

Ofício ANAMATRA nº 469/17

Brasília, 4 de julho de 2017.

Excelentíssimo Senhor
Senador Hélio José
Senador da República pelo PMDB/DF
Brasília / DF

Excelentíssimo Senhor Relator,

Ao tempo em que o cumprimento, seguem abaixo, para a criteriosa análise de Vossa Excelência, as respostas da **Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho - ANAMATRA** às indagações que me foram formuladas, na condição de Presidente da Entidade, por ocasião de minha participação na audiência pública da Comissão Parlamentar de Inquérito da Previdência Social, de 27 de junho de 2017.

1ª PERGUNTA: A ANAMATRA, juntamente com várias entidades nacionais representativas de Magistrados, divulgou recentemente Nota Pública sobre a Reforma da Previdência Social, manifestando muita preocupação com o texto original da Proposta de Emenda Constitucional n.º 287/2016. O comunicado alerta, em virtude da complexidade do tema em questão, que a reforma previdenciária deveria ser mais amplamente discutida com a sociedade brasileira.

a) Como a ANAMATRA avalia a reforma da Previdência Social defendida pelo Governo Federal?

Resposta: A ANAMATRA compreende que, em matéria de alteração das regras do sistema de previdência, são possíveis dois tipos de reformas: a paramétrica e a estrutural.

A Reforma paramétrica é aquela que visa a promoção de ajustes tópicos, de modo a superar distorções, otimizar o sistema e torna-lo mais eficaz.

A Reforma estrutural é aquela que visa transformar e substituir a estrutura fundante do sistema de previdência.

Nos moldes em que foi apresentada e na forma do substitutivo, a proposta de reforma não representa uma mudança meramente paramétrica, mas aponta para uma desconstrução de direitos que sinaliza a existência de reforma estrutural, ou seja, a radicalidade das alterações sugeridas pela PEC 287 institui a mais rígida reforma previdenciária que se tem notícia no ocidente. A rigor, ao exigir o tempo mínimo de 25 anos de contribuição para fazer jus à aposentadoria, o Brasil passa a instituir o período de carência mais alta de toda a história, superando em rigor todos os países da OCDE. Todo esse quadro pavimenta as condições para a privatização da previdência social e provoca, além de retrocesso social, enorme insegurança jurídica, eis que fere frontalmente as justas expectativas de quem durante longo tempo alimentou a esperança de obter a aposentadoria, mas se vê frustrado em razão das recorrentes mudanças nas regras do sistema previdenciário.

O aumento do prazo de carência da aposentadoria para 25 anos. Tal exigência terá como efeito a erosão da inclusão previdenciária. Muitas pessoas atingirão a idade legal para a obtenção do benefício, mas sem conseguir cumprir o número mínimo de contribuições exigidas para o gozo da aposentadoria;

Por fim a ANAMATRA entende que é uma reforma açodada, por vários motivos: pela falta de clareza quanto aos motivos apontados pelos elaboradores da proposta, principalmente quanto à existência do alegado déficit da previdência social; pela falta de elementos que demonstrem o anunciado efeito catastrófico da questão demográfica utilizada para tentar justificar a reforma; pela falta de enfrentamento dos verdadeiros problemas que afetam a Previdência pública, tais como: a renúncia de receitas tributárias concentradas principalmente em relação às receitas da seguridade social; a desvinculação de receitas; a sonegação fiscal; a tributação regressiva; a baixa eficácia na cobrança em relação aos grandes devedores; o alto estoque da dívida; os elevados juros etc.

b) Vossa Excelência sente que o governo federal está tentando aprovar essas medidas sem que a sociedade seja ouvida?

Resposta: A via mais democrática para uma mudança de tamanho impacto supõe que projeto dessa natureza seja objeto de aprovação prévia pelas urnas. O eleitor brasileiro não elegeu um Presidente da República para desconstruir a previdência social. Pelo contrário,

proposta apresentada na última eleição presidencial confirmava a política contínua e universal de inclusão previdenciária.

Uma proposta tão impactante para a vida dos brasileiros deveria no mínimo passar pelo referendo da vontade popular. Registre-se que a Comissão Especial de Reforma da Previdência, da Câmara dos Deputados, rejeitou a proposta do PSOL de realizar uma consulta à população a respeito do tema.

Essa falta de aceitação popular tem estigmatizado a proposta de reforma da previdência como antidemocrática. A propósito, nada seria mais apropriado na atual quadra política do que a consulta popular, principalmente levando-se em conta que a proposta de reforma irrompe-se de forma abrupta como uma iniciativa de um governo que se instaura no contexto de um processo político de rupturas.

A proposta de reforma é antidemocrática porque ela exclui os brasileiros de sua deliberação política. Ela é uma reforma não querida pela população brasileira. Em enquête realizada na página oficial do PMDB, durante o mês de maio, com 40 mil acessos registrados, 96% dos internautas disseram-se contrários à reforma da previdência. Acrescente-se, ainda, que a *Pesquisa Datafolha* publicada no mês passado revelou que 71% da população brasileira são contra a Reforma da Previdência.

2ª PERGUNTA: Segundo a Nota Pública, só há déficit na Seguridade Social se considerarmos, no cálculo, apenas as receitas advindas das contribuições sociais "*stricto sensu*", incidentes sobre salários e afins, deixando-se de considerar – como tem feito o Governo – outras receitas constitucionalmente obrigatórias e vinculadas ao Sistema Nacional de Seguridade Social, como as contribuições do PIS/PASEP, a CSLL, a COFINS e as decorrentes de concursos de prognósticos, o que tornaria a conta final superavitária, como demonstram diversos estudos.

Interessante observar que, ao longo das reuniões dessa CPI, foram levantadas várias questões jurídicas sobre esse mesmo tema.

Falou-se, reiteradamente, que a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS e a Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido - CSSL seriam receitas exclusivas da previdência social.

a) Na opinião de Vossa Excelência, existe embasamento constitucional para tal interpretação?

Resposta: Sem dúvida alguma, as contas feitas pelo Governo Federal, se tentam emular um modelo de contabilidade pública inspirado nos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), não atendem à arquitetura constitucional em vigor. A Constituição de 5.10.1988 não previu um “sistema de previdência social”. Previu um sistema de *seguridade social*, regido pelo que os juristas denominam de princípio da diversidade na base de financiamento, que tem previsão no artigo 194, par. único, da Carta. Tal princípio, *“visa a garantir maior estabilidade da Seguridade Social, na medida em que impede que se atribua o ônus do custeio a segmentos específicos da sociedade. [...] Quando maior for a base de financiamento (ou seja, sendo a obrigação de custeio imposta a um maior número possível de segmentos da sociedade), mais será a capacidade de a seguridade social fazer frente aos seus objetivos constitucionalmente traçados”*¹. Tal princípio também está positivado no artigo 1º, “f”, da Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991.

Nessa alheta, o sistema de seguridade social brasileiro – e não apenas a previdência social – não é financiado apenas por trabalhadores, empregadores e Poder Público, como se poderia pensar a partir do modelo original dos sistemas contemporâneos de previdência social (a partir da experiência de Otto von Bismarck, na Alemanha unificada de 1878). É financiado pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, com seus orçamentos, como também pelos empregadores, empresas e entidades a eles equiparados (e não apenas sobre a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos e creditados a pessoas físicas que lhe prestem serviços, mas também sobre as respectivas receitas e faturamentos e sobre o lucro), pelos segurados da previdência social (que não são apenas os empregados, como se vê no art. 12 da Lei n. 8.212/1991), pelas receitas de concursos de prognósticos (i.e., loterias e afins) e pelos importadores de bens e serviços do exterior.

Isto tudo tem previsão no artigo 195 da Constituição. Logo, concluir se o sistema brasileiro de seguridade social é ou não deficitário, no âmbito do Regime Geral da Previdência Social, pressupõe considerar, de um lado, todas as despesas com saúde, assistência social e previdência social; e, por outro lado, todas aquelas entradas acima (e não apenas aquelas decorrentes dos salários pagos, pelos empregados, e da folha de salários, pelos empregadores). No caso dos servidores públicos da União, o equívoco é ainda maior, porque, a rigor, a sua previdência, no chamado Regime Próprio de Previdência Social da

¹ TORRES, Fabio Camacho Dell’Amore. *Princípios da Seguridade Social*. In: Revista Âmbito Jurídico. Rio Grande, XV, n. 98, mar 2012. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11219&revista_caderno=20>. Acesso em 2017-7-4 (g.n.).

União, pertence ao Orçamento Fiscal, não ao Orçamento da Seguridade Social. Mas o Governo Federal insista em confundi-los, ano após ano.

Segundo dados derivados de sólida pesquisa (GENTIL, 2005)², a se fazer a conta correta, o sistema brasileira de seguridade social teria, em 2006, R\$ 1,2 bilhões de superávit (e não déficit). Para 2015, o superávit teria sido de R\$ 11,8 bilhões. Os excedentes, porém, são usualmente realocados pelo Governo, inclusive por intermédio da Desvinculação das Receitas da União, cujo percentual foi majorado (de 20% para 30%), como veremos adiante.

b) Não seria mais adequado considerar essas receitas como pertencentes à seguridade social como um todo, podendo ser utilizadas também em despesas de saúde e assistência social?

Resposta: Mais uma vez, convém repetir: a Constituição Federal não trata de um orçamento fragmentado, mas de um orçamento diferenciado para a seguridade social.

O objetivo desse orçamento diferenciado é, além de criar um bloco de receitas solidário para as esferas da saúde, previdência social e assistência social, visa sobretudo evitar a tredestinação, ou seja, o desvio de recursos para finalidades diversas da sustentabilidade do sistema de seguridade social.

A CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro das pessoas jurídicas, destinada ao financiamento da seguridade social, foi instituída pela Lei 7.689, de 15.12.1988.

A COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social, instituída pela LC 70, de 30.12.1991, é devida pelas pessoas jurídicas e corresponde a uma alíquota de 3% sobre o faturamento mensal (antes era 2%), o qual compreende a receita bruta.

Observe-se que os citados tributos foram instituídos sem reduzir a sua esfera de gravitação à previdência ou à assistência ou ainda somente à saúde. O tributo é da seguridade social.

Durante a Constituinte de 1988, essa segregação das bases do financiamento da seguridade social foi objeto de um debate entre os que defendiam o princípio do orçamento total, inspirado na experiência internacional de criar um *mix* de tributos, e aqueles que defendiam o princípio do orçamento fragmentado, com a consequente separação das fontes

² V. GENTIL, Denise. *A política fiscal e a falsa crise da Seguridade Social no Brasil: uma análise financeira do período 1990-2005*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, set./2006. *Passim* (especialmente capítulo 4).

de receitas para a saúde, para a previdência social e para a assistência social. Prevaleceu o princípio da totalidade por se entender que o mesmo é mais solidário e auxiliar a concretizar o caráter distributivo da seguridade social. Esse princípio da totalidade vem em parte reforçar o compromisso de solidariedade do Estado, da sociedade e das empresas na manutenção da saúde e da assistência social.

Implodir o conceito de seguridade social significa entender que as contribuições sobre a folha de salários devem ser destinadas apenas à Previdência Social e que as contribuições sobre o lucro e o faturamento das empresas devem ser destinadas apenas ao financiamento da Saúde e da Assistência Social. Se a Previdência Social recebe a maior parcela dos recursos é porque ela permite uma circulação de recursos pelas mãos dos beneficiários da Previdência. Estes acabam por custear o acesso dos segurados e dependentes a serviços de saúde, medicamentos, enfim, a uma gama de bens sociais que contribuem para o bem-estar da população. A Seguridade Social proporciona benefícios a 32 milhões de brasileiros, recursos estes que viabilizam o acesso a uma multiplicidade de outros direitos sociais. Por fim, registre-se mais uma vez que a Constituição Federal de 1988 não considerou a previdência do servidor público como integrante da seguridade social, tanto que a mesma está disposta constitucionalmente no título da organização do Estado e no capítulo da Administração Pública.

Embora o constituinte de 1988 tenha feito a opção pelo princípio da totalidade orçamentária, várias tentativas de desconstruir e de fragmentar o orçamento da seguridade social fracassaram. Uma dessas tentativas coincidiu com a derrubada do Conselho Nacional de Seguridade Social, extinto pela MP 1979/1999, e que teria por missão promover o debate e o planejamento de uma política orçamentária de forma mais democrática e articulada em razão das políticas sociais.

3ª PERGUNTA: O comunicado ainda acrescenta: "ainda que tal déficit existisse, haveria evidente contradição entre o discurso do Governo e a recente aprovação da EC 93/2016 (desvinculação das receitas da União - DRU), que retira 30% da receita de contribuições do sistema previdenciário cerca de 110,9 bilhões de reais/ano, segundo dados do próprio Senado".

Nesse sentido, é insustentável falar em déficit da Previdência e manter a incidência da DRU sobre qualquer fração das receitas previdenciárias existentes hoje ou a qualquer tempo, valores desvinculados esses que se prestam a pagar juros de dívida."

a) Como poderia ser tecnicamente demonstrado, do vosso ponto de vista, o uso da Seguridade Social para sustentar o ajuste fiscal, o pagamento dos juros da dívida, o superávit primário, o pagamento de pessoal e a estabilização monetária?

Resposta: Segundo dados informados em estudos da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP), de 2001 a 2015 foram desvinculados das receitas da Seguridade Social mais de 602 bilhões de reais, em valores nominais, sem atualização monetária e juros. Vejamos o quadro a seguir:

DRU

Ano	Fonte*	Valor**	Atualizado***	Atualizado+juros****
2001	2001	13.754.520.000,00	42.353.682.458,61	257.488.414.118,92
2002	2002	12.908.000.000,00	31.720.516.634,69	171.139.509.485,64
2003	2004	19.670.000.000,00	44.472.403.391,47	212.933.575.061,45
2004	2004	24.900.000.000,00	50.077.432.672,84	212.784.072.060,56
2005	2008	33.079.800.000,00	65.738.805.496,47	247.891.926.782,85
2006	2008	34.215.100.000,00	65.475.703.619,63	219.111.041.606,59
2007	2008	38.845.000.000,00	68.991.442.706,02	204.890.975.698,47
2008	2008	39.095.000.000,00	63.234.996.137,87	166.658.939.832,25
2009	2012	38.776.000.000,00	63.811.654.387,97	149.250.102.270,96
2010	2014	45.860.000.000,00	67.793.800.374,16	140.717.505.530,43
2011	2012	52.635.000.000,00	74.035.013.661,88	136.376.274.763,47
2012	2014	58.075.000.000,00	75.767.845.720,95	123.859.726.353,09
2013	2014	63.415.000.000,00	78.402.452.318,66	113.741.339.499,98
2014	2014	63.161.000.000,00	75.320.482.902,87	96.971.767.175,01
2015	2015	63.817.000.000,00	68.843.691.531,81	78.657.452.907,71
TOTAL	-----	602.206.420.000,00	936.039.924.015,90	2.532.472.623.147,38

*Fonte - Análise da Seguridade Social, site da ANFIP (anos)

** Valores em bilhões de reais

*** IGP-M

**** 1% a.m.

Como se denota da tabela acima, se considerarmos a correção monetária no período medida pelo IGPM, o valor atualizado da DRU seria superior a 936 bilhões de reais de 2001 a 2015.

Se considerarmos ainda o cômputo de juros de 1% ao mês, taxa certamente inferior à média da taxa Selic no período, pela qual o governo remunera os títulos da dívida pública, a

quantia desvinculada das receitas da Seguridade Social montaria em mais de 2 trilhões e 532 bilhões de reais.

É sabido de todos que a finalidade precípua da DRU é de formação de superávit primário. Serve para cobrir eventuais insuficiências no Orçamento Fiscal da União, tanto assim que, ao arrepio do comando do art. 165, § 5º, III, CF, que determina a elaboração e execução de orçamento próprio da Seguridade Social, separado do Orçamento Fiscal da União, o que ocorre é a elaboração de orçamento único, em uma só peça, tanto o da Seguridade quanto o Fiscal da União.

Segundo dados do próprio Senado Federal, de 2002 a 2013 o resultado primário do setor público apresentou sucessivos superávits, em montante considerável, em média anual seguramente superior a 3% do PIB.

(vide <http://www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto/superavit>).

O próprio site do Palácio do Planalto informa superávits primários em 2011 de R\$ 128,7 bilhões, R\$ 104,9 bilhões em 2012, R\$ 91,3 bilhões em 2013 e R\$ 32,5 bilhões em 2014(<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2016/09/o-que-e-superavit-primario-e-por-que-ele-e-importante>).

É também de conhecimento notório que o superávit primário é utilizado para pagar juros da dívida pública.

Por conseguinte, resulta evidente, ao nosso sentir, que grande parcela, senão a totalidade dos recursos desvinculados e desviados do Orçamento da Seguridade Social, é destinada precipuamente ao pagamento de juros da dívida pública. Basta, para tal conclusão, cotejar os valores desviados da Seguridade Social durante o período demonstrado nas tabelas supra com os montantes de superávit primário no mesmo período, pelo menos a partir de 2011. De outra maneira, aliás, não seria sequer possível garantir alguma longevidade ao “Novo Regime Fiscal” instaurado com a E.C. n. 95/2016.

Tal prática, no entanto, é manifestamente inconstitucional, pois, diversamente dos impostos em geral – que não vinculados a qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte (v. art. 16 do Código Tributário Nacional) –, as contribuições à Seguridade Social e, em especial, à Previdência Social, embora também possuam natureza tributária, tem finalidade específica e vinculada que lhe é atribuída pelos art. 195 e 201 da CF.

Dito de outra forma, tais contribuições devem obrigatoriamente ser destinadas ao financiamento da Seguridade Social, aí incluída obviamente a Previdência Social, o que

implica dizer, todos os recursos cobrados e arrecadados pela Seguridade Social devem ser destinados ao seu custeio.

Ainda que se admita, por amor ao debate, a utilização de tais recursos em outras áreas, por meio da DRU, quando venham a ocorrer sobras no orçamento da Seguridade, seria medida de rigor, para cumprimento dos referidos dispositivos da Constituição Federal, que tais recursos desviados fossem devolvidos à Seguridade.

A reforçar tal entendimento temos as disposições dos art. 249 e 250 da CF, que asseveram a necessidade de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios constituírem fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza com a finalidade exatamente de assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime de previdência dos servidores públicos (RPPS) e pelo regime geral de previdência social (RGPS).

O art. 68 da Lei Complementar 101/2000, inclusive, já criou o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do regime geral da previdência social. Todavia, até o momento o governo nenhuma medida adotou a fim de prover esse fundo de recursos para tal finalidade, certo que recursos para isso não faltaram, como mostram os sucessivos desvios da Seguridade por meio da DRU demonstrados acima, o que em grande monta explica a atual falta de recursos do sistema para custear os benefícios previdenciários e da Seguridade como um todo, quadro esse agravado em épocas de recessão e desemprego, que implicam em queda de arrecadação.

b) Considerando que fosse definitivamente abolido o mecanismo da Desvinculação de Receitas da União (DRU), que transfere R\$110,9 Bilhões do orçamento da seguridade social para o orçamento fiscal da União. Na opinião de Vossa Excelência, qual outro mecanismo deveria ser utilizado para compensar esses valores desvinculados que se prestam a pagar os juros da dívida, a manter projetos sociais importantes, a estabilizar a moeda real, a pagar pessoal, a sustentar o superávit primário, etc.

Resposta: Tal questão, com toda a vênia, deve ser dirigida a estudiosos da área tributária, orçamentária e fiscal, a quem compete planejar e implementar mecanismos de arrecadação e criação de receitas tributárias suficientes a fazer frente a esses gastos, igualmente obrigatórios do Estado brasileiro, para pagamento dos juros da dívida, manter projetos sociais importantes, estabilizar a moeda real, pagar pessoal e a sustentar o superávit primário.

O que podemos asseverar, com toda convicção, é que certamente os recursos arrecadados para fins de financiamento e custeio da Seguridade Social (inclua-se sempre a Previdência) não podem ser destinados a custear os demais gastos, conquanto igualmente obrigatórios, do Estado brasileiro, pois tais recursos da Seguridade, repetimos, embora também possuam natureza tributária, tem finalidade específica e vinculada que lhe é atribuída pelos art. 195 e 201 da CF.

Poderíamos aventar, a título de mera sugestão, pois não nos debruçamos a estudar o assunto, a premente necessidade de reformas, tributária, monetária e fiscal, questão essa a nosso entender muito mais urgente do que a própria reforma previdenciária.

Com efeito, os problemas fiscais brasileiros em nosso modesto entendimento se devem muito mais a um sistema tributário deficiente, injusto e ultrapassado, com caráter nitidamente regressivo, que onera em excesso trabalhadores, classe média e o setor produtivo, mas pouco ou nada cobra sobre os que detêm grandes fortunas, auferem consideráveis lucros em operações financeiras, no mor das vezes meramente especulativas e ainda deixa muitas lacunas para a sonegação, bastando para tal conclusão considerar a vultosa quantia de dinheiro trazido de volta ao País com as recentes “repatriações”.

Tal situação é agravada pela deficiente capacidade do governo em cobrar os devedores tributários, inclusive os que devem à Seguridade e à Previdência. Dados da própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional indicam que em março deste ano a dívida previdenciária ativa totalizava R\$ 433,8 bilhões.

Entendemos ainda que a política monetária adotada durante décadas, prestigiando o pagamento de juros da dívida pública, é um dos grandes, senão o maior responsável pelos desajustes no Orçamento da União.

Em 2012, 2013, 2014 e 2015, respectivamente, as despesas com juros da dívida pública somaram R\$ 207 bilhões, R\$ 218 bilhões, R\$ 243 bilhões e R\$ 367 bilhões, segundo números oficiais. (Fonte: <http://g1.globo.com/economia/noticia/divida-publica-sobe-1142-em-2016-para-r-311-trilhoes.ghtml>).

Outra questão a ser urgentemente avaliada é o nível de reservas cambiais internacionais do Brasil. Segundo dados do BACEN (<https://www.bcb.gov.br/?RESERVAS>), a posição atual das reservas internacionais ultrapassa 377 bilhões de dólares (mais de 1 trilhão e 258 bilhões de reais) e tão somente para manter esse nível de reservas estima-se que o país tenha gastado mais de 2% do PIB (mais de 100 bilhões de reais, portanto, ao ano) nos anos de 2015 e 2016, em virtude do custo de carregamento das reservas (diferença entre a taxa Selic, paga pelo governo para captação das reservas e o rendimento destas).

Aventamos tais dados, contudo, apenas para fins de mera argumentação, pois não estamos aqui a tratar de outras questões fiscais e de política monetária, mas tão somente do financiamento da Seguridade Social que, repetimos à exaustão, não deve ser utilizado para suprir eventuais insuficiências no Orçamento Fiscal da União, por força das disposições dos art. 195 e 201 da Constituição Federal.

ALTERNATIVAS À DRU

Por oportuno, interessa acrescentar que, entre 2010 e 2014, a DRU retirou aproximadamente 231 bilhões do orçamento da seguridade social. A estratégia de criação da DRU foi uma forma indireta de suprimir parcialmente a contribuição social, ou seja, uma espécie de revogação da norma que instituiu a destinação integral do tributo mediante um artifício de rebaixamento de fato da alíquota.

O princípio da solidariedade que se espraia no ordenamento jurídico atinge todo o regime de estruturação e funcionamento do Estado, sem exceção, devendo também atingir o regime tributário. Dessa forma, o modo mais eficaz para se desconstruir a DRU seria uma reforma tributária baseada na tributação direta.

Conforme o desenho do regime tributário, o Estado determina a fonte de financiamento que vai permitir a sua atuação nas políticas públicas, consoante as prioridades eleitas pelo constituinte. A carga tributária, composta de impostos, taxas e contribuições sociais, espelha o tamanho do Estado e também a distribuição dos encargos para a manutenção dos serviços e bens públicos.

A carga tributária, conforme a sua base de incidência, pode ser direta, se incidir sobre a renda e o patrimônio, ou indireta, se incidir sobre a produção, a circulação e o consumo de bens e serviços. O modelo tributário brasileiro, por ser predominantemente regressivo, termina sendo mais impactante sobre os mais pobres e torna a população mais dependente das políticas públicas.

O tributo direto não tem efeito em cadeia, pois somente repercute sobre titular da renda ou patrimônio.

O tributo indireto tem um efeito em cadeia, pois ele é repassado de quem produz para quem vende e deste é repassado para quem consome.

O tributo direto é mais adequado para a incidência da equidade, pois quanto maior o patrimônio e a renda maior será a tributação. Isso significa que ele trabalha com variáveis diretamente proporcionais, na chamada “tributação progressiva”. Dito de outro modo, o volume de imposto progride em conformidade com o volume do patrimônio ou renda.

Na progressividade quem pode mais paga mais, na regressividade é o contrário quem pode menos é que termina pagando mais.

Nos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), os tributos arrecadados sobre a renda são de aproximadamente 36%, ao passo que no Brasil este percentual é em torno de 25%.

O Brasil destaca-se, ainda, pela baixa tributação dos lucros, que em média fica abaixo de 30%, ao passo que nos países da OCDE fica em torno de 46%, com destaque para os EUA que tributa o lucro em 57%, a França tributa em 64% e a Alemanha em 48%.

A ONU publicou um estudo que diz ser o Brasil é o paraíso dos bilionários que correspondem a 0,5% da população, ou seja, é o manjar dos deuses para de aproximadamente 71 mil pessoas. Por quê? Porque o Brasil e a Estônia são os dois únicos países que isentam os ricos de pagarem imposto sobre os juros e dividendos. Assim, diz o estudo, que dois terços da renda dos super-ricos estão isentos de qualquer incidência tributária, ou seja, em 2013, por exemplo, 2/3 dos super-ricos, o que corresponde a aproximadamente 50 mil empresários, receberam a isenção de lucros e dividendos das empresas em que os mesmos são sócios e acionistas.

Segundo FAGNANI³, se o Brasil resolvesse recolher tributo de 15% sobre os lucros e dividendos, obtidos por sócios e acionistas, o país teria um acréscimo em sua receita anual de mais de R\$ 60 bilhões.

Sem mais para o momento, a **ANAMATRA** põe-se à inteira disposição de Vossa Excelência, uma vez mais, para colaborar com todos os esforços dessa relevantíssima Comissão Parlamentar de Inquérito, notadamente no que significar descobrir caminhos alternativos para a previdência pública brasileira, que não passem pelo quadro de agudo retrocesso social que derivará da PEC n. 287/2016 (a dita “Reforma da Previdência Social”), frequentemente apresentada, nesta Casa e na mídia nacional, como a “única saída” para os descompassos financeiros do setor. Decerto não é, como evidenciado nas respostas acima. Caminhar por aquela senda será, ao cabo e fim, atentar contra a Constituição e desonrar os compromissos que a República Federativa do Brasil assumiu perante a comunidade

³ FAGNANI, Eduardo. O sistema tributário brasileiro. Brasília: TV Senado, 24 nov. 2016. Palestra ministrada na Comissão de Assuntos Econômicos. *Passim*.

internacional, inclusive no continente americano (artigo 26 do Pacto de San José da Costa Rica).

Reitero, Senador, os nossos elevados protestos de estima e consideração.



GUILHERME GUIMARÃES FELICIANO
Presidente da ANAMATRA