vai para outras atividades de serviços, 24,0% em 2017, por conta do grande volume de pessoas empregadas nesse setor, que correspondem a 30% das ocupações do país (IBGE, 2019b).

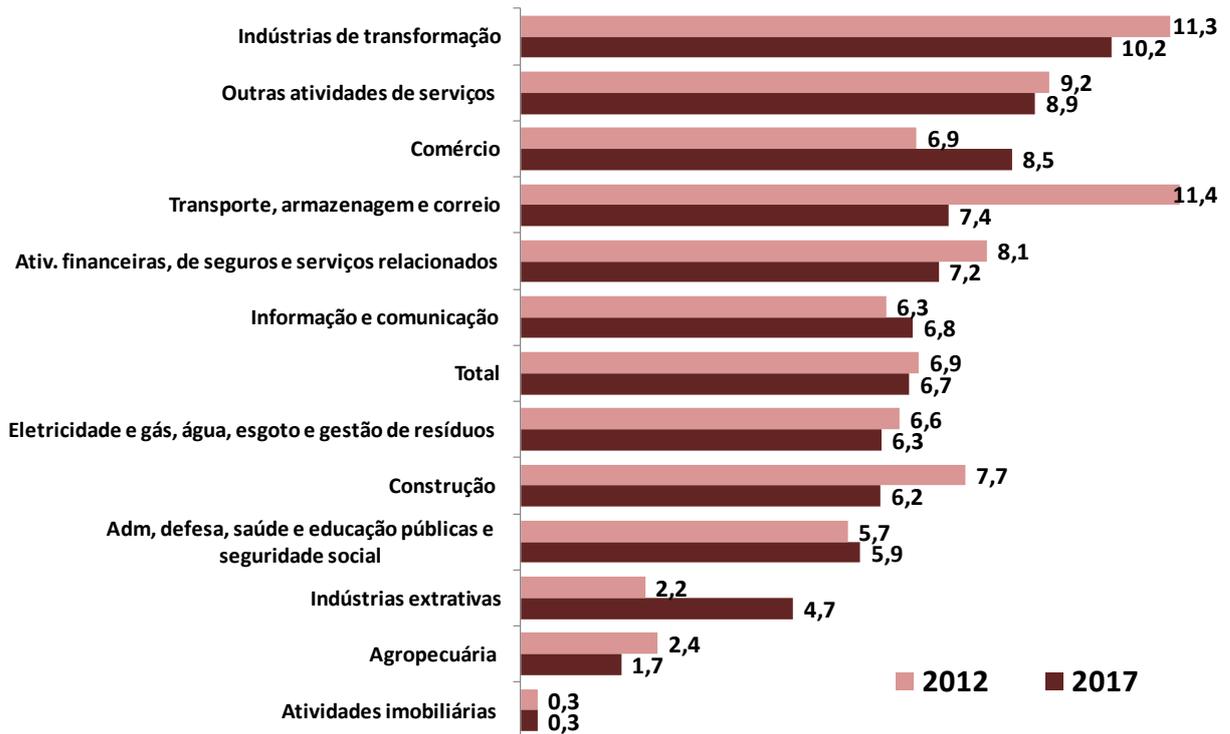
**Gráfico 11 - Participação setorial na arrecadação de tributos sobre folha de salários\***  
(%)



Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a) e CEF (2019). Elaboração própria.

\* Cont. Patronal, Cont. Terceiros, Pasep, CPSS e FGTS.

Na comparação da arrecadação sobre o valor adicionado de cada setor, a indústria de transformação responde com uma carga maior, 10,2% do seu valor adicionado corresponde ao pagamento desses tributos, porém, nota-se uma perda progressiva desse valor, visto que, em 2012, era de 11,3%. O setor de serviços, o segundo que mais se destaca em potência arrecadadora sobre a folha, também expressa perda de arrecadação entre 2012 e 2017, de 9,2% para 8,9%. O setor financeiro fica em posição intermediária com 7,2% em 2017, e mostrou igualmente recuo com relação a 2012 (8,1%).

**Gráfico 12 - Arrecadação setorial de tributos sobre folha de salários\* (% do VA)**

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), CEF (2019) e IBGE (2019a). Elaboração própria.

\* Cont. Patronal, Cont. Terceiros, Pasep, CPSS e FGTS.

A seguir, o detalhamento da arrecadação dos tributos sobre a folha de salários por setor. Como pode ser visto, no conjunto dos tributos dessa categoria, a contribuição previdenciária do empregador e o FGTS foram os mais representativos para toda a economia.

Para o setor financeiro, a contribuição previdenciária do empregador sobre a folha, em 2017, foi tão expressiva quanto a CSLL (ambos alcançaram R\$20,8 bilhões), o que mostra que apesar do nível de emprego no setor ser pouco representativo (1,2% do total de ocupações), o setor tem um alto índice de formalidade (92,6% das ocupações) e paga salários relativamente mais altos, 4,5 vezes maiores que o total da economia, segundo dados do IBGE (2019b) para o ano de 2016. Além disso, a alíquota da contribuição previdenciária patronal é de 20% para as empresas no geral e de 22,5% para as empresas financeiras (SCHERER e CASTRO, 2018).

**Tabela 5 - Tributos sobre folha de salários por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões)**

	Cont. emp.	Cont. terc.	Pasep	CPSS	FGTS	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	1,0	0,3	0,0	0,0	3,5	<b>4,8</b>	<b>1,7</b>	<b>200,7</b>	<b>2,4</b>
Indústrias extrativas	2,8	0,5	0,0	0,0	0,7	<b>4,0</b>	<b>1,4</b>	<b>186,2</b>	<b>2,2</b>
Indústrias de transformação	33,8	7,0	0,0	0,0	17,0	<b>57,9</b>	<b>20,5</b>	<b>514,0</b>	<b>11,3</b>
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	4,3	0,7	0,0	0,0	1,7	<b>6,6</b>	<b>2,3</b>	<b>100,2</b>	<b>6,6</b>
Construção	12,9	2,6	0,0	0,0	5,0	<b>20,5</b>	<b>7,2</b>	<b>265,2</b>	<b>7,7</b>
Comércio	22,4	5,2	0,0	0,0	10,2	<b>37,7</b>	<b>13,3</b>	<b>548,3</b>	<b>6,9</b>
Transporte, armazenagem e correio	10,3	2,2	0,0	0,0	8,4	<b>20,9</b>	<b>7,4</b>	<b>183,1</b>	<b>11,4</b>
Informação e comunicação	4,9	1,4	0,0	0,0	3,1	<b>9,4</b>	<b>3,3</b>	<b>148,5</b>	<b>6,3</b>
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	15,1	1,7	0,0	0,0	4,2	<b>21,0</b>	<b>7,4</b>	<b>260,3</b>	<b>8,1</b>
Atividades imobiliárias	0,7	0,1	0,0	0,0	0,2	<b>1,1</b>	<b>0,4</b>	<b>358,9</b>	<b>0,3</b>
Outras atividades de serviços	32,4	6,4	0,0	0,0	23,2	<b>62,1</b>	<b>21,9</b>	<b>676,7</b>	<b>9,2</b>
Adm, defesa, saúde e educação públicas e seg. social	16,1	0,1	6,4	13,4	1,1	<b>37,0</b>	<b>13,1</b>	<b>652,1</b>	<b>5,7</b>
<b>Total</b>	<b>156,7</b>	<b>28,2</b>	<b>6,4</b>	<b>13,4</b>	<b>78,2</b>	<b>282,9</b>	<b>100,0</b>	<b>4.094,3</b>	<b>6,9</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), CEF (2019) e IBGE (2019a). Elaboração própria.

**Tabela 6 - Tributos sobre folha de salários por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões)**

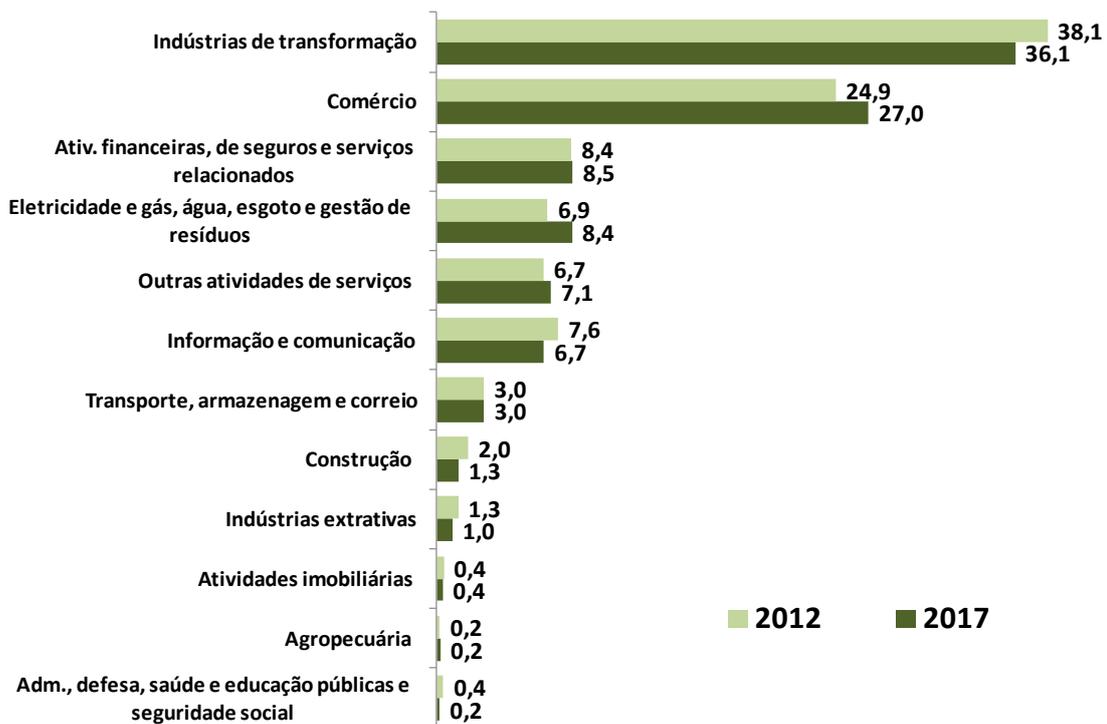
	Cont. emp.	Cont. terc.	Pasep	CPSS	FGTS	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	1,4	0,4	0,0	0,0	3,5	<b>5,3</b>	<b>1,4</b>	<b>303,8</b>	<b>1,7</b>
Indústrias extrativas	2,7	0,5	0,0	0,0	1,3	<b>4,5</b>	<b>1,2</b>	<b>94,4</b>	<b>4,7</b>
Indústrias de transformação	38,6	8,9	0,0	0,0	23,2	<b>70,8</b>	<b>18,6</b>	<b>690,7</b>	<b>10,2</b>
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	5,9	1,0	0,0	0,0	2,4	<b>9,3</b>	<b>2,4</b>	<b>148,5</b>	<b>6,3</b>
Construção	8,4	2,2	0,0	0,0	6,2	<b>16,8</b>	<b>4,4</b>	<b>269,2</b>	<b>6,2</b>
Comércio	31,2	7,7	0,0	0,0	22,1	<b>61,0</b>	<b>16,0</b>	<b>715,7</b>	<b>8,5</b>
Transporte, armazenagem e correio	8,9	3,0	0,0	0,0	6,7	<b>18,6</b>	<b>4,9</b>	<b>250,8</b>	<b>7,4</b>
Informação e comunicação	5,8	2,1	0,0	0,0	4,5	<b>12,5</b>	<b>3,3</b>	<b>183,9</b>	<b>6,8</b>
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	20,8	2,6	0,0	0,0	7,5	<b>30,8</b>	<b>8,1</b>	<b>425,2</b>	<b>7,2</b>
Atividades imobiliárias	0,9	0,2	0,0	0,0	0,6	<b>1,6</b>	<b>0,4</b>	<b>552,0</b>	<b>0,3</b>
Outras atividades de serviços	44,5	9,4	0,0	0,0	37,1	<b>91,1</b>	<b>24,0</b>	<b>1.020,7</b>	<b>8,9</b>
Adm, defesa, saúde e educação públicas e seg. social	24,1	0,1	11,2	20,7	2,0	<b>58,1</b>	<b>15,3</b>	<b>985,9</b>	<b>5,9</b>
<b>Total</b>	<b>193,2</b>	<b>38,2</b>	<b>11,2</b>	<b>20,7</b>	<b>117,2</b>	<b>380,4</b>	<b>100,0</b>	<b>5.640,9</b>	<b>6,7</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), CEF (2019) e IBGE (2019a). Elaboração própria.

### 3.2.3. Tributos sobre bens e serviços

Os tributos que representam a categoria de bens e serviços são os impostos do comércio exterior, (II e IE), IPI, IOF, PIS, Cofins, contribuição previdenciária sobre o faturamento, ICMS e ISS, que juntos, totalizaram uma arrecadação de R\$ 865 bilhões em 2017. Os setores que mais contribuem para a arrecadação total são a indústrias de transformação com 36,2% e o comércio com 27% em 2017, contra 38,1% e 24,9% respectivamente, em 2012 (Gráfico 13). Essa elevada participação reflete a presença do ICMS, maior tributo em volume de arrecadação. Foram R\$362 bilhões arrecadados em 2012 e R\$ 441 bilhões em 2017, de ICMS, dos quais, 75% vieram desses dois setores (indústria e comércio).

**Gráfico 13 - Participação setorial na arrecadação de tributos sobre bens e serviços\* (%)**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a) e Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios. Elaboração própria.

\* IPI, II, IE, PIS, Cofins, IOF, Contr. Prev. Sobre o Faturamento, ICMS e ISS.

Na comparação da arrecadação com o valor adicionado (Gráfico 14), indústrias de transformação e comércio continuam apresentando números bem elevados, 45,2% e 32,6% em 2017, respectivamente. Mas esses setores ficaram atrás do setor de Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos, em que 49,2% do VA corresponde a tributos, sendo o ICMS o principal. Outro setor que carrega o peso do ICMS é o setor de informação e

comunicação, que fica em quarto lugar com 31,6% do VA. O setor financeiro aparece logo em seguida com 17,3%, neste caso, com maior peso do IOF, totalizando R\$ 33,9 bilhões arrecadados em 2017 pelo setor.

**Gráfico 14 - Arrecadação setorial de tributos sobre bens e serviços\* (% do VA)**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios e IBGE (2019a). Elaboração própria. \* IPI, II, IE, PIS, Cofins, IOF, Contr. Prev. Sobre o Faturamento, ICMS e ISS.

As tabelas 10 e 11, a seguir, elencam cada tributo sobre bens e serviços e a representatividade da incidência em cada setor. Os destaques ficam para o ICMS, com arrecadação de R\$ 441 bilhões, e para a Cofins, com R\$ 190,3 bilhões em 2017.

**Tabela 7 - Tributos sobre bens e serviços por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões)**

Setor	IPi	II e IE	PIS	Cofins	IOF	Prev. Fat.	ICMS	ISS	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	0,1	0,0	0,1	0,4	0,0	0,1	0,7	0,0	<b>1,4</b>	<b>0,2</b>	<b>200,7</b>	<b>0,7</b>
Indústrias extrativas	0,2	0,5	0,4	1,7	0,1	0,0	5,7	0,5	<b>9,0</b>	<b>1,3</b>	<b>186,2</b>	<b>4,8</b>
Indústrias de transformação	31,0	17,4	12,9	58,9	0,4	2,9	131,3	0,8	<b>255,5</b>	<b>38,1</b>	<b>514,0</b>	<b>49,7</b>
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	0,1	0,1	2,4	11,0	0,0	0,2	32,1	0,6	<b>46,5</b>	<b>6,9</b>	<b>100,2</b>	<b>46,4</b>
Construção	0,1	0,1	1,6	7,0	0,0	0,3	0,7	3,5	<b>13,2</b>	<b>2,0</b>	<b>265,2</b>	<b>5,0</b>
Comércio	10,9	11,2	6,1	27,9	0,1	0,5	108,4	1,9	<b>167,0</b>	<b>24,9</b>	<b>548,3</b>	<b>30,5</b>
Transporte, armazenagem e correio	0,1	0,3	1,7	7,5	0,0	0,4	7,6	2,1	<b>19,8</b>	<b>3,0</b>	<b>183,1</b>	<b>10,8</b>
Informação e comunicação	0,4	0,3	1,6	7,1	0,1	1,0	35,9	4,5	<b>50,8</b>	<b>7,6</b>	<b>148,5</b>	<b>34,2</b>
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	0,1	0,2	4,4	15,2	29,8	0,2	0,1	6,5	<b>56,3</b>	<b>8,4</b>	<b>260,3</b>	<b>21,6</b>
Atividades imobiliárias	0,0	0,0	0,3	1,5	0,0	0,0	0,0	1,1	<b>2,9</b>	<b>0,4</b>	<b>358,9</b>	<b>0,8</b>
Outras atividades de serviços	1,3	0,8	3,4	11,8	0,1	1,2	3,2	22,9	<b>44,7</b>	<b>6,7</b>	<b>676,7</b>	<b>6,6</b>
Adm, defesa, saúde e educação públicas e seg. social	0,0	0,0	0,0	0,1	0,0	2,2	0,5	0,0	<b>2,9</b>	<b>0,4</b>	<b>652,1</b>	<b>0,4</b>
<b>Total</b>	<b>44,2</b>	<b>30,9</b>	<b>34,7</b>	<b>150,1</b>	<b>30,7</b>	<b>8,9</b>	<b>326,2</b>	<b>44,3</b>	<b>670,1</b>	<b>100,0</b>	<b>4.094,3</b>	<b>16,4</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios e IBGE (2019a). Elaboração própria.

**Tabela 8 - Tributos sobre bens e serviços por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões)**

Setor	IPi	II e IE	PIS	Cofins	IOF	Prev. Fat.	ICMS	ISS	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	0,0	0,0	0,1	0,4	0,0	0,1	1,4	0,0	<b>2,0</b>	<b>0,2</b>	<b>303,8</b>	<b>0,7</b>
Indústrias extrativas	0,1	0,2	0,3	1,3	0,0	0,1	6,0	0,5	<b>8,5</b>	<b>1,0</b>	<b>94,4</b>	<b>9,0</b>
Indústrias de transformação	33,9	17,5	15,5	71,9	0,2	7,4	165,3	0,7	<b>312,3</b>	<b>36,1</b>	<b>690,7</b>	<b>45,2</b>
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	0,1	0,2	3,6	16,2	0,1	0,1	52,1	0,6	<b>73,0</b>	<b>8,4</b>	<b>148,5</b>	<b>49,2</b>
Construção	0,0	0,1	1,0	4,5	0,0	2,3	0,6	3,1	<b>11,7</b>	<b>1,3</b>	<b>269,2</b>	<b>4,3</b>
Comércio	10,5	12,4	7,6	35,3	0,1	1,5	164,2	1,8	<b>233,3</b>	<b>27,0</b>	<b>715,7</b>	<b>32,6</b>
Transporte, armazenagem e correio	0,1	0,4	1,7	7,7	0,0	3,3	9,5	3,0	<b>25,7</b>	<b>3,0</b>	<b>250,8</b>	<b>10,2</b>
Informação e comunicação	0,4	0,3	1,8	8,7	0,0	2,4	37,8	6,5	<b>58,1</b>	<b>6,7</b>	<b>183,9</b>	<b>31,6</b>
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	0,0	0,1	4,4	25,1	33,9	0,3	0,0	9,6	<b>73,4</b>	<b>8,5</b>	<b>425,2</b>	<b>17,3</b>
Atividades imobiliárias	0,0	0,0	0,5	2,1	0,0	0,1	0,0	0,7	<b>3,4</b>	<b>0,4</b>	<b>552,0</b>	<b>0,6</b>
Outras atividades de serviços	2,3	1,1	4,7	16,9	0,1	2,5	4,2	30,0	<b>61,7</b>	<b>7,1</b>	<b>1.020,7</b>	<b>6,0</b>
Adm, defesa, saúde e educação públicas e seg. social	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	1,4	0,1	0,0	<b>1,7</b>	<b>0,2</b>	<b>985,9</b>	<b>0,2</b>
<b>Total</b>	<b>47,6</b>	<b>32,3</b>	<b>41,2</b>	<b>190,3</b>	<b>34,5</b>	<b>21,5</b>	<b>441,0</b>	<b>56,4</b>	<b>864,8</b>	<b>100,0</b>	<b>5.640,9</b>	<b>15,3</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios e IBGE (2019a). Elaboração própria.

### 3.2.4. Análise da carga setorial agregada

Somando as três categorias de tributos pagos/recolhidos pela pessoa jurídica em decorrência de sua atividade apresentadas nas seções anteriores (sobre a renda da pessoa jurídica, folha de salários e bens e serviços), chega-se a um valor de R\$ 1,412 trilhão em 2017, o que representa 66% da carga tributária total da economia, conforme valor apresentado pela Receita Federal (2018).

Na análise agregada (Gráfico 15), a indústria de transformação aparece com a maior participação na arrecadação total de tributos, com 29,0%, e o comércio aparece em segundo lugar com 22,7% em 2017. Para esses dois setores o peso maior é dos tributos sobre bens e serviços. Em terceiro lugar, aparece o setor de outras atividades de serviços, com 12,7%, com maior predominância dos tributos sobre folha de salários. A arrecadação do setor financeiro representou 10,9% da arrecadação total em 2017, ficando em quarto lugar, com maior peso dos tributos sobre bens e serviços (predomínio do IOF) e sobre o lucro (predomínio do IRPJ).

**Gráfico 15- Participação setorial na arrecadação total de tributos\* (%)**

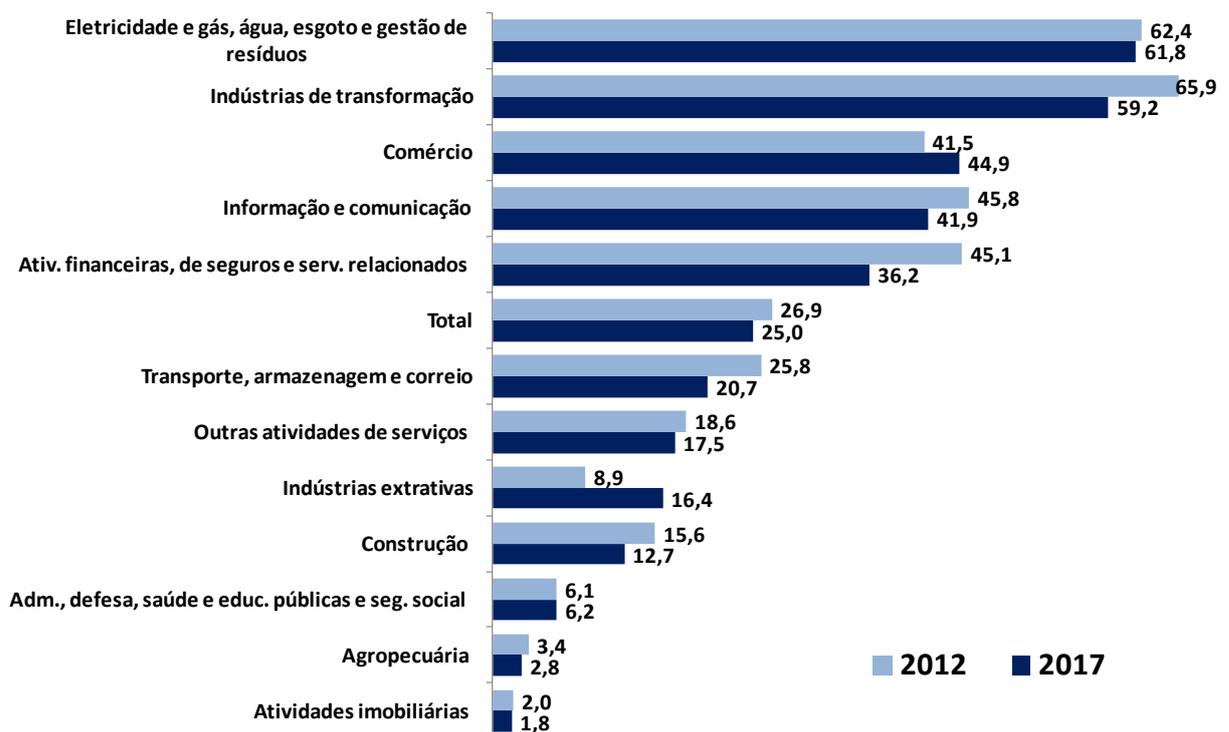


Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), CEF (2019), Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios. Elaboração própria. \* IPI, II, IE, PIS, Cofins, IOF, Contr. Prev. Sobre o Faturamento, ICMS, ISS, Cont. Patronal, Cont. Terceiros, Pasep, CPSS, Prev. Est., Prev. Mun., FGTS, IRPJ e CSLL.

Na análise da arrecadação sobre o valor adicionado, o setor que sai na frente é o de Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos com 61,8% em 2017. Indústrias de transformação, e comércio vêm em seguida com 59,2% e 44,9%, respectivamente. Logo atrás vem o setor de informação e comunicação, com 41,9%. Esses quatro setores são os que mais recolhem o ICMS, isso evidencia o peso desse tributo na carga desses setores.

O setor financeiro aparece em quinto lugar, com a arrecadação de tributos representando 36,2% do valor adicionado do setor em 2017. Apesar do protagonismo do setor na arrecadação de tributos sobre o lucro, por conta da sua maior rentabilidade, na comparação com o total de tributos, ficam na frente os setores que têm uma carga maior de tributos indiretos. Além disso, houve uma queda expressiva no percentual do setor financeiro, de 45,1% para 36,2%, que ocorreu porque a arrecadação de tributos, especialmente IRPJ e IOF, não acompanhou a elevação do valor adicionado do setor.

**Gráfico 16 - Arrecadação setorial de tributos\* (% do VA)**



Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), CEF (2019), Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios e IBGE(2019a). Elaboração própria. \* IPI, II, IE, PIS, Cofins, IOF, Contr. Prev. Sobre o Faturamento, ICMS, ISS, Cont. Patronal, Cont. Terceiros, Pasep, CPSS, Prev. Est., Prev. Mun., FGTS, IRPJ e CSLL.

As atividades imobiliárias aparecem como o setor que menos paga imposto, apenas 1,8% do VA em 2017, mas isso acontece por conta de uma particularidade metodológica no cálculo do VA do setor. Segundo o IBGE (2016), para o cálculo do VA do setor são

considerados aluguéis de imóveis por famílias e por empresas, sendo que para os aluguéis residenciais são considerados, além dos aluguéis efetivos, que são de fato pagos pelos ocupantes dos imóveis, os aluguéis imputados, que são uma estimativa do quanto o ocupante de um imóvel próprio pagaria se este fosse alugado. E o aluguel imputado não é tributado.

O segundo setor que menos paga tributos é a agropecuária. Isso ocorre, principalmente, por conta das isenções e subsídios históricos sobre os produtos agropecuários.

As tabelas abaixo mostram os valores da arrecadação das três categorias de tributos para cada setor de atividade econômica.

**Tabela 9- Tributos por setor de atividade econômica, 2012 (R\$ bilhões)**

Setor	Renda da PJ	Folha de salários	Bens e Serviços	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	0,7	4,8	1,4	<b>6,9</b>	<b>0,6</b>	<b>200,7</b>	<b>3,4</b>
Indústrias extrativas	3,5	4,0	9,0	<b>16,6</b>	<b>1,5</b>	<b>186,2</b>	<b>8,9</b>
Indústrias de transformação	25,4	57,9	255,5	<b>338,8</b>	<b>30,8</b>	<b>514,0</b>	<b>65,9</b>
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	9,5	6,6	46,5	<b>62,5</b>	<b>5,7</b>	<b>100,2</b>	<b>62,4</b>
Construção	7,8	20,5	13,2	<b>41,4</b>	<b>3,8</b>	<b>265,2</b>	<b>15,6</b>
Comércio	22,7	37,7	167,0	<b>227,4</b>	<b>20,7</b>	<b>548,3</b>	<b>41,5</b>
Transporte, armazenagem e correio	6,5	20,9	19,8	<b>47,2</b>	<b>4,3</b>	<b>183,1</b>	<b>25,8</b>
Informação e comunicação	7,8	9,4	50,8	<b>68,0</b>	<b>6,2</b>	<b>148,5</b>	<b>45,8</b>
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	40,1	21,0	56,3	<b>117,5</b>	<b>10,7</b>	<b>260,3</b>	<b>45,1</b>
Atividades imobiliárias	3,1	1,1	2,9	<b>7,1</b>	<b>0,6</b>	<b>358,9</b>	<b>2,0</b>
Outras atividades de serviços	19,2	62,1	44,7	<b>126,0</b>	<b>11,5</b>	<b>676,7</b>	<b>18,6</b>
Adm, defesa, saúde e educação públicas e seg. social	0,1	37,0	2,9	<b>40,0</b>	<b>3,6</b>	<b>652,1</b>	<b>6,1</b>
<b>Total</b>	<b>146,5</b>	<b>282,9</b>	<b>670,1</b>	<b>1.099,5</b>	<b>100,0</b>	<b>4.094,3</b>	<b>26,9</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), CEF (2019), Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios e IBGE (2019a). Elaboração própria.

**Tabela 10 - Tributos por setor de atividade econômica, 2017 (R\$ bilhões)**

Setor	Renda da PJ	Folha de salários	Bens e Serviços	Total	%	VA	% do VA
Agropecuária	1,1	5,3	2,0	<b>8,4</b>	<b>0,6</b>	<b>303,8</b>	<b>2,8</b>
Indústrias extrativas	2,5	4,5	8,5	<b>15,4</b>	<b>1,1</b>	<b>94,4</b>	<b>16,4</b>
Indústrias de transformação	25,9	70,8	312,3	<b>409,0</b>	<b>29,0</b>	<b>690,7</b>	<b>59,2</b>
Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	9,6	9,3	73,0	<b>91,9</b>	<b>6,5</b>	<b>148,5</b>	<b>61,8</b>
Construção	5,7	16,8	11,7	<b>34,1</b>	<b>2,4</b>	<b>269,2</b>	<b>12,7</b>
Comércio	27,0	61,0	233,3	<b>321,3</b>	<b>22,7</b>	<b>715,7</b>	<b>44,9</b>
Transporte, armazenagem e correio	7,6	18,6	25,7	<b>51,9</b>	<b>3,7</b>	<b>250,8</b>	<b>20,7</b>
Informação e comunicação	6,5	12,5	58,1	<b>77,0</b>	<b>5,5</b>	<b>183,9</b>	<b>41,9</b>
Ativ. financeiras, de seguros e serviços relacionados	49,8	30,8	73,4	<b>154,0</b>	<b>10,9</b>	<b>425,2</b>	<b>36,2</b>
Atividades imobiliárias	5,0	1,6	3,4	<b>10,0</b>	<b>0,7</b>	<b>552,0</b>	<b>1,8</b>
Outras atividades de serviços	26,1	91,1	61,7	<b>178,9</b>	<b>12,7</b>	<b>1.020,7</b>	<b>17,5</b>
Adm, defesa, saúde e educação públicas e seg. social	0,8	58,1	1,7	<b>60,7</b>	<b>4,3</b>	<b>985,9</b>	<b>6,2</b>
<b>Total</b>	<b>167,5</b>	<b>380,4</b>	<b>864,8</b>	<b>1.412,6</b>	<b>100,0</b>	<b>5.640,9</b>	<b>25,0</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil (2018 e 2019a), CEF (2019), Secretarias de Fazenda de Estados e Municípios e IBGE(2019a). Elaboração própria.

### **3.3. Imposto sobre Valor Adicionado no Brasil e o setor financeiro**

A análise dos dados de arrecadação setorial permitiu verificar que a carga tributária é bastante diversa entre os setores de atividade econômica. A tradição do Brasil em priorizar a tributação sobre o consumo mostra a importância e o peso desses tributos nas atividades setoriais. O ICMS, que é o maior imposto do Brasil, em volume de arrecadação, incide majoritariamente nos setores industriais e pouco nos setores de serviços, apesar da importância que estes últimos vêm ganhando na economia. Já o ISS, que poderia onerar mais o setor de serviços, tem alíquotas mais baixas e é pouco explorado. Conforme mencionado por Souza (2018) “O ISS, embora seja uma grande fonte potencial de arrecadação municipal, sequer foi implantado pela grande maioria dos municípios” (SOUZA, 2018 p. 508). Além disso, existe uma variedade de alíquotas para determinados setores, que torna o sistema muito complexo e desigual. Dessa maneira, a distribuição do ônus tributário acaba sendo muito heterogênea, gerando distorções para a alocação de recursos na economia.

Por muitos motivos, além da questão setorial, como a complexidade e cumulatividade de muitos tributos, estudiosos clamam por uma reforma tributária que substitua os principais tributos sobre o consumo no Brasil por um imposto do tipo valor adicionado (IVA). Coelho (2014) afirma que o IVA foi uma das principais inovações das finanças públicas no século XX e seu êxito foi tão grande na Europa que se espalhou pelo mundo, sendo importante fonte de receita em mais de 150 países. Para Souza (2018), “O Brasil deve alinhar-se com o mundo, no que diz respeito aos tributos sobre consumo”, dessa maneira, a tributação mais simples e mais equânime poderá contribuir para melhorar o ambiente de negócios.

Segundo Coelho (2014), a implantação no Brasil seria muito importante para acabar com a diferença de tratamento da tributação entre bens e serviços, uma vez que os bens são muito mais tributados no Brasil hoje. Essa distinção entre bens e serviços é artificial, pois todo fornecimento de mercadoria inclui uma prestação de serviço de alguma forma e vice-versa, por isso, a delimitação entre uma coisa e outra é muito difícil.

De acordo com o Centro de Cidadania Fiscal (CCiF) (2017), entidade que estuda a implantação de um imposto geral do tipo IVA no Brasil, é importante que haja uma alíquota uniforme e transparente, trazendo consciência às pessoas da carga tributária que pagam. Um imposto do tipo valor adicionado deve ser totalmente voltado para o consumidor final, com incidência apenas no destino, o que desincentiva a prática de incentivos fiscais locais para produção. A alíquota uniforme para todos os bens e serviços garante isonomia no tratamento

setorial. “Desaparece a diversidade de tributação entre setores. De fato, os agentes econômicos passam a ser mera corrente transmissora do imposto: o imposto deixa de ser ônus do setor econômico” (CCiF, 2017, p.4)

Com a adoção de alíquota uniforme, garante-se a impossibilidade de captura do sistema tributário por interesses setoriais e eliminam-se as perversas consequências, em termos de contencioso e de custo de conformidade, dos sistemas de alíquotas múltiplas, além dos planejamentos tributários decorrentes da classificação dos bens ou serviços. (PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º 45-A, 2019, p.36).

Dessa maneira, um imposto do tipo valor adicionado com alíquota uniforme seria bom porque igualaria a tributação sobre o consumo entre os diversos setores. O setor de serviços, que tem menor carga que o setor industrial, por exemplo, aumentaria a sua participação. Isso seria benéfico do ponto de vista da distribuição de renda porque os serviços têm, em geral, elasticidade-renda mais elevada, ou seja, à medida que a renda aumenta, cresce a proporção da renda destinada ao consumo de serviços (COELHO, 2014). Assim, o deslocamento da tributação de bens e serviços tende a melhorar a distribuição da renda via aumento da progressividade da tributação. A tributação maior do setor de serviços seria benéfica uma vez que esse setor é visto como mais utilizado pelas classes mais altas (COELHO, 2014).

E, dentre os serviços, os serviços financeiros são vistos ainda mais como serviços consumidos pelas classes mais altas. De acordo com Poddar (2003), nos países em desenvolvimento, as tentativas de tributar os serviços financeiros são vistas como progressivas. A tributação é vista como progressiva porque serviços como transações bancárias, corretagem, seguro de propriedades e operações de câmbio estão intimamente ligados àqueles com maiores renda e riqueza (PODDAR, 2003).

A possível implantação do IVA no Brasil demandaria especial atenção para a tributação dos serviços financeiros. Conforme verificado no capítulo 1, existe a dificuldade em se determinar o valor adicionado da maioria dos serviços financeiros para cobrança do IVA, e por conta desse problema técnico, a isenção do setor acaba sendo a saída mais fácil encontrada nos países que aplicam um imposto geral de consumo do tipo IVA.

De acordo com Poddar (2003), países em desenvolvimento que queiram introduzir um IVA provavelmente devem se inspirar nos modelos já utilizados em outros países e, dessa maneira, será preciso considerar um sistema de isenção para alguns serviços financeiros. A amplitude dessa isenção deve levar em conta as características do sistema financeiro e da

economia. Os sistemas implantados em países mais recentemente, tendem a taxar uma seleção mais ampla de serviços financeiros.

## CONCLUSÃO

Depois da crise financeira internacional, as atenções se voltaram para o setor financeiro por conta dos vultosos resgates a bancos que os governos fizeram em muitos países. A União Europeia tomou a dianteira propondo a introdução de um imposto amplo sobre transações financeiras. O objetivo era dar mais estabilidade aos mercados financeiros, para evitar a ocorrência de crises, e garantir uma contribuição justa e substancial do setor financeiro, uma vez que o setor vinha sendo especialmente lucrativo. Por conta dessa alta lucratividade, o setor teve bastante representatividade na arrecadação de tributos corporativos, no entanto, o sistema geral de tributação sobre o consumo, o IVA, isenta a maior parte dos serviços financeiros, por conta da dificuldade na determinação do valor adicionado nesses serviços.

Diante desse cenário, com vistas a incrementar a tributação do setor, duas alternativas mais próximas são identificadas, o FTT e o FAT. O primeiro incidiria sobre as transações financeiras como ações, títulos, câmbio e derivativos. A ideia, porém, não é nada original: o primeiro a mencionar algo a esse respeito foi Keynes, no rescaldo da Grande Depressão, dizendo que a tributação poderia atenuar os efeitos especulativos nas bolsas de valores. Na década de 1970, diante da passagem para o regime de câmbio flutuante, Tobin propôs um imposto para atenuar a volatilidade cambial provocada pela especulação, porém, sua ideia só teve repercussão na década de 1990 com as crises financeiras nos países em desenvolvimento. Nos países centrais, no entanto, foi somente após a crise de 2008 que a questão veio à tona. O FAT, no entanto, opção mais indicada de acordo com o FMI, seria um imposto adicional cobrado sobre lucros e remunerações de instituições financeiras, ele traria menos distorções por não ser cumulativo. Entre as características dos dois impostos, muitos autores encontraram mais vantagens no FAT, outros argumentaram que o melhor a fazer seria reavaliar a isenção do IVA para o setor, e ainda, outros acreditam que o FTT seria a opção mais viável.

A UE decidiu levar a frente o FTT, por conta do seu potencial estabilizador dos mercados e pelas estimativas elevadas de receita. Em 2011 a Comissão Europeia lançou a proposta de um FTT com incidência sobre ações, títulos e seus derivativos. Excluiu-se, portanto, a tributação sobre as transações cambiais. Após as discussões, não se chegou a um consenso. Em seguida, um subgrupo de 11 Estados Membros decidiu perseverar com a proposta através da “cooperação reforçada” e com o objetivo de impulsionar as discussões,

França e Itália decidiram introduzir o seu próprio imposto nacional sobre transações financeiras. Em nível do bloco, as discussões enfraqueceram e novamente não se chegou a um acordo para implantação do imposto.

Kastner (2017) atribui essa resistência à implantação do FTT à influência do *lobby* do setor financeiro. Depois que a poeira da crise baixou, o *lobby* do setor começou a agir de forma mais ampla contra o FTT, atrelando o imposto a consequências prejudiciais para a economia como um todo e vinculando seus interesses a interesses de outros grupos do setor privado. A autora argumenta ainda, que o poder de influência do setor pode estar ligado também a questões estruturais de dependência das democracias capitalistas no setor financeiro.

Matheson (2010) mostra que a cobrança de imposto sobre transações financeiras não é uma coisa nova. Muitos países já adotaram alguma forma de tributação sobre as transações financeiras, em que a forma mais comum é a tributação sobre negociações secundárias de ações. Porém, segundo o autor, a tendência observada nas décadas antes da crise foi de declínio, com vários países eliminando esse tipo de tributação. A recente crise financeira impulsionou os esforços da União Europeia para introduzir um imposto amplo e coordenado dentro do bloco econômico, numa tentativa de fazer ressurgir, de maneira fortalecida, a tributação sobre transações financeiras nos países desenvolvidos. Porém, não houve sucesso.

No Brasil, a tributação sobre transações financeiras é representada pelo IOF e pela CPMF. Enquanto o primeiro tem caráter predominantemente regulatório, tendo como objetivo auxiliar as políticas macroeconômicas, a segunda visava gerar recursos para a área da saúde e seguridade social. A CPMF, que era muito rejeitada pela sociedade, foi extinta em 2007 e as alíquotas do IOF foram aumentadas para compensar a perda de receita, elevando o caráter arrecadatório do imposto. Cagnin e Freitas (2015) afirmam que, ao contrário das críticas, a CPMF não contribuiu para exaurir a base tributária e foi importante no combate à sonegação fiscal. A arrecadação de IOF cresceu após o fim da CPMF, mas nunca compensou totalmente a perda do valor arrecadado. Muitos autores apoiam a aplicação de tributos sobre transações financeiras, alegando que podem ser importantes fontes de receitas para as finanças públicas.

Comparando a tributação das transações financeiras no Brasil com o FTT discutido, podemos ver que os pontos em comum estão apenas no IOF, mais especificamente, no IOF do tipo câmbio e títulos e valores mobiliários. Porém, na proposta de implantação do FTT na União Europeia, foram excluídas as aplicações sobre operações de câmbio, assim, a proposta

só se relaciona com o IOF do tipo título e valores mobiliários, que tem pouca representatividade na arrecadação, correspondendo a apenas 4% do valor total arrecadado do IOF. A CPMF é um tributo cobrado sobre operações bancárias, modalidade que não está incluída no FTT.

O PIS e a Cofins são tributos cobrados sobre o faturamento das empresas, instituídos em 1970 e 1991, respectivamente. Para as empresas financeiras, porém, a cobrança da Cofins só se deu em 1999, após alterações no conceito de faturamento, que permitiram a sua inclusão. Posteriormente, a inclusão das receitas com intermediação financeira na base tributária foi questionada e declarada inconstitucional em 2005. As alíquotas passaram a incidir apenas nas receitas de prestação de serviços, o que resultou em queda na arrecadação. Apenas em 2014 as receitas com intermediação financeira voltaram a ser consideradas, elevando o volume arrecadado.

Os tributos que incidem sobre o lucro das empresas são o IRPJ e a CSLL. Na década de 1990, com o advento das ideias neoliberais, as alíquotas dos tributos que incidem sobre a renda da pessoa jurídica diminuíram, o que ocorreu também para o setor financeiro. Ainda na década de 1990, houve a introdução do mecanismo do JCP e a isenção de lucros e dividendos, que contribuíram para reduzir ainda mais a tributação das empresas. A arrecadação de IRPJ e CSLL do setor financeiro cresceu, tanto em valores reais quanto em percentual da carga tributária, na década de 2000, devido ao forte crescimento da rentabilidade do setor. Em 2008, com o fim da CPMF, houve aumento da alíquota da CSLL apenas para as instituições financeiras, de 9% para 15%. Em 2015, houve novo aumento, de 15% para 20%, diante da queda nas receitas públicas, o objetivo era extrair mais do setor, visto a sua elevada capacidade contributiva. Porém, esses aumentos não proporcionaram crescimento consistente da arrecadação, em parte isso está relacionado ao enfraquecimento da lucratividade do setor, impactada pelo ritmo de atividade da economia brasileira, e ao efeito do mecanismo do JCP, que diminui a base de incidência tributária.

Analisando a trajetória histórica, de forma agregada, dos principais tributos do setor financeiro estudados, verifica-se que após um crescimento contínuo da arrecadação até 2007, houve forte queda no ano seguinte por conta da extinção da CPMF. O aumento das alíquotas do IOF e da CSLL aumentaram a arrecadação, mas não de maneira consistente. Isso pode ser explicado, em parte, pelo enfraquecimento da lucratividade e por mecanismos de redução da base tributária, como JCP. Depois da extinção da CPMF, a participação da arrecadação dos

principais tributos do setor financeiro na arrecadação total da economia decaiu para patamar inferior e, apesar dos esforços para elevação da arrecadação no setor, a participação ficou praticamente estável até o período atual.

A análise da tributação entre os 12 setores de atividade econômica, conforme classificação do SCN, comparou a incidência dos principais tributos que são cobrados em nível da pessoa jurídica: os tributos sobre o lucro, sobre folha de salários e sobre bens e serviços. O setor financeiro, por ter alta rentabilidade, se destaca como o setor que mais contribui para a arrecadação de tributos sobre o lucro, quase 30% da arrecadação total, correspondendo a 12% do VA do setor. Nas outras categorias, o setor financeiro se situa próximo da média, na comparação com o VA. Analisando o total de tributos em conjunto, que representa aproximadamente  $2/3$  da carga tributária total da economia, sobre o valor adicionado de cada setor, verifica-se que o setor financeiro ocupa 5º posição entre os 12 setores, com a arrecadação correspondendo a 36,2% do VA em 2017. Os principais tributos incidentes são: IRPJ, CSLL, IOF, Cofins e Contribuição previdenciária. Dessa forma, apesar de ter rentabilidade mais elevada, o setor financeiro não ocupa as primeiras posições na análise agregada da carga tributária, fica atrás, do setor de eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos, indústria da transformação, comércio e informação e comunicação, os setores que carregam a maior carga tributária, respectivamente.

Conforme analisado, a distribuição do ônus tributário acaba sendo muito heterogênea entre os diversos setores da economia. Ficou evidenciado o peso da tributação sobre o consumo no Brasil, em especial a tributação do ICMS, que acaba onerando mais os setores industriais e pouco os setores de serviços. O ISS, que poderia onerar mais o setor de serviços, tem alíquotas menores e não tem implantação efetiva. A possível implantação de um IVA no Brasil, com alíquota uniforme, seria importante para acabar com essa diferenciação de tratamento da tributação entre bens e serviços. O aumento da tributação para os serviços seria de certa forma progressiva, uma vez que os serviços possuem elasticidade-renda mais elevada. E dentre os serviços, os serviços financeiros são vistos ainda mais como serviços consumidos pelas classes mais altas. A possível implantação do IVA no Brasil, no entanto, demandaria especial atenção para a tributação do setor financeiro, pois, praticamente todos os países que adotam imposto geral sobre o consumo do tipo valor adicionado isentam o núcleo dos serviços financeiros, por conta dos problemas técnicos na definição do valor adicionado. Poddar (2003) chama a atenção para o fato de que sistemas de IVA mais recentes, tendem a taxar uma seleção mais ampla de serviços financeiros.

A análise da tributação do setor financeiro no Brasil mostrou que, assim como na Europa, existe certa resistência para aplicação de tributos sobre transações financeiras. Apesar das particularidades das economias, a União Europeia não conseguiu implantar o FTT e o Brasil acabou com a CPMF. Mesmo o IOF, que tem objetivo regulatório, não alcança a maior parte do capital especulativo, suas receitas advêm majoritariamente das operações de crédito. Por ocupar posição central na economia, os efeitos de uma crise no setor financeiro são alastrados para os outros setores, os impostos poderiam ser, portanto, um importante aliado na regulação do setor, na tentativa de inibir o capital especulativo. A necessidade de isenção dos principais serviços financeiros do pagamento de IVA é um desafio, tanto para os países que já adotam esse sistema quanto para os países que desejam implantá-lo como uma forma de melhorar a eficiência tributária. O objetivo seria buscar formas de ampliar a cobrança de IVA para os serviços financeiros. Os mercados financeiros se desenvolveram muito nas últimas décadas e, conseqüentemente, as receitas tributárias aumentaram, acompanhando o ritmo da lucratividade. Essas receitas passaram a ser cada vez mais importantes para o orçamento dos governos e a sua manutenção e/ou ampliação vai depender do desempenho do setor assim como da efetividade na cobrança dos tributos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDIMA – Associação Nacional das Instituições do Mercado Aberto. **Tributação no mercado financeiro**. (2000) Relatório Econômico. 130p.:il.;25 cm.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (2019a). **Dados Selecionados**. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/ifdata/>. Acesso em 29 de abr. de 2019.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (2019b). **Sistema Gerenciador de Séries Temporais**. Série 21439 - Retorno sobre o patrimônio líquido (B1B2) - %. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/sgspub/localizarseries/localizarSeries.do?method=prepararTelaLocalizarSeries>. Acesso em 21 de jun. de 2019.

BECK, T. H. L., & HUIZINGA, Harry. **Taxing banks – here we go again!** In T. H. L. Beck (Ed.), *The Future of Banking* (pp. 65-72). 2011 London: Centre for Economic Policy Research (CEPR).

BRASIL. **A Lei nº 11.727, de 23 de junho de 2008**. Dispõe sobre medidas tributárias destinadas a estimular os investimentos e a modernização do setor de turismo, a reforçar o sistema de proteção tarifária brasileiro, a estabelecer a incidência de forma concentrada da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – Cofins na produção e comercialização de álcool; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11727.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11727.htm). Acesso em 24 de fev. 2019

BRASIL. **Decreto 3000 de 26 de março de 1999**. Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/D3000.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3000.htm). Acesso em 12 de fev. 2019

BRASIL. **Decreto nº 6.306 de 14 de dezembro de 2007**. Regulamenta o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - IOF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6306.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6306.htm). Acesso em 03 de mar. 2019

BRASIL. **Decreto nº 7.536 de 26 de julho de 2011**. Altera o Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários - IOF. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7536.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7536.htm). Acesso em 03 de mar. 2019

BRASIL. **Decreto nº 9.580, de 22 de novembro de 2018**. Regulamenta a tributação, a fiscalização, a arrecadação e a administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9580.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9580.htm). Acesso em 10 de jul. 2019

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.598, de 26 de dezembro de 1977.** Altera a legislação do imposto sobre a renda. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del1598.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del1598.htm). Acesso em 10 de mai. 2019

BRASIL. **Decreto-Lei nº 1.940, de 25 de maio de 1982.** Institui contribuição social, cria o Fundo de Investimento Social (FINSOCIAL) e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1940.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1940.htm). Acesso em 10 de mai. 2019

BRASIL. **Instrução Normativa RFB Nº1.285 de 14 de março de 2012.** Dispõe sobre a incidência da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins devidas pelas pessoas jurídicas elencadas no § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=38476>. Acesso em 10 de jul. 2019

BRASIL. **Instrução Normativa RFB Nº1.700 de 14 de março de 2017.** Dispõe sobre a determinação e o pagamento do imposto sobre a renda e da contribuição social sobre o lucro líquido das pessoas jurídicas e disciplina o tratamento tributário da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins no que se refere às alterações introduzidas pela Lei nº 12.973, de 13 de maio de 2014. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=81268>. Acesso em 10 de jul. 2019

BRASIL. **Lei 12.973, de 13 de maio de 2014.** Altera a legislação tributária federal relativa ao Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas - IRPJ, à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, à Contribuição para o PIS/Pasep e à Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/112973.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112973.htm). Acesso em 13 de mai. 2019

BRASIL. **Lei Complementar nº 7, de 7 de setembro de 1970.** Institui o Programa de Integração Social, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LCP/Lcp07.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp07.htm). Acesso em 02 de mai. 2019

BRASIL. **Lei nº 10.637, de 30 de dezembro de 2002.** Dispõe sobre a não-cumulatividade na cobrança da contribuição para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep), nos casos que especifica; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10637.htm). Acesso em 14 de mai. 2019

BRASIL. **Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003.** Altera a Legislação Tributária Federal e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2003/L10.833.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.833.htm). Acesso em 14 de mai. 2019

BRASIL. **Lei nº 13.169, de 6 de outubro de 2015.** Altera a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, para elevar a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL em relação às pessoas jurídicas de seguros privados e de capitalização, e às referidas nos incisos I a VII, IX e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001; e dá

outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113169.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113169.htm). Acesso em 24 de mai. 2019

BRASIL. **Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966**. Institui o Imposto sobre Operações Financeiras, regula a respectiva cobrança, dispõe sobre a aplicação das reservas monetárias oriundas de sua receita, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5143.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5143.htm). Acesso em 03 de mar. 2019

BRASIL. **Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988**. Institui contribuição social sobre o lucro das pessoas jurídicas e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7689.htm). Acesso em 12 de fev. 2019

BRASIL. **Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19249.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19249.htm). Acesso em 19 de fev. 2019

BRASIL. **Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998**. Altera a Legislação Tributária Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9718.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9718.htm). Acesso em 13 de mai. 2019

BRASIL. **Medida Provisória nº 675, de 21 de maio de 2015**. Altera a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, para elevar a alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL em relação às pessoas jurídicas de seguros privados e de capitalização e às referidas nos incisos I a VII, IX e X do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 105, de 10 de janeiro de 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Mpv/mpv675.htm). Acesso em 24 de fev. 2019

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição N.º 45-A, 2019**. Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2196833>. Acesso em 23 de jun. 2019

BURKE, Michael. **Could a financial transactions tax work for the UK?** Opinion. The Guardian. Wed 28 Sep 2011 14.08 BST. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2011/sep/28/financial-transactions-tax-european-commission>. Acesso em 31 de jul. 2019

BURMAN, Leonard E.; *et al.* **Financial Transaction Taxes in Theory and Practice**. National Tax Journal, March 2016, 69 (1), 171–216

CAGNIN, Rafael Fagundes; FREITAS, Maria Cristina Penido de. (2015) **Tributação das Transações Financeiras: a Experiência Brasileira com o IOF e a CPMF**. Análise Econômica, Porto Alegre, ano 33, n. 63, p. 139-169, mar. 2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (CEF). **Arrecadação Mensal do FGTS - Principais Setores da Economia**. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/site/Paginas/downloads.aspx>. Acesso em: Acesso em 31 de jan. de 2019.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de.; *et al.* **Economia Monetária e Financeira**. Teoria e Política. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007 – 8ª reimpressão.

CENTRO DE CIDADANIA FISCAL. **Alíquota única do IBS**. Nota técnica nº2. 2017. Disponível em: [http://ccif.com.br/wp-content/uploads/2018/12/1706-AI%C3%ADQuota-%C3%BAnica-do-IBS\\_v4.pdf](http://ccif.com.br/wp-content/uploads/2018/12/1706-AI%C3%ADQuota-%C3%BAnica-do-IBS_v4.pdf). Acesso em 23 jun. de 2019.

COTTARELLI, Carlo. **Fair and Substantial - Taxing the Financial Sector**. In. Claessens, Stijn; Keen; Michael; and Pazarbasioglu, Ceyla The IMF's Report to the G-20 and Background Material. 2010.

DEVEREUX, Michael P. et al. **Why Has the UK Corporation Tax Raised So Much Revenue?** Fiscal Studies (2004) vol. 25, no. 4, pp. 367–388

ECONOMATICA (2019a). **Capital aberto: Lucro líquido das empresas tem crescimento**. Disponível em: <https://insight.economica.com/capital-aberto-tem-crescimento/>. Acesso em 18 de ago de 2019.

ECONOMATICA (2019b). **ROE das empresas não-financeiras de capital aberto atinge menor nível em 2016**. Disponível em: <https://insight.economica.com/roe-das-empresas-nao-financeiras-de-capital-aberto/>. Acesso em 18 de ago de 2019.

EUROPEAN COMMISSION. **Financial Sector Taxation**. Working paper no. 25. 2010

FERNANDES, Claudio Guedes. **Tributos sobre Transações Financeiras: peça-chave da reforma tributária**. In: FAGNANI, E. (org). A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas. ANFIP e FENAFISCO. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. p.354-367

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças Públicas**. 2. ed. – Rio de Janeiro; Elsevier, 2000.

GOBETTI, Sérgio Wulff. **Tributação do Capital no Brasil e no Mundo**. (2018). Texto para discussão nº 2380. Brasília: IPEA, abril de 2018.

HEMMELGARN, Thomas; *et al.* **Financial Transaction Taxes in the European Union**. European Union, 2016

HICKMANN, Clair Maria; *et al.* **Tributação da renda da pessoa jurídica: instrumento da guerra fiscal internacional ou do desenvolvimento?** In: FAGNANI, E. (org). A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas. ANFIP e FENAFISCO. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. p.282-305

HILLMAN, David; ASHFORD, Christina. **Financial transactions taxes: myth-busting**. 2012. (London. StampOutPoverty).

HOCH, Valzeane Drehmer; PROCIANOY, Jairo Laser. **Juros sobre capital próprio: Por que as empresas não pagam?** (2017) XX SEMEAD Seminários em Administração. Novembro de 2017 - ISSN 2177-3866

HUIZINGA, Harry. **A European VAT on Financial Services?** Economic Policy Vol. 17, No. 35 (Oct., 2002), pp. 497-534

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Sistema de Contas Nacionais**. Ano de referência 2010 – Rio de Janeiro: Série Relatórios Metodológicos 3. ed. v. 24. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) (2019a). **Sistema de Contas Nacionais Trimestrais**. Tabelas Completas. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9300-contas-nacionais-trimestrais.html?=&t=resultados>. Acesso em 31 de jan. de 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) (2019b). **Sistema de Contas Nacionais**. Tabelas sinóticas - 2010-2016. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9052-sistema-de-contas-nacionais-brasil.html?=&t=resultados>. Acesso em 31 de jan. de 2019.

KASTNER, Lisa. **Business lobbying under salience** – financial industry mobilization against the European financial transaction tax. *Journal of European Public Policy*, p. 1648-1666. Issue 11, Volume 25, 2018.

KEYNES, John Maynard (1936). **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Editora Nova Cultural. 1985

MATHESON, Thornton. **Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence**. In: Claessens, Stijn; *et al.* Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material. International Monetary Fund. Set. de 2010. p.144 a 187.

MOREIRA, André Mendes; FONSECA, Vinícius S. B. Espinheira. **A Controvertida Relação entre as Receitas Financeiras e a Base de Cálculo do PIS e da Cofins Incidente sobre Instituições Financeiras no Regime Cumulativo**. Revista da PGBC – Brasília – v. 11 – n. 1 – jun. 2017 – p. 121-151

MUNHOZ, Vanessa da Costa Val. **Vulnerabilidade externa e controle de capitais no Brasil: uma análise das inter-relações entre câmbio, fluxos de capitais, IOF, juros e risco-país**. Belo Horizonte: Nova Economia 23 (2) p.371-402. maio-agosto de 2013.

NERUDOVÁ, D. **Financial Sector Taxation: Financial Activities tax or financial transaction tax?** 2011. Acta Universitatis Agriculturae Et Silviculturae Mendelianae Brunensis Volume LIX. 28. Number 2, p.205-212

OLIVEIRA, Giuliano Contento de. **O desempenho do sistema bancário no Brasil no período recente (2007-2015)**, Texto para Discussão n°. 2327. Brasília: IPEA, agosto de 2017.

PAULA, Luiz Fernando de. **Financiamento, Crescimento Econômico e Funcionalidade do Sistema Financeiro: Uma Abordagem Pós-Keynesiana.** Est. Econ., São Paulo, vol. 43, n.2, p. 363-396, abr.-jun. 2013.

POCHMANN, Marcio; SCHUTTE, Giorgio R.. **De Tobin a Robin.** Boletim de Economia e Política Internacional. Deint. Número 2. p.7-15 Abril 2010

PODDAR, S..**Consumption Taxes: The Role of the Value-Added Tax in Taxation of Financial Intermediation.** In: P. Honohan Editor, Oxford University Press, pp. 345-380. 2003

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **A tributação cumulativa no Brasil.** Transição para o Modelo de PIS e Cofins Não-cumulativo. 2003.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Carga Tributária no Brasil 2017.** Análise por Tributos e Bases de Incidência. Brasília: Estudos Tributários. Novembro de 2018.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL (2019a). **Arrecadação por Divisão Econômica da CNAE.** Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/arrecadacao-por-divisao-economica-da-cnae>. Acesso em 21 de jan. de 2019.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL (2019b). **Relatórios do Resultado da Arrecadação.** Disponível em: <https://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/arrecadacao/relatorios-do-resultado-da-arrecadacao>. Acesso em 15 de jun. de 2019.

SCHERER, Clovis; CASTRO, Jorge Abrahão de. **Tributação sobre a folha de pagamento.** In: FAGNANI, E. (org). A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas. ANFIP e FENAFISCO. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. p.517-539

SCHUTTE, Giorgio Romano. **Evolução do Debate sobre a Taxação de Fluxos Financeiros.** In.: Globalização para todos : taxação solidária sobre os fluxos financeiros internacionais / organizadores: Marcos Antonio Macedo Cintra, Giorgio Romano Schutte, André Rego Viana. – Brasília : Ipea, 2010. Cap. 2. P. 21 a 43

SILVA, Rafael M. A. de Carvalho. **Tributação das Receitas das Instituições Financeiras pelo PIS/Cofins e as Alterações Decorrentes da Lei 12.973/14.** Monografia apresentada ao Programa de LLM em Direito Tributário do Insper - Instituto de Ensino e Pesquisa, como parte dos requisitos para a obtenção do título de pós graduação em Direito dos Mercados Financeiros e de Capitais. São Paulo. 2017.

SOUZA, João Marcos. **Tributos sobre Consumo: novo modelo para um Brasil mais justo.** In: FAGNANI, E. (org). A Reforma Tributária Necessária: diagnóstico e premissas. ANFIP e FENAFISCO. São Paulo: Plataforma Política Social, 2018. p.501-516

TORRES, Heleno Taveira. **PIS e Cofins – Instituições Financeiras.** III Seminário CARF de Direito Tributário e Aduaneiro. Brasília (DF), 22 e 23 de agosto de 2017.

## APÊNDICE – CORRESPONDÊNCIA CNAE-SCN

A Classificação Nacional de Atividade Econômica (CNAE) é a classificação oficialmente adotada pelo Sistema Estatístico Nacional e pelos órgãos federais gestores de registros administrativos e tem a seguinte estrutura:

**Tabela: Estrutura da CNAE**

Seção	Divisões	Denominação
A	01 .. 03	AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA
B	05 .. 09	INDÚSTRIAS EXTRATIVAS
C	10 .. 33	INDÚSTRIAS DE TRANSFORMAÇÃO
D	35 .. 35	ELETRICIDADE E GÁS
E	36 .. 39	ÁGUA, ESGOTO, ATIVIDADES DE GESTÃO DE RESÍDUOS E DESCONTAMINAÇÃO
F	41 .. 43	CONSTRUÇÃO
G	45 .. 47	COMÉRCIO; REPARAÇÃO DE VEÍCULOS AUTOMOTORES E MOTOCICLETAS
H	49 .. 53	TRANSPORTE, ARMAZENAGEM E CORREIO
I	55 .. 56	ALOJAMENTO E ALIMENTAÇÃO
J	58 .. 63	INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
K	64 .. 66	ATIVIDADES FINANCEIRAS, DE SEGUROS E SERVIÇOS RELACIONADOS
L	68 .. 68	ATIVIDADES IMOBILIÁRIAS
M	69 .. 75	ATIVIDADES PROFISSIONAIS, CIENTÍFICAS E TÉCNICAS
N	77 .. 82	ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS E SERVIÇOS COMPLEMENTARES
O	84 .. 84	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, DEFESA E SEGURIDADE SOCIAL
P	85 .. 85	EDUCAÇÃO
Q	86 .. 88	SAÚDE HUMANA E SERVIÇOS SOCIAIS
R	90 .. 93	ARTES, CULTURA, ESPORTE E RECREAÇÃO
S	94 .. 96	OUTRAS ATIVIDADES DE SERVIÇOS
T	97 .. 97	SERVIÇOS DOMÉSTICOS
U	99 .. 99	ORGANISMOS INTERNACIONAIS E OUTRAS INSTITUIÇÕES EXTRATERRITORIAIS

Fonte: Comissão Nacional de Classificação - IBGE

A Hierarquia da CNAE está dividida em seção, divisão, grupo, classe e subclasse, como no exemplo:

**Tabela: Hierarquia da CNAE**

<b>Seção:</b>	<b>A AGRICULTURA, PECUÁRIA, PRODUÇÃO FLORESTAL, PESCA E AQUICULTURA</b>
<b>Divisão:</b>	<b>01 AGRICULTURA, PECUÁRIA E SERVIÇOS RELACIONADOS</b>
<b>Grupo:</b>	<b>01.1 Produção de lavouras temporárias</b>
<b>Classe:</b>	<b>01.11-3 Cultivo de cereais</b>
<b>Subclasse:</b>	<b>0111-3/01 Cultivo de arroz</b>

Fonte: Comissão Nacional de Classificação - IBGE

Como a maior parte dos dados de arrecadação de imposto por atividade econômica é divulgada por divisão CNAE, foi preciso fazer a conversão para a classificação do SCN a fim de fazer a comparação entre os setores pelo valor adicionado bruto. A tabela de correspondência do IBGE foi usada para classificar os códigos CNAE para o nível de agrupamento de atividades usado no SCN.

## Tabela de Classificação de atividades do SCN e correspondência com a CNAE 2.0

(continua)

Código da atividade SCN nível 68	Descrição da atividade	Classe da CNAE (4 dígitos)
0191	Agricultura, inclusive o apoio à agricultura e a pós-colheita	0111+0112+0113+0114+0115+0116+0119+0121+0122+0131+0132+0133+0134+0135+0139+0141+0142+0161+0163
0192	Pecuária, inclusive o apoio à pecuária	0151+0152+0153+0154+0155+0159+0162+0170
0280	Produção florestal; pesca e aquicultura	0210+0220+0230+0311+0312+0321+0322
0580	Extração de carvão mineral e de minerais não metálicos	0500+0810+0891+0892+0893+0899
0680	Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	0600+0910+0990
0791	Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	0710+
0792	Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	0721+0722+0723+0724+0725+0729
1091	Abate e produtos de carne, inclusive os produtos do laticínio e da pesca	1011+1012+1013+1020+1051+1052+1053
1092	Abate e produtos de carne, inclusive os produtos do laticínio e da pesca	1071+1072
1093	Outros produtos alimentares	1031+1032+1033+1041+1042+1043+1061+1062+1063+1064+1065+1066+1069+1081+1082+1091+1092+1093+1094+1095+1096+1099
1100	Fabricação de bebidas	1111+1112+1113+1121+1122
1200	Fabricação de produtos do fumo	1210+1220
1300	Fabricação de produtos têxteis	1311+1312+1313+1314+1321+1322+1323+1330+1340+1351+1352+1353+1354+1359
1400	Confecção de artefatos do vestuário e acessórios	1411+1412+1413+1414+1421+1422
1500	Fabricação de calçados e de artefatos de couro	1510+1521+1529+1531+1532+1533+1539+1540
1600	Fabricação de produtos da madeira	1610+1621+1622+1623+1629
1700	Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	1710+1721+1722+1731+1732+1733+1741+1742+1749
1800	Impressão e reprodução de gravações	1811+1812+1813+1821+1822+1830
1991	Refino de petróleo e coqueiras	1910+1921+1922
1992	Fabricação de biocombustíveis	1931+1932
2091	Fabricação de químicos orgânicos e inorgânicos, resinas e elastômeros	2011+2012+2013+2014+2019+2021+2022+2029+2031+2032+2033+2040
2092	Fabricação de defensivos, desinfestantes, tintas e químicos diversos	2051+2052+2071+2072+2073+2091+2092+2093+2094+2099
2093	Fabricação de produtos de limpeza, cosméticos/perfumaria e higiene pessoal	2061+2062+2063
2100	Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos	2110+2121+2122+2123
2200	Fabricação de produtos de borracha e de material plástico	2211+2212+2219+2221+2222+2223+2229
2300	Fabricação de produtos de minerais não metálicos	2311+2312+2319+2320+2330+2341+2342+2349+2391+2392+2399
2491	Produção de ferro-gusa/ferroligas, siderurgia e tubos de aço sem costura	2411+2412+2421+2422+2423+2424+2431+2439
2492	Metalurgia de metais não ferrosos e a fundição de metais	2441+2442+2443+2449+2451+2452
2500	Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos	2511+2512+2513+2521+2522+2531+2532+2539+2541+2542+2543+2550+2591+2592+2593+2599
2600	Fabricação de equipamentos de informática, produtos eletrônicos e ópticos	2610+2621+2622+2631+2632+2640+2651+2652+2660+2670+2680
2700	Fabricação de máquinas e equipamentos elétricos	2710+2721+2722+2731+2732+2733+2740+2751+2759+2790
2800	Fabricação de máquinas e equipamentos mecânicos	2811+2812+2813+2814+2815+2821+2822+2823+2824+2825+2829+2831+2832+2833+2840+2851+2852+2853+2854+2861+2862+2863+2864+2865+2866+2869
2991	Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus, exceto peças	2910+2920+2930
2992	Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores	2941+2942+2943+2944+2945+2949+2950
3000	Fabricação de outros equip. de transporte, exceto veículos automotores	3011+3012+3031+3032+3041+3042+3050+3091+3092+3099
3180	Fabricação de móveis e de produtos de indústrias diversas	3101+3102+3103+3104+3211+3212+3220+3230+3240+3250+3291+3292+3299
3300	Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	3311+3312+3313+3314+3315+3316+3317+3319+3321+3329
3500	Energia elétrica, gás natural e outras utilidades	3511+3512+3513+3514+3520+3530

Fonte: IBGE (2016) Anexo 2

## Tabela de Classificação de atividades do Sistema de Contas Nacionais e correspondência com a CNAE 2.0

(conclusão)		
Código da atividade SCN nível 68	Descrição da atividade	Classe da CNAE (4 dígitos)
3680	Água, esgoto e gestão de resíduos	3600+3701+3702+3811+3812+3821+3822+3831+3832+3839+3900
4180	Construção	4110+4120+4211+4212+4213+4221+4222+4223+4291+4292+4299+4311+4312+4313+4319+4321+4322+4329+4330+4391+4399
4500	Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas	4511+4512+4520+4530+4541+4542+4543
4680	Comércio por atacado e a varejo, exceto veículos automotores	4611+4612+4613+4614+4615+4616+4617+4618+4619+4621+4622+4623+4631+4632+4633+4634+4635+4636+4637+4639+4641+4642+4643+4644+4645+4646+4647+4649+4651+4652+4661+4662+4663+4664+4665+4669+4671+4672+4673+4674+4679+4681+4682+4683+4684+4685+4686+4687+4689+4691+4692+4693+4711+4712+4713+4721+4722+4723+4724+4729+4731+4732+4741+4742+4743+4744+4751+4752+4753+4754+4755+4756+4757+4759+4761+4762+4763+4771+4772+4773+4774+4781+4782+4783+4784+4785+4789+4790
4900	Transporte terrestre	4911+4912+4921+4922+4923+4924+4929+4930+4940+4950
5000	Transporte aquaviário	5011+5012+5021+5022+5030+5091+5099
5100	Transporte aéreo	5111+5112+5120+5130
5280	Armazenamento, atividades auxiliares dos transportes e correio	5211+5212+5221+5222+5223+5229+5231+5232+5239+5240+5250+5310+5320
5500	Alojamento	5510+5590
5600	Alimentação	5611+5612+5620
5800	Edição e edição integrada à impressão	5811+5812+5813+5819+5821+5822+5823+5829
5980	Atividades de televisão, rádio, cinema e gravação/edição de som e imagem	5911+5912+5913+5914+5920+6010+6021+6022
6100	Telecomunicações	6110+6120+6130+6141+6142+6143+6190
6280	Desenvolvimento de sistemas e outros serviços de informação	6201+6202+6203+6204+6209+6311+6319+6391+6399
6480	Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	6410+6421+6422+6423+6424+6431+6432+6433+6434+6435+6436+6437+6438+6440+6450+6461+6462+6463+6470+6491+6492+6493+6499+6511+6512+6520+6530+6541+6542+6550+6611+6612+6613+6619+6621+6622+6629+6630
6800	Atividades imobiliárias	6810+6821+6822
6980	Atividades jurídicas, contábeis, consultoria e sedes de empresas	6911+6912+6920+7010+7020
7180	Serviços de arquitetura, engenharia, testes/análises técnicas e P & D	7111+7112+7119+7120+7210+7220
7380	Outras atividades profissionais, científicas e técnicas	7311+7312+7319+7320+7410+7420+7490+7500
7700	Aluguéis não imobiliários e gestão de ativos de propriedade intelectual	7711+7719+7721+7722+7723+7729+7731+7732+7733+7739+7740
7880	Outras atividades administrativas e serviços complementares	7810+7820+7830+7911+7912+7990+8111+8112+8121+8122+8129+8130+8211+8219+8220+8230+8291+8292+8299
8000	Atividades de vigilância, segurança e investigação	8011+8012+8020+8030
8400	Administração pública, defesa e seguridade social	8411+8412+8413+8421+8422+8423+8424+8425+8430
8591	Educação pública	8511+8512+8513+8520+8531+8532+8533+8541+8542+8550+8591+8592+8593+8599
8592	Educação privada	8511+8512+8513+8520+8531+8532+8533+8541+8542+8550+8591+8592+8593+8599
8691	Saúde pública	8610+8621+8622+8630+8640+8650+8660+8690+8711+8712+8720+8730
8692	Saúde privada	8692+8621+8622+8630+8640+8650+8660+8690+8711+8712+8720+8730+8800
9080	Atividades artísticas, criativas e de espetáculos	9001+9002+9003+9101+9102+9103+9200+9311+9312+9313+9319+9321+9329
9480	Organizações associativas e outros serviços pessoais	9411+9412+9420+9430+9491+9492+9493+9499+9511+8512+9521+9529+9601+9602+9603+9609
9700	Serviços domésticos	9700

Fonte: IBGE (2016) Anexo 2

O passo seguinte foi reduzir a classificação de nível 68 para nível 12 para então agrupar os códigos da CNAE em nível 12. Para isso, foi utilizada a própria agregação do SCN usada em suas tabelas.

Código nível 12 SCN	Código e atividade nível 68 SCN	Seção	Divisão
		CNAE	CNAE
Agropecuária	0191 Agricultura, inclusive o apoio à agricultura e a pós-colheita 0192 Pecuária, inclusive o apoio à pecuária 0280 Produção florestal; pesca e aquicultura	A	01 a 03
Indústrias extrativas	0580 Extração de carvão mineral e de minerais não metálicos 0680 Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio 0791 Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio 0792 Extração de petróleo e gás, inclusive as atividades de apoio	B	05 a 09
Indústrias de transformação	1091 Abate e produtos de carne, inclusive os produtos do laticínio e da pesca 1092 Abate e produtos de carne, inclusive os produtos do laticínio e da pesca 1093 Outros produtos alimentares 1100 Fabricação de bebidas 1200 Fabricação de produtos do fumo 1300 Fabricação de produtos têxteis 1400 Confeção de artefatos do vestuário e acessórios 1500 Fabricação de calçados e de artefatos de couro 1600 Fabricação de produtos da madeira 1700 Fabricação de celulose, papel e produtos de papel 1800 Impressão e reprodução de gravações 1991 Refino de petróleo e coqueiras 1992 Fabricação de biocombustíveis 2091 Fabricação de químicos orgânicos e inorgânicos, resinas e elastômeros 2092 Fabricação de defensivos, desinfestantes, tintas e químicos diversos 2093 Fabricação de produtos de limpeza, cosméticos/perfumaria e higiene pe 2100 Fabricação de produtos farmoquímicos e farmacêuticos 2200 Fabricação de produtos de borracha e de material plástico 2300 Fabricação de produtos de minerais não metálicos 2491 Produção de ferro-gusa/ferroligas, siderurgia e tubos de aço sem costura 2492 Metalurgia de metais não ferrosos e a fundição de metais 2500 Fabricação de produtos de metal, exceto máquinas e equipamentos 2600 Fabricação de equip. de informática, produtos eletrônicos e ópticos 2700 Fabricação de máquinas e equipamentos elétricos 2800 Fabricação de máquinas e equipamentos mecânicos 2991 Fabricação de automóveis, caminhões e ônibus, exceto peças 2992 Fabricação de peças e acessórios para veículos automotores 3000 Fabricação de outros equip. de transporte, exceto veículos automotores 3180 Fabricação de móveis e de produtos de indústrias diversas 3300 Manutenção, reparação e instalação de máquinas e equipamentos	C	10 a 33
Eletricidade e gás, água, esgoto, ativ. de gestão de resíduos	3500 Energia elétrica, gás natural e outras utilidades 3680 Água, esgoto e gestão de resíduos	D E	35 36 a 39
Construção	4180 Construção	F	41 a 43
Comércio	4500 Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas 4680 Comércio por atacado e a varejo, exceto veículos automotores	G	45 a 47
Transporte, armazenagem e correio	4900 Transporte terrestre 5000 Transporte aquaviário 5100 Transporte aéreo 5280 Armazenamento, atividades auxiliares dos transportes e correio	H	49 a 53
Outras atividades de serviços*	5500 Alojamento 5600 Alimentação	I	55 e 56
Informação e comunicação	5800 Edição e edição integrada à impressão 5980 Atividades de tv, rádio, cinema e gravação/edição de som e imagem 6100 Telecomunicações 6280 Desenvolvimento de sistemas e outros serviços de informação	J	58 a 63
Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	6480 Intermediação financeira, seguros e previdência complementar	K	64 a 66
Atividades imobiliárias	6800 Atividades imobiliárias	L	68
Outras atividades de serviços*	6980 Atividades jurídicas, contábeis, consultoria e sedes de empresas 7180 Serviços de arquitetura, engenharia, testes/análises técnicas e P & D 7380 Outras atividades profissionais, científicas e técnicas 7700 Aluguéis não imobiliários e gestão de ativos de propriedade intelectual 7880 Outras atividades administrativas e serviços complementares 8000 Atividades de vigilância, segurança e investigação	M N	69 a 75 77 a 82
Adm., defesa, saúde e educação públicas e seg. social**	8400 Administração pública, defesa e seguridade social 8591 Educação pública	O P	84 85
Outras atividades de serviços*	8592 Educação privada		
Adm, defesa, saúde e educação públicas e seg. social**	8691 Saúde pública 8692 Saúde privada	Q	86 a 88
Outras atividades de serviços*	9080 Atividades artísticas, criativas e de espetáculos 9480 Organizações associativas e outros serviços pessoais 9700 Serviços domésticos	R S T	90 a 93 94 a 96 97

\* Outras atividades de serviços - Aparece mais de uma vez fora da sequência

\*\* Adm, defesa, saúde e educação públicas e seguridade social - Aparece mais de uma vez fora da sequência

Na tabela podemos ver que educação e saúde aparecem em conflito, pois têm códigos diferentes no SCN (8591 educação pública e 8592 educação privada e 8691 saúde pública e 8692 saúde privada), mas o mesmo código na CNAE (85 para educação e 86 para saúde). O SCN classifica a educação pública e a saúde pública em “Administração, defesa, saúde e educação públicas e seguridade social”, e educação privada e saúde privada em “Outras atividades de serviços”. Visto que a divulgação dos dados de arrecadação por CNAE não faz essa separação, mas que a maior parte dos tributos não incide sobre os setores de educação e saúde públicas, optou-se por agregar os tributos desses setores em outras atividades de serviços para fazer a separação.

**Tabela: Divisão final da CNAE por setores de atividade econômica**

<b>Setor de atividade</b>	<b>Seções</b>	<b>Divisões</b>
1. Agropecuária	A	01 a 03
2. Indústrias extrativas	B	05 a 09
3. Indústrias de transformação	C	10 a 33
4. Eletricidade e gás, água, esgoto e gestão de resíduos	D e E	35 a 39
5. Construção	F	41 a 43
6. Comércio	G	45 a 47
7. Transporte, armazenagem e correio	H	49 a 53
8. Informação e comunicação	J	58 a 63
9. Atividades financeiras, de seguros e serviços relacionados	K	64 a 66
10. Atividades imobiliárias	L	68
11. Outras ativ. de serviços	I + M + N + P + Q + R + S + T	55, 56, 69 a 82 e 85 a 97
12. Adm., defesa, saúde e educação públicas e seguridade social	O	84

Fonte: IBGE. Elaboração própria