

A importância da Receita Previdenciária diante da crise financeira mundial

A arrecadação tributária federal percorreu uma trajetória de grande expansão antes de ser atingida pela crise financeira mundial no final de 2008. Entre 2000 e 2008, somente as receitas administradas pela Receita Federal do Brasil cresceram a uma taxa média de mais de 7% ao ano, em valores reais, acumulando uma alta de 73% em oito anos, mais do que o dobro da expansão do Produto Interno Bruto (PIB) no mesmo período.

Embora as receitas crescessem mais do que o PIB, não é correto concluir que esse aumento da carga tributária esteja associado apenas, e principalmente, a medidas legais e administrativas de sobretaxação das empresas e das pessoas.

Apesar de as alíquotas de alguns tributos terem sido majoradas nos últimos anos, medidas em sentido contrário, como as desonerações, por exemplo, também foram adotadas, sendo razoável admitir que, no agregado, esse aumento de alíquotas tenha sido neutralizado no período mais recente pré-crise.

Portanto, é possível atribuir preponderantemente à dinâmica de crescimento da economia brasileira, entre 2000 e 2008, o papel determinante para o crescimento da arrecadação acima do próprio PIB. Da mesma forma, é absolutamente plausível que, em momentos de retrocesso como o enfrentado pela economia durante a crise, a arrecadação caia proporcionalmente mais do que o PIB.

Receita Previdenciária torna-se a mais expressiva das Arrecadações Federais

A arrecadação federal somou, em termos reais¹, R\$ 710 bilhões em 2009, o que representa uma queda real de 3% em relação ao ano de 2008². O recolhimento de tributos em 2009, assim como toda a atividade econômica, foi

¹ Valores corrigidos pelo IPCA a preços de dezembro de 2009

² Dados da Secretaria da Receita Federal do Brasil

afetado pela crise financeira mundial, culminando em queda na arrecadação entre novembro de 2008 e outubro de 2009.

No ano da crise, pela primeira vez na história recente, a arrecadação previdenciária - que é responsável pela sobrevivência de dezenas de milhões de cidadãos brasileiros e aquece a economia da grande maioria dos municípios, pois serve ao pagamento de benefícios previdenciários – foi a que alcançou o maior valor de arrecadação entre os demais tributos federais.

Em 2009 a arrecadação previdenciária alcançou o valor de R\$ 204,04 bilhões e a arrecadação com os Impostos de Renda alcançou o valor de R\$ 195 bilhões.

Com exceção das receitas previdenciárias, que cresceram em 2009 (6% em termos reais), todas as principais fontes de arrecadação tributária federal tiveram queda nesse período, como pode ser elucidado na Tabela 1.

Vários são os fatores que influenciaram no crescimento da arrecadação previdenciária. Podemos citar entre estes a expansão do consumo (necessidade de mais trabalhadores), a unificação do Fisco Federal (maior sentimento de presença do Fisco), adoção de medidas para a expansão do parque industrial e medidas gerenciais para a rapidez na cobrança de dívidas.

Tabela 1

Arrecadação das Receitas Federais - 2005 a 2009									
corrigida pelo IPCA a preços de dez/09									
em R\$ milhões									
	2005 a	2006 b	b/a	2007c	c/b	2008 d	d/c	2009 e	e/d
IR	150.862	159.502	5,73	180.704	13,29	204.767	13,32	195.006	-4,77
IPI ¹	25.596	25.711	0,45	29.471	14,62	31.018	5,25	22.703	-26,81
II ²	17.494	18.925	8,18	22.493	18,85	29.435	30,86	24.935	-15,29
Contribuições ³	208.930	213.889	2,37	235.278	10,00	217.221	-7,67	202.349	-6,85
Rec. Prev.	140.939	155.523	10,35	173.298	11,43	192.355	11,00	204.040	6,07
Outros	12.720	14.253	12,05	18.288	28,31	29.653	62,14	33.950	14,49

Fonte: RFB. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/arre/2009/Analisemensaldez09.pdf>. Elaboração: ANFIP

Notas: (1) exceto IPI vinculado a importação

(2) incluindo IPI vinculado a importação

(3) CPMF, COFINS, PIS/PASEP, CSLL e CIDE-Combustíveis

Analisando os dados divulgados pela Receita Federal do Brasil, verifica-se que o Imposto de Renda Total (IRPF, IRPJ e IR retido na fonte) teve queda real de 4,77% em relação a 2008. O IRPF teve queda concentrada na rubrica referente a Ganhos de Capital na Alienação de Bens (itens relacionados à crise

financeira global). Também com as mudanças nas alíquotas cobradas para o Imposto de Renda, iniciadas a partir de janeiro de 2009, houve redução na arrecadação. Até 2008, quem ganhava até R\$ 1.372,81 era isento de contribuição. A partir de janeiro de 2009 esse valor subiu para R\$ 1.434,00. Além disso, por haver um número maior de alíquotas em 2009, muitos passaram a se inserir em novas faixas com parcelas menores a deduzir. Já o IRPJ tem como fator que contribuiu para esse resultado a redução da lucratividade das empresas, que diminuíram lucros para manutenção de suas posições no mercado consumidor.

A arrecadação total do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) encerrou 2009 com queda real de 26,81%, fechando o ano em R\$ 22,7 bilhões. Em 2008 o valor real foi de R\$ 31 bilhões. Só o recolhimento do IPI sobre automóveis caiu 67,5% por conta das desonerações promovidas em 2009. Outras desonerações sobre caminhões, materiais de construção e eletrodomésticos contribuíram para a redução de receitas.

O II (Imposto sobre Importação) e o IPI-Vinculado à importação tiveram queda basicamente por dois motivos: (i) redução de 25,7% no valor em dólar das importações e (ii) elevação de 16,7% na alíquota média efetiva do II, de 2,5% na alíquota média efetiva do IPI-Vinculado e de 8,5% na taxa média de câmbio.

As denominadas 'Contribuições' (CPMF³, COFINS, PIS/PASEP, CSLL e CIDE - Combustíveis) tiveram queda de 6,8%. Individualmente, todas as rubricas apresentaram queda em 2009.

O resultado da arrecadação em 2009 decorreu, segundo a RFB⁴, principalmente, da conjugação dos seguintes fatores: **(i) redução no crescimento de indicadores macroeconômicos:** lucratividade das empresas, produção industrial e vendas ao varejo, embora tenham apresentado nítida recuperação nos últimos meses de 2009; **(ii) compensação no pagamento de**

³ A arrecadação da CPMF de janeiro a dezembro de 2009 decorre principalmente de lançamento de ofício, acréscimos legais e ação judicial, enquanto que a de janeiro a dezembro de 2008 contempla, ainda, a arrecadação relativa a fatos geradores do último decêndio de dezembro/07.

⁴ Dados disponíveis em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/arre/2009/Analisemensaldez09.pdf>

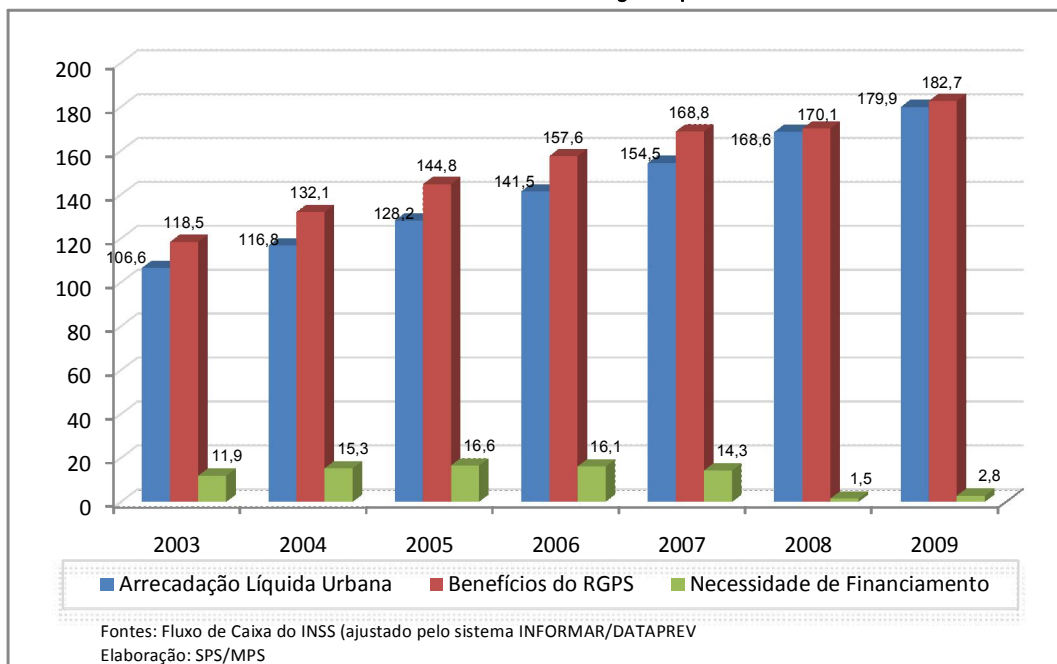
tributos: foi apurado, em 2009, acréscimo de compensações, especialmente de Cofins, PIS e CIDE-combustíveis, no valor aproximado de R\$ 3 bilhões; **(iii) desonerações tributárias:** as desonerações tributárias foram estimada em R\$ 25 bilhões, com destaque para a redução de IPI no setor automobilístico e de eletrodomésticos (linha branca); **(iv) extinção da CPMF:** a partir de dezembro de 2007; **(v) transferência de depósitos judiciais:** transferência conforme MP 468/09 e Portarias 510/09 e 531/09, do Ministério da Fazenda, no valor acumulado de aproximadamente R\$ 8,9 bilhões; **(vi) parcelamento ou pagamento de dívidas:** recolhimentos em conformidade com a Lei 11.941/09, e relativos ao parcelamento instituído pela MP 470/09 (crédito prêmio do IPI).

Em contrapartida, contribuiu para minorar a queda da receita, o aumento da massa salarial, que influenciou positivamente o desempenho da arrecadação do IRRF- trabalho, bem como a arrecadação da Previdência Social. **É importante ressaltar os motivos pelos quais a receita previdenciária amorteceu essa queda, tendo sido a maior fonte de receita, inclusive superando, pela primeira vez, a arrecadação total do IR e das contribuições em 2009 (como mostrou a Tabela 1).**

O resultado da arrecadação previdenciária destoa do quadro de crise da economia brasileira: registrou também recorde histórico de arrecadação líquida (já descontadas as transferências a terceiros) em 2009 (como mostra o Gráfico 1), atingindo quase R\$ 180 bilhões, 6,7% acima do arrecadado em 2008. Segundo afirmação do MPS⁵, não fosse o pagamento de sentenças judiciais no valor de R\$ 5,3 bilhões e da compensação previdenciária entre o INSS e os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS - de Estados e municípios, no valor de R\$ 1 bilhão, não haveria a necessidade de financiamento (R\$ 2,8 bilhões em 2009).

⁵ Revista Comemorativa dos 87 anos da Previdência Social. MPS. Março de 2010, Pg. 33.

Gráfico 1 - Evolução da Arrecadação, Despesa de Benefícios e Necessidade de Financiamento do RGPS - 2003 a 2009
em R\$ bilhões de dez/2009 corrigidos pelo INPC



A hipótese que fundamenta o excelente resultado da Previdência Social em 2009 é que a folha salarial, como base para as contribuições que financiam o sistema, é muito mais estável do que o faturamento ou qualquer outra base de incidência.

Nesse contexto, vale ressaltar que o desembolso da Previdência Social por meio do pagamento de benefícios (gráfico 1) contribuiu consideravelmente para a manutenção do consumo e, conseqüentemente, para a atenuação dos efeitos da crise.

Ademais, no período da crise, a Previdência Social funcionou como um dos instrumentos de política anticíclica do governo ao se reajustar o valor dos benefícios e do salário mínimo, piso para aposentadorias e pensões.

Mas é preciso ir além, pois a recuperação, principalmente em relação ao mercado de trabalho, não foi total. Embora em 2009 tenha havido um saldo positivo - entre admissões e desligamentos - de mais de 995.110 postos formais de trabalho, esse número ainda está muito aquém dos 1.452.204 postos formais criados em 2008. Os setores econômicos que mais contribuíram para esse resultado foram os de Serviços, seguidos pelos de Comércio, Construção Civil, Indústria, Agropecuária e Administração Pública.

Com o período de estagnação provocado pela crise, a previsão de equilíbrio entre despesas e receitas previdenciárias na área urbana em 2009 não foi alcançada. As perspectivas, porém, não são das piores, pois estamos tendo uma formalização importante das pequenas e microempresas em função da legislação do Simples Nacional, principalmente aquelas com até quatro trabalhadores.

Nesse sentido, a Lei Complementar 128/08 acaba soando como uma boa alternativa à maior formalização. O Brasil conta hoje com 4,5 milhões de pequenas empresas formais e estima-se que há mais de 11 milhões de trabalhadores na informalidade, sendo que 90% são profissionais autônomos (por conta própria) nos ramos de comércio, na indústria e na prestação de serviço. Desses milhões de brasileiros, aqueles que têm faturamento anual de até R\$ 36 mil já podem formalizar seu negócio e ter cobertura previdenciária com a criação do Programa do Microempreendedor Individual – MEI –, instituído pela Lei Complementar 128/08.

O MEI terá acesso a linhas de crédito com juros diferenciados, a chance de participar de compras governamentais, além de acesso aos cursos de qualificação do Sebrae (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas) e às políticas públicas voltadas para o setor, além de poder gozar dos benefícios previdenciários como aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, auxílio-doença, salário-maternidade e auxílio-reclusão para seus dependentes.

Outros pontos que devemos debater e avançar para que cidadãos integrem o Sistema Previdenciário são, por exemplo, a constituição do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) como único registro para o trabalhador - unificando os bancos de dados que utilizam CPF, PIS e NIT (Número de Inscrição do Trabalhador) -, obrigatoriedade de informação sobre o adimplemento com a Previdência Social na Declaração de Imposto de Renda da Pessoa Física (IRPF), adoção de Guia de Informações única para a Previdência Social, para o IRPF e para o FGTS.

A Previdência Social, maior redistribuidora de renda e fonte de fortalecimento da economia da maioria dos municípios brasileiros, está circundada de grandes expectativas para 2010, principalmente diante da expansão do emprego e pela política de valorização do salário mínimo e do

trabalho, instrumentos que possibilitam alavancar ainda mais a justiça fiscal, a distribuição de renda, o consumo das famílias, a atividade econômica e, conseqüentemente, a melhoria dos índices sociais e de lucratividade das empresas.