

**EMENDA Nº - CCJ**  
(à PEC nº 45, de 2019)

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60, § 3º, da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com os seguintes artigos alterados ou acrescidos:

"Art.	195.
.....	.....
V - sobre a movimentação financeira de pessoas físicas e jurídicas.	.....
.....	.....
§ 15. A lei poderá substituir integralmente a contribuição prevista na alínea 'a' do inciso I pela contribuição prevista no inciso V deste artigo.	.....
.....	.....

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

**Justificativa**

O Brasil está entre os países que mais tributam salários no mundo, cerca de 45% em média, sendo as empresas responsáveis por mais de  $\frac{3}{4}$  desse ônus em razão da elevada incidência sobre a folha de pagamentos de seus funcionários. Trata-se de um significativo custo de produção para os setores intensivos em mão obra, como os prestadores de serviços.

Entre os países da OCDE a maior tributação sobre salários impõe ao empregador ocorre na França, onde o ônus é de 26,6%. No Brasil a empresa é onerada em torno de 35% sobre a folha de pagamentos, situação que limita o potencial de geração de empregos e contribui para a informalidade.

A reforma dos tributos sobre o consumo em discussão no Congresso Nacional tem como característica o deslocamento da carga tributária da atividade industrial para os prestadores de serviços, causando com isso pressão sobre os custos do setor e efeito negativo sobre o emprego. Uma alternativa que pode atenuar esse impacto passa

pela desoneração da folha de salários das empresas tendo como base de compensação a movimentação financeira nas contas correntes bancárias.

**Tributação sobre a folha de salários e a alíquota de uma contribuição sobre movimentação financeira**

A tributação sobre a folha de salários é um componente significativo do custo do trabalho para as empresas no Brasil. Setores intensivos em mão de obra, característica dos prestadores de serviços, são fortemente onerados pelas contribuições previdenciárias e de terceiros.

A tabela 1 aponta a composição de tributos que oneram em 34,8% a atividade produtiva e cujo peso atinge mais fortemente os setores com maior capacidade de absorção de mão de obra, como os segmentos de limpeza, segurança, locação de recursos humanos etc. A contribuição patronal ao INSS representa mais da metade dos encargos tributários.

Tabela 1 – Tributação sobre a folha de salários

Tributos	Alíquotas
INSS	20,0%
FGTS	8,0%
RAT <sup>1</sup>	2,0%
Sistema "S" (média) <sup>2</sup>	1,5%
Salário Educação	2,5%
Incra	0,2%
Sebrae	0,6%
<b>Total</b>	<b>34,8%</b>

1-Riscos Ambientais do Trabalho é uma contribuição previdenciária com alíquotas de 1% 2% ou 3% dependendo do grau de risco da atividade econômica, podendo ser ajustadas pelo Fator Acidentário de Prevenção que varia de 0,5 a 2.

2-Senai, Sesi, Senac, Sesc e outras.

Reducir o custo do emprego para as empresas de serviços se transformou em medida necessária frente ao forte deslocamento de carga tributária que a reforma dos tributos sobre o consumo irá causar em desfavor desse segmento. É um item a ser colocado em pauta em função do efeito negativo que a PEC 45/19 causará na capacidade de absorção de mão de obra pelo setor.

Substituir o INSS patronal pode amenizar a elevação de custo que o IBS/CBS irá causar para os prestadores de serviços. Uma base compensatória possível de ser utilizada para isso é a movimentação financeira, que por ser a base de cobrança mais ampla existente permite uma alíquota reduzida para o financiamento previdenciário.

Preliminarmente cabe apontar que a movimentação financeira em geral é mais ampla que a utilizada na estimativa da alíquota para substituir a atual contribuição previdenciária ao INSS. A tabela 2, apresentada apenas como um informativo, aponta um montante de R\$ 78,5 trilhões, mas é preciso observar que esse total transacionado contempla operações que a princípio estariam imunes à contribuição proposta.

Os valores englobam, por exemplo, a movimentação entre mesmo CPF, transações envolvendo administrações públicas, operações de ajustes entre bancos, envio de recursos de conta bancária de pessoas e empresas para suas contas em corretoras de valores etc.

Tabela 2 – Volume de recursos movimentado conforme o meio de pagamento em 2021 (R\$ mi)

Meios de pagamentos	R\$ mi
Pix	5.204.115
Boleto + Convênio	10.776.969
Outros (DOC + TEC + Cheque)	1.146.032
TED	35.654.942
Cartão de Crédito	1.561.604
Cartão de Débito	909.247
Cartão Pré-Pago	124.377
Saque	2.449.611
Transferências Intrabancárias	15.868.315
Débito Direto	4.791.572
<b>Total</b>	<b>78.486.783</b>

Fonte: Banco Central

A estimativa considerou importante manter a imunidade de recursos que circulam pelo mercado financeiro, que continuariam com a tributação pelo imposto de renda. Esse regime vigorou por meio da conta investimento (lei 10892/2004), criada para isentar da CPMF a movimentação entre conta corrente bancária e conta corrente de corretora de valores e enquanto o dinheiro fosse mantido no circuito financeiro. Outros aspectos considerados são a imunidade das transações entre o mesmo CPF e a isenção nas operações do setor público

A estimativa da alíquota da contribuição sobre a movimentação financeira tem como montante a ser compensado com o fim do INSS patronal o valor de R\$ 297,1 bilhões em 2021. A tabela 3 mostra uma base de incidência de R\$ 31,5 trilhões e, consequentemente, a alíquota a ser aplicada no débito das transações nas contas correntes dos bancos seria de 0,94%.

Tabela 3 – Estimativa da alíquota da contribuição sobre a movimentação financeira

Contribuição para o INSS - Patronal (2021 - R\$ mi) <sup>1</sup>	297.060
Movimentação financeira estimada (2021 - R\$ mi)	31.501.495
Alíquota incidente no débito da movimentação financeira (%)	0,94%

1-Fonte: Secretaria Especial da Receita Federal.

A substituição da contribuição previdenciária de 20% sobre a folha de salários por uma contribuição sobre a movimentação financeira de 0,94%<sup>1</sup> poderia reduzir em 57,5% a carga tributária sobre a folha de pagamentos das empresas, de 34,8% para 14,8%. Em uma situação hipotética, apontada na tabela 4, o total de encargos sobre a folha de salários somado à contribuição sobre movimentação financeira faria com que a carga tributária sobre a receita fosse reduzida em 52,1%.

Tabela 4 – Comparativo hipotético da situação vigente com a contribuição sobre movimentação financeira para desonerar a folha de salários<sup>1</sup>

Vigente		Com a desoneração da folha	
Itens	R\$	Itens	R\$
Receita bruta	100,00	Receita bruta	100,00
Folha de salários	50,00	Folha de salários	50,00
Encargos sobre folha	17,40	Encargos sobre folha	7,40
		Contribuição sobre a movimentação financeira	0,94

1-Hipótese de folha equivalente a 50% da receita.

As atividades de serviços concentram o maior contingente de trabalhadores e arciam com uma carga tributária sobre os salários pagos pelas empresas de 34,8%. O

<sup>1</sup> De modo alternativo, no intuito de desestimular a utilização de papel-moeda em espécie, poder-se-ia aplicar uma cobrança adicional em operações de saques e depósitos em dinheiro. Utilizando uma alíquota em dobro a base equivalente estimada seria de R\$ 34.458,759 milhões e a alíquota resultante seria de 0,86%.

custo de produção do setor, já pressionado por esse elevado ônus sobre a mão de obra, será fortemente afetado com a reforma dos tributos sobre o consumo em andamento no Congresso Nacional.

Desonerar a folha de salários se apresenta como alternativa que pode atenuar o elevado custo que a PEC 45/19 irá impor aos prestadores de serviços. A substituição da contribuição patronal de 20% para o INSS por uma contribuição previdenciária de 0,94% sobre os lançamentos a débito nas transações nas contas correntes bancárias reduziria a carga tributária sobre a folha de pagamentos das empresas em 57,5%, de 34,8% para 14,8%.

Trata-se de uma medida compensatória necessária frente ao impacto da PEC 45/19 sobre o custo operacional do setor de serviços intensivos em mão de obra, favorecendo desta forma o emprego.

Sala das Comissões,

Senador **LAÉRCIO OLIVEIRA**