

Nova (in)seguridade social

José Roberto R. Afonso

Economista, professor do IDP e pesquisador do CAPP/Universidade de Lisboa

A pandemia internacional de saúde trouxe desafios imensos, não apenas na saúde. Muitos decorrem de tendências já dadas que foram exacerbadas e radicalizadas. As políticas públicas e suas administrações precisarão ser repensadas e revisitadas. Vale a máxima da revolução digital, até por ser um dos fenômenos mais agudizados e inegáveis na resposta ao coronavírus: não se sabe ao certo o que será o novo normal, mas certamente a atual normalidade deixou de ser útil.

Um desafio terrível foi posto às políticas sociais e sua interface com a fiscal e mesmo a tributação. Como reorganizar e financiar, tanto os serviços e as ações de caráter público, bem como os benefícios vinculados a contribuições de empregadores, de empregados e do Estado? O atual Estado do bem-estar social, que se consolidou e se espalhou pelo mundo na II Guerra Mundial, se apoiava em um pilar: emprego-salário. Antes da chegada da pandemia, já estava delineado um novo fenômeno: cada vez mais usar o trabalho sem carteira assinada. Começou como mera terceirização de mão de obra não essencial a um negócio e se espalhou rapidamente, chegando



do aos salários mais elevados, até como forma de resposta tributária dos empregadores ao peso elevado de impostos e encargos sociais sobre os salários. Por ser dos mais onerados do mundo, o fenômeno brasileiro é mais antigo e avançado¹ do que em outros países.² Mas foi ignorado na recente e estrutural reforma previdenciária,³ tendo aparecido marginalmente no novo debate da reforma tributária.⁴

Os pilares dos atuais sistemas tributários estão abalados e o caso da tributação da folha constitui o risco mais grave para o Brasil, seja porque aplica alíquotas muito mais altas, seja porque é dos que mais dependem da contribuição previdenciária. Já é certo que, com o tempo, a automação destruirá cada vez mais postos de trabalho, não havendo sinais de quantos e quais novos postos que criará e destruirá. Hoje, na área tecnológica, de trabalhos mais qualificados, já há um grande contingente de pessoas trabalhando fora da CLT, sem um único empregador. Além da digitalização acelerada e tornada irreversível pela pandemia, ela trouxe novos desafios com o teletrabalho que,

por sua própria natureza, quebra de vez o vínculo com local e horários fixos, mesmo para os empregados. Mais que isso, surge a figura do trabalhador transnacional, muitos que viram nômades digitais, na qual aí se quebra de vez o vínculo agora também com a residência, de modo que ele poderá morar em um país, ser contratado no segundo e prestar serviços a quem está em um terceiro país.⁵ É certo que o trabalhador irá demandar gastos públicos de segurança, saúde e talvez ensino, entre outros, no país em que estiver residindo, ainda que temporariamente. É incerto quais e quantos impostos esse trabalhador recolherá e para qual ou quais dos três países da hipótese citada.

Não só para a saúde pública e para as relações internacionais, nunca o multilateralismo em matéria de administração e também de política tributária se tornou tão necessário ou até indispensável. Já tem sido levantada a hipótese de imposto de renda sobre corporações com algum padrão mundial – inclusive no FMI⁶ e, mais recentemente, pelas novas autoridades econômicas norte-americanas.⁷ Debates e decisões da OCDE e da União Europeia se tornarão mais necessários e importantes nesse novo normal econômico do antes da pandemia.⁸

De cabeça para baixo

Depois que o mundo virou de cabeça para baixo, o que estava no cerne de um dos pecados capitais do pior sistema tributário do mundo, o brasileiro, de ter um sistema paralelo de contribuições que não incidem apenas sobre salários, agora pode se transformar em uma tremenda vantagem.

Nenhum outro país no mundo não apenas cravou a seguridade social na Constituição, como diversificou seu financiamento, e contempla diferentes bases de cálculo – também sobre faturamento e sobre lucro, e suas variações – *vide* figura 1.

Há oportunidade de se pensar finalmente em criar uma nova política tributária das contribuições que vise não apenas arrecadar por arrecadar, fugindo da descentralização dos impostos e desvinculando parcelas de recursos para o orçamento fiscal. Cada uma das atuais contribuições tem uma distribuição entre setores de atividade e entre contribuintes bem diferenciada – *vide* tabela 1.⁹

O ideal seria recalibrar alíquotas e repensar bases de modo a aproximar benefícios de quem contribui para sua geração. Uma contribuição poderia ser remanejada tendo em conta outra. Uma hipótese é se tributar o faturamento, mas permitindo deduzir da folha salarial. Ou mais: o que foi efetivamente recolhido de contribuição sob esta base, o que permitiria

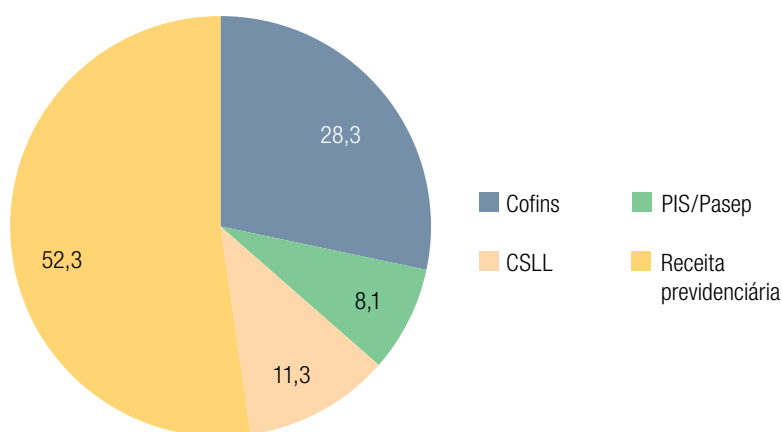
premiar quem contrata com carteira assinada. Também se poderia exigir um tributo tendo em vista uma despesa pública – como a proposta de que o empregador deduza de sua contribuição patronal o que antes era pago pelo Estado como Bolsa Família ou auxílio emergencial a quem deixou de ser seu beneficiado. Há enorme leque de alternativas por se explorar, mas sempre respeitando o princípio que diferencia impostos de contribuições, que resumidamente pressupõe que se paga em troca de receber, individual ou coletivamente, um benefício ou um serviço estatal.¹⁰ Esta é mais uma discussão que remonta aos debates de Keynes na Inglaterra do pós-guerra.¹¹

Sistema Único

A inevitável expansão e modernização do Sistema Único de Saúde (SUS) de Saúde poderia ser financiada pelos negócios em ascensão, sobretudo em serviços e na economia digital, daqueles que mais provêm e

Figura 1 Contribuições sociais por tributo

em % do total (2020)



Fonte: RFB. Elaboração própria.

precisam de trabalhadores, fornecedores e clientes saudáveis, de modo a criar um vínculo direto entre seus ganhos e o financiamento dos serviços públicos que mais precisam. Não custa lembrar a iniciativa recente de empresários tentarem comprar vacinas contra a Covid-19, sendo muito mais eficiente e eficaz que melhorem todo o SUS, pois de pouco ou nada adianta ter só seus familiares e em-

pregados vacinados, sem se criar a imunidade de rebanho.

No lugar de auxílio emergencial, a sociedade cobra uma solução que não seja benesse e muito menos temporária. O seguro-desemprego precisa ser transformado em *seguro-destrabalho* em um esforço que vai desde dotar de novas habilidades os novos entrantes no mercado, até a requalificação de todos os inseridos

nesse mercado, além de oferecer um benefício no caso de perda de renda e não apenas perda de salário.¹² Mais uma vez, contribuições podem ser melhor recalibradas, seja em bases, seja em alíquotas, para financiar essa revisitação do amparo ao trabalhador, que já conta com um fundo muito bem-sucedido (FAT).¹³

Uma regra constitucional, mas nunca implementada, já prevê que o

Tabela 1 Contribuições sociais por CNAE e natureza jurídica (2020)

em % do total por tributo

Em % do total por tributo por CNAE (2020)	CSLL	Pis-Cofins	Contribuição Previdenciária	Total
Indústrias de transformação	16,3	30,9	25,5	26,6
Comércio	15,5	20,4	20,1	19,5
Atividades financeiras	30,5	12,3	14,1	15,8
Eletricidade, gás, água e esgoto	6,2	7,7	4,1	6,1
Transporte, armazenagem e correio	4,3	4,1	6,8	5,2
Informação e comunicação	3,4	3,9	5,7	4,5
Construção e atividades imobiliárias	5,9	3,9	3,9	4,2
Atividades administrativas e serviços complementares	3,2	3,6	4,7	4,0
Atividades profissionais, científicas e técnicas	4,5	2,8	3,7	3,4
Administração pública, defesa e seguridade social	0,1	6,2	1,0	3,2
Pessoa física e serviços domésticos	0,0	0,0	2,1	0,8
Setor primário	1,0	0,3	0,9	0,6
Todos os demais	9,2	4,0	7,5	6,1
Total geral	100	100	100	100

Em % do total por tributo por natureza jurídica (2020)	CSLL	PIS/Cofins	Contribuição previdenciária	Total
Sociedade limitada	43,5	50,0	47,0	47,9
Sociedade anônima	41,7	28,3	31,1	31,5
Estatais (economia mista + empresa pública)	7,1	10,2	11,7	10,3
Empresa individual Ltda. (de natureza empresária)	2,7	2,4	2,0	2,3
Pessoa FÍSICA	0,0	0,0	2,1	0,8
Demais naturezas jurídicas	5,0	9,0	6,0	7,2
Total geral	100	100	100	100

Fonte: RFB (arrecadação setorial – Ângela). Elaboração própria.

empregador que demite mais do que sua média setorial deveria contribuir mais para o seguro-desemprego.¹⁴ Por analogia, talvez se pudesse aplicar a mesma tributação a quem prefere contratar mais trabalho independente no lugar de assalariado. Do mesmo modo, preservar os atuais estímulos muito bem-sucedidos à formalização dos empreendedores, que passam pelo Simples e pelo MEI,¹⁵ mas também expandir e modernizar seus instrumentos, para oferecer a hipótese de contribuírem para previdência e saúde suplementares – opção hoje que, em clara injustiça, só se oferece a quem trabalha em grandes empresas e no governo, mas isso não se qualifica como renúncia e nem como iniquidade.

Enfim, as contribuições sociais oferecem matérias-primas para serem lapidadas de forma mais inteligente e consistente. É preciso, para tanto, vencer a preguiça intelectual, um vírus que já grassava na elite intelectual brasileira antes da chegada do Sars-CoV-2. Se não se respeitava o ditado popular, de que respostas simples para problemas complexos são erradas, quanto mais se apelar para a investigação científica. Como uma forma de negacionismo antecipada, o Brasil não participava e realmente ignorava o debate mundial sobre o futuro do emprego, ou do trabalho, e sobre a construção de um novo pacto ou contrato social, inclusive puxado por fóruns empresariais e organismos multilaterais nos quais sempre tiveram assento empresários e governantes brasileiros. Quando muito, se optou por bancar medidas simplórias para enfrentar questões complexas – como bem ilustra limitar a variação de parte da despesa pública federal e a isso chamar de

O negacionismo brasileiro, infelizmente, não se limita a quem está à frente do governo e não se resume apenas a reconhecer e a enfrentar corretamente uma doença

um novo regime fiscal. Depois não souberam explicar porque déficit e dívida pública seguiram descontrolados, ignorando que um sistema não se resume a uma variável. O mesmo vício de origem, aliás, está no projeto de reforma tributária que se resume a mudar um imposto sobre consumo bem na hora errada e na direção oposta à que se precisa diante de uma pandemia.¹⁶

O negacionismo brasileiro, infelizmente, não se limita a quem está à frente do governo e não se resume apenas a reconhecer e a enfrentar corretamente uma doença. Esse vício terá que ser necessariamente abandonado porque a pandemia quebrou de forma definitiva os paradigmas da antiga normalidade. Entre os vários, novos e imensos desafios, é premente se estudar mais como redesenhar as políticas públicas para vencer os tempos de insegurança social ditada pela pandemia.

É ilustrativo se apegar a este conceito, da seguridade social, que, por uma inovadora definição legal da

Constituição de 1988, compreende as ações públicas de previdência, saúde e assistência social. O redesenho precisará contemplar as demais ações do que constitucionalmente se chama Ordem Social, notadamente educação, ciência e tecnologia. Por ora, vamos nos limitar às primeiras, que, inclusive, têm um orçamento à parte. Apesar de mais de três décadas da criação de conceito e instrumentos, me parece que ainda poucos brasileiros, e mesmo governantes, atentam a esta construção legal. Mas ela se encaixa como uma luva diante dos tentáculos da atual crise.

A seguridade foi deixada de lado para a Previdência Social, quando se fez um tremendo esforço político e até popular para se promover uma reforma de seus benefícios. Corretamente, a motivação básica foi fiscal: reduzir o ritmo e depois o tamanho do déficit da previdência pago por toda a sociedade. Não se quis arriscar tirar o olho do retrovisor e ao menos começar a olhar para as mudanças no mercado de trabalho que já vinham em curso cada vez mais acelerado. Os donos de seus próprios negócios, que nada ou pouco contribuem para a Previdência Social, mas são legalmente estabelecidos, formavam um exército que respondia por 30,7% da população economicamente ativa ocupada antes da chegada do coronavírus.¹⁷

O que o governo federal ganharia com a reforma previdenciária em muitos anos perdeu em poucos meses na desengonçada mas inevitável resposta à pandemia, sobretudo com a concessão emergencial de auxílio para famílias sem renda e de crédito, para empresas, mais gastos com saúde, seguro-desemprego e Bolsa Família.¹⁸ A pressão sobre gastos, déficit e

dívida pública, enquanto perdurar a calamidade, não se consegue acabar por decreto – ainda que por razões políticas não seja prorrogado o chamado orçamento de guerra.¹⁹ Nem negacionistas oficiais conseguem mais negar que a calamidade ainda persistirá, e por muito tempo, com impactos diferenciados e profundos na gestão pública.

É importante atentar para a mudança no tamanho e na composição de gasto do orçamento da seguridade social entre 2019/2020 – tabela 2. É lógico que o crescimento da assistência à saúde foi extraordinário e não deve se tornar como normal o mesmo volume. Porém, a tendência apontada é inevitável, diante da imperiosidade imposta pela nova economia e socie-

dade. Quer dizer, para superar a pandemia e evitar que ela se repita será imperioso se gastar mais com saúde, proteção ao trabalhador e assistência social, independente de se gastar menos com previdência.

Maldito vírus Sars-CoV-2 que chegou não apenas para adoecer e matar proporções absurdas e crescentes da população, como para

Tabela 2 Usos e fontes da seguridade social - universal

(análise preliminar)

	2019			2020			Var 2019/20 R\$ bilhões	Var 2019/20 %	Var 2019/20 % PIB
	R\$ bilhões	% total	% PIB	R\$ bilhões	% total	% PIB			
Receitas da seguridade social	750,1	100,0	10,1	819,7	100,0	11,1	69,6	9,3	0,9
RGPS	415,2	55,3	5,6	406,1	49,5	5,5	-9,1	-2,2	-0,1
RPPS civil	33,5	4,5	0,5	40,0	4,9	0,5	6,5	19,5	0,1
Pensionistas militares	2,7	0,4	0,0	6,7	0,8	0,1	4,0	147,2	0,1
Demais (Cofins, CSLL e outras)	298,8	39,8	4,0	367,0	44,8	5,0	68,2	22,8	0,9
Despesas da seguridade social	1.054,4	100,0	14,2	1.471,3	100,0	19,9	417,0	39,5	5,6
RGPS	628,5	59,6	8,5	669,7	45,5	9,0	41,2	6,6	0,6
RPPS civil	91,6	8,7	1,2	94,5	6,4	1,3	2,9	3,2	0,0
Pensionistas militares	22,9	2,2	0,3	23,4	1,6	0,3	0,5	2,3	0,0
Saúde	122,3	11,6	1,7	161,5	11,0	2,2	39,3	32,1	0,5
<i>Orçamento de guerra - Covid-19</i>	-	-	-	44,9	3,1	0,6	-	-	-
Assistência social	96,0	9,1	1,3	423,6	28,8	5,7	327,6	341,4	4,4
<i>Orçamento de guerra - Covid-19</i>	-	-	-	327,0	22,2	4,4	-	-	-
Abono salarial	17,5	1,7	0,2	19,3	1,3	0,3	1,7	9,9	0,0
Seguro-desemprego	37,4	3,5	0,5	40,1	2,7	0,5	2,7	7,2	0,0
Demais	38,2	3,6	0,5	39,2	2,7	0,5	1,0	2,6	0,0
Resultado da seguridade social	-304,3		-4,1	-651,6		-8,8	-347,3	114,2	-4,7
Desvinculação das Receitas da União (DRU)	92,4		1,2	0,2		0,0	-92,2	-99,8	-1,2
Resultado com receitas desvinculadas	-211,9		-2,9	-651,4		-8,8	-439,5	207,4	-5,9
PIB	7.407,0		100,0	7.410,3		100,0	3,3		

Fonte: Elaboração própria. Fontes primárias: RREO 2019 e 2020 (Tabela 1-A Detalhamento das Receitas e Despesas da Seguridade Social); PIB Mensal BCB; Painel de Monitoramento dos Gastos da União com Combate à COVID-19 da STN. Nota: Foram considerados como gastos de "Assistência Social", as despesas referentes a "Auxílio Emergencial a Pessoas em Situação de Vulnerabilidade", "Ampliação do Programa Bolsa Família" e "Benefício Emergencial de Manutenção do Emprego e Renda", em "Saúde" foram considerados os gastos "Despesas Adicionais do Ministério da Saúde" e "Aquisição de Vacinas".

derrubar de vez o então dominante vírus da preguiça intelectual. Tornou inútil essa forma mais sofisticada de negacionismo de prescrever para desafios complexos e sistêmicos medidas pontuais e intervenções focalizadas, que até se poderia chamar de reformas. A nova moda é apostar alto ou tudo no corte de renúncias tributárias e subsídios financeiros que acham valer uma fortuna, mas não se conhecem as premissas conceituais e, sobretudo, o exercício de cálculo²⁰ que lembra o alerta de que “...os cidadãos não poderiam dormir tranquilos se soubessem como são feitas as salsichas e as leis”.

Diante da gravidade da pandemia e sobretudo do novo normal que esta já impôs, perderam atualidade e eficácia, até mesmo magia, as propostas pontuais, quanto mais as falaciosas. No lugar de se desperdiçar tanto recursos (dos financeiros aos humanos), em publicidade e em redes sociais, seria hora de recanalizar os esforços para produzir novos e pesados estudos, aproveitar a era dos dados para atualizar diagnóstico e, sobretudo, traçar novas estratégias.²¹ No mínimo, se poderia prestar mais atenção ao que se debate e até ao que já se adota no mundo desenvolvido. Nem todas as soluções dos outros podem ser próprias às condições peculiares brasileiras, mas ao menos trazem por trás de si um esforço maior de evidências e de reflexões, que parecem escassas ou contaminadas no Brasil.

Novos tributos

É emblemático o caso de novos tributos sobre os gigantes da internet, em que se debate e alguns países já avançaram para sua criação e até cobrança

É emblemático o caso
de novos tributos sobre os
gigantes da internet,
em que se debate e
alguns países já
avançaram para sua
criação e até cobrança

cobrança, quase sempre tendo por base de cálculo o faturamento bruto dessas empresas, acima de uma faixa enorme de isenção.²² Se confessa a dificuldade, ou mesmo impossibilidade, de controlar e taxar os seus lucros, a sua folha salarial e mesmo o seu valor adicionado, logo resta esquecer os efeitos cumulativos e se concentrar no que se fatura, sem qualquer dedução, porque seria a forma mais eficiente de poder tributar tais negócios que se passam nas nuvens. Paradoxalmente, esse imposto novo nos países desenvolvidos é muito velho no Brasil, pois é uma das bases de cálculo da Cofins, PIS e ISS (até mesmo do ICMS em casos de substituição tributária). Justamente o que se tenta acabar no país agora é o que restou ao resto do mundo se agarrar para tentar tributar os gigantes da internet.

Por si só, isto não significa que sumiu a cumulatividade e demais distorções dos atuais tributos brasileiros, mas ao menos há necessidade de refletir e debater mais, com um olhar para

o futuro e não preso ao retrovisor, sobre a melhor saída. Uma hipótese a examinar é diversificar as bases de cálculo de um mesmo tributo ou cobrar tributos sobre diferentes bases de forma coordenada e harmônica entre si. O melhor retrato dessa diversidade é o PIS para o qual se contribui, alguns sobre faturamento bruto, outros sobre este menos compras de insumos, fora os que contribuem sobre importações, *spread* financeiro, folha salarial e até receitas governamentais. São múltiplas as bases de cálculo e sem que isso seja sujeito a maior questionamento judicial. Por que não manter esse padrão, reformar para assegurar a não cumulatividade para aqueles que exportam, que investem e que possuam longas cadeias de produção e de comercialização, sem mexer nos demais casos, em que se pode seguir o mesmo caminho que só agora outros países experimentam trilhar, mas que no Brasil já está sedimentado?

Na mesma linha, caberia ao Brasil, finalmente, colocar em prática os dois princípios inovadores, para não dizer revolucionário, adotado pela Assembleia Constituinte de 1987/88: a criação do conceito e do orçamento da seguridade social (muito além da previdência), e a diversificação de suas fontes de financiamento (não se baseando apenas em salário). Intencionalmente ou por coincidência, se seguiram ao pé da letra as lições de John Maynard Keynes em seu debate com Lord Beveridge quando se concebeu o sistema inglês de proteção social.²³ Não apenas aquele defendeu um orçamento exatamente com a mesma nomenclatura e apartado das contas públicas tradicionais,²⁴ como ainda alertou que não se deveria exagerar na mão sobre a folha salarial

sob pena de desestimular os empregadores a contratar empregados.²⁵

Nunca se colocou em prática o ideal da seguridade social no Brasil, a começar porque todos os governos que se seguiram passaram a tratar isoladamente as políticas que a integram.²⁶ E mesmo do lado do financiamento, poucos anos após promulgada a Constituição, uma emenda vinculou a contribuição sobre folha salarial para custear apenas os benefícios previdenciários e sacramentou manter o velho ideal de bases fragmentadas.²⁷ A saúde também nunca buscou a diversificação, primeiro optando por buscar um tributo para chamar de seu (a CPMF), depois criando uma vinculação de receita para si. Nenhuma alternativa resultou em aumento relevante dos recursos federais alocados para a saúde (que levou a pressionar os gastos estaduais e sobretudo municipais) ao contrário da assistência social, que, sem tributo e sem vinculação, viu seu orçamento disparar depois da criação e expansão do Bolsa Família.²⁸

Nunca é tarde para colocar em prática o desenho da Constituinte, e agora será obrigatório repensar o financiamento porque o padrão de gasto da seguridade social mudou.

O ano de 2020 foi diferente, não apenas pela ação extraordinária que foi imposta para enfrentamento imediato da pandemia, mas porque ele marcou o início de uma nova era. Em que será imperioso um maior orçamento da seguridade social e, no qual, deverá diminuir o peso da previdência e forçosamente aumentará o da saúde, o da assistência social e o da proteção ao trabalhador. Será preciso gastar muito mais e melhor

Nunca se colocou em prática o ideal da seguridade social no Brasil, a começar porque todos os governos que se seguiram trataram isoladamente as políticas que a integram

com saúde, no mínimo, para ter melhor aparato hospitalar, vacinações recorrentes e prevenir novas pandemias. Ironicamente, depois que dedicou tantos esforços políticos para reformar a previdência e tentar fazer um acerto com o passado, o futuro exige um novo e muito maior esforço de guerra para equacionar o resto da seguridade, quando não da ordem social.

Aliás, ajudaria ter um regime de responsabilidade social para dar harmonia e consistência às diferentes políticas e práticas, bem assim para exigir compromissos das autoridades públicas com metas sociais tanto quanto com as metas fiscais clássicas.²⁹ Para tanto, não custa chamar a atenção para a regra constitucional que constitui a mais perfeita combinação de responsabilidade social e fiscal:

“Art. 195... § 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”.

Não se poderia majorar aposentadoria, nem criar Bolsa Família, sem atestar seu financiamento. A regra nunca foi cumprida, mesmo depois de repetida na Lei de Responsabilidade Fiscal, e deixou de ser lembrada até em relatórios de controle ou análises de desempenho fiscal. Se preferiu emendar a Constituição em 2016 para nela se inscrever uma restrição provisória de gasto cujo principal efeito deveria ser fazer cumprir o que nela já se previa desde 1988 em caráter permanente.

Não se cumpre porque é desafiador conciliar ambas as responsabilidades e até que se preferiu a opção pela preguiça ao do trabalho árduo de pesquisar, para subsidiar diálogo franco e aberto que leve a decisões políticas que encontrem soluções forçosamente difíceis e complexas para enfrentar desafios para lá de complicados.

O atual desespero brasileiro na busca da vacina parece afastar de vez as dúvidas impertinentes de que haveria conflito entre economia e saúde, e na verdade seguridade e ordem social. Enquanto cabe aos especialistas encontrar e distribuir vacinas, cabe aos demais cientistas, em particular das ciências sociais humanas, pesquisar remédios para reconverter a insegurança social instalada pela pandemia em uma nova ordem social. ■

¹AFONSO, J. R. Imposto de renda e distribuição de renda e riqueza: as estatísticas fiscais e um debate premente no Brasil. *Revista da Receita Federal: estudos tributários e aduaneiros*, v. 1, n. 1, p. 28-60, 2014.

²Não à toa, segundo o *Global Entrepreneurship Monitor 2020*, a taxa de empreendedorismo inicial, em percentual da população adulta, é de

23%, uma das maiores do mundo. Disponível em: <<https://bit.ly/2GhGaiF>>.

³AFONSO, J. R. Muito além da reforma previdenciária. *Conjuntura Econômica*, v. 71, n. 6, p. 24-26, 2017.

⁴Para mais detalhes, ver: AFONSO, J. R. Reforma tributária: começando pelo fim. *Conjuntura Econômica*, v. 73, p. 19-23, 2019.

⁵Entre outros, ver debate em LIANG, H.; RENNEBOOG, L.; VANSTEENKISTE, C. Cross-border acquisitions and employment policies. *Journal of Corporate Finance* [S.L.], v. 62, p. 1-23, jun. 2020. Elsevier BV. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1016/j.jcorpfin.2020.101575>>.

⁶FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. *Corporate taxation in the global economy*. Mar. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/2YxyVjp>>.

⁷"We look forward to actively working with other countries through the [Organization for Economic Cooperation and Development] negotiations on taxes on multinational corporations to try to stop what has been a destructive, global race to the bottom on corporate taxation. (...) In that context, we would assure the competitiveness of American corporations even with a somewhat higher corporate tax." Treasury nominee Yellen says U.S. can afford higher corporate tax rate if it coordinates with other countries. *CNBC*. 19/1/2021. Disponível em: <<https://cnb.cx/3owF2rS>>.

⁸Em outubro de 2020, dentro do projeto BEPS, a OCDE divulgou dois *blueprints* para os pilares 1 e 2, reunindo visões convergentes sobre os principais recursos, princípios e parâmetros de políticas para um futuro acordo. Disponível em: <<https://bit.ly/2YA2HgE>>. No mesmo sentido, a partir de 31/7/2021 começam a valer as novas regras do IVA europeu para o comércio eletrônico. Disponível em: <<https://bit.ly/3jaq6ia>>.

⁹Dados primários no portal da RFB na página: <<https://tinyurl.com/yxdg3u6x>>.

Vale lembrar que parte da contribuição previdenciária não incide sobre a folha salarial e sim sobre outras fontes – como faturamento, no caso de optantes do Simples e de produtos rurais, fora os setores aderentes à recente chamada desoneração da folha.

¹⁰Entre outros, Brandão Machado discute o tema ("São tributos as contribuições sociais?") em obra em homenagem a Gilberto Ulhoa Canto de 1988, Editora Forense, e Carolina Ferraro (no artigo "A tredestinação das contribuições sociais"), de 2018.

¹¹Uma curiosidade histórica é que, nos debates em torno do chamado *Relatório Beveridge*, John Maynard Keynes escreveu uma extensa carta em que cotejou contribuição *vis-à-vis* imposto

– ver Keynes (1980, p. 223-228). Ele qualificava como ficção o caráter contributivo do sistema pois seria preciso custear mais do que benefícios ligados Relatório Beveridgeou diretamente ao trabalhador. Os serviços de caráter geral (como os de saúde) e os eventuais déficits do sistema precisariam ser cobertos pelo Estado – ou melhor, pelos contribuintes em geral e com recursos oriundos de impostos.

¹²Para mais detalhes ver: AFONSO, J. R. Desafios do distanciamento: propostas de seguro-desemprego e inovação social. In: MENDES, G.; SANTANA, H.; AFONSO, J. R. (Orgs.) *Governance 4.0 para Covid-19 no Brasil*. 1. ed. São Paulo: Almedina, v. 1, p. 407-436, 2020.

¹³AFONSO, J. R. Desenvolvimento, trabalho e seguro social: volta a Keynes para enfrentar novos desafios. *Revista do BNDES*, v. 26, p. 203-245, 2019.

¹⁴Art. 239. § 4º O financiamento do seguro-desemprego receberá uma contribuição adicional da empresa cujo índice de rotatividade da força de trabalho superar o índice médio da rotatividade do setor, na forma estabelecida por lei.

¹⁵"Both policies have encouraged the formalisation and survival of micro and small enterprises. Some elements of both could be reformed within the context of a broader fiscal reform of the corporate tax System." Em: OCDE. SME and entrepreneurship policy in Brazil 2020, OECD studies on SMEs and entrepreneurship, *OECD Publishing*, Paris. 2020.

¹⁶Para mais detalhes ver: AFONSO, J. R. Hora errada, direção contrária. *Valor Econômico*, Rio de Janeiro, dez. 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/2YAwBRD>>. Acesso em: 1 fev. 2020.

¹⁷De acordo com os dados da Pnad Contínua, em dezembro de 2019.

¹⁸Projeções da Instituição Fiscal Independente do Senado Federal indicam que somente em 2029 a economia acumulada da Reforma da Previdência atingirá R\$ 630 bilhões. Por outro lado, dados do Monitoramento dos gastos da União com combate à Covid-19 da STN mostram que somente em 2020 foram gastos R\$ 524 bilhões no enfrentamento à pandemia. Fontes: IFI. Impactos fiscais consolidados da PEC da Reforma da Previdência. *Comentários da IFI*, n. 3, 24/10/2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3pQEG0R>>; STN. *Monitoramento dos gastos da União com combate à Covid-19*. Disponível em: <<https://bit.ly/3oLM4t3>>.

¹⁹Ver bloco dois "Orçamento de guerra", em MENDES, G.; SANTANA, H. L.; AFONSO, J. R. (Orgs.) *Governance 4.0 para Covid-19 no Brasil*. 1. ed. São Paulo: Almedina, 2020.

²⁰Para mais detalhes ver: AFONSO, J. R. Entrevista – renúncia fiscal do Simples é superestimada, diz estudo. *O Estado de S. Paulo*, São Pau-

lo, p. B4, 5 fev. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3pEMfHw>>.

²¹Entre outros, uma análise bem recente (10/12/2020) e provocativa foi publicada pela McKinsey, *COVID-19 has revived the social contract in advanced economies—for now. What will stick once the crisis abates?* Disponível em: <<https://tinyurl.com/y524jq75>>.

²²Uma lista de países que já adotaram novas leis de impostos digitais pode ser encontrada em: <<https://bit.ly/3rbFehO>>.

²³Para mais detalhes ver trabalhos de: AFONSO, J. R. *Keynes, crise e política fiscal*. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 1. 120p.; CARVALHO, F. C. Keynes and the reform of the capitalist social order. *Journal of Post Keynesian Economics* [s.l.]: M. E. Sharpe, v. 31, n. 2, p. 191-211, Winter 2009; MARCUZZO, M. C. *Keynes and the Welfare State* [S.l.]. [2006?]. 17p. Trabalho não publicado.

²⁴Keynes propôs a adoção de um orçamento específico (o da seguridade social) e que integraria o seu orçamento especial (o do capital): "The social security budget should be one section of the capital or long term Budget. It is important that there should be a level charge on the ordinary Budget revised at longish intervals...". KEYNES, J.M. *The collected writings of John Maynard Keynes: activities 1940-1946, shaping the postwar*. v. 27. Edited by Donald Moggridge. London: Macmillan/Cambridge University Press, p. 225, 1980.

²⁵"The fixed weekly contribution is a poll tax on the employed and an employment tax on the employer – both very bad kinds of taxes as soon as the amount is high enough to be significant" (KEYNES, 1980, p. 223).

²⁶Em REZENDE, F.; DE OLIVEIRA, F.; ARAÚJO, E. O *dilema fiscal*: remendar ou reformar? FGV Editora, 2007, os autores indicam como importante entrave do crescimento, entre outros, o caráter dual do sistema tributário brasileiro, em que o governo brasileiro conta basicamente com duas fontes de financiamento: a própria tributação e o regime de financiamento da seguridade social.

²⁷Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

²⁸PINTO, E. G.; AFONSO, J. R.; RIBEIRO, L. C. Política pública de saúde e dever de enfrentamento da calamidade: financiamento e responsabilização. In: MENDES, G. F.; SANTANA, H. L. S.; AFONSO, J. R. (Orgs.) *Governance 4.0 para Covid-19 no Brasil – propostas para gestão pública e para políticas sociais e econômicas*. 1. ed. São Paulo: Grupo Almedina Brasil, v. 1, p. 313-343, 2020.

²⁹Como por exemplo a ideia defendida pelo ministro Gilmar Mendes: "Em ato do MST, Gilmar Mendes defende uma Lei de Responsabilidade Social". JOTA. 14/8/2020. Disponível em: <<https://bit.ly/2YyfakN>>.