ANPPREV Note

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES FEDERAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Ano I - Nº 15 - Março de 2009

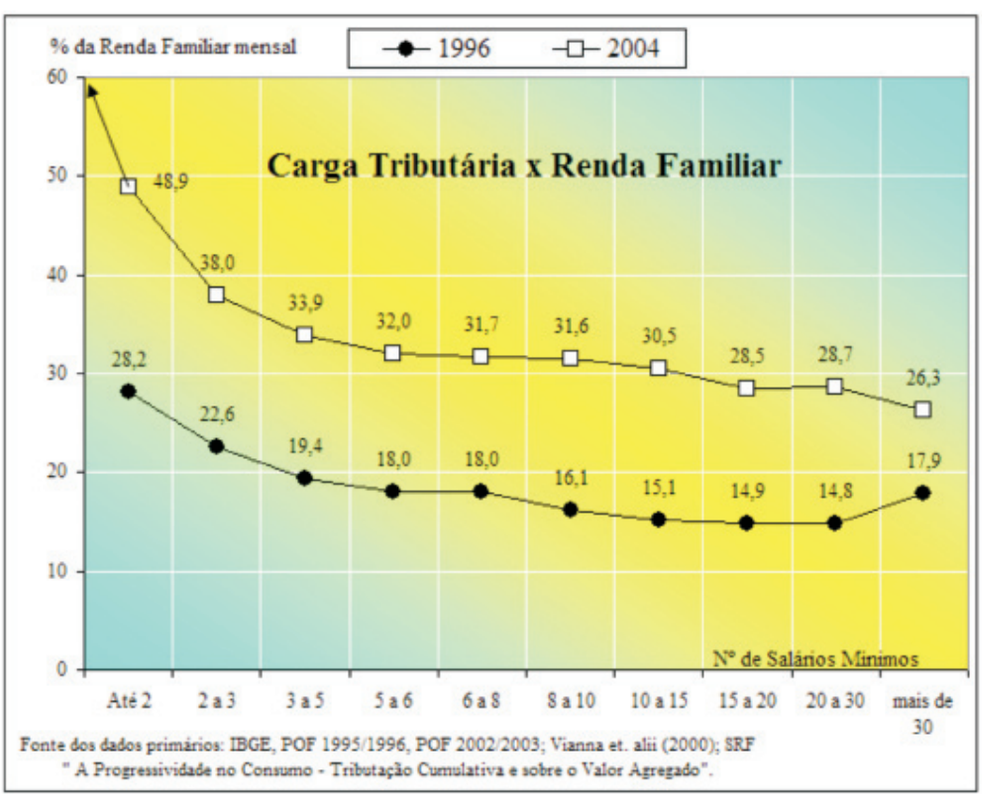
A Seguridade Social na Reforma Tributária

Características do sistema tributário brasileiro

O sistema tributário brasileiro em vigor foi formulado a partir de meados da década de 1960 em um momento de centralização política e foi revisado pela Constituição de 1988, a partir da qual a carga tributária se elevou ao longo do tempo. Ele se caracteriza por um alto grau de regressividade, ou seja, quem mais paga são os que menos ganham (gráfico 1). Quem ganha até dois salários mínimos paga 49% dos seus rendimentos em tributos, mas quem ganha acima de trinta salários mínimos paga apenas 26%. Essa lógica invertida está na contra mão dos princípios da justiça fiscal: equidade, capacidade contributiva e progressividade.

Gráfico 1

Regressividade do Sistema Tributário



Fonte dos dados primários: IBGE, POF 1995/1996, POF 2002/2003; Vianna et. alii (2000); SRF
" A Progressividade no Consumo - Tributação Cumulativa e sobre o Valor Agregado".

Uma das principais distorções do nosso sistema tributário é a excessiva tributação indireta sobre a produção e o consumo, e a baixa tributação direta sobre a renda e o patrimônio. O resultado dessa insensatez fiscal é que mais da metade da arrecadação tributária prevista para 2008 incide sobre o consumo (51,4%). Se juntarmos a renda do trabalho (14,6% de toda a receita tributária) o percentual se eleva para 66%. Enquanto isso, capital e patrimônio

representam apenas 18,6% dessas mesmas receitas (Tabela 1). A tributação sobre o patrimônio, em particular, é absurdamente irrisória, pois representa apenas 1% do PIB.

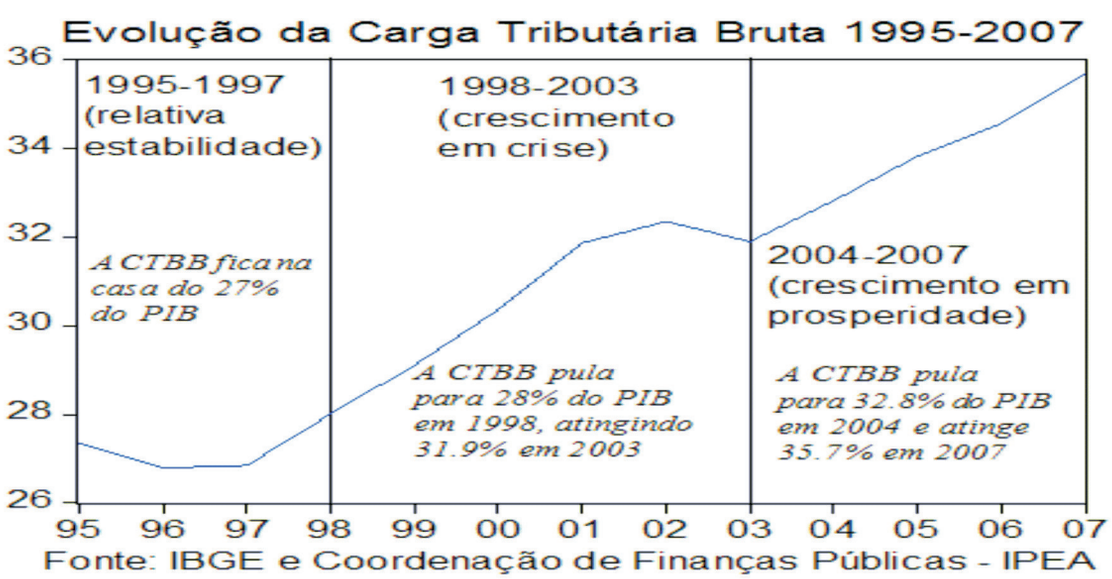
Tabela 1
Estimativa do ônus tributário por base de incidência, em 2008

Tributos	(R$ bilhões)	(%) s/receita
Consumo	328,8	51,4
Renda	249,8	39,1
*do trabalho	93,8	14,7
*de capital	118,7	18,6
*outros	37,3	5,8
Patrimônio	0,38	0,06
Outros tributos	60,6	9,5
Total	639,6	100,0

Fonte:SIGA Brasil;
Citado em estudo no INESC

Além de regressivo o atual modelo tributário brasileiro elevou muito a carga tributária bruta. No período de 1995 a 2007, a carga tributária passou de 27% do PIB para 36% do PIB (gráfico 2).

Gráfico 2



A PEC 233/08 e o impacto na Seguridade Social

A proposta de Reforma Tributária do Governo Federal (PEC 233/08) sem dúvida trará um grande benefício ao sistema econômico brasileiro na medida em que poderá resolver questões pontuais tais como a simplificação de tributos, a substituição da tributação indireta cumulativa (cobrada em toda a cadeia produtiva e que onera o consumidor final) pela tributação indireta sobre o valor adicionado (que é cobrada sobre a diferença entre o preço final e o custo de aquisição dos produtos), a desoneração da folha de salários e a chamada "guerra fiscal" entre os Estados.

Por outro lado, há um sério risco de desmantelamento do sistema de Seguridade Social, de vez que, apesar de existir a vinculação de recursos e o repasse para o financiamento das atividades existentes, o

sistema perde seu comando constitucional e sua pluralidade de fontes próprias e exclusivas de financiamento. Além disso, os programas sociais terão de competir por recursos da nova base tributária (IVA-F, IR e IPI) o que submeterá a Seguridade Social a interesses políticos e a controles orçamentários por parte do Governo Federal.

Com a fusão tributária, a extinção da COFINS, da CSLL, do Salário-Educação e a criação de novos impostos, tais como o Imposto sobre o Valor Adicionado Federal (IVA-F) e o novo IRPJ, haverá maior centralização de recursos no Orçamento Fiscal, que também irá controlar os repasses para as políticas sociais.

Outro efeito importante da reforma é que o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), financiado parcialmente por contribuições sociais a serem extintas, ficará mais fragilizado do ponto de vista de sua defesa política e da administração de seu "déficit", caso perca mais recursos. Diante disso, podem crescer os defensores da proposta de uma previdência em regime de capitalização financiado apenas por patrões e empregados sem repasse do Tesouro Nacional, uma vez que a CPMF já foi extinta.

Além da possibilidade da perda dos recursos da COFINS que será extinta para a criação do IVA-F e da CSLL, que será incorporada ao novo IRPJ, a Previdência também sofrerá novas perdas com a redução da contribuição dos empregadores de 20% para 14%. Não há nenhum aporte explícito de recursos para cobrir esta redução. Isto vai gerar prejuízos para os cofres do INSS de cerca de R$ 3 bilhões ao ano, trazendo sérias dificuldades para o pagamento das aposentadorias e pensões.

Deve ser ponto consensual que a reforma tributária que o País necessita não pode, de maneira nenhuma, provocar um aumento da carga tributária.

O exemplo dos países da OCDE

Sobre o IVA-F, é importante assinalar que tal tributo sobre o valor adicionado existe na grande maioria dos países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, que congrega nações dos cinco continentes do mundo. Entretanto, ele convive com outras receitas fiscais, oriundas de outros tributos, e que financiam o sistema de Seguridade Social desses países. Como no Brasil, a Seguridade Social na OCDE também tem financiamento plural e possui receitas próprias, distintas e exclusivas.

O exemplo dos países da OCDE nos permite concluir que a reforma tributária no Brasil não necessita, para ter êxito, retirar a autonomia financeira da Seguridade Social e, tampouco, submetê-la às barganhas de recursos junto ao orçamento fiscal ou às oscilações da política econômica.

Princípios constitucionais de justiça fiscal

A atual Constituição brasileira estabelece alguns princípios de justiça fiscal que devem ser observados pelo legislador. A solidariedade está subjacente a todos os princípios tributários: a isonomia, a universalidade, a capacidade contributiva, a essencialidade; e que a tributação deve ser, preferencialmente, direta, de caráter pessoal e progressivo.

A igualdade e a justiça são as bases para a justiça fiscal que se constitui em um dos pilares da justiça social. Assim, o quantum com que cada indivíduo vai contribuir para as despesas do Estado deve alcançar todos os cidadãos que se acham em idêntica mesma situação jurídica, sem privilégios de indivíduos ou classes sociais. O princípio da isonomia afirma que a lei tributária deve ser igual para todos e a todos deve ser aplicada com igualdade.

Defesa do orçamento e das fontes exclusivas da Seguridade Social

Com mais poder no orçamento fiscal, a Seguridade Social perde seu comando constitucional, sua autonomia orçamentária e a pluralidade de suas fontes exclusivas de financiamento. Isso pode comprometer futuramente a sua sobrevivência. Em conseqüência do seu enfraquecimento, o orçamento da Seguridade Social tornar-

se-á uma peça decorativa e, portanto, sem eficácia material.

Se a Seguridade Social for desmantelada, a Previdência Social também o será. Mais uma vez, os aposentados e pensionistas sofrerão perdas e correrão o risco de não conseguir manter a sua própria sobrevivência.

Finalmente, entendemos que o orçamento da Seguridade Social deve permanecer autônomo em relação ao orçamento fiscal, jamais a reboque dele, mesmo porque historicamente é a Seguridade Social que sofre com os freqüentes ataques orçamentários, como demonstram os sucessivos superávits obtidos através dos desvios das receitas próprias do sistema para o Tesouro Nacional.

A Constituição de 1988 blindou a Seguridade Social ao dotá-la de orçamento próprio e o fez em razão da cobiça que ela desperta nos governantes de plantão. A proposta de reforma tributária do governo anula o dispositivo constitucional, artigo 195, na medida em que o financiamento da Previdência Social (RGPS), da saúde (SUS) e da assistência social (LOAS) passará a depender da disputa de recursos dentro do Orçamento Geral da União e da benevolência dos repasses do Governo.

Agenda para uma reforma tributária que fortaleça a Seguridade Social

Na nossa visão, do ponto de vista da Seguridade Social, existem alguns princípios básicos que devem também nortear uma reforma tributária com novo pacto federativo. São eles:

· Fim da Desvinculação das Receitas da União (DRU), tendo em vista as sucessivas superações de metas de superávit primário;

· Desoneração da folha de pagamento dos setores econômicos intensivos em mão-de-obra, com metas de criação de empregos e com compensação de receita pelo aumento da tributação direta (renda e patrimônio);

· Manutenção da pluralidade das fontes de financiamento da Seguridade Social, exclusivamente para os programas de saúde, previdência e assistência social, ou seja, defesa do artigo 195 da Constituição Federal; defesa do orçamento da Seguridade Social como peça autônoma e distinta;

· Reativação do Conselho Nacional de Seguridade Social para garantir o uso exclusivo de suas fontes de financiamento nos programas fins;

· Preservação das atuais regras de financiamento da Previdência Social até que se definam, explicitamente, outras fontes de recursos para evitar novas perdas de receitas;

· Fim das renúncias fiscais previdenciárias concedidas a entidades filantrópicas, setor exportar rural, clubes de futebol e demais segmentos contemplados por legislação especial.

EXPEDIENTE

Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social – ANPPREV
Sindicato Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social - SINPROPEV

Conselho Executivo:
Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota Coelho · Presidente
Carlos Domingos Mota Coelho · *Vice-Presidente Executivo*
Antonio Rodrigues da Silva · *Vice-Presidente de Finanças E Patrimônio*
Augusto Brito Filho · *Vice-Presidente de Administração*
Jeanete Tamara Praude · *Vice-Presidente de Comunicação E Relações Públicas*
Rogério Santos Correia · *Vice-Presidente de Assuntos Legislativos*
José Perpétuo de Souza · Vice-Presidente de Mobilização
Ivo Zauli · Vice-Presidente de Aposentados e Pensionistas
Maria Nazaré Fontenele Frota · *Vice-Presidente De Assuntos Jurídicos*
Armando Luis Da Silva · *Vice-Presidente de Política de Classe, Ética E Cultura Profissional*
Sueli Aparecida Dias de Medeiros · *Vice-Presidente De Política de Serviço Social*
Carlos Antonio de Araujo · *Vice-Presidente De Política de Assuntos Institucionais*
Roberto Ricardo Mader Nobre Machado · *Vice-Presidente do Centro De Estudos Jurídicos*

Conselho Fiscal:
Antonio José Pelágio Lobo e Campos (presidente), Cleci Gomes de Castro, Fátima Liduína Saldanha de Carvalho, Lígia Maria da Silva Azevedo Nogueira, Luis Alberto Cardoso Gama, Maria da Luz Bandeira Bezerra Figueiredo,

Representantes Estaduais:
Acre · Celso de Castro Caitete, **Alagoas** · Heraclito Pporangaba, **Amazonas** · Terezinha Rodrigues dos Santos, **Bahia** · Pedro de Alcantara Souza Lacerda, **Ceará** · Samuel Albuquerque e Rodrigues, **Distrito Federal** · Elizabeth Regina Lopes Manzur, **Espírito santo** · Maria das Graças Lagares Gratz, **Goiás** · Eulina de Sousa Brito Dornelles Berni, **Minas gerais** · Roselhes Reston, **Mato grosso** · Noêmia da Costa e Silva, **Mato grosso do sul** · Adriana Maria de Castro Rodrigues, **Maranhão** · Ledian Maria Silva Mendes, **Pará** · Luiz Carlos Martins Noura, **Paraíba** · Raimundo de Almeida Júnior, **Paraná** · Henrique Closs, **Pernambuco** · Maria Antonieta Duarte Silva, **Piauí** · Francisco Mauro de Sousa Carvalho, **Rio grande do norte** · Maria Angela Faria de Lucena Prado, **Rio grande do sul** · Oscar José Tommasoni Monteiro de Barros, **Rio de janeiro** · Mario Oliveira dos Santos, **Santa catarina** · Eni Terezinha Aragão Duarte, **Sergipe** · José Francisco Costa, **São Paulo** · Cleci Gomes de Castro

Delegados Sindicais:Ceará · Helton Heládio Costa Lima Sales, **Distrito Federal** - Fátima Liduína Saldanha de Carvalho, **Goiás** · Francisco Antônio Nunes, **Maranhão** · Durval Soares da Fonseca Jr., **Minas Gerais** · Luzia Cecilia Costa Miranda, **Piauí** · Silvana Marinho Costa, **Rio de Janeiro** · José Maria dos Santos Rodrigues Filho, **Santa Catarina** · Sérgio Henrique Dias Garcia, **Sergipe** · Alberto Lourenço de Azevedo Filho

O ANPPREV NOTE é uma publicação da Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social · ANPPREV.
Reprodução permitida desde que citada a fonte. anpprev@anpprev.org.br · www.anpprev.org.br · (61) 3322-0170 e (61) 3322-8564