



NOTA TÉCNICA

O Financiamento dos Direitos Sociais sob Ameaça na Reforma Tributária

I. Análise da proposta de reforma tributária

Encontra-se em tramitação na Câmara dos Deputados a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 233/2008¹ que “altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências”. Também conhecida como a proposta de reforma tributária, traz graves consequências ao financiamento das políticas sociais no Brasil. A reforma altera, de forma substancial, a exclusividade das fontes de financiamento das políticas da seguridade social (Previdência, Saúde e Assistência Social), educação e trabalho. A proposta já foi aprovada na Comissão Especial, na forma do substitutivo apresentada pelo Deputado Sandro Mabel (PR-GO), destinada a apreciar a reforma tributária e encontra-se pronta para entrar em votação no plenário da Câmara dos Deputados.

A PEC da reforma tributária limita seus objetivos à simplificação, à eliminação de tributos e ao fim da “guerra fiscal” entre os estados². Contudo, o debate sobre a reforma tributária deveria ser pautado pela retomada dos princípios de equidade, de progressividade e da capacidade contributiva no caminho da justiça fiscal e social, priorizando a redistribuição de renda. As tributações de renda e do patrimônio nunca ocuparam lugar de destaque na agenda nacional e nos projetos de “reforma tributária” após a Constituição de 1988. Assim, é mais do que oportuno a recuperação dos princípios constitucionais basilares da justiça fiscal (equidade, capacidade contributiva e progressividade). A tributação é um dos melhores instrumentos de erradicação da pobreza e da redução das desigualdades sociais, que constituem objetivos essenciais da República esculpidos na Carta Magna. Além da preservação das fontes exclusivas de financiamento das políticas sociais, que foram estabelecidas na Constituição de 1988.

O sistema tributário brasileiro é centrado na tributação sobre o consumo, ou seja, em tributos indiretos, que respondem por mais da metade da arrecadação de impostos, contribuições e taxas no país. Os tributos indiretos são considerados regressivos na medida em que tem uma relação inversa com o nível de renda do contribuinte, prejudicando as pessoas de menor poder aquisitivo. Eles incidem sobre a produção e o consumo de bens e serviços, sendo passíveis de transferência para terceiros, em outras palavras, para os preços dos produtos adquiridos pelos consumidores. Como o consumo é proporcionalmente decrescente em relação à renda, conforme ela aumenta prejudica mais os contribuintes de menor poder aquisitivo. Com isso, a população de baixa renda suporta uma elevada tributação indireta, pois mais da metade da arrecadação tributária do país advém de

¹ Na realidade em termos legislativos trata-se proposta de emenda à constituição nº 31-a, de 2007, do Deputado Virgílio Guimarães, que “altera o sistema tributário nacional, unifica a legislação do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, dentre outras providências”. A esta proposição foram apensadas PECs nos 45/2007, 91/2007, 106/2007, 129/2007, 165/2007, 166/2007, 167/2007, 219/2008, 225/2008, 226/2008, 227/2008, 230/2008, 233/2008 e 242/2008. Contudo, a PEC nº 233/2008, enviada pelo Poder Executivo, que possui 13 artigos foi considerada pelo Relator o texto-base para substitutivo aprovado na Comissão Especial da Câmara dos Deputados.

² Lembrando que a PEC 41 da Reforma Tributária proposta em 2003, destacava em sua exposição de motivos, entre os objetivos da reforma “promover a justiça social, desonerando as pessoas de menor renda e ampliando a progressividade do sistema” (p. 13).



impostos cobrados sobre o consumo, o que não é alterado pela proposta de reforma tributária ora apresentada. Enquanto isso, a tributação direta sobre a renda e o patrimônio que tem baixa arrecadação no Brasil não é alterada no atual texto da reforma tributária.

A PEC da reforma tributária não aponta para a construção de um sistema tributário progressivo, pautado pela tributação da renda e do patrimônio. Além disso, as modificações propostas afetam a estrutura de financiamento das políticas sociais, particularmente, os recursos destinados exclusivamente ao custeio da seguridade social, educação e trabalho. Os principais pontos da reforma tributária são:

a) a criação de um Imposto sobre Valor Adicionado (IVA-F), com a extinção de três tributos federais (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, a contribuição para o Programa de Integração Social – PIS e a contribuição social do salário-educação);

b) a incorporação da Contribuição Social do Lucro Líquido (CSLL) ao Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ);

c) a redução gradativa da contribuição dos empregadores para a Previdência Social, a ser realizada nos anos subsequentes da reforma, por meio do envio de um projeto de lei no prazo de até 90 dias da promulgação da PEC;

d) a unificação da legislação do Imposto sobre Circulação de Mercadoria e Serviços (ICMS), a ser realizada por meio de lei única nacional e não mais por 27 leis das unidades da federação;

e) a criação de um Fundo de Equalização de Receitas (FER) para compensar eventuais perdas de receita do ICMS por parte dos estados;

f) a instituição de um Fundo Nacional de Desenvolvimento Regional (FNDR), permitindo a coordenação da aplicação dos recursos da política de desenvolvimento regional.

O principal objetivo da reforma é a simplificação da legislação tributária tanto por meio da redução das legislações do ICMS, quanto pela eliminação de tributos, trazendo maior racionalidade econômica e reduzindo as obrigações acessórias das empresas com custos de apuração e recolhimento de impostos. Além disso, a cobrança do ICMS no Estado de destino da mercadoria deverá eliminar a “guerra fiscal”.

A criação do IVA-F vai reduzir a cumulatividade do sistema tributário. Hoje a CIDE-Combustíveis e parte da arrecadação da COFINS e da Contribuição do PIS é cobrada diversas vezes sobre um mesmo produto, isto é, em todas as etapas de produção e circulação da mercadoria. O IVA-F vai tributar apenas o valor adicionado em cada estágio da produção e da distribuição. Assim, o valor do tributo será definido pela diferença entre o preço de venda do produto e o custo da aquisição, nas diversas etapas da cadeia produtiva. Contudo, em ambos os modelos, o tributo é repassado ao preço de venda do bem e do serviço sendo, portanto, pagos pelo consumidor final.

A proposta de reforma traz avanços para as empresas com a simplificação do recolhimento tributário, que poderá até resultar no aumento da eficiência econômica e da produtividade. Porém, a PEC não modifica a estrutura regressiva do sistema tributário brasileiro. O que ocorre é a alteração da regulação dos tributos indiretos do regime cumulativo para a incidência sobre o valor adicionado. A marca principal do sistema tributário brasileiro, que é a sua enorme regressividade permanece inelével.



A implicação mais importante da reforma tributária diz respeito ao financiamento da seguridade social, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e da educação básica (salário educação). Os três tributos mais relevantes que financiam a seguridade social no Brasil serão modificados. A COFINS e a CSLL serão extintas e haverá desoneração da contribuição patronal sobre a folha de pagamento, por meio de legislação específica, após as mudanças constitucionais. Para a seguridade social passam a ser destinados 39,7% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda (IR), produtos industrializados (IPI) e operações com bens e prestações de serviços (IVA-F). Esse percentual é equivalente à proporção entre a arrecadação da COFINS e da CSLL e a receita arrecadada, em 2007, com IR, CSLL, COFINS, PIS, CIDE, Salário-Educação e IPI. Em 2009, essas contribuições sociais, que serão extintas, deverão arrecadar R\$ 235 bilhões. Estão em jogo as fontes de custeio, como também as prioridades para aplicação desses recursos: a garantia dos direitos sociais no Brasil ou os grandes interesses econômicos em disputa no Orçamento Geral da União.

Essa modificação é o sepultamento da diversidade das bases de financiamento da seguridade social inscrita no Artigo 195 da Constituição de Federal (CF) de 1988, que ampliou o financiamento da previdência, saúde e assistência social para além da folha de salários, incluindo, a receita, o faturamento e lucro. A partir da reforma, restará inscrito no Art. 195 da CF, como base de financiamento da seguridade social, a contribuição sobre a folha de salários, a contribuição do trabalhador para a previdência social e a receita de concursos e prognósticos, sendo que a contribuição sobre folha de pagamento deverá ser reduzida ao longo dos próximos anos. Portanto, a idéia de orçamento de seguridade social, diversificado em fontes de financiamentos retroagirá à situação anterior a da CF. Com isso, haverá perda da exclusividade de recursos para a seguridade social, que poderá ficar fragilizada em seu financiamento, dependendo de uma partilha do IVA-F e da arrecadação das contribuições previdenciárias.

Além disso, a desoneração da folha de pagamento via a redução da contribuição patronal para a Previdência Social, conforme Projeto de Lei a ser enviado 90 dias após aprovação da PEC, vai significar uma perda de R\$ 24 bilhões para a Previdência Social, o que provocará o enfraquecimento da solidariedade no financiamento da Previdência Social, um compromisso historicamente construído no Brasil.

Convém lembrar que um dos maiores avanços dessa Constituição, em termos de política social, foi a adoção do conceito de seguridade social, englobando, em um mesmo sistema, as políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Para tanto, a CF apontou, entre os princípios da seguridade social, a diversidade da base de financiamento. Com isso, o artigo 195 da CF estabeleceu que além das contribuições dos empregados e empregadores para a Previdência Social, também seriam integrados os recursos provenientes das contribuições sociais sobre o lucro, a receita e o faturamento do importador de bens e serviços do exterior além da receita de concursos de prognósticos.

Nas áreas da Seguridade Social, o Projeto de Reforma prejudicará ainda mais, em termos quantitativos e qualitativos, a capacidade de atendimento do Sistema Único de Saúde nas suas múltiplas funções (vigilância sanitária, consultas, internações, vacinações etc.); afetará diretamente a vida de 26 milhões de titulares de benefícios pagos pelo INSS (Previdência e Assistência Social) e de cerca de 6 milhões de trabalhadores que recebem o Seguro Desemprego. Além desses credores de direitos protegidos pela Constituição (cujo piso de benefícios é de um salário mínimo), também são afetados os recursos das 11 milhões de famílias que participam do Programa “Bolsa Família”. Em seu conjunto, são dezenas de milhões de pessoas que recebem até um salário mínimo com esses



benefícios. A proposta de reforma inviabilizará qualquer expansão dos programas de Saúde, de Previdência ou de Assistência Social, comprometendo igualmente qualquer projeto de sociedade, social e economicamente mais justo. Com isso retroage no princípio de expansão da proteção social no país.

Esse projeto, se aprovado na forma atual, subtrai recursos e quebra salvaguardas constitucionais de benefícios e programas sociais e serviços públicos, atualmente protegidos pelo art. 195 da Constituição Federal de 1988. Desconstruída a capacidade de financiamento da Seguridade Social, desmoronam a construção e a efetividade de direitos declarados em várias partes do texto constitucional. O modelo de Seguridade Social construído a partir da Constituição de 1988 garante recursos e oferece outras salvaguardas para assegurar os direitos à Saúde, Previdência, Assistência Social e Seguro Desemprego. E, mesmo depois de várias reformas, ainda hoje preserva um fundamento básico: a prioridade para atender a demanda legítima por direitos sociais já regulamentados, requeridos pelos cidadãos. Isto se faz por meio de garantias orçamentárias, com recursos exclusivos e vinculados. Esse foi um compromisso social construído em 1988, para resgatar os princípios de equidade e de justiça social, subjacentes à idéia de cidadania, com proteção social aos mais pobres. Com a filosofia da Emenda da Reforma Tributária, que se explicita claramente nessa nova versão do Art. 195, desaparecem as garantias e salvaguardas de proteção social e de busca da igualdade. Os recursos anteriormente reservados a essa finalidade são remetidos à competição entre setores sociais com peso e poder econômicos substancialmente maiores que os credores preferenciais de todos os sistemas de proteção social no mundo moderno.

Mesmo que seja garantido um repasse à seguridade social com base, em parte, no orçamento fiscal, vão deixar de existir as receitas próprias da seguridade social previstas em orçamento exclusivo, como determina a CF. Com o tempo, a noção de separação da seguridade social vai-se desvanecer. As políticas sociais da Saúde, Assistência Social e Previdência terão que disputar recursos e enfrentar pressões no âmbito do orçamento fiscal, com os governadores e prefeitos, pois a base tributária será a mesma que é partilhada com os estados e municípios, além da histórica pressão dos empresários por desoneração tributária e pelo destino de mais verbas orçamentárias para os investimentos.

O governo propõe, ainda, na reforma tributária, a desoneração da folha de pagamento, mediante a substituição da contribuição social do salário-educação por uma destinação da arrecadação federal. O salário-educação é a contribuição social prevista no Artigo 212, § 5º da Constituição Federal: o ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

A reforma tributária acaba com esta contribuição social específica para o financiamento da educação básica, diga-se de passagem, a única exclusivamente destinada à educação básica no país. No seu lugar, a PEC da reforma tributária prevê que em uma Lei Complementar será definido o percentual a ser destinado para o financiamento da educação básica. Enquanto isso vai ocorrer uma destinação de 2,3% da arrecadação dos impostos sobre renda (IR), produtos industrializados (IPI) e operações com bens e prestações de serviços (IVA-F).

Em termos políticos e constitucionais, a mudança é grave. Um dos avanços da Constituição, em termos de políticas sociais, foi a vinculação de recursos como uma das formas de enfrentar a perversa tradição fiscal existente no Brasil, cuja aplicação dos recursos do orçamento público sempre priorizou a acumulação do capital, submetendo as políticas sociais à lógica econômica. Vincular recursos significa, portanto, amenizar esta prática, assegurando que parte da receita seja obrigatoriamente destinada e exclusiva para o financiamento da área social. O objetivo é



universalizar os direitos sociais: educação, previdência, saúde e trabalho. Mesmo que seja garantido um repasse à educação básica, com base em parte do orçamento fiscal, deixarão de existir as receitas próprias da educação.

O fim da fonte de recursos exclusiva para a educação básica poderá ter consequência para o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que tem a educação básica de qualidade como prioridade, assim como, para o Plano Nacional de Educação (PNE) que tem entre outros objetivos, a elevação global do nível de escolaridade da população e a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis. A reforma tributária vai enfraquecer o financiamento da educação básica, fragilizando o aporte dos recursos necessários para o alcance das metas e dos objetivos estabelecidos nesses planos.

O PNE diz que a questão do financiamento da Educação é o “requisito para o exercício pleno da cidadania, para o desenvolvimento humano e para a melhoria da qualidade de vida da população.” Contudo, este ideal é colocado em xeque com a reforma tributária, pois ela pode inviabilizar os recursos vinculados aos fundos sociais. O salário-educação é um dos recursos geridos pelo FNDE, representando 37% dos recursos do Fundo, em 2008. A arrecadação tem também uma quota que é repassada aos estados e municípios.

Os fundos sociais foram criados em um modelo em que os recursos reservados para executar certas políticas fossem administrados por conselhos de composição paritária. Neles, representantes governamentais e não-governamentais somam-se para acompanhar e fiscalizar políticas públicas. Por terem recursos originados na cobrança de taxas ou contribuições especialmente criadas para alimentá-los, estes fundos são formados por fluxos financeiros como lucros, receitas brutas, faturamentos, folhas de pagamentos. Eles têm em comum uma relativa estabilidade na captação de recursos, deixando de depender de recursos do orçamento fiscal. Com a reforma tributária a educação passa a depender da disputa dos recursos do orçamento fiscal, que nem sempre tem como prioridade os gastos nas áreas sociais, fragilizando com isso a necessária expansão da proteção social no país.

No mesmo sentido, a PEC da reforma tributária, ao extinguir a contribuição social para o Programa de Integração Social (PIS), acabará como uma fonte importante de financiamento do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cujos recursos são direcionados ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e, pelo menos 40%, ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico, esse último a cargo do BNDES. No seu lugar passam a ser destinados 6,7% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda (IR), produtos industrializados (IPI) e operações com bens e prestações de serviços (IVA-F).

A extinção das contribuições sociais significa o desmonte do financiamento da política social, conforme a estrutura de receitas exclusivas definida na Constituição, desde 1988. Os recursos para essas políticas serão repassados pelo orçamento fiscal, colocando a área social no âmago da disputa de receitas com os governadores, prefeitos e empresários. Isso vai ocorrer por dois motivos: primeiro, porque será a mesma base de partilha de tributos dos estados e municípios; segundo, há uma forte pressão de setores empresariais pelo aumento dos gastos orçamentários com investimento e por maior desoneração tributária.



II. Critérios de justiça fiscal relativos à seguridade social a serem considerados na Reforma Tributária

Desde a entrega do “Manifesto em Defesa dos Direitos Sociais sob Ameaça na Reforma Tributária” ao Presidente da Câmara dos Deputados, as entidades representativas da sociedade civil signatárias do documento temos visitado diversas autoridades da República, entre elas, os líderes dos partidos políticos na Câmara dos Deputados, o Ministro das Relações Institucionais e a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão do Ministério Público. Nas diversas reuniões, principalmente, com deputados, invariavelmente surge a idéia de como poder-se-ia emendar o projeto de Reforma Tributária, para corrigi-lo relativamente aos defeitos que afetam os direitos sociais, especialmente da Seguridade Social, conforme exposto na seção I, desta Nota Técnica.

Nesse sentido, esta seção tem por objetivo explicitar alguns princípios de finanças públicas (sociais) que precisariam ser respeitados - alguns dos quais são hoje respeitado no texto Constitucional, enquanto outros são ignorados. Esses princípios não estão escritos explicitamente em nenhum texto legal, sendo interpretados pela combinação de vários critérios de política fiscal e seguridade social que o constituinte adotou, mas não explicitou formalmente. Daí que, quando se faz uma reforma e se mexe nesses princípios essenciais, altera-se todo o ordenamento legal, sem que muitas vezes as pessoas se dêem conta da desconstrução em processo. Vamos a seguir elencar cinco critérios de finanças sociais, com uma breve análise, alguns dos quais já existentes na Constituição, cuja violação em qualquer proposta de reforma é fatal para os direitos sociais:

1-Exclusividade das fontes e autonomia orçamentária, com destinação específica das despesas vinculadas a políticas sociais constitucionalizadas.

Este critério está atualmente assegurado no texto constitucional pela combinação de vários artigos da Carta Magna. O artigo 195 estabelece Contribuições exclusivas, acrescidas de outros tributos. O artigo 194 preceitua sobre os princípios da Seguridade Social e o artigo 165-III estabelece o autônomo Orçamento da Seguridade Social. O texto atual da PEC (Substitutivo adotado pela Comissão) golpeia este critério de várias maneiras. Acaba com as contribuições exclusivas. Estabelece um teto físico-financeiro para a receita da Seguridade Social, liquida definitivamente a autonomia do Orçamento da Seguridade Social ao incluí-lo quase que integralmente no Orçamento Fiscal

A Constituição criou o Orçamento da Seguridade Social financiado principalmente com as contribuições sociais, conta com recursos e capacidade de responder tempestivamente aos atuais direitos relativos à Saúde, Assistência e Previdência e ainda às pressões da demanda futura. Isto porque essas contribuições possuem vantagens e garantias que não estão presentes nos impostos. Todas essas vantagens se perderão. Hoje, por exemplo, se decidíssemos melhorar a Saúde ou ampliar o Seguro Desemprego, fazer inclusão previdenciária ou expandir o Programa “Bolsa Família” teríamos os recursos arrecadados pelas contribuições sociais, de uso exclusivo para esse fim. Se aprovada a reforma, os níveis de recursos estariam congelados, independentemente da demanda por direitos ou melhoria dos serviços. Diante do atual quadro de injustiça social não se pode fazer tal opção.

Como consequência da aprovação dessa reforma, aparecerão muitos elementos ruinosos aos direitos sociais, valendo citar: a) ao ficar dependendo de recursos de impostos, a Seguridade perde a possibilidade de rápida atenção às demandas (pois ao contrário das contribuições sociais, os impostos somente podem ser implementados ou majorados para o exercício seguinte); b) a fragilidade jurídica da reforma não garante a primazia dos direitos sociais; c) a manutenção de



mecanismos de desvinculação de recursos: somente a DRU (Desvinculação de Recursos da União) subtraiu 39 bilhões de reais da Seguridade Social em 2008, para garantir a meta de superávit primário, ou seja, a reserva de recursos para o pagamento da dívida; d) com a perda dos recursos das contribuições, a Seguridade, hoje auto-suficiente, passará a depender de repasses do Orçamento Fiscal, dando razão aos que falsamente propagam o seu déficit, subterfúgio para justificar reformas restritivas de direitos.

2- Atendimento em cada período fiscal ao princípio da demanda por direitos sociais já regulamentados, irrestrito no caso dos direitos expressos individualmente, e compatível no caso dos direitos expressos como demanda por bens coletivos.

Este critério é violado ao se estabelecer no texto constitucional o teto de receita. Os direitos sociais expressos como atos jurídicos perfeitos – benefícios previdenciários, benefícios assistenciais e benefícios do seguro desemprego, que em 2007 corresponderam a 63,2% da despesa (sem a previdência dos funcionários públicos da União) ou 80,04% com a despesa dos inativos da União), ficariam juntamente com os direitos da Saúde e outros direitos assistenciais sem garantia de recursos “ex-ante”, ou forçados a negociar seus “déficits” anuais no jogo orçamentário anual.

A análise daqueles benefícios que têm obrigações constitucionais, portanto, direitos inscritos na Carta Magna, e do atendimento dos serviços universais de saúde no âmbito do SUS, com gastos mínimos também estabelecidos na Constituição, percebe-se que essas despesas representavam 11,91% do PIB, em 2007, ou 85,89% do orçamento é destinado a esses direitos. Em outras palavras, 74,73% dos gastos são destinados ao pagamento de benefícios de aposentadorias, pensões e outros benefícios previdenciários do RGPS e do RPP dos servidores públicos federais, o que equivale a 8,9% do PIB. Os benefícios constitucionais da assistência social respondem por 0,53% do PIB, e o programa de atendimento hospitalar do SUS tem gastos equivalentes 0,8% do PIB. Todas essas despesas não podem ser limitadas por um teto de fontes do orçamento fiscal, como pretende a reforma tributária.

3-Não existência de teto físico-financeiro aos orçamentos sociais, mas tão somente princípios fiscais compatíveis com os princípios da política social.

A existência de teto fere o critério de demanda enunciado no tópico anterior e contraria o artigo 5º da Constituição Federal, que protege o ato jurídico perfeito como cláusula irreformável. O critério 3 é diretamente ferido quando o substitutivo da Comissão estabelece em 39,7% da base fiscal estabelecida (IVA, IPI e IR) a condição de financiamento vinculado constitucionalmente à Seguridade Social. Esse novo vínculo substitui explicitamente as Contribuições exclusivas (que não estabelecem teto), levando por ilação pragmática que se busque os demais recursos que excedam este teto por meio de soluções casuísticas.

A Constituição Federal de 1988 separou, pela primeira vez na história, a Ordem Social da Ordem Econômica, permitindo a universalização dos direitos sociais para todos os cidadãos, ao invés de subordiná-los à inserção do trabalhador no mercado formal de trabalho. A garantia dos direitos sociais básicos de Previdência, Saúde, Assistência Social, Seguro Desemprego e Educação Básica como deveres do Estado ficou assegurada com a criação de mecanismos exclusivos e diferenciados de financiamento, as contribuições sociais, que além de serem exclusivas e poder ter alíquotas diferenciadas, compõem o Orçamento da Seguridade Social, diferenciado do orçamento fiscal. Além daquelas que compõem o Orçamento da Seguridade Social – COFINS e CSLL (Art. 195 da CF), outras são destinadas a assegurar o benefício do Seguro Desemprego compondo o FAT (PIS) e a educação básica (salário-educação).



4-Progressividade na tributação das fontes de recursos exclusivas destinadas à política social, especialmente à Seguridade Social.

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

O Estado tem obrigação de intervir e retificar a ordem social, a fim de remover as mais profundas e perturbadoras injustiças sociais. A igualdade e a justiça são as bases para a justiça fiscal que é componente 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 na mesma situação jurídica, sem privilégios de indivíduos ou classes sociais. A lei tributária deve ser igual para todos e a todos deve ser aplicada com igualdade.

O preceito da universalidade requer a tributação de todos os rendimentos de um contribuinte independentemente do local de sua produção — se no país ou se no exterior. Não tributar os rendimentos auferidos no exterior, especialmente em paraísos fiscais, significaria tratamento privilegiado. Pelo princípio da capacidade contributiva, temos de graduar os tributos de acordo com a riqueza de cada contribuinte, de modo que os ricos paguem mais, e os pobres menos.

Os bens e produtos devem ser tributados de forma seletiva em função de sua essencialidade, taxando-se mais os bens supérfluos e menos os produtos essenciais à vida. Também a opção pela tributação preferencialmente direta visa a observar a capacidade contributiva individual e a transparência.

A tributação precisa também ser progressiva para reduzir a concentração de renda. A construção de uma tributação mais justa no país passa pelo resgate e reafirmação de diversos princípios tributários, já existentes na Constituição brasileira e que nos últimos anos não vêm sendo observados. A política tributária não pode conceder tratamento privilegiado à renda dos capitalistas, de forma que todos os rendimentos tributáveis da pessoa física devem ser feitos obrigatoriamente na tabela progressiva do IR e sujeitos ao ajuste anual. Nesse sentido, é necessário revogar algumas das alterações realizadas na legislação tributária infraconstitucional, após 1996, que sepultaram a isonomia tributária no Brasil com o favorecimento da renda do capital em detrimento da renda do trabalho. Entre essas mudanças destacam-se: a redução da alíquota do IRPJ de 25% para 15% e do adicional sobre os lucros, a possibilidade de remunerar com juros o capital próprio das empresas, reduzindo-lhes o Imposto de Renda e a CSLL, a isenção de IR à distribuição dos lucros e dividendos, na remessa de lucros e dividendos ao exterior e nas aplicações financeiras de investidores estrangeiros no Brasil.

As políticas sociais devem ter fontes de recursos exclusivas e devem ser prioritariamente realizadas com tributos progressivos, observando os princípios constitucionais da capacidade contributiva e da isonomia. De forma que o financiamento tributário seja realizado com contribuição sobre os lucros e dividendos recebidos por sócios capitalistas das empresas, pela regulamentação imediata do imposto sobre grandes fortunas e a tributação sobre o patrimônio. Além da manutenção de contribuições sociais já consagradas na nossa legislação.

5- Instituição de um Fundo Nacional da Seguridade Social

O Fundo Nacional da Seguridade Social, que contenha o Fundo Nacional da Previdência Social (Art. 250 da CF), alimentado por recursos externos às bases tributárias e securitárias atuais, tendo



em vista o atendimento das demandas de longo prazo sobre o sistema. Estas decorrem do crescimento demográfico, da inclusão social e das previsíveis incidências de riscos sociais e epidemiológicos sobre a população alvo.

Estabelecer um orçamento com os recursos canalizados para um fundo específico que servirá para o pagamento de benefícios, serviços, ações e programas no âmbito das políticas que integram a seguridade social. A consequência de estruturar o financiamento de forma totalizadora visa garantir um orçamento próprio como forma de institucionalização da precedência de seus compromissos de cobertura sobre os demais gastos do governo.

Para tanto, é importante a formação de um fundo único da seguridade social, não sujeito à política fiscal restritiva de qualquer governo, garantindo a seguridade como política relevante e prioritária do Estado brasileiro. Além disso, os recursos canalizados para esse fundo seriam usados exclusivamente para o pagamento de benefícios, serviços, ações e programas da previdência, da saúde e da assistência social, sendo proibido o desvio para orçamento fiscal.

Brasília-DF, abril de 2009.

Movimento em Defesa dos Direitos Sociais Ameaçados na Reforma Tributária