

Financiamento indireto, adesão a parcelamentos previdenciários e as consequências à previdência social

Indirect financing, membership to social security installments and the consequences to social security

Roberta Cristina Silva¹ⁱ

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8827-0977>

Fernando de Almeida Santos²ⁱⁱ

Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1716-2802>

Francisco César Pinto da Fonseca³ⁱⁱⁱ

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4339-4786>

Fabício José Piacente^{4iv}

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-8306-4541>

Resumo

A prática de financiamento indireto por meio das contribuições previdenciárias conjuntamente à expectativa quanto ao lançamento dos planos de recuperação fiscal são motivadores deste artigo. A pesquisa objetivou verificar se os aderentes ao Plano Especial de Regularização Tributária-PERT/2017 apresentavam dificuldades financeiras ao recolhimento tempestivo. O programa abrange 184.547 concessões e um montante devedor de R\$ 9.550.498.343,03. A investigação contemplou as cem instituições com os maiores débitos previdenciários e ocorreu mediante as receitas auferidas e os resultados apurados em momento próximo ao PERT/2017 entre 2014 e 2018. Como ferramentas metodológicas, utiliza-se a Curva ABC e a Análise de Conglomerados. A prática de financiamento indireto foi constatada, pois 71% das instituições auferiram receitas significativas, e 51% resultaram em lucro. Como contribuição, a pesquisa traz uma reflexão sobre o tratamento igualitário aos inadimplentes, cujos perfis são significativamente discrepantes.

Palavras-chave: financiamento indireto; parcelamento previdenciário; programas de parcelamento.

Abstract

The practice of indirect financing through social security contributions together with the expectation regarding the launch of the fiscal recovery plans, are motivators of this article. The research aimed to verify if the adherents to the Special Tax Regularization Plan-PERT / 2017 presented financial difficulties to timely payment. The program covers 184,547 concessions and a debit amount of R \$ 9,550,498,343.03. The investigation covered the hundred institutions with the highest social security debts and took place through the income earned and the results calculated at a time close to PERT / 2017 between 2014 and 2018. As methodological tools are the ABC Curve and the Analysis of Conglomerates. The practice of indirect financing was found, as 71% of the companies earned significant revenues, and 51% resulted in profits. As a contribution, the research brings a reflection on the equal treatment of defaulters, whose profiles are very different.

Keywords: indirect financing; social security installments; installment programs.

¹ Universidade Paulista (UNIP) - SP- Brasil. E-mail: robertasilvact@gmail.com

² Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP – Brasil. E-mail: fernando@fernandoasantos.com.br

³ Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP – Brasil. E-mail: fcpfviflo@gmail.com

⁴ Centro Paula Souza/SP – Brasil. E-mail: fabricao.piacente@fatec.sp.gov.br

1 Introdução

O gestor posiciona-se entre o recolhimento tributário, conforme determina a legislação, e o atraso dessa obrigação em detrimento do pagamento de outras que julgam mais urgentes, entre outras motivações. Nesse sentido, certos gestores não recolhem as contribuições previdenciárias de maneira tempestiva, utilizando-se da prática intitulada “financiamento indireto”.

Segundo Lima (2015), o financiamento indireto é tão somente a prática de inadimplir o tributo, assumindo a punibilidade e as consequências legais. Em estudo realizado constatou-se que, ao comparar a opção mais vantajosa entre o financiamento bancário e o financiamento indireto, esse último apresenta melhores indicadores quanto à liquidez.

Quanto à seguridade social, há previsão clara na Constituição Federal de 1988 (CF/88), Artigo 194: “[...] a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988).

A partir da CF/88, segundo Fleury (2005), os direitos sociais aos trabalhadores passaram a ser progressivamente concedidos a partir da observância aos princípios da justiça social. Tais princípios, tidos como fundamentais, criaram obrigações quanto à extensão e universalização de direitos viabilizadas por políticas públicas.

Contrariamente, há gestores que postergam, ao máximo, seus recolhimentos, embora esses sejam obrigatórios e sob sanções e penalidades impostas pela Fazenda Pública com vista a inibir a sonegação que, por seu turno, envolve a atuação tecnológica ao promover o cruzamento de dados sobre as declarações remetidas pelos contribuintes à Receita Federal do Brasil (RFB).

Tal processo de inadimplemento ocorre em razão das prioridades passivas, sem fundamentação legal, mas argumentada como lícita pelos próprios contribuintes devedores. Além do mais, apoia-se na expectativa dos devedores perante possíveis lançamentos de Planos de Recuperação Fiscal ofertados – periodicamente – pelo governo, e que têm contado com alto número de aderentes.

Paes (2012) pontua que é possível surgir problemas quanto à arrecadação ao longo do tempo, pois grande parte dos contribuintes (devedores) pode sentir-se tentada a praticar o financiamento indireto, que consiste em inadimplir o tributo devido, tendo em vista a expectativa do lançamento de novo programa de parcelamento com opções mais vantajosas para a quitação. Assim, a obrigação tributária não atendida de maneira tempestiva é agravada pela frequente concessão de parcelamentos.

A prática de inadimplência afeta o sistema de seguridade social, paralelamente à expectativa de adesão ao parcelamento tributário, corroborando assim à importância da análise sobre essa prática e seus importantes impactos. Quanto a esses, destaca-se o discurso em prol da necessidade da reforma de todo o sistema previdenciário brasileiro em razão do *déficit* fiscal, embora não se discuta suas causas e sim os números finais. Nesse contexto, surge a seguinte questão: o financiamento indireto indiscriminado ocorre pela necessidade financeira da entidade ou pela facilidade de adesão aos planos de recuperação fiscal? Embora possam ocorrer as duas situações, a questão refere-se ao estímulo ao mau pagador, que apenas se aproveita da oportunidade, embora sem necessidade efetiva, de postergar o pagamento devido.

Nesse sentido, o objetivo geral da pesquisa, de onde deriva o presente artigo, consiste em analisar o financiamento indireto por meio do não recolhimento tributário oportuno e da adesão aos programas de parcelamento.

Os objetivos específicos consistem em: (i) investigar a realidade financeira das entidades aderentes aos programas; (ii) refletir sobre os critérios estabelecidos para a adesão aos programas; (iii) quantificar os montantes não recolhidos tempestivamente.

A delimitação deste estudo incide sobre a inadimplência referente às contribuições previdenciárias, mediante as concessões no Programa Especial de Regularização Tributária - PERT/2017.

O presente artigo justifica-se por investigar se a consecução dos negócios recai sobre a prática de financiamento indireto das contribuições previdenciárias por meio do artifício da inadimplência fiscal e da expectativa de futuros parcelamentos para regularização do contribuinte. Tais informações podem contribuir para as políticas públicas, pois, como destaca Konrad (2018), é possível, por meio da informação, demonstrar como as lacunas fiscais existentes podem ser fechadas.

Laplante, Lynch e Verno (2021), ao pesquisarem a relevância da informação para o planejamento tributário, destacam que uma empresa com alta qualidade de informação interna, coleta, gera e consome uma grande quantidade de dados e conhecimento que é acessível, útil, confiável e preciso.

A justificativa estende-se por meio de estudos anteriores acerca da prática de adesão aos parcelamentos. Banker (2011), em seu trabalho intitulado *Os prós e contras do parcelamento tributário*, examina os prejuízos decorrentes da inadimplência fiscal pela espera do programa de parcelamento e a cultura de incentivo ao descumprimento da obrigação tributária por meio do benefício do parcelamento ao inadimplente.

No artigo *Fisco cria viciados em parcelar dívidas*, Fernandes e Veríssimo (2011) analisam a constância de lançamentos e de adesões aos programas de parcelamentos.

A justificativa desta pesquisa incorre substancialmente em questões que permeiam a inadimplência previdenciária, o incentivo a essa situação mediante aos parcelamentos disponibilizados, às práticas criminosas quanto ao âmbito da seguridade social e sobre a expectativa de adesão a parcelamento e à prática de financiamento indireto.

Todavia, uma das facilidades é o fato de que, na adesão ao programa de recuperação fiscal, o contribuinte se isenta da multa, e se atribui tão somente à correção monetária do valor devido.

O questionamento é relevante quanto à gestão de tributos, aos ditames trabalhistas e sociais relacionados ao recolhimento previdenciário tempestivo e à questão de que o empregador, como responsável pelo recolhimento, deixa de cumprir sua obrigação mediante a figura do empregado, que é participante e financiador do sistema.

Como contribuição, o estudo permite refletir, de maneira assertiva, quanto ao tratamento igualitário ofertado pelos programas de parcelamento a inadimplentes com perfis e em situações extremamente distintas, além de não incentivar o “bom pagador”, que conduz sua instituição com os recolhimentos feitos tempestivamente.

2 Referencial teórico

Este artigo analisa aspectos conceituais que permeiam questões empresariais e sociais, além de refletir acerca desses elementos como motivadores para o chamado “rombo da previdência” e o processo reformador do sistema como um todo.

Fabretti (2017) destaca que as contribuições sociais foram instituídas pela Constituição Federal de 1988 e que, com a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, a conceituação de contribuinte foi ampliada para além do empregador, pois tanto a empresa quanto a entidade que seja a ela equiparada figuram como tal.

O referido Artigo 195 elucida que o “fato gerador” da contribuição previdenciária está delimitado no inciso I, Alínea “a”, ao conceituar que os pagamentos e demais rendimentos referentes à prestação de serviços, e mesmo quanto aos sem vínculo empregatício que sejam pagos a qualquer título para pessoa física, são enquadrados nesse conceito.

Barbosa (2011) afirma que até a decretação da Lei Federal nº 9.983/2000 as condutas criminosas tipificadas constavam no Artigo 95 da Lei Federal nº 8.212/1991. Porém, com a vigência da Lei em 2000, o artigo 95 foi revogado, com exceção de seu parágrafo 2º, em que, a partir de então, os ilícitos penais no âmbito previdenciário passaram a integrar o Código Penal Brasileiro.

A conceituada “apropriação indébita”, segundo Amaro (2016), passou por reestruturação legal, o que acarretou maior fragilidade quanto a sua sustentação tendo em vista a vedação de prisão por ocorrência dessa dívida.

Esse crime tem por definição a prática de “deixar de recolher no prazo legal, valor do tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo desta obrigação que deveria recolher aos cofres públicos”, conforme Artigo 2º, inciso II, da Lei Federal nº 8.137/1990 (ABRÃO, 2015).

Deve-se ressaltar que o ato de realizar abatimento de parte do salário pelo empregador, assim como o devido recolhimento previdenciário, são obrigações que, quando não realizadas, reitere-se, devem legalmente incorrer em punição.

De acordo com Balera (2014), o Sistema Nacional de Seguridade Social (SNSS) é formado por três vertentes: saúde, previdência social e assistência social, que constituem o sistema de Seguridade Social. Esses elementos formam específica integração, pois possuem a tarefa de atender aos direitos sociais, implicando racionalidade na atividade administrativa com o intuito da proteção aos cidadãos usuários, proporcionando-lhes bem-estar social e estímulo às atividades produtivas.

De acordo com Santoro e Santoro (2015), a Seguridade Social possui aspectos e abrangência diversificados, ao expressar características do regime estatal com uma vertente interventiva e de caráter econômico. Portanto, o Sistema de Seguridade Social assegura a proteção individual, em perspectiva coletiva, mediante a minimização dos riscos sociais.

O custeio da Seguridade Social encontra-se estabelecido na Lei Federal nº 8.212/91, Artigo 11, o qual define que, no âmbito federal, o orçamento é composto por: receitas da União, receitas das contribuições sociais e receitas de outras fontes (BRASIL, 1991).

A CF/1988, no Artigo 201, disciplina a organização da previdência social, enquadrada no “regime geral” por meio do caráter contributivo e obrigatório, objetivando preservar o equilíbrio financeiro dos trabalhadores segurados, desde que não sejam vinculados a regimes próprios, como os militares e servidores públicos, e ainda que não exerçam atividade remunerada ou mesmo possuam inscrição no sistema como “segurado facultativo” (BARELLA E MUSSI, 2004).

Cunha (2019) explicita que, atualmente, a principal despesa do Estado refere-se à Previdência Social, e que ela supera os gastos com educação, segurança pública e seguridade. Em 2018, os pagamentos de aposentadorias e benefícios previdenciários atingiram 715 bilhões de reais, com um percentual de 53% das despesas primárias, conforme dados apurados pelo Tesouro Nacional.

Segundo o Regulamento Geral de Previdência Social (RGPS, 2019), o *déficit* previdenciário em 2018 foi de 195,2 bilhões, cujas despesas totais alcançaram o montante de R\$ 586,3 bilhões, e arrecadou R\$ 391,2 bilhões. Comparando-se a 2017, o *déficit* aumentou cerca de 7% e o crescimento das despesas foi de 5,2%, encerrando o exercício em R\$ 586,4 bilhões.

Segundo a Receita Federal do Brasil (RFB), de acordo com dados disponibilizados em seu *site*, no item “Relação de Parcelamentos Concedidos” há um total de parcelamentos previdenciários deferidos em 2017, cujo total é de 184.547 concessões. Observam-se valores expressivos, que não foram devidamente recolhidos em momento oportuno e que totalizam R\$ 9.550.498.343,03. A magnitude dos números de concessões, sobretudo dos valores não

recolhidos, apontam para um fenômeno que necessita de atenção das Ciências Contábeis e Atuariais, das Ciências Econômicas e da Administração como um todo.

2.1 Parcelamentos tributários e previdenciários

O parcelamento tributário é a divisão do montante devido do tributo e seus acréscimos em parcelas periódicas, possibilitando oportunidade para saldar o crédito tributário não pago na época devida. Nota-se que tal procedimento implica suspensão e não extinção do crédito tributário, resultante do parcelamento do débito do contribuinte. Segundo Sabbag (2016), o parcelamento é ferramenta cuja forma de pagamento dos débitos tributários ocorre fora do prazo, uma vez que o pagamento tempestivo não ocorreu.

Martins (2018) acredita que o parcelamento tributário incorre em duas consequências: a confissão de dívida e o direito do devedor emitir certidão positiva com efeitos de negativa, conforme Artigo 206 do CTN. Evidencia, ainda, que a multa não é perdoada, a não ser que haja dispositivo legal para tanto.

Observa-se, dessa forma, que mediante a adesão posterior a algum parcelamento, promulga-se assim a confissão de dívida, não extinguindo o ato praticado, isto é, a inadimplência.

Habitualmente, o parcelamento pelo Fisco dá-se em duas vertentes: a tributária e a previdenciária, que têm regras estipuladas pelo próprio programa de parcelamento, segregando as assim, por tipos de débitos nas duas modalidades.

Segue a frequência temporal dos parcelamentos lançados:

- Refis (Programa de recuperação fiscal) - Lei Federal nº 9.964/2000;
- Parcelamento ordinário - Lei Federal nº 10.522/2002;
- Paes (Parcelamento Especial) - Lei Federal nº 10.864/2003;
- Paex (Parcelamento Excepcional) - Medida Provisória nº 303/2006;
- Refis da crise - Lei Federal nº 11.941/2009;
- Parcelamento Previdenciário DAU - Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 11/2011;
- Parcelamento da Copa - Lei Federal nº 12.996/2014;
- Pert (Programa Especial de Regularização Tributária) - Lei Federal nº 13.496/2017.

Em outubro de 2019 efetivou-se a Medida Provisória do Contribuinte Legal, cuja proposta poderá ser a solução para 1,9 milhões de contribuintes em situação irregular, além de objetivar a minimização da inadimplência (VERDÉLIO, 2019). Contudo, oferece oportunidade de adesão apenas aos contribuintes que comprovarem a real necessidade diante da capacidade contributiva.

Constata-se, assim, que o programa de parcelamento mostra-se instrumento válido para diminuir a inadimplência, equilibrando simultaneamente os cofres públicos e as obrigações efetivas de devedores com reais necessidades, a depender, quanto a esses, dos critérios adotados no sentido de incentivar os bons pagadores, garantindo-lhes condições para o desenvolvimento de seus negócios. Contudo, a constância do lançamento dos planos de regularização pode contribuir para o aumento da inadimplência, pois tal falta pode levar à dependência das instituições e incentivá-las a exercerem pressão sobre os governantes para propostas sistemáticas de parcelamento. Conforme destacam Fernandes e Veríssimo (2011), nos últimos onze anos a série de parcelamentos criou uma “legião de viciados” em renegociações, pois, tanto no âmbito da Receita Federal do Brasil (RFB) como da Previdência Social, os aderentes pagam somente as primeiras parcelas e, em seguida, abandonam os pagamentos.

Fochmann e Wolf (2019) realizaram pesquisas que demonstram que como os contribuintes estão mais dispostos a sonegar impostos subnotificando a renda positiva (por

exemplo, renda comercial ou não comercial) do que reduzir a renda negativa (por exemplo, deduções, créditos ou perdas), o que demonstra o interesse dos contribuintes em sonegar.

Andrade, Rodrigues e Consenza (2020) explicita que, para cumprir seus objetivos de gestão tributária, uma empresa costuma administrar e planejar os tributos de forma adequada, atrasando o pagamento da dívida tributária e não reportando todos os riscos tributários, sendo multada por infrações à lei.

O fato de os financiamentos serem sobre as dívidas tributárias ou oriunda das penalidades, pode motivar a evasão. Ling et al. (2017) desenvolveram um estudo que fornece evidências da importância da evasão fiscal como fonte de ganhos das relações com os clientes.

Portanto, é importante verificar o desenvolvimento das políticas públicas a fim de evitar a elisão fiscal.

2.2 Estudos anteriores

Estudos anteriores indicam que o constante lançamento de programas de regularização contribui para a crescente inadimplência, além de gerar expectativas dos contribuintes que não recolhem tempestivamente a contribuição devida. O Quadro 1 apresenta amostra desses estudos sobre a temática, corroborando a essa perspectiva.

Quadro 1 - Estudos anteriores

| Fonte | Ano | Título | Objeto de Pesquisa |
|---|------|--|---|
| Ana Magalhães | 2017 | Artigo: Sonegação e inadimplência equivalem a um terço do <i>déficit</i> da previdência. | Exame do percentual das contribuições previdenciárias do trabalhador que não entra nos cofres do INSS e a ineficiência arrecadatória. |
| Bruno Rodrigues Teixeira de Lima | 2015 | Dissertação: O parcelamento de tributos federais como forma de financiamento indireto das empresas. | Análise se as empresas podem se financiar por meio dos tributos federais e se esse financiamento é atrativo. |
| Nelson Leitão Paes | 2014 | Artigo: Os efeitos dos parcelamentos sobre a arrecadação tributária. | Avaliação do impacto que todos esses parcelamentos federais concedidos em intervalo de tempo tão curto tiveram sobre o comportamento do contribuinte e da arrecadação. |
| Amaury José Rezende Flávia Zóboli Alex Augusto Timm | 2018 | Artigo: Avaliação do impacto dos incentivos fiscais sobre os retornos e as políticas de investimento e financiamento das empresas. | Este artigo contribui para o debate sobre a relação entre incentivos fiscais (subvenções governamentais) e as políticas de geração e destinação de valor das empresas brasileiras, todavia, até então, poucas conclusões podiam ser extraídas da literatura, a respeito deste assunto, no contexto econômico e tributário brasileiro. |
| Gabriela Oliveira Justino Mendonça Nogueira Moisés Ozório Souza Neto José Mauro Madeiros Velôso Soares | 2019 | Artigo: Planejamento tributário agressivo como forma de capitalização por meio do Refis: um estudo em uma empresa familiar. | Este estudo propôs analisar a economia financeira que essa escolha pode ocasionar para uma empresa familiar por meio do planejamento tributário agressivo em observância ao Programa de Recuperação Fiscal (Refis). |

Fonte: Elaborado pelos autores.

De acordo com os diversos estudos, confirma-se que, ao lançar planos de recuperação fiscal, o agente público, mediante critérios tênues estabelecidos para adesão e sem maiores

detalhamentos dos perfis dos potenciais solicitantes, incentiva o mau pagador e desmotiva os que realizam seus recolhimentos tempestivamente.

O estudo de Magalhães (2017) demonstra resultados de que a ineficiência arrecadatória tem crescido de modo constante, representado por dívidas e sonegação que, em 2012, representava 22% e, em 2015, para 33%. Neste período, as contribuições previdenciárias não recolhidas atingiram o patamar de R\$ 92 bilhões, implicando reflexos no cenário previdenciário.

Na segunda pesquisa, apresentada no Quadro 1, Rodrigues e Lima (2015), realiza uma análise comparativa entre as opções de financiamento para o contribuinte. O estudo constatou que o financiamento por meio de instituições financeiras tem custo mais alto devido à tratativa de livre pactuação se comparado à prática de inadimplência e adesão aos programas de recuperação fiscal que se realizam mediante a taxa SELIC - Sistema Especial de Liquidação e Custódia. Apresenta, ainda, a simulação de cálculo que evidencia tal aspecto. (LIMA, 2015).

Paes (2014), em sua pesquisa, investigou os efeitos da frequente sucessão de programas de parcelamentos acerca da probabilidade de recolhimento tributário espontaneamente pelo contribuinte e sobre a arrecadação. Para tanto, o autor criou um modelo econômico de equilíbrio parcial conjuntamente a uma série de hipóteses que analisaram o comportamento do contribuinte e da arrecadação. Em seus resultados afirma que a sequência de parcelamentos reduz significativamente a intenção de pagamento por parte do contribuinte.

Em sua conclusão afirma (Paes, 2014, p. 10):

Conclui-se que o mecanismo de parcelamentos tributários é inadequado como forma de aumentar as receitas e prover os incentivos corretos aos contribuintes. Muito mais desejável é que a Administração Tributária brasileira concentre seus esforços na modernização e melhoria dos seus sistemas de cobrança administrativos e judiciais. Este parece ser o caminho para oferecer aos contribuintes os incentivos adequados, de forma que aqueles que não cumprem espontaneamente com suas obrigações sejam estimulados a cumprir, e não o contrário, que infelizmente tem sido a regra dos últimos parcelamentos.

Nesse sentido, os três primeiros estudos trazem os aspectos correlacionados a este artigo: impactos que atingem a Previdência Social diante do não recolhimento tempestivo; a prática de financiamento indireto sendo a mais atrativa aquela que se vale da adesão aos planos de recuperação fiscal; e o lançamento constante de parcelamentos como possível incentivador da inadimplência previdenciária.

Medeiros (2010) ressalta que a consequência direta da assimetria de informações entre o empregador e o empregado representa risco moral. No âmbito econômico, pode-se observar duas partes quanto ao risco moral: i) a ação não passível de verificação, pelo empregado; e ii) a parte do agente empregador que possui informação privilegiada sobre a transação econômica.

Atesta-se que o empregado não pode controlar as decisões e o comportamento daquele que tem sob sua responsabilidade tanto o desconto na folha de pagamento como seu repasse ao órgão competente; conseqüentemente não tem condições de mitigar a assimetria da informação. (REIS, 2018).

No artigo de Rezende, Dalmácio e Rathke (2018), por meio da análise de dados de 108 empresas das 653 cadastradas na Comissão de Valores Mobiliários, no período de 2011 a 2013, observam que as empresas que mais remuneraram seus acionistas são as que mais usufruem de incentivos fiscais.

Nogueira, Souza Neto e Soares (2019) realizaram interessante pesquisa que destaca ser mais vantajoso à empresa aguardar o financiamento pelo Programa de Recuperação Fiscal (Refis) e não se endividar para pagar os tributos, ou utilizar de outros artifícios para se capitalizar, de forma que incentiva ou não pagamento no prazo.

Severiano (2020) afirma que, embora o programa tenha sido direcionado para empresas em situações adversas, muitas outras acabaram beneficiando-se de forma abusiva dessas medidas, utilizando-as como uma forma mais barata de financiamento, afetando de forma negativa, a arrecadação tributária no país, e por consequência, o bem-estar da sociedade.

As hipóteses analisadas neste estudo são as seguintes:

H₁: o resultado financeiro apurado pela instituição confirma a necessidade da adesão ao parcelamento;

H₂: os parcelamentos concedidos em 2017 comprovam o financiamento indireto;

As hipóteses descritas tomam por base a circunstância da existência de real necessidade financeira que impossibilitou o recolhimento em tempestivo mediante os resultados apurados pelas instituições em período próximo à adesão ao PERT/2017.

3 Metodologia

A metodologia de pesquisa utilizada neste estudo ancora-se na análise descritiva/explicativa. A pesquisa descritiva investiga as relações existentes com o objetivo de determinar qual é a natureza dessas relações. A pesquisa explicativa observa os aspectos abordados em busca de explicações causais que identificam dimensões que elucidem os fenômenos.

Segundo Gil (2010), as pesquisas caracterizadas como explicativas são as que têm por intuito identificar fatos ou fatores que corroborem para a ocorrência de fenômenos, com o intuito de obter conhecimento quanto à realidade em busca de explicar, de forma racional, a razão de ser das coisas.

O levantamento de dados permitiu a tabulação em tabelas e quadros para obter uma categorização, de tal forma que pudessem ser interpretados.

A pesquisa adotou abordagem comparativa, tanto quantitativa como qualitativa. Por meio da comparação foi possível estabelecer correlação entre os dados coletados e demais características que permeiam o objeto em estudo.

Conforme ressalta Vergara (2016), na abordagem quantitativa, a determinação dos dados escolhidos para a amostragem a ser analisada deve ter representatividade no universo estudado, o que implica rigor amostral.

Para Bardin (2010), a análise de conteúdo consiste na observação realizada sobre os dados. Isso resulta em mensagens que podem corroborar, ou não, para a dedução lógica quanto ao conhecimento que detém aquele que observa e, por conseguinte, é o emissor das mensagens, além do contexto que permeia o dado observado.

3.1 Procedimentos metodológicos

A análise quantitativa ocorreu por meio dos dados disponibilizados no *site* da RFB, compostos pelos valores dos parcelamentos concedidos e pelo Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ). Os dados são considerados primários, pois encontram-se disponíveis no próprio *site* oficial, sendo os valores levantados e analisados a fim de verificar se representam número significativo e se poderiam ser tratados como incidência relevante no âmbito previdenciário.

Inicialmente, foram realizadas as seguintes análises: i) identificação dos percentis quanto aos montantes devedores, utilizando-se a Curva ABC; ii) investigação do perfil das 100 instituições mais devedoras; e iii) separação entre entes públicos e privados. Observa-se que há instituições de diferentes perfis, entre elas: públicas, privadas e do terceiro setor. Observa-se que o setor público pode ter *superávit*, mas as premissas do orçamento/finanças públicas

preveem o equilíbrio orçamentário e não um ganho no processo, diferente das empresas privadas.

Segundo Felini (2014), a Curva ABC foi criada por Vilfredo Pareto por volta de 1897 na Itália ao elaborar estudo sobre distribuição de renda e riqueza da população.

Pozo (2017) afirma que, na área administrativa, a Curva ABC é utilizada para tomar decisões de caráter urgente com grande volume de dados, como, por exemplo: vendas, salários, produção, avaliação de estoques, entre outros. O autor afirma ainda que tal procedimento tem o mérito de classificar, por meio de critérios ou classes, os itens analisados em A, B e C, levando em consideração seus respectivos valores e quantidades, observando a importância da subdivisão das classes, conforme apresentado no Quadro 2:

Quadro 2 - Curva ABC: classificação

| Classificação | Itens |
|---------------|--|
| A | Itens que merecem atenção por sua relevância, com caráter de urgência. Nessa categoria, providências devem ser tomadas rapidamente mediante a importância monetária. |
| B | Itens caracterizados como intermediários encontram-se nessa classe. Para esses foi considerada a necessidade de tratamento com atenção mediana. |
| C | Esta classe comporta os elementos volumosos (em termos quantitativos), mas com menor relevância quanto ao valor monetário. Nesse sentido, permitem prazo maior para análise e providências. Serão tratados somente depois que as classes A e B tenham sido analisadas. |

Fonte: Elaborado pelos autores com base em Pozo (2017).

A Curva ABC teve o intuito de segregar as classes A, B e C mediante os valores devidos (devedores) dos parcelamentos previdenciários concedidos em 2017. Tal classificação justifica-se por meio do critério de montante devido, sendo as concessões classificadas da seguinte maneira:

- Débito total até R\$ 1.000.000,00
- Montantes devidos entre R\$ 1.000.000,00 e R\$ 10.000.000,00.
- Montantes acima de R\$ 10.000.000,00

Na abordagem quantitativa realizou-se a análise multivariada que, conforme afirmam Rodrigues e Paulo (2017), é o agrupamento de métodos estatísticos que decorre em análise simultânea direcionada à multiplicidade de medições sobre cada objeto ou fenômeno observado. São métodos que trabalham com a análise de mais de duas variáveis simultaneamente, cuja classificação divide-se em técnicas de dependência e interdependência.

A análise multivariada abarca diversas técnicas, dentre as quais a análise de conglomerados ou *clusters analysis*. Para Pohlmann (2017), a análise de *clusters* tem como premissa agrupar objetos com base nas próprias características dos objetos, tendo em vista um critério seletivo predeterminado.

A amostra foi escolhida mediante a Curva ABC composta por 40 instituições contidas na categorização A; foi reduzida para um total de 26 em detrimento da exclusão das doze instituições sem informações, e de duas que possuem mais de um parcelamento.

Nessa Análise de Conglomerados, os *clusters* foram elaborados mediante o critério de quantidade de exercícios com informações disponíveis para os itens “Receitas” e “Resultados”, conforme a Tabela 1:

Tabela 1 - Elaboração dos *clusters*

| Agrupamentos | Quantidade de instituições | Informações disponíveis |
|------------------|----------------------------|----------------------------|
| <i>Cluster 1</i> | 9 | 5 exercícios (2014 a 2018) |
| <i>Cluster 2</i> | 8 | 3 ou 4 exercícios |
| <i>Cluster 3</i> | 8 | 2 ou 1 exercícios |

| | | |
|-----------|----|-------------|
| Cluster 4 | 12 | 0 exercício |
|-----------|----|-------------|

Fonte: Elaborada pelos autores.

Existem dois pressupostos básicos na Análise de Conglomerados que devem receber a devida atenção: a representatividade da amostra e o impacto da multicolinearidade entre as variáveis, pois esse último revela indício de forte correlação entre duas ou mais variáveis independentes.

Em suma, os procedimentos metodológicos são identificados de maneira consolidada no Quadro 3:

Quadro 3 - Variáveis analisadas

| Passos | Objetivos |
|--|---|
| Identificação dos 100 maiores devedores aderentes ao PERT/2017. | Conhecer as maiores instituições devedoras. |
| Curva ABC. | Identificar o grupo A, merecedor de maior atenção, conforme a conceituação da Curva ABC. |
| Observação das informações contábeis das instituições constantes em “A” no período próximo à adesão do PERT/2017 de 2014 a 2018. | Averiguar as receitas auferidas e os resultados apurados. |
| Formulação dos <i>clusters</i> . | Agrupar as instituições por meio da quantidade de exercícios (anos) com informações (receitas e resultados) disponibilizadas. |
| Calcular os percentuais acerca dos valores apurados. | Certificar se as instituições passavam por dificuldades financeiras no momento próximo ao parcelamento ocorrido em 2017. |

Fonte: Os autores.

4 Apresentação e discussão dos resultados

Conforme descrito na metodologia, utilizando-se a Curva ABC os parcelamentos previdenciários concedidos foram classificados nos seguintes níveis: com débito total até R\$ 1.000.000,00; entre R\$ 1.000.000,00 e R\$ 10.000.000,00; e montantes acima de R\$ 10.000.000,00

A *priori* foi possível identificar os percentis quanto aos montantes devedores e sequencialmente o perfil das 100 instituições mais devedoras, assim como a segregação entre entes públicos e privados.

A Tabela 2 aplica a Curva ABC aos parcelamentos previdenciários deferidos em 2017:

Tabela 2 - Curva ABC: parcelamentos concedidos em 2017

| Curva | Quantidade de parcelamentos concedidos | Valores Devidos | Totais |
|-------|--|---|----------------------|
| A | 40 | De R\$ 10.131.052,95 a R\$ 128.295.470,36 | R\$ 798.382.824,49 |
| B | 811 | De R\$ 1.000.399,76 a R\$ 9.844.316,39 | R\$ 2.068.984.237,69 |
| C | 183.684 | De R\$ 13,33 a R\$ 999.301,51 | R\$ 6.683.131.280,85 |

Fonte: Elaborada pelos autores.

A Curva ABC categorizou as classes da seguinte maneira: “A” com apenas 40 CNPJs, porém com os maiores valores devidos entre as faixas de R\$ 10.131.052,95 e de R\$ 128.295.470,36, compreendendo a minoria dos devedores.

A classe B evidencia os débitos na faixa até R\$ 1.000.000,00 e é composta pelo total de 811 inadimplentes com montantes devidos entre R\$ 1.000.399,76 e R\$ 9.844.316,39.

A classe C foi formada pela grande maioria dos itens, com 183.684 parcelamentos concedidos em 2017, com os menores valores devidos dentro da faixa que compreende a dívida entre R\$ 13,33 e R\$ 999.301,51.

Quanto à análise de conglomerados, foi realizada mediante a Curva ABC, dos itens que compõem a classe A, a verificação das realidades institucionais ocorreu mediante as informações prestadas pelas próprias entidades quanto as receitas auferidas e os resultados apurados entre 2014 e 2018, sendo esta averiguação um objetivo específico norteador deste estudo.

Nesse sentido, foi possível elaborar os seguintes *clusters*:

a.) *Cluster 1*: composto por 9 instituições, cujas informações conseguidas referem-se a cinco anos (2014 a 2018), apresentado na Tabela 3 com os montantes em receitas e resultados obtidos.

Nesse *cluster* foi possível notar algumas similaridades, como, por exemplo, montantes significativos no item “receita auferida”. Dos 45 valores de faturamento levantados, aproximadamente, 78% encontram-se acima dos 100 milhões.

O município Ribeira do Amparo (BA), por exemplo, apresenta números arrecadados na casa dos milhões. Tal aspecto torna-se relevante para evidenciar que há movimentação financeira significativa em todo o período abordado e tal fato decorre da atividade que cada ente realiza, não se classificando, desse modo, como ente inoperante.

Outra observação a destacar refere-se ao fato de que o recolhimento da contribuição previdenciária não está atrelado ao resultado do negócio, e sim ao fato gerador em si, que trata da relação trabalhista mediante o vínculo empregatício estabelecido.

Quanto ao item “resultado do exercício”, observa-se que em 56% do total de 45 informações levantadas (das 9 instituições em cinco anos), apurou-se resultado positivo, ou seja, as entidades obtiveram lucros significativos, sendo que 16 resultados apurados encontravam-se na casa dos milhões.

Inferre-se, portanto, a existência de manobra protelatória referente ao recolhimento das contribuições previdenciárias devidas e a posterior adesão ao programa de parcelamento. Ressalta-se que o período analisado de cinco anos próximos ao exercício da concessão traz evidências sobre a situação da entidade na relação entre expectativa de adesão ao parcelamento e a abertura desse instrumento.

Tabela 3: Cluster 1

| Instituição | Ano | Receitas | Resultados | Instituição | Ano | Receitas | Resultados |
|--|------|----------------|--------------------|--------------------------------------|------|----------------|--------------------|
| JBS S/A | 2014 | 120.669.000,70 | 2.035.000,90 | Município de Mococa/SP | 2014 | 141.155.669,27 | 346.699,57 |
| | 2015 | 162.914.000,15 | 4.640.000,10 | | 2015 | 161.933.544,77 | 5.153.720,55 |
| | 2016 | 170.380.000,50 | 3.760.000,00 | | 2016 | 169.508.269,36 | 9.979.891,90 |
| | 2017 | 163.170.000,00 | 1.025.000,50 | | 2017 | 179.321.652,78 | 11.309,69 |
| | 2018 | 181.680.000,20 | 2.100.000,10 | | 2018 | 181.595.648,17 | - 9.950.459,81 |
| Instituto de Saúde e Gestão Hospitalar | 2014 | 598.512.454,79 | - 99.236.137,82 | Cecrisa Revestimentos Cerâmicos S.A. | 2014 | 675.262,00 | 68.477,00 |
| | 2015 | 677.502.682,10 | - 22.899.990,73 | | 2015 | 599.220,00 | 57.531,00 |
| | 2016 | 780.766.156,14 | 45.124.786,86 | | 2016 | 547.624,00 | - 23.866.000,00 |
| | 2017 | 797.968.012,57 | - 2.217.496,09 | | 2017 | 558.723,00 | 3.999.000,00 |
| | 2018 | 873.764.688,24 | 70.193.668,77 | | 2018 | 651.818,00 | - 13.364.000,00 |
| Mafrig Global Foods S.A. | 2014 | 5.486.436,00 | - 739.472,00 | Município de Ribeira do Amparo/BA | 2014 | 7.235.890,00 | 136.001.118,00 |
| | 2015 | 6.083.412,00 | - 1.173.281,00 | | 2015 | 6.253.660,00 | 174.658.040,00 |
| | 2016 | 5.961.249,00 | - 726.432,00 | | 2016 | 7.077.884,00 | 173.343.235,00 |

| | | | | | | | |
|--|------|----------------|-------------------|---------------------------------|------|----------------|--------------------|
| | 2017 | 7.599.730,00 | - 483.472,00 | | 2017 | 4.284.019,00 | 171.733.549,00 |
| | 2018 | 9.461.129,00 | - 9.461.129,00 | | 2018 | 2.189.473,00 | 42.009.950,00 |
| SBF Comércio de Produtos Esportivos Ltda | 2014 | 2.086.473,00 | - 12.994,00 | Companhia Carris Portoalegrense | 2014 | 134.276.378,00 | - 43.505.556,00 |
| | 2015 | 2.028.779,00 | - 168.115,00 | | 2015 | 144.749.300,00 | - 50.740.380,00 |
| | 2016 | 1.847.242,00 | - 59.509,00 | | 2016 | 155.543.968,00 | - 51.700.874,00 |
| | 2017 | 1.968.572,00 | 241.011,00 | | 2017 | 153.541.000,00 | - 43.187,00 |
| | 2018 | 873.764.688,24 | 148.748,00 | | 2018 | 163.924.000,00 | - 19.204,00 |
| | | | | | | | |
| Instituto Sócrates Guanaes - ISG | 2014 | 54.204.147,05 | 51.650,13 | | | | |
| | 2015 | 64.160.947,79 | - 49.421,56 | | | | |
| | 2016 | 170.796.653,72 | 119.387,07 | | | | |
| | 2017 | 164.340.563,89 | 57.237,88 | | | | |
| | 2018 | 75.679.747,60 | 15.616.113,28 | | | | |

Fonte: Elaborada pelos autores.

Evidenciam-se práticas de financiamento indireto mesmo mediante elevadas receitas e lucros, em contraste ao não recolhimento oportuno das contribuições previdenciárias devidas e de, ainda assim, terem aderido ao PERT/2017 com valores de monta.

b.) *Cluster 2*: composto por 8 instituições, em que as informações compreendem o mínimo de três anos, conforme os respectivos montantes dos exercícios disponibilizados pelas instituições, apresentados na Tabela 4.

O *cluster 2* é formado por 27 dados, com instituições que apresentam resultados apenas em três ou quatro anos.

Desse universo, 74% das receitas auferidas são acima de R\$ 100 milhões, com destaque para a existência de receitas superiores a 1 bilhão. Deste modo, constatou-se que há entidades que não se encontram inoperantes e são altamente lucrativas, o que implicaria – em termos lógicos, jurídicos e econômicos – terem recolhido oportunamente a contribuição previdenciária mediante o “fato gerador” ocorrido.

Tabela 4 - Cluster 2:

| Instituição | Ano | Receitas | Resultados |
|--|------|------------------|------------------|
| Município de Ponta Grossa/PR | 2016 | 649.204.805,94 | 35.982.258,74 |
| | 2017 | 731.845.511,74 | 49.738.349,14 |
| | 2018 | 762.117.962,67 | 31.654.963,10 |
| IABAS – Instituto de Atenção Básica e Avançada à Saúde | 2014 | 379.260.616,00 | 812.772,00 |
| | 2015 | 376.870.657,00 | 11.417.763,00 |
| | 2016 | 676.210.228,00 | 1.297.172,00 |
| | 2017 | 1.224.352.630,00 | 629.999,00 |
| Município de Itaquaquecetuba/SP | 2016 | 435.098.717,00 | (373.896.370) |
| | 2017 | 423.990.340,00 | (332.772.918) |
| | 2018 | 443.923.481,00 | (324.995.528) |
| Farmácia e Drogaria Nissei | 2016 | 17.483,00 | 593,00 |
| | 2017 | 17.989,00 | 737,00 |
| | 2018 | 19.579,00 | 1.211,00 |
| Município de Poá/SP | 2016 | 435.098.717,00 | (373.896.370,00) |
| | 2017 | 423.990.304,00 | (332.772.918,00) |
| | 2018 | 443.923.481,00 | (324.995.528,00) |
| | 2016 | 492.527.801,24 | (13.074.635,22) |

| | | | |
|--|------|------------------|-----------------|
| Empresa Maranhense de Ser. Hosp.- EMERSH | 2017 | 768.021.426,29 | (54.525.207,41) |
| | 2018 | 1.063.645.827,56 | (4.954.769,69) |
| Município de Bragança Paulista/SP | 2015 | 425.648.466,36 | (64.429.948,85) |
| | 2016 | 408.804.541,34 | (18.249.601,37) |
| | 2017 | 436.366.411,11 | 8.626.902,71 |
| | 2018 | 521.560.149,34 | 69.036.143,91 |
| Abril Comunicações S.A. | 2014 | 1.716.600,00 | 9140.720,00) |
| | 2015 | 1.283.238,00 | (208.681,00) |
| | 2016 | 997.320,00 | (137.834,00) |
| | 2017 | 977.719,00 | (331.662,00) |

Fonte: Elaborada pelos autores.

Acerca dos resultados apresentados, apura-se que 48% dos exercícios estavam em situação positiva. Nesse sentido, o conglomerado também sugere prática de financiamento indireto.

c.) *Cluster 3*: composto por 8 instituições, cuja Tabela 5 evidencia as informações disponíveis inferiores a três exercícios:

Tabela 5 - *Cluster 3*

| Instituição | Ano | Receitas | Resultados |
|------------------------------------|------|----------------|-----------------|
| Toniolo, Busnello S/A | 2016 | 666.112.300,00 | (49.874.246,00) |
| | 2017 | 746.396.680,00 | (36.469.789,00) |
| Usina Caete S.A. | 2016 | 13.705,00 | (18.706,00) |
| | 2017 | 2.678,00 | (4.070,00) |
| Município de Boituva/SP | 2018 | 636.737.645,11 | 15.385.739,79 |
| Litucera Limpeza e Engenharia Ltda | 2016 | 353.791.236,52 | 3.961.493,17 |
| União de Lojas Leader S.A. | 2015 | 15.499.167,00 | 4.615.950,00 |
| | 2016 | 13.512.533,00 | 3.324.647,00 |
| Iguaçu Celulose Papel S.A. | 2014 | 330.444,00 | (498,00) |
| | 2015 | 387.196,00 | (29.353,00) |
| COMURG | 2014 | 381.954.901,27 | (32.439.714,82) |
| | 2015 | 436.750.162,84 | (40.971.754,82) |
| Uniesp S.A. | 2016 | 557.195,00 | 311.899,00 |
| | 2017 | 358.153,00 | 91.471,00 |

Fonte: Elaborada pelos autores.

Neste *cluster*, a totalidade é de 14 exercícios e o percentual de receitas auferidas acima de R\$ 100 milhões representa 43%, reafirmando, assim, a premissa de que todas as organizações encontravam-se em atividade. Quanto ao item “resultados”, o mesmo percentual se repete quanto ao “lucro auferido”.

O cenário do *Cluster 3* implica também em potencial prática de financiamento indireto pelos mesmos motivos dos *clusters* anteriores: não recolhimento tempestivo e adesão ao programa de parcelamento.

d.) *Cluster 4*: é composto por 12 instituições, nas quais a investigação não identificou nenhuma informação para nenhum dos anos e sobre nenhum dos itens analisados: receita e resultado. O Quadro 3 apresenta a razão social da instituição e o setor pertinente:

Quadro 3 - *Cluster 4*

| Instituição | Setor |
|------------------------------|---------|
| Município de Tucano/BA | Público |
| Carbonífera Catarinense Ltda | Privado |

| | |
|----------------------------------|---------|
| Município de Lauro de Freitas/BA | Público |
| Município de Parauapebas/PA | Público |
| Paquetá Calçados Ltda | Privado |
| Município de Canarana/MT | Público |
| Município de Santarém/PA | Público |
| Município de Itamaraju/BA | Público |
| Município de São Gonçalo/RJ | Público |
| Carvalho & Fernandes Ltda | Privado |
| Município de Americana/SP | Público |
| Município de Granja/CE | Público |

Fonte: Elaborado pelos autores.

É importante destacar que nesse *cluster* há presença de 9 entes públicos, e que esses enquadram-se nos critérios de transparência, conforme a legislação vigente.

Em 2004 foi lançado pelo Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (CGU), o Portal da Transparência do Governo Federal. Teve como objetivo principal o acesso às informações acerca de como o dinheiro público é utilizado e quais as ações realizadas pela gestão pública. Isso decorreu do atendimento às atuais exigências legais quanto à transparência. (CGU, 2019).

A dificuldade enfrentada em nossa investigação é reafirmada por Pascoaloto (2017) em estudos sobre a transparência em órgãos da região metropolitana de São Paulo. A autora constatou que foram poucos os municípios que atenderam aos requisitos mínimos exigidos pela Lei da Transparência.

Na análise dos conglomerados, conforme citado na metodologia, foram evidenciados importantes aspectos quanto ao objeto do presente artigo.

Inicialmente, a premissa investigatória pretendeu reunir um total de 130 exercícios, tendo em vista as 26 instituições nos cinco anos analisados. Porém, devido à falta de informações disponíveis, a investigação foi reduzida a 86 exercícios.

Os percentuais apurados são significativos quanto às receitas auferidas nos anos investigados por resultar em 71% das instituições no período acima de 100 milhões e, ainda, instituições com receitas acima de 1 bilhão (equivalentes a 8%). Quanto aos resultados dos exercícios que podem decorrer em lucro ou prejuízo das instituições e de seu impacto no recolhimento previdenciário, identificou-se que 51% dos resultados apurados apresentaram lucro.

Enfatize-se, assim, a posição de Paoliello (2003) acerca da capacidade contributiva como conceito central no âmbito econômico ao destacar a justiça social como premissa e objetivo da lei tributária. Em busca de alcançar a igualdade entre os contribuintes, essa perspectiva é tida como preceito que orienta o Direito Tributário Moderno, segundo a autora.

Mediante os dados apresentados constata-se que grande parte das instituições analisadas praticam o financiamento indireto, pois as evidências destituem qualquer dubiedade.

Dessa forma, as instituições identificadas pela RFB possuem altos parcelamentos em 2017, em contraste aos grandes montantes de receita auferida e resultados positivos, apresentando, assim, total condição financeira para o recolhimento das contribuições previdenciárias em momento oportuno. Porém, como não recolheram as referidas contribuições, puderam aderir ao Pert/2017, prolongando injustificadamente o prazo de pagamento dos débitos previdenciários. Em termos sistêmicos, essa decisão impacta o sistema organizacional (os referidos “bons pagadores” e outros tantos micros e pequenos empresários),

o sistema tributário (drenagem de recursos para os que menos precisam do parcelamento) e a justiça social (notadamente quanto à previdência).

Tais aspectos indicam o financiamento indireto, reitere-se, bem como gestão deficiente no âmbito tributário pelos aparatos fiscalizatórios estatais, paralelamente às práticas e políticas organizacionais voltadas ao benefício próprio.

O questionamento acerca do não recolhimento das contribuições previdenciárias de maneira tempestiva prevalece, e recai sobre o tratamento igualitário (sem critérios de distinção quanto à necessidade) no momento da adesão, uma vez que não diferencia o pequeno do grande empresário, assim como os realmente necessitados, permitindo a adesão de contribuintes que estão em situação financeira positiva (e privilegiada) e com condições de realizarem o recolhimento devido e tempestivo.

Por fim, é importante mensurar o *déficit* da previdência, que supostamente a Reforma Previdenciária, aprovada em outubro de 2019, iria corrigir. Segundo Fabrini e Wiziack (2019), a proposta de reforma indicava a cobertura de apenas 20% do *déficit*, segundo números do Tribunal de Contas da União. De acordo com os autores, seria necessário o montante de R\$ 5,1 trilhões para que as contas atingissem caráter positivo no período entre 2020 e 2029, mas a aprovação da reforma implicaria economia de apenas R\$ 800,3 bilhões.

Para Caram (2020), o rombo da Previdência atingiu o montante de R\$ 318,4 bilhões em 2019, alcançando historicamente seu maior registro e aumento de 10% em comparação ao ano anterior. Neste sentido, observa-se que os montantes significativos que compõem os parcelamentos concedidos corroboram para o problema previdenciário e o crescimento do rombo. Dessa forma, os custos da reforma não serão pagos nem pelos que mais detêm recursos nem pelos que mais aprofundam o chamado “rombo”.

5 Considerações finais

O objetivo deste artigo foi investigar a possível existência da prática de financiamento indireto nas instituições.

Conforme visto, tal prática refere-se não somente à má gestão tributária, mas, ainda, recai sobre a questão ilícita da apropriação indébita, pois parte da contribuição previdenciária é composta pelo valor descontado da folha de pagamento do trabalhador. Afinal, quando os valores devidos não chegam aos cofres do sistema de seguridade social, por meio de responsabilidade que compete ao empregador, caracteriza-se apropriação indébita.

O Sistema Tributário Nacional é explícito ao discorrer que o recolhimento previdenciário não representa opção, e sim obrigação daquele que se enquadra na figura de contribuinte quanto ao fato gerador ocorrido.

Igualmente, observa-se a adesão de parcela significativa de instituições aos programas de parcelamento como manobra protelatória, produzindo a externalidade da vantagem estratégica que desmotiva o bom pagador. Afinal, as condições proporcionadas pelos planos de recuperação fiscal são amplamente vantajosas em comparação às condições oferecidas pelas instituições financeiras privadas quanto a empréstimos, ou mesmo a juros de mercado em outras obrigações pagas após vencimento.

Um dos objetivos específicos desta pesquisa trata da reflexão sobre os critérios estabelecidos para a adesão aos programas, que devem ser mais criteriosos no que se refere à realidade e não somente ao fato da inadimplência ocorrida, com o intuito de conceder a adesão ao contribuinte que realmente necessita do parcelamento em detrimento do não recolhimento oportuno por necessidade financeira, excluindo desta seleção os contribuintes que se utilizam do financiamento indireto e da expectativa futura de adesão.

A investigação procurou enfoque na singularidade dos perfis organizacionais que aderiram ao programa quanto à situação financeira da entidade proximamente ao momento do parcelamento lançado.

Analogamente aos estudos anteriores, apresentados como base teórica para esta pesquisa, o presente estudo incorre em correlações assertivas quanto à existência de expectativa de um futuro lançamento para uma provável adesão, de reflexos sofridos pela Previdência Social em detrimento da ausência de recolhimento no prazo devido, das práticas criminosas relativas à seguridade social, como a apropriação indébita.

No entanto, além destes quesitos investigados pelos autores citados, esta pesquisa alcança especialmente a prática de financiamento indireto, visto que as realidades financeiras das entidades apresentadas por meio dos *clusters* em momento próximo à adesão, comprovam que não há necessidade financeira mediante às receitas e lucros representados por montantes significativos.

A primeira instituição no elenco das 100 mais devedoras é a JBS; porém, outras organizações conhecidas fazem parte da lista, tais como: Bombril, Lojas Centauro, Uniesp, Empresa de Ônibus Vila Galvão, inclui-se nesta lista entes públicos, os quais atendem aos mesmos critérios de adesão de entes privados, apesar de possuírem realidades bem diferentes.

Deve-se ressaltar os embates quanto à distinção de que as políticas vigentes nos planos de recuperação fiscal oferecidas aos entes privados, não deveriam ser iguais às obtidas pelos entes públicos. Sua diferenciação se sustenta no fato de que há discrepância nos aspectos pertinentes à distinção desses entes e, sobretudo, quanto às atividades que realizam.

Neste sentido, o estudo propõe olhar crítico e análise detalhada quanto aos critérios estabelecidos pelos programas de parcelamento, e averiguação sistemática sobre o histórico do solicitante no momento da concessão.

Em outras palavras e como contribuição ao debate acadêmico e público, entende-se que os pedidos de adesão concedidos deveriam atender tão somente aos contribuintes que comprovassem dificuldades no momento financeiro enfrentado em que decorreu o não recolhimento previdenciário. Também deveria ser observada a série histórica do ente em foco. Dessa maneira, haveria limitação da prática de financiamento indireto tendo em vista a impossibilidade de adesão injustificada.

Após os fatos apresentados, observa-se que a hipótese H_1 foi invalidada, pois os resultados apurados nas instituições não demonstram necessidade de adesão ao parcelamento, especificamente, ao aspecto financeiro.

Por sua vez, destaca-se que a H_2 foi confirmada, mediante a análise dos dados, constatou-se que há prática de financiamento indireto.

É necessário salientar que o presente artigo não é uma crítica quanto ao lançamento de programas de parcelamento e nem ao uso desse instrumento, que tem validade legal e corrobora para a regularização justificada dos contribuintes inadimplentes. A reflexão proposta volta-se à falta de rigor à adesão e ao tratamento igualitário, pouco ou nada criterioso e indistinto, reiterese, conferido aos solicitantes, independentemente de circunstâncias distintas (por vezes muito distintas) que permeiam os contribuintes.

Sugere-se para novas pesquisas a investigação sobre a inadimplência previdenciária relacionada ao novo programa de recuperação advindo da Medida Provisória do Contribuinte Legal, com vista a, especificamente, identificar se os critérios estabelecidos para a adesão apresentam maior rigor em comparação aos do PERT/2017, e se eventual alteração implicou modificações significativas quanto ao perfil das organizações aderentes. Recomenda-se, ainda, um estudo que separe as instituições públicas das privadas e outro que segregue os parcelamentos de origem de recolhimento regular das contribuições e os frutos de penalidades, fiscalizações ou contestações.

Por fim, este artigo também sugere o prosseguimento de pesquisas quanto ao debate acerca do “déficit da Previdência” relacionado ao inadimplemento previdenciário resultante dos parcelamentos indevidos, indiretos e injustificados.

Referências

- ABRÃO, Carlos Henrique. **Crime Tributário - um estudo da norma penal tributária**. 4. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.
- ANDRADE, Eurídice Mamede de; RODRIGUES, Lúcia Lima; COSENZA, José Paulo. **Corporate Behavior: An Exploratory Study of the Brazilian Tax Management from a Corporate Social Responsibility Perspective**. Sustainability. vol.12(11), pages 1-21, May, 2020. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.3390/su12114404>. Acesso em: 02 nov. 2021.
- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- BALERA, Wagner. **Sistema de Seguridade Social**. 7. ed. São Paulo: LTr, 2014.
- BANKER, Gilvânia. Os prós e contras do parcelamento tributário. **Jusbrasil**, 2011. Disponível em: www.cfc.jusbrasil.com.br/noticias/2792047/os-pros-e-contras-do-parcelamento-tributario. Acesso em: 18 abr. 2018.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 5. ed. São Paulo: Almedina Brasil, 2010.
- BARBOSA, Carolina Cintra. Análise dos crimes contra a seguridade social. **DireitoNet**. [S.l.], 2011. Disponível em: <https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/6481/Analise-dos-crimes-contra-a-Seguridade-Social>. Acesso em: 12 out. 2019.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2018.
- BRASIL. Lei n 8.137, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8137.htm. Acesso em: 09 mai. 2018.
- BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm. Acesso em: 08 abr. 2019.
- BRASIL. Lei nº 9.964, de 10 de abril de 2000. Institui o Programa de Recuperação Fiscal - Refis e dá outras providências, e altera as Leis nº 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.844, de 20 de janeiro de 1994. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19964.htm. Acesso em: 18 ago.2018.
- BRASIL. Lei nº 9.983, de 14 de julho de 2000. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**.

Brasília, DF, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9983.htm. Acesso em: 22 jun.2019.

BRASIL. Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10522.htm. Acesso em: 22 out. 2018.

BRASIL. Lei nº 10.864, de 30 de maio de 2003. Altera a legislação tributária, dispõe sobre parcelamento de débitos junto à Secretaria da Receita Federal, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Instituto Nacional do Seguro Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.684.htm. Acesso em: 18 dez. 2018.

BRASIL. Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009. Altera a legislação tributária federal relativa ao parcelamento ordinário de débitos tributários; concede remissão nos casos em que especifica; institui regime tributário de transição, alterando o Decreto no 70.235, de 6 de março de 1972; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11941.htm. Acesso em: 12 set. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.996, de 18 de junho de 2014. Altera as Leis nºs 12.715, de 17 de setembro de 2012, que institui o Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores - INOVAR-AUTO, 12.873, de 24 de outubro de 2013, e 10.233, de 5 de junho de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2014. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12996.htm. Acesso em 25 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017. Institui o Programa Especial de Regularização Tributária (Pert) na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; e altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2017. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13496.htm. Acesso em 29 mai. 2019.

BRASIL. Medida Provisória nº 303, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre parcelamento de débitos junto à Secretaria da Receita Federal, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e ao Instituto Nacional do Seguro Social nas condições que especifica e altera a legislação tributária federal. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 2006. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/medpro/2006/medidaprovisoria-303-29-junho-2006-544085-publicacaooriginal-54920-pe.html>. Acesso em: 24 abr. 2019.

CARAM, Bernardo. Rombo da Previdência e bate recorde e atinge R\$ 318 bilhões em 2019. **Folha de S. Paulo**, Mercado, Brasília, 30 jan. 2020 Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/01/rombo-da-previdencia-bate-recorde-e-atinge-r-318-bilhoes-em-2019.shtml>. Acesso em: 18 mai. 2020.

LING, Cen; MAYDEW, Edward L., Liandong, Zhang; LUO, Zuo. Customer – supplier relationships and corporate tax avoidance. **Journal of Financial Economics**, 123 (2): 377–94. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.jacceco.2015.02.003>. Acesso em: 02 nov. 2021.

CONTROLADORIA - GERAL DA UNIÃO (CGU). O que é e como funciona. **Portal da Transparência**. Disponível em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/sobre/o-que-e-e-como-funciona>. Acesso em: 04 set. 2019.

FABRETTI, Láudio Camargo. **Contabilidade Tributária**. 16. ed, rev. e atual. por Denise Fabretti, Dilene Ramos Fabretti e José Luíz Munhós. São Paulo: Atlas, 2017.

FABRINI, Fábio; WIZIACK, Julio. Reforma cobre menos de 20% do rombo na Previdência, diz TCU. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 15 out. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/10/reforma-cobre-menos-de-20-do-rombo-na-previdencia-diz-tcu.shtml>. Acesso em: 18 mai. 2020.

FERNANDES, Adriana; VERÍSSIMO, Renata. Fisco cria viciados em parcelar dívidas. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 14 jul. 2011. Disponível em: www.estadao.com.br/blogs/jt-seu-bolso/2011/07/14/fisco-cria-viciados-em-parcelar-dividas. Acesso em: 21 abr. 2018.

FLEURY, Sônia. A Seguridade Social e os dilemas da inclusão social. **Revista de Administração Pública**, v. 39, n. 3, 2005. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/6776>. Acesso em: 26 out. 2019.

FOCHMANN, Martin; WOLF, Nadja. Framing and salience effects in tax evasion decisions – An experiment on underreporting and overdeducting. **Journal of Economic Psychology**, Elsevier, vol. 72(C), 260-277 p. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.joep.2019.03.005>. Acesso em: 02 nov. 2021.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

KONRAD, Kai A. Dynamics of the Market for Corporate Tax-Avoidance Advice. **Working Paper of the Max Planck Institute for Tax Law and Public Finance**, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3184246>. Acesso em: 02 nov. 2021.

LAPLANTE, Stacie Kelley; LYNCH, Daniel P.; VERNON, Mary E. Internal Information Quality and State Tax Planning. **Contemporary accounting research**, 2021-10-09. Wiley-Blackwell Full Collection 2013. Disponível em: <https://doi-org.ez95.periodicos.capes.gov.br/10.1111/1911-3846.12714>. Acesso em: 02 nov. 2021.

LIMA, Bruno Rodrigues Teixeira de. **O parcelamento de tributos federais como forma de financiamento indireto das empresas**. 2015. 42 f. Monografia (Bacharelado em Ciências Contábeis). Universidade de Brasília /DF, 2015.

MAGALHÃES, Ana. **Sonegação e inadimplência equivalem a um terço do déficit da previdência**. Disponível em: www.reporterbrasil.org.br/2017/07/sonegacao-e-inadimplencia-equivalem-a-um-terco-do-deficit-da-previdencia. Acesso em: 26 mar. 2018.

MARTINS, Sergio Pinto. **Manual de Direito Tributário**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MEDEIROS, Marcio Lima. **As falhas de mercado e os mecanismos de regulação da saúde suplementar no Brasil**: uma abordagem das novas responsabilidades para os agentes desse

mercado, 2010. 95 f. Dissertação (Mestrado em Economia). Universidade de Brasília/DF, 2010.

NOGUEIRA, Gabriela Oliveira Justino M. Nogueira; SOUZA NETO, Moisés Ozório; SOARES, José M. M. Veloso. Planejamento tributário agressivo como forma de capitalização por meio do Refis: um estudo em uma empresa familiar. **Revista Controle - Doutrina e Artigos**, v. 17, n. 2, p. 259-282, 26 nov. 2019.

PAES, Nelson Leitão. O parcelamento tributário e seus efeitos sobre o comportamento dos contribuintes. **Economia, ANPEC – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia**, vol.13, 345-363 p., 2012 Disponível em: www.conjur.com.br/dl/artigo-nelson-paes-efeito-refis.pdf. Acesso em: 19 abr. 2018

PAES, Nelson Leitão. Os efeitos dos parcelamentos sobre a arrecadação tributária. Estudos Econômicos. **SciELO Brasil**. São Paulo, v. 44, n. 2, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612014000200004. Acesso em: 19 abr. 2018.

PAOLIELLO, Patrícia Brandão. O princípio da capacidade contributiva. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 66, jun. 2003. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/4138>. Acesso em: 20 out. 2019.

PASCOALOTO, Fabiana Ferreira. **As práticas de transparência na execução orçamentária em municípios da região metropolitana de São Paulo**, 2017. 98 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis e Atuariais). Pontifícia Universidade Católica - PUC/SP, 2017.

POZO, Hamilton. **Administração de Recursos Materiais e Patrimoniais - uma abordagem logística**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB). Lista de parcelamentos previdenciários concedidos em 2016 e 2017. **Receita Federal**. Disponível em: <http://receita.economia.gov.br/orientacao/tributaria/pagamentos-e-parcelamentos/parcelamentos/consulta-parcelamentos-deferidos-no-ambito-da-rfb-1/relacao-de-parcelamentos-previdenciarios-concedidos/relacao-de-parcelamentos-previdenciarios>. Acesso em: 12 jun. 2018.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL (RFB). Parcelamento previdenciário 2017. **GOV.BR GOVERNO FEDERAL**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/parcelamento/>. Acesso em: 14 abr. 2019.

REIS, Tiago. Risco moral: o que você precisa saber sobre o termo. **Suno Research**, [S.l.], 19 mar. 2021. Disponível em: <https://www.sunoresearch.com.br/artigos/risco-moral/>. Acesso em: 12 out. 2019.

REZENDE, Amaury José; DALMÁCIO, Flávia Zóboli; RATHKE, Alex Augusto Timm. Avaliação do impacto dos incentivos fiscais sobre os retornos e as políticas de investimento e financiamento das empresas. **Revista Universo Contábil**, [S.l.], p. 28-49, mai. 2019. Disponível em: <https://proxy.furb.br/ojs/index.php/universocontabil/article/view/6460>. Acesso em: 2 nov. 2021.

RODRIGUES, Adriano; COELHO, Antonio Carlos; PAULO, Edilson; ALMEIDA, Fernando Carvalho de; BEZERRA, Francisco Antonio; CUNHA, Jacqueline Veneroso Alves da; ANTUNES, Jerônimo; DIAS FILHO, José Maria; DINIZ, Josedilton Alves; CORRAR, Luiz; POHLMANN, Marcelo Coletto; MÁRIO, Poueri do Carmo; HERDEIRO, Roberto Francisco Casagrande; NAKAO, Silvio Hiroshi. **Análise Multivariada para os custos de Administração, Ciências Contábeis e Economia**. São Paulo: Atlas, 2017.

SANTORO, José Jayme de Souza; SANTORO, Maria de Fátima Gomes. **Manual de Direito Previdenciário**. 4. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2015.

SEVERIANO, Debora Araujo. **Refis: uma análise das empresas brasileiras de capital aberto aderentes do Pert 2017**. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Finanças Empresariais) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2020. Disponível em: <http://tede.mackenzie.br/jspui/static/bdtd.jsp>. Acesso em: 02 nov. 2021.

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Resultado do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) - 2019. **GOV.BR GOVERNO FEDERAL**. Brasília, 08 jun. 2020. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/regime-geral-rgps/>. Acesso em: 10 abr. 2019.

VERDÉLIO, Andreia. Presidente da República assina MP para solucionar conflitos entre União e devedores. **Agência Brasil**. Brasília, 16 out. 2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br>. Acesso em: 17 out. 2019.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisas em Administração**. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

ⁱ Mestre em Ciências Contábeis e Atuariais - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Professora da Graduação da Universidade Paulista- UNIP/SP

ⁱⁱ Doutor em Ciências Sociais - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP. Professor do Mestrado em Ciências Contábeis, Controladoria e Finanças da PUC-SP

ⁱⁱⁱ Doutor em História Social – USP/SP. Professor do Doutorado em Ciências Sociais da PUC/SP. Professor na Fundação Getúlio Vargas – FGV/EAF-SP

^{iv} Doutor em Economia – Unicamp/SP. Professor do Mestrado Profissional em Gestão e Tecnologia em Sistemas Produtivos do Centro Paula Souza/SP