

A reforma da previdência: entre o discurso e a verdade

Social security Reform: between speech and truth

Sérgio Ricardo Ribeiro Lima¹

Ricardo Candea Sá Barreto²

Resumo: Este estudo tem como objetivo investigar as mudanças no Sistema de Seguridade Social no Brasil, buscando desvelar a verdadeira natureza do *deficit* da Previdência Social. Esta pesquisa baseia-se na análise teórica das transformações do papel do Estado a partir dos anos 1990, como suporte para a análise das propostas da reforma da previdência nos governos Temer e Bolsonaro. O estudo objetiva problematizar a relação do orçamento da Previdência Social (fontes e gastos) com as opções de política econômica e social adotadas desde a década de 1990. Neste sentido, será feita uma contextualização histórica da Previdência Social e uma análise sistemática comparativa das fontes e dos recursos da Seguridade social, pela ótica do governo e pela ótica dos dados oficiais. As conclusões deste estudo assumem que a reforma da Previdência é o resultado de um problema estrutural do capitalismo, cuja lógica de desenvolvimento contém internamente contradições profundas que levam cada vez mais a crises no sistema. A análise teórico-metodológica realizada com base nos dados oficiais demonstrou que não há crise financeira na Previdência Social. O que há são mecanismos institucionais de manipulação de dados que forçam a demonstração de endividamento. Mecanismos estes sustentados num discurso político-ideológico. O discurso do *deficit* da Previdência Social cobre o alto custo da dívida pública brasileira com juros e amortizações em detrimento do Estado de Proteção Social (EPS).

Palavras-chave: Seguridade social. Capital financeiro. Endividamento público

¹Universidade Estadual de Santa Cruz Pós-Doutor em Ciências Sociais (CES/COIMBRA/PORTUGAL) Autor(a) correspondente, Email: sricardo@uesc.br.

²Analista de Gestão da Diretoria Jurídica da CAGECE Doutor em Economia pela UFV.

Abstract: This study aims to investigate the changes in the Social Security System in Brazil, seeking to unveil the true nature of the Social Security *deficit*. This research is based on the theoretical analysis of the transformations of the role of the state from the 1990s, as a support for the analysis of pension reform proposals in the Temer and Bolsonaro governments. The study aims to discuss the relationship between the Social Security budget (sources and expenditures) and the economic and social policy options adopted since the 1990s. In this sense, a historical context of Social Security and a systematic comparative analysis of sources and Social Security resources, from the government's perspective and from the official data perspective. The conclusions of this study assume that Social Security reform is the result of a structural problem of capitalism, whose development logic internally contains deep contradictions that increasingly lead to crises in the system. The theoretical-methodological analysis based on official data showed that there is no financial crisis in Social Security. What is there are institutional mechanisms for data manipulation that force the demonstration of debt. These mechanisms are sustained in a political-ideological discourse. The Social Security *deficit* discourse covers the high cost of Brazilian public debt with interest and amortization to the detriment of the State of Social Protection (EPS).

Keywords: Social Security. Financial capital. Public debt.

JEL codes: C31; H53; H55; I32; J38.

I Introdução

Este estudo tem por objetivo investigar as mudanças na Seguridade Social no Brasil, procurando desvendar a verdadeira natureza do *deficit* da Previdência Social. Essa investigação se sustenta na análise teórica das transformações do papel do Estado a partir da década de 1990. Essa análise tem por base as transformações pelas quais têm passado o capitalismo após a Segunda Guerra Mundial, da passagem do modelo liberal democrático ao modelo social-democrático e, na década de 1970 em diante, a imposição do projeto neoliberal. Este projeto trouxe a emergência e domínio do estágio de financeirização do capitalismo atual.

Nesse sentido, será feita uma contextualização histórica da Previdência Social e uma análise sistemática das fontes e dos recursos da Seguridade Social, de sua magnitude, da alocação e dos dispêndios, respaldado na Constituição de 1988. O estudo visa abrir uma discussão para a problematização a partir da análise comparativa do orçamento da Seguridade Social (fontes e dispêndios) com os dados apresentados pelo governo nas pistas da orientação de política econômica adotada desde a década de 1990.

Portanto, as conclusões desse estudo têm por pressuposto que a reforma da Previdência Social é resultado de um problema estrutural do capitalismo, cuja lógica de desenvolvimento guarda, internamente, profundas contradições que desembocam cada vez mais em profundas crises sistêmicas de realização, valorização e acumulação do capital. Por outro lado, atende aos interesses de bancos (previdência complementar) e empresas. As soluções para atenuar e protelar (e nunca solucioná-las) essas contradições e crises têm sido buscadas em detrimento dos direitos e da proteção social, de um lado, e sobre a precarização do trabalho, por outro, da classe trabalhadora assalariada.

A questão que pode ser vista pela ótica de Hannah Arendt (2006) pode ser interpretada da forma seguinte: a mentira pode ser legítima quando se trata de um bem maior para a sociedade? Ou, é legítimo praticar a justiça, mesmo quando esta pode incorrer em maiores danos sociais? Por exemplo, no caso que nos interessa aqui. Quando a Constituição diz que todo brasileiro tem direito à saúde de qualidade e a uma aposentadoria digna, mas quando, o governo transfere recursos do orçamento da Seguridade Social através da DRU (Desvinculação das Receitas da União) para pagamentos dos compromissos da dívida pública (juros e amortizações), sob pena de comprometer a confiança do Brasil junto aos investidores internacionais e estes alocarem os recursos que seriam investidos no Brasil para outros países que gerem mais confiança na valorização de seus capitais. É lícito que o governo “minta” sobre o *deficit* da previdência para evitar o “mal maior” que implicaria perda da credibilidade do Brasil frente aos investidores, comprometendo os investimentos, a produção, o emprego e a renda? Se assim o Estado age, causando um mal maior para maior número de pessoas em comparação com os desvios dos recursos da Seguridade Social, que compromete menor número de pessoas, é legítima a mentira? Ou faça-se justiça ainda que a economia entre em recessão?

O que está em jogo é que parece que entramos num labirinto e não temos mais como sair dele, a não ser fazendo o jogo do mercado (capital financeiro), mesmo que isto implique no descumprimento à justiça e à Constituição. Ou devemos decidir qual o foco do debate sobre a dívida pública: 1. Precisamos cortar gastos sociais e investimentos para pagar a dívida pública; 2. Precisamos auditar a dívida para investigarmos a origem da dívida, seu destino e os mecanismos financeiros que fazem com que hoje seja o maior dispêndio do governo (com juros e amortizações da dívida).

Face ao exposto, a autora reconhece que, no domínio público, o

discurso (mentira) termina por prevalecer sobre a verdade, pois sua capacidade de persuasão é forte diante da multidão que apenas vagueia em seus pensamentos através das opiniões que tecem sobre os fatos. Portanto, a capacidade de persuadir os indivíduos, quando estes têm apenas opiniões – mas não tem a certeza de que sejam verdadeiras –, se torna o campo manifesto da retórica política.

II O papel do Estado no capitalismo institucionalizado e a financeirização

O Estado tornou-se tão estratégico como instrumento para realização dos interesses da tecnoestrutura, que Galbraith chegou a afirmar que “a tecnoestrutura da companhia amadurecida tem que reconhecer sua dependência do Estado, como fator de produção muito mais importante para seu êxito do que o capital” (GALBRAITH, 1982, p. 178, grifo nosso).

Ou seja, o capital por si só não conseguiria jamais autorrealizar-se e transpor as contradições que ele próprio criou sustentando-se nas forças do mercado. O Estado tornou-se o sustentáculo do capital.

Tendo sido abandonado o mercado em favor do planejamento dos preços e da demanda, não há esperança de que forneça esse último elemento de restrições que falta. Tudo o que resta é o Estado; portanto, no fim, não há outra alternativa senão fazer com que o Estado complete a estrutura do planejamento (GALBRAITH, 1982, p. 191).

O estado completa a estrutura no seguinte sentido: “[...] a companhia amadurecida é uma ramificação do Estado, e este, em questões importantes, é um instrumento do sistema de planejamento” (GALBRAITH, 1982, p. 220). E foi transformando-se em instrumento de planejamento da grande empresa que o Estado sucumbiu aos interesses dessas e descarrilhou sua atuação para além dos espaços políticos e éticos: “a tecnoestrutura tem fácil acesso aos meios de comunicação – imprensa, televisão, rádio – e, portanto, à influência política”. Portanto, a relação entre o Estado e o Sistema de Planejamento saltou o muro das meras necessidades reprodutoras do capital. O período analisado por Galbraith já dava sinais do alvorecer da influência do capital financeiro.

O final da década de 1960 em diante assistiu, primeiramente nos países desenvolvidos, a uma mudança inicial no regime de acumulação

da esfera produtiva para a esfera financeira. (CHESNAIS; PLIHON, 2003, p. 28–30) apontam três etapas desse fenômeno:

1ª etapa – Década de 1960: havia ainda o predomínio das finanças administradas em convivência com a internacionalização financeira, embora ainda limitada;

2ª etapa – 1979/81: alguns acontecimentos deram a tona da mudança radical: o fim do controle do movimento de capitais para o exterior; a liberalização dos sistemas financeiros nacionais; vasto movimento de desregulação monetária e financeira; formação e expansão dos mercados obrigacionistas liberalizados;

3ª etapa – 1986 em diante: início do processo de abertura e aceleração das demais praças financeiras; incorporação dos mercados emergentes a partir do início da década de 1990.

Essa última etapa marcou o início da globalização financeira, cujos desdobramentos viabilizaram a criação de um “mercado planetário de capital financeiro” (PLIHON, 1996, p. 129). Portanto, o que Chesnais e Plihon (2003, p. 16–17) chamam de mundialização financeira, ficou caracterizado pelos seguintes aspectos que se desdobraram no âmbito das três etapas acima assinaladas:

- a) a substituição de câmbios fixos pelos câmbios flexíveis no início dos anos 1970 (marcou o fim do acordo de Bretton Woods);
- b) políticas de desregulamentação e de liberalização financeiras;
- c) aumento da dívida pública dos países.

O projeto neoliberal foi um conjunto de ideias e de políticas postas em prática no final dos anos 1970 em diante. Primeiramente, na Inglaterra e Estados Unidos e, mais tarde, nos demais países europeus, Ásia e América Latina. Em termos gerais, foi uma resposta à crise estrutural do capitalismo, cujo núcleo central, em nossa visão, foi a conjugação de três fatores: persistência da tendência à queda da taxa de lucro, a abundância de capitais em busca de valorização após a Segunda Guerra Mundial e a crise do clássico regime de acumulação dependente da esfera produtiva.

Em síntese, a liberalização financeira, a desregulamentação das finanças nacionais promovidas pelos estados e a mundialização financeira, foram três fenômenos que marcaram a instauração dos programas neoliberais no mundo e que passou a ser denominado como financeirização. A estes, se somaram o vasto programa de privatizações nos países desenvolvidos e, depois, nos países subdesenvolvidos ou emergentes.

Aquele fenômeno inicial da 1ª etapa, nos anos 60, toma corpo a partir da década de 1980 em diante, de maneira que os capitais financeiros

especulativos (não bancários) se sobrepuseram ao capital financeiro clássico. Ou seja, as finanças desregulamentadas se tornaram ilimitadas quando comparada às finanças administradas. Isso significou que, “os financiamentos e os investimentos internacionais fizeram-se, a partir daí, diretamente, sem passar pelos bancos” (PLIHON, 1996, p. 147). Conforme este autor

Essa profunda transformação do sistema financeiro internacional foi a consequência da liberalização financeira decidida pelos países industrializados no decorrer dos anos 80. Todas as formas de controle administrativo das taxas de juro, do crédito e dos movimentos de capitais foram progressivamente abolidas. O objetivo era desenvolver as finanças de mercado. A desregulamentação foi um dos elementos motores da globalização financeira já que acelerou a circulação internacional de capital financeiro (PLIHON, 1996, p. 148).

Se no passado o papel fundamental do sistema financeiro internacional era assegurar o financiamento e celeridade do comércio mundial, assim como cobrir os *deficits* nos balanços de pagamentos dos países, evitando catástrofes econômico-financeiras, no presente, essa função tornou-se secundária. Ou seja, a relação entre o sistema financeiro internacional, comércio mundial e os investimentos tornou-se indireta, no sentido de que deixou de ser seu objetivo principal. Uma das razões para tal é que os maiores fluxos de capitais no sistema financeiro internacional não passam mais pelos bancos, enquanto instituições oficiais que cumpriam aquela função tradicional posta acima, mas estão sob controle de grupos financeiros que passam ao largo dos controles administrativos. Dois desses principais grupos são os fundos de pensão e os fundos mútuos, cujo volume transacionado de capitais no mundo é, na atualidade, muito superior àqueles sob controle dos bancos.

Resume-se do exposto que “a arquitetura deste regime de acumulação tem por objetivo permitir a valorização, à escala internacional, de um capital de investimento financeiro”. O novo regime de acumulação visa a valorização do capital não mais no investimento produtivo, onde se cria a riqueza real e o valor, pois, “se bem que os grandes grupos industriais transnacionais continuem a ocupar um papel de primeiro plano no regime de acumulação, já não é, no entanto, o capital industrial que comanda o movimento global” (PLIHON, 1996, p. 45).

Um sintoma de grande relevância desse fato é a taxa de crescimento do PIB ou do investimento que teve uma queda acentuada a

partir da década de 1960: foi de 4% entre 1960 e 1973 e caiu para 1,2% entre 1980 e 1993 (CHESNAIS; PLIHON, 2003).

A sobreposição desses grupos financeiros a partir da década de 1980 impactou fortemente sobre os *deficits* públicos dos países e sobre o comportamento das taxas de juro. Como bem expôs (PLIHON, 1996, p. 143), “existe um laço directo entre a subida em força das finanças globalizadas e liberalizadas, por um lado, e o aumento dos défices públicos nos países industrializados desde o início dos anos 80, por outro”.

Apresenta-se uma grande contradição intrínseca à própria lógica do regime de acumulação capitalista: embora esse capital das finanças especulativas não financiem diretamente os investimentos produtivos, ele se apropria indiretamente, talvez, da maior parte da mais-valia produzida nesses setores e a valoriza ainda mais no circuito financeiro, longe da economia real. Se a força motriz do sistema capitalista está no seu regime de acumulação – clássico (industrial) ou contemporâneo (finanças) -, nele também está as profundas crises que vêm abalando a economia mundial desde a década de 1990.

Um dos fenômenos responsáveis por essa “valorização” financeira da mais-valia de que se apropriam, são os *deficits* públicos dos estados nos países desenvolvidos e subdesenvolvidos ou emergentes. Como afirmou Plihon (1996 apud CHESNAIS; PLIHON, 2003, p. 66) , “o poder detido actualmente pelo capital financeiro não é, pois, de maneira alguma, o resultado espontâneo das «forças» dos mercados (financeiros), mas procede das políticas governamentais orientadas para a satisfação das exigências dos credores” (grifos do autor).

Um dos elementos agravantes dos *deficits* públicos e do arrefecimento da taxa de crescimento econômico é o comportamento das taxas de juro. Se o sistema financeiro nacional tornou-se desregulado e, ao mesmo tempo, emergiu o controle das finanças a nível internacional, os estados nacionais perderam o controle e a administração das taxas de juro. Conforme (PLIHON, 1996, p. 135), “o nível prolongadamente elevado das taxas de juro reais é um fenômeno novo que corresponde à emergência de um novo modo de regulação financeira internacional”. Mas não se trata apenas de uma questão de mudança de patamar, do nacional para o internacional, mas, mais importante, continua o autor, “a nova ordem financeira internacional consagra o domínio do credor sobre o devedor [...]. A subida das taxas de juro traduz essa relação de forças a partir daí favorável aos detentores do capital financeiro” (PLIHON, 1996, p. 135).

No cenário atual da força avassaladora do capital financeiro, o Es-

tado vem comprometendo parte significativa da arrecadação com pagamento de amortizações e juros da dívida, principalmente interna.

Esse fenômeno da financeirização se estende aos países emergentes a partir da década de 1990 e trouxe, ao mesmo tempo, crises em alguns países e em várias partes do globo. Se na década de 1970 houve a transferência de recursos financeiros, via empréstimos, dos países desenvolvidos para os países subdesenvolvidos, em decorrência do excesso de dólares do petróleo, os petrodólares, a partir da década de 1980, as transferências seguiram o percurso inverso, do Sul para o Norte, com câmbio flutuante e taxas altas de juro. Vários países na América Latina entraram numa escalada de endividamento que levou a volumosos *deficits* públicos. A década de 1990 foi a vez dos programas de desregulamentação e liberalização das finanças adentrar a América Latina, principalmente, México, Brasil e Argentina. Na maioria desses casos, esses fenômenos se traduziram em profundas recessões econômicas. Conforme (SALAMA, 2003, p. 136),

Para além das suas diferenças, a Argentina, o México e o Brasil parecem assim ter-se deixado enredar nestes últimos anos num mesmo processo cumulativo socialmente regressivo: um desenvolvimento do seu PIB cada vez mais dependente da entrada de capitais; um agravamento das desigualdades sociais, tanto entre rendimentos do trabalho e os do capital, como no seio dos rendimentos do trabalho (entre trabalhadores qualificados e não qualificados); uma taxa de desemprego que não pára de aumentar e empregos precários mais numerosos do que na década de 1980.

Portanto, não se tratou de uma crise intrínseca ao próprio sistema produtivo (excesso de produção) ou de um regime de acumulação originariamente excessivo, mas de uma crise cuja natureza tem que ser buscada na lógica financeira do novo regime de acumulação. Esse capital se valoriza nas duas extremidades: investimento e na especulação (principalmente na compra de títulos e obrigações para cobrir os *deficits* estatais), mas é nesta última que ele prolifera sem limites.

Os *deficits* públicos crescentes foram a tônica desse fenômeno da década de 1990 em diante. Mas não se esgotam aí. Suas repercussões sobre as camadas sociais menos favorecidas em alguns países da América Latina é o foco principal: o aumento da desigualdade social e da pobreza em alguns países e, em especial, no Brasil. Portanto, cabe-nos expor como a questão da financeirização repercutiu e repercute sobre

a classe trabalhadora: salários, precarização do trabalho e direitos sociais. Antes desta exposição cabe-nos fazer uma breve consideração sobre o fenômeno da financeirização na década de 1990, no Brasil.

No final dos anos 80 (1989), em Washington, uma reunião de representantes do governo dos EUA, chefes de Estados latino-americanos, economistas, BIRD, BID e FMI, chegaram a um consenso sobre a ampliação das políticas neoliberais para os demais países latinos, a exemplo da “bem-sucedida” aplicação no México e na Argentina. Entre as principais medidas desse plano para o Brasil, estavam: o combate à inflação, valorização da moeda, ajuste fiscal, privatizações, mudanças na Seguridade Social, desregulação dos mercados e liberalização comercial e financeira. O objetivo do encontro era fazer as mudanças econômicas necessárias para alinhar as economias latino-americanas às mudanças que estavam ocorrendo no cenário econômico mundial.

Apesar dos atropelos após a abertura política em 1985 e sucessivos planos econômicos fracassados até o início dos anos 90, a partir de 1994, no governo FHC, foram colocadas em práticas algumas medidas de política econômica alinhada ao receituário acordado naquela reunião de 1989. Podemos sintetizar, grosso modo, nas seguintes: controle da inflação; plano de estabilização econômica (Plano Real); ajuste fiscal; reforma monetária; âncora cambial; privatizações. Essas medidas macroeconômicas visavam, acima de tudo, ajustar e preparar a economia brasileira para a livre mobilidade de mercadorias e, principalmente, de capitais. É esse aspecto que iremos apresentar no próximo capítulo.

III A Seguridade Social no contexto do projeto neoliberal

O Brasil, no início da década de 1990, ingressou num novo cenário da economia mundial. Face a uma economia globalizada, o consenso neoliberal exigiu que o ingresso do Brasil nessa economia incorporasse alguns instrumentos de política econômica necessários para sua inserção competitiva e atração de capitais. A receita básica era a saúde financeira do Estado ou o equilíbrio fiscal da política econômica. Essa condição era necessária visto que a atração de investimentos (produtivos ou especulativos) dependia da avaliação financeira do Estado e, mais importante, da assunção dos compromissos da rolagem de sua dívida pública (o rigor no pagamento dos juros e amortizações da dívida acomodado aos planos econômicos de austeridade fiscal).

O controle da inflação, que veio com o Plano de Estabilização da economia instaurado em 1994, era a peça fundamental para o país

atrair capitais. O consenso, à época, era que a inflação era resultante do *deficit* público. Dois economistas – Bresser Pereira e João Sayad – se manifestaram contrários a esse consenso, afirmando que, ao contrário, o mesmo é resultado da dívida pública e dos altos juros.

Como bem expressou [Gentil \(2006, p. 26\)](#):

O sistema previdenciário social tem sofrido modificações quase ininterruptas desde o fim da década de 1980, em função da influência do pensamento conservador que varreu a América Latina, promovendo reformas privatizantes e da clara dominância de políticas econômicas ortodoxas nos últimos quinze anos. Essas políticas estão baseadas no diagnóstico de que o *deficit* público das últimas décadas resultou em inflação elevada ou em aumento na relação dívida/PIB. O ingrediente principal do *deficit* estaria no descontrole das contas da previdência.

O volume de recursos que foram desvinculados da Seguridade Social para os compromissos orçamentários do Estado é imenso, de maneira que, a partir daí, começou a desfalcar o orçamento da Seguridade Social, na razão entre sua cobertura universal aprovada na Constituinte de 1988 e as desvinculações a partir de 1994 até o momento. Observa-se na Tabela 1 abaixo que o comportamento das receitas/despesas, atendendo aos preceitos da Constituição, apresenta saldo positivo até 2015. Por outro lado, após a aprovação, em 2016, da prorrogação da DRU até 2023 e o aumento da alíquota de 20 para 30% de transferências de recursos da Seguridade, o orçamento da Seguridade Social começou a apresentar saldo negativo.

III.1 Os efeitos das renúncias tributárias

O efeito das principais renúncias nas Contribuições Sociais, afetando diretamente o financiamento da Seguridade Social pode ser acompanhado na Tabela 2, com os principais itens de renúncias que atingem as contribuições sociais.

A Tabela 2 permite avaliar a evolução dessas desonerações. Em valores relativos à receita realizada das contribuições sociais, elas cresceram até 2015 e diminuíram a partir daí. Ainda assim, subtraem cerca de 19% dessas receitas.

Em relação ao conjunto das contribuições sociais, as renúncias mais significativas resultam do tratamento dado as pequenas e médias em-

Tabela 1: Comparativo das Receitas e Despesas do Orçamento da Seguridade Social com base nos dados oficiais no que respeita à Constituição e no que apresenta o governo para os anos de 2005, 2008, 2010 e de 2013 a 2017 (Valores correntes, em R\$ milhões).

		2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017	
Constituição Federal	Receitas da Seguridade Social (a)	289.318	375.238	391.844	458.014	651.431	687.494	694.441	719.115	780.332	
	Despesas regulares da Seguridade Social (b)	216.520	308.934	357.525	400.404	572.560	629.919	680.788	773.595	837.190	
Saldo real da Seguridade Social (c) = (a) - (b)		72.798	66.303	34.319	57.610	78.871	57.575	13.653	-54.480	-56.858	
Governo Receitas da Seguridade	Receitas da Seguridade Social (a)	289.318	375.238	391.844	458.014	651.431	687.494	694.441	719.115	780.332	Governo retira R\$ 159 bilhões das receitas da Seguridade
	Receitas da Seguridade desvinculadas pela DRU ou desconsideradas pelo governo (d)	-52.479	-63.804	-63.875	-74.960	-104.811	-112.278	-104.875	-144.600	-159.050	
	Receitas dos Regimes de previdência de servidores e militares (e)	11.436	17.837	20.350	23.040	27.260	29.316	31.957	33.859	35.889	
	Receitas apresentadas pelo governo (f) = (a) + (d) + (e)	248.275	329.271	348.320	406.095	573.881	604.532	621.524	608.373	657.171	
Governo Despesas da Seguridade	Despesas regulares da Seguridade Social (b)	216.520	308.934	357.525	400.404	572.560	629.919	680.788	773.595	837.190	Governo acrescenta R\$ 111 bilhões em despesas na Seguridade
	Despesas estranhas à Seguridade apresentadas pelo governo (Regimes próprios e outras) (g)	47.176	61.253	69.532	86.102	95.075	100.821	111.441	95.955	111.970	
	Despesas apresentadas pelo governo para a Seguridade (h) = (b) + (g)	263.696	370.187	427.057	486.506	667.635	730.740	792.229	869.550	949.160	
Saldo pela metodologia utilizada pelo governo para a Seguridade (j) = (f) - (h)		-15.421	-40.916	-78.737	-80.411	-93.754	-126.208	-170.705	-261.177	-291.989	

Fonte: Siga Brasil. Organização: (ANFIP, 2018).

presas, que, em 2017, somaram R\$ 57 bilhões e para as entidades filantrópicas, R\$ 18 bilhões. A desoneração da folha de pagamento das empresas teve a sua legislação alterada em 2018, e deve diminuir os seus efeitos a partir de 2019.

A opção do governo federal por aumentar a sua arrecadação através de contribuições sociais esteve voltada para a concentração de recursos na esfera federal, porque essas receitas não estão submetidas à repartição.

Mas, na prática, nem sempre esses novos recursos ficaram à disposição dos órgãos da Seguridade para a ampliação ou o aprimoramento de suas ações. O governo sempre desrespeitou essa vinculação e o

principal instrumento para esse desvio é a Desvinculação das Receitas da União – DRU (vigente desde 1994, sob as diversas formas e denominações), que subtraía 20% dessas arrecadações para os mais diversos usos e que desde 2016, foi ampliada para 30% a subtração das receitas da Seguridade (exceto da contribuição previdenciária).

IV A construção do *deficit* da Previdência Social

Este capítulo faz um breve apanhado histórico da construção do Sistema de Previdência Social no Brasil desde início do século XX.

Essa passagem mostra os diversos contextos nos quais vai adquirindo estatuto de lei e o maior envolvimento do Estado, a partir de sua evolução e os problemas que vão sendo gerados à medida que se complexifica. Nessa recapitulação, enredamos pela década de 1980, quando vamos ter o grande momento da ampliação do Sistema Social de Proteção, adentrando nos anos 90, quando começam a acontecer os reveses resultantes das políticas neoliberais.

IV.1 Cenário histórico do Sistema Previdenciário: superavitário ou deficitário?

Conforme [Oliveira e Teixeira \(1989, p. 131\)](#), até o final da década de 1930, a aplicação dos recursos previdenciários, mormente na construção de casas e em empréstimos aos segurados, era considerada como bastante lucrativa.

No entanto, ainda segundo os autores, com a gestão governamental, posteriormente entre 1940-1970, o leque de investimentos com recursos previdenciários passa a se estender a outros domínios, tornando-se, em pouco tempo, uma forma contumaz de utilização do dinheiro da previdência em grandes obras de interesse do governo. São exemplos nas décadas de 1940-1970: a criação da Companhia Siderúrgica Nacional em 1941, a Fábrica Nacional de Motores em 1942, a construção de Brasília em 1960, Ponte Rio-Niterói em 1968, Rodovia Transamazônica em 1972, entre outras, que, sem proporcionarem o devido ressarcimento aos cofres previdenciários, contribuíram decisivamente para a fragilização do sistema. Especialistas calcularam um prejuízo aos cofres previdenciários da ordem de R\$ 5 a 7 trilhões, algo irrecuperável a médio ou longo prazo.

Como deve ocorrer em qualquer regime previdenciário de repartição, as primeiras décadas de funcionamento devem acumular recursos que serão necessários quando da aposentadoria de grandes levas de

trabalhadores. Como registra [Oliveira e Teixeira \(1989, p. 142–145\)](#), os recursos arrecadados pelas instituições previdenciárias passaram a ser utilizados como instrumento de projetos econômicos governamentais, como a industrialização, e a canalização de reservas da Previdência se deu em grande escala.

“O programa habitacional e de empréstimo da Previdência era, sem dúvida, uma aplicação das reservas com orientação ‘social’. Era, no entanto, no período em questão (1930-45), autofinanciável, lucrativo, uma forma de investimento basicamente.” [Oliveira e Teixeira \(1989, p. 89\)](#).

Durante um longo período da nossa história, a previdência social pública brasileira arrecadou recursos em volume maior do que as despesas com direitos e benefícios. Em momento algum, esses recursos foram segregados ou capitalizados para o custeio de eventuais *deficits* futuros. A diferença positiva orçamentária foi utilizada para inúmeras finalidades. Até o começo da década de 1990, em função do novo texto constitucional, a previdência social era superavitária, e, nessa fase, havia a transferência regular de recursos da previdência para o custeio de despesas com saúde. Assim, o *superavit* passado beneficiou toda a sociedade, e não somente a geração que estava em gozo dos benefícios. Se assim foi efetivado é porque os recursos da Seguridade Social não constituem receita exclusiva dos contribuintes, mas da sociedade como um todo em decorrência do princípio constitucional da solidariedade, da natureza tributária das contribuições sociais e do regime de repartição simples.

A falta de capitalização, de, pelo menos, parte do *superavit* de exercícios orçamentários anteriores em um fundo próprio, impediu que a Previdência Social pudesse, em determinado momento, superar eventual *deficit* com facilidade. Segundo [Gobetti e Oliveira \(1999\)](#) em 1999, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) realizou um estudo, identificando que, do início da década de 1960, quando ocorreu a unificação dos institutos de previdência, até 1996, a previdência social brasileira destinou mais de R\$ 400 bilhões a finalidades estranhas a sua função. Esse valor, se fosse corrigido pela variação do IPCA, e, se capitalizado a juros de 6% ao ano, corresponderia a, pelo menos, R\$ 5,2 trilhões em janeiro de 2017.

[Andrade \(1999\)](#) aponta que, no período 1945-1980, a previdência acumulou um *superavit*, em valores de 1997, capitalizados à mesma taxa, da ordem de R\$ 598,7 bilhões. Esse montante, se atualizado, e caso continuasse sendo capitalizado a essa mesma taxa, como também corrigido pelo IPCA, corresponderia, em agosto de 2017, a R\$ 8,25

trilhões.

A entrada da década de 1990 foi marcada pela primeira eleição direta depois da ditadura. O presidente eleito, Fernando Collor de Mello, foi quem deu início à agenda neoliberal no Brasil: privatizações, corte nos gastos públicos; tentativa de alteração (exclusão) de alguns direitos sociais adquiridos pela Constituição de 1988 para a Seguridade Social; abertura da economia ao capital estrangeiro.

Denise Lobato [Gentil \(2006\)](#) afirma que a avaliação errônea do desempenho financeiro da Previdência contradiz um dos maiores avanços da Constituição, em termos de direitos sociais, que é “a criação de um sistema integrado de seguridade social abrangendo saúde, assistência social e previdência, financiado por sólida e diversificada base de arrecadação (arts. 194 e 195 da Constituição Federal de 1988)”. Não se computam os recursos provenientes de COFINS, CPMF e CSLL, entre outras receitas que financiam saúde, assistência social e a previdência que, se não incluídas, resulta em *deficit* irreal.

[Gentil \(2006\)](#) destaca ainda que a variedade de fontes de receita do sistema de Seguridade Social foi uma conquista legítima e de grande importância, porque a Previdência, financiada exclusivamente pela folha de salários, torna-se excessivamente vulnerável, em períodos de desemprego elevado, queda do rendimento médio real dos assalariados e aumento do número de trabalhadores sem vínculo formal de trabalho. Mesmo os sistemas mais bem concebidos e administrados respondem com *deficit*, uma vez que a massa salarial é a variável que mais se contrai nas fases de redução do nível de atividade produtiva. A Constituição de 1988 inovou, ao reduzir a dependência da receita previdenciária das oscilações do ciclo econômico, estabelecendo a tributação sobre o faturamento e o lucro, porque são bases de cálculo mais estáveis para as contribuições sociais que a folha salarial.

Embora com a adoção da política restritiva do governo, a diversidade de fontes de recursos foi decisiva para proporcionar a crescente arrecadação e evitar a deterioração financeira do sistema, destacando-se o desempenho da arrecadação da COFINS, além de outras fontes de recursos, no crescimento do resultado da Seguridade Social ([GENTIL, 2006](#)).

IV.II Os impasses do Sistema de Seguridade Social no governo Temer (2015/2016): as renúncias tributárias

Vários foram os instrumentos de política econômica utilizados no biênio 2011/2012 para conter ou amenizar os reflexos da crise mundial

no Brasil. Renúncias, desonerações tributárias e incentivos fiscais foram os principais utilizados para continuar estimulando a economia, garantir os investimentos, manter o emprego e sustentar as exportações. Os volumes de recursos das renúncias só fizeram crescer no período 2012/2016, conforme assinala a ANFIP (2018, p. 24):

Segundo a Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB, os valores decorrentes de renúncias aprovadas a partir de 2010 cresceram muito entre 2011 e 2012, passando de menos de R\$10 bilhões para mais de R\$46 bilhões em apenas um exercício; e continuaram aumentando. Em 2014, esses valores superaram a marca de 100 bilhões. Em 2015 e 2016, já com novos elementos da política fiscal, o ritmo de aprovação de novas denúncias diminuiu, todavia os valores envolvidos continuaram crescendo.

O ano de 2015 foi de grande conturbação política e transição. Na realidade foi o ano de uma profunda crise política. A transição em 2015 caracterizou o ano de 2016 por um conjunto de ações arquitetadas para o desmonte de direitos sociais e de programas destinados à distribuição de renda e redução das desigualdades sociais e regionais.

A recessão que sobreveio ao período inicial da crise econômica em 2014 implicou na retração dos investimentos, sem alternativas para redução dos custos e recomposição dos lucros das empresas que, por sua vez, desembocaram na ampliação do desemprego, precarização do trabalho, deterioração da renda e, por fim, na corrosão do tecido social até então em construção.

Algumas medidas de política econômica no período imediatamente anterior conseguiram barrar a avalanche da crise mundial. Entre as principais, destacaram-se: a criação e ampliação de subsídios à produção; ampliação do crédito e dos gastos públicos em infra-estrutura; ampliação dos programas de proteção social e a garantia da política de valorização do salário-mínimo.

Entre 2012 e 2016, as desonerações, por sua vez, totalizaram R\$427 bilhões. Apenas em 2016, as renúncias totais foram de R\$271 bilhões. Estados e municípios tiveram uma dívida acumulada com a previdência social, até 2016, no montante aproximado de R\$90 bilhões. O conhecimento de que essas dívidas por parte de empresas públicas e privadas e instituições públicas prescrevem em até 5 anos, associado ao instrumento do REFIS (refinanciamento de dívidas), criado e protelado através das MP 766 e MP 783, tem estimulado mais a continuidade da

sonegação do que a iniciativa de pagá-la. Na realidade, esses instrumentos tornaram-se um prêmio à continuidade da sonegação. O que deveriam ser recursos da Seguridade Social para ampliar a cobertura da proteção social, assim como formar uma poupança diante de crises econômicas, se transformaram em lucro para as empresas.

Esses instrumentos têm levado à percepção por parte das empresas sonegadoras de que “sonegar ou tornar-se inadimplente, parcelar e ficar em mora, bem como fazer novo parcelamento, sempre com um grande perdão de juros e multas, tornou-se um excelente negócio” (ANFIP, 2017, p. 33). As renúncias fiscais representaram, em 2005, 6,3% da arrecadação das contribuições sociais; em 2010, já envolvia 19,2% e em 2016 alcançou 26%. A crise econômica e a recessão, acompanhado das renúncias, em sentido geral, foram os principais fatores de redução da arrecadação. Porém, as renúncias, em particular, parecem ter sido o principal fator.

Em síntese, atualmente (2015/2017) dois dispositivos associados às renúncias vêm aprisionando as receitas da Seguridade: a desoneração sobre a folha de pagamentos, da qual já expomos, e a ampliação do cadastro de empresas no regime do Simples Nacional, que ampliou a base para incorporação de empresas, assim como o teto de faturamento, o que implica em menos recursos para a Seguridade e a Previdência.

Duas emendas constitucionais editadas, respectivamente, em 2016 e 2017, atingiram diretamente a Seguridade Social: a primeira, a EC 95/2016, que instituiu o novo regime fiscal; a segunda, a EC 93/2017, que prorrogou a DRU até 2023 com aumento da alíquota de 20 para 30%.

Os impactos do ajuste fiscal, por sua vez, representaram um duro golpe contra os direitos sociais e os avanços até então conquistados na Constituição, no campo da educação e da saúde e nas garantias reais do salário-mínimo. O documento da ANFIP sintetiza esses danos:

Com o novo regime fiscal, não há como manter os direitos sociais existentes; não há como responder às demandas relacionadas à prestação de serviços públicos; não há como equacionar os gargalos de infra-estrutura; e não há como o estado exercer em plenitude as suas funções. Uma grande quantidade de demanda por serviços públicos, obras de infra-estrutura e outras ações governamentais serão obrigatoriamente delegadas aos agentes de mercado.

As despesas com saúde e educação, que possuem critérios específicos de proteção, perdem essas ga-

rantias e serão reajustados pela inflação. Ou seja, não haverá mais expansão dos gastos sociais, ainda que haja o inevitável crescimento da população, apenas a sua correção (ANFIP, 2017, p. 36).

Em última instância, todos esses mecanismos implicam na exclusão previdenciária, ou seja, uma grande diminuição de trabalhadores que deixarão de contribuir para a Previdência Social. A (ANFIP, 2018, p. 128–129) assinala, com base em dados do PNAD-C, que atualmente a despeito do discurso de recuperação da economia, de melhorias nos níveis de ocupação, a situação preocupa. Os números de junho de 2018, para o emprego, são piores. Ao longo desses 12 meses, a quantidade de empregos com carteira diminuiu. São 500 mil a menos. Entre os trabalhadores ocupados sob a forma de emprego, cresce a quantidade dos empregos sem formalização. Assim, a desproteção avança. Em meados de 2017, 24% não possuía a carteira de trabalho. Agora eles representam 25%. Uma variação significativa para apenas 12 meses. Para os trabalhadores domésticos, a situação ainda é pior. Se em junho de 2017, 69% deles não eram registrados, agora esse contingente soma 71%.

Os contratos firmados sem carteira para esses empregados, além da ausência de um conjunto muito extenso de direitos, inclusive o acesso à previdência, resulta em uma retribuição pelo trabalho bem menor. Dowbor (2019, p. 5), baseado na Síntese de Indicadores Sociais 2018, do IBGE, mostra que “em média, os trabalhadores do setor informal ganham a metade do que se ganha no setor formal, mais precisamente 48,5%”. Essa disparidade para o trabalhador doméstico determina uma renumeração inferior ao salário-mínimo para os informais. Em junho de 2018, esse conjunto, basicamente formado por mulheres negras, tinham remuneração de R\$ 730.

V O Cálculo da Seguridade vista pelos dois ângulos: o governo e a ANFIP

Conforme relatório final da CPI do Senado (BRASIL, 2017, p. 64–70), foi considerada a posição oficial do Poder Executivo acerca do *deficit*, consubstanciada no documento intitulado “Balanço da Seguridade Social”, elaborado anualmente pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão.

Na versão mais atual do “Balanço da Seguridade Social”, publicada em março de 2017, é apresentado um *deficit* de R\$ 258,7 bilhões, no pe-

ríodo 2012-2016, para o conjunto da Seguridade Social, resultante de uma receita de R\$ 613,2 bilhões e de uma despesa de R\$ 871,8 bilhões. Os dados resumidos são apresentados na Tabela 3, extraídos do mencionado documento..

A ANFIP entende que, não obstante o cenário adverso, a Seguridade Social apresentou resultado positivo em 2015, apesar da profunda crise econômica e sob o efeito das desonerações concedidas no passado. Segundo as contas apresentadas, e apesar das quedas reais na arrecadação, o Orçamento da Seguridade Social, em 2015, apresentou uma forte queda (13,6 bilhões), bem inferior aos 57,5 bilhões, em 2014, apresentado na Tabela 4.

A ANFIP inclui dados do desvio de recursos do orçamento da Seguridade Social efetivado pela Desvinculação de Receitas da União - DRU, além de realizar uma análise dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos, afirmando a tese de que tais regimes não integram a Seguridade Social, ao contrário do que defende o Governo. A Tabela 4 mostra, particularmente, que algumas rubricas da conta de despesa apresentaram queda em 2015 quando comparado a 2014, o que levou a um resultado negativo do lado da despesa com a Seguridade Social, particularmente do FAT . Possivelmente, o desvio de recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador, como componente da Seguridade, tenha contribuído para esse resultado.

A diferença de metodologia, que faz a ANFIP chegar a resultados tão díspares daqueles apresentados pelo Governo, é pormenorizada no documento. Segundo a entidade, a conta oficial tem as falhas a seguir explicitadas.

No que tange às receitas, a ANFIP afirma que o governo faz duas operações de subtração de valores. A Tabela 5 mostra, do lado das receitas, resultados negativos em algumas rubricas, a exemplo das “compensações não repassadas” e sobre a CSLL , como valores mais relevantes que, embora não tenha apresentado saldo negativo, levou a uma forte queda das receitas.

No que trata da Desvinculação de Receitas da União – DRU, esse dispositivo transitório (que se perpetua desde 1994) permite ao governo federal desvincular 30% das receitas da Seguridade Social (a partir de sua protelação e aprovação em 2016), ressalvadas as contribuições previdenciárias. A DRU desvinculou R\$ 63,8 bilhões em 2015 (Tabela 6), conforme dados apresentados pela Entidade; em 2017, com a vigência da aprovação da alíquota de 30%, foram desvinculados, através da DRU, R\$113 bilhões de reais. Vale frisar que, no aludido exercício de 2015, a DRU vigente era de 20%.

A outra operação de subtração de valores apontada pela ANFIP refere-se à desconsideração de recursos resultantes de aplicação financeira dos diversos órgãos da Seguridade Social. Frisa a Entidade que as autarquias, fundações e os Fundos da Seguridade Social possuem autorização legal para aplicar seus saldos financeiros e receber rendimentos dessas aplicações, como é o caso do FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador). As fontes da Seguridade Social embora pertençam, conforme a Constituição, ao orçamento da Seguridade, o governo as desconsidera em seus cálculos, o que corrobora ainda mais na apresentação do resultado deficitário das contas do governo, quando comparada às despesas.

Nas contas que o Governo apresenta, o Tesouro Nacional se apropria desses recursos, prejudicando patrimonialmente, segundo a ANFIP, autarquias, fundações e fundos públicos da seguridade.

Em relação à desoneração, embora o Governo reconheça a obrigação legal do repasse, a ANFIP explica que essa transferência é tratada como intraorçamentária, efetivada com recursos da própria Seguridade.

A utilização de tal metodologia pelo Governo, argumenta a entidade, melhora, contabilmente, as contas de resultado da Previdência Social e, somente lá, são apresentadas, mas não alteram as contas da Seguridade Social. Vale destacar que a ação orçamentária "00LI - Compensação ao Fundo do Regime Geral da Previdência Social – FRGPS (Lei nº 12.546, de 2011)", diferentemente do posicionamento da ANFIP, é contabilizada no Orçamento da União como uma despesa fiscal, e não da Seguridade.

Podem utilizar esses recursos para cobrir parte de seus encargos. Na Seguridade Social, o caso mais significativo é o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que recebe recursos de suas aplicações no BNDES e em outras instituições financeiras. Somente em 2015, segundo a Entidade, essa subtração envolveu R\$ 14 bilhões do FAT (Tabela 6).

A parcela, que a entidade considera não ser repassada, é calculada, a partir de estudos da ANFIP e da Fundação ANFIP, e representam a diferença entre o custo total da desoneração da folha e a compensação realizada pelo governo. Os dados apresentados pela Entidade encontram-se na Tabela 7.

Nas contas da Seguridade Social, o governo acrescenta receitas e despesas dos regimes previdenciários de servidores civis e de pensionistas militares. No entanto, a Análise da Seguridade Social elaborada pela ANFIP não considera nem as receitas, nem as despesas desses regimes.

Afirma a entidade que o Governo soma as receitas dos regimes próprios para também, de outro lado, adicionar as respectivas despesas, que são muito superiores. Segundo a análise, o Governo justifica a inclusão ao alegar que o regime dos servidores tem natureza contributiva e a ele são devidas contribuições de servidores ativos, aposentados e pensionistas.

Porém, a ANFIP discorda desse posicionamento, ao defender que, para a Seguridade Social, o regime previdenciário é exclusivamente o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), conforme disposto no Art. 195, da Constituição Federal.

Tal regime tem caráter fechado, dirigidos a clientelas específicas exclusivas (servidores públicos titulares de cargos efetivos, magistrados, membros do Tribunal de Contas da União e membros do Ministério Público, no caso da União), pois não admite filiação facultativa nem a de empregados públicos ou titulares de cargos em comissão ou temporários. Embora deva observar, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social têm fontes de custeio distintas e específicas, que não podem ser empregadas, se superavitárias, para custeio de benefícios do RGPS ou dos demais benefícios da seguridade social.

Além das despesas dos regimes de previdência de servidores e de pensionistas militares, a ANFIP adverte sobre a existência de outras inclusões, todas também questionáveis, tendo em vista serem incompatíveis com o ordenamento constitucional. São exemplos, as despesas com inativos e pensionistas de servidores e policiais militares pagos à conta do Fundo Constitucional do DF e também de servidores dos ex-Territórios.

Ademais disto, desde 2007 a Previdência Social perdeu uma significativa fonte de financiamento, com o fim da CPMF. Em 1999, a alíquota da CPMF foi ampliada para 0,38% pela EC nº 21, dos quais 0,10% seriam destinados ao custeio da Previdência Social. Com o fim da CPMF, a Previdência Social perdeu R\$ 9,5 bilhões (em valores de 2007), o equivalente a 7% das receitas previdenciárias daquele ano.

Todavia, em resumo, as análises divulgadas pelo Governo descon sideraram esses fatores. Centrando-se a sua proposta de reforma nos impactos futuros do envelhecimento da população e do aumento da despesa com benefícios, não leva na devida consideração o fato de que a Previdência Social não deve ser custeada exclusivamente por receitas a ela vinculadas, mas por toda a sociedade, em caráter solidário. Conforme salienta a ANFIP,

O RGPS demanda recursos extras, mas muito menores do que os praticados internacionalmente. Segundo o IPEA, na média dos países da União Europeia membros da OCDE, os recursos do Tesouro respondem por 36% das despesas previdenciárias – mais do dobro do verificado aqui em 2015 e mais de uma vez e meia a média verificada de 2005 e 2016.

Assim, propõe a ANFIP:

Para aprimorar o debate previdenciário, seria importante que o conjunto das renúncias previdenciárias fosse discutido”. Em sua maioria, essas renúncias não mais correspondem a políticas de inclusão previdenciária ou representam ajustes à capacidade contributiva das empresas ou pessoas. Nesses últimos anos, renúncias previdenciárias foram estabelecidas ou ampliadas em função de outras políticas, como em resposta à desindustrialização, problemas cambiais, entre outros. Nesses casos, o RGPS deveria ser integralmente ressarcido. Não se pode exigir equilíbrio financeiro e atuarial, como previsto legalmente, sem a integral e pronta compensação desses valores.

O que a sociedade precisa saber é que, mesmo com renúncias fiscais (queda na produção e no emprego), o resultado foi superavitário em 2015, assim como nos anos anteriores. Para amparar o discurso do *deficit*, o governo desconsidera dezenas de bilhões de reais das receitas de contribuições sociais e ainda acresce outros bilhões de reais em despesas que não poderiam entrar nessas contas.

Como o governo faz para construir esses dados?

Em relação às receitas, o governo faz duas operações de subtração de valores. A primeira envolve a Desvinculação de Receitas da União – DRU. Esse dispositivo transitório, mas vigente desde 1994, permite ao governo federal desvincular 20% das receitas das contribuições sociais. Em 2015, conforme o relatório [Brasil \(2017\)](#), a DRU subtraiu R\$ 63 bilhões da conta da Seguridade Social. A utilização desse expediente para construir uma conta de *deficit* da Seguridade Social demonstra que o interesse real na desvinculação nunca foi resolver problemas de gestão financeira de recursos, mas potencializar os discursos em prol das reformas para supressão de direitos financiados pela Seguridade Social. Assim, o efeito da DRU sobre as receitas da Seguridade Social

foi o mais significativo instrumento de subtração de suas receitas.

A esse respeito, [Gentil \(2006\)](#) afirma que, para o período de 1995-2005, uma magnitude significativa das receitas que se destinariam à saúde, à assistência social e à previdência, foi desviada para ser utilizada no pagamento de despesas financeiras com juros e em outras despesas correntes do orçamento fiscal.

O problema do *deficit* fiscal, portanto, não está nos gastos excessivos da Seguridade Social, mas no montante de recursos que o governo decide empregar no pagamento de juros da dívida pública.

A segunda operação de subtração de receitas envolve a desconsideração de recursos resultantes de aplicação financeira dos diversos órgãos da Seguridade Social. As autarquias, as fundações e os Fundos da Seguridade Social possuem autorização legal para aplicarem seus saldos financeiros e receberem rendimentos dessas aplicações. Podem utilizar esses recursos para cobrir parte de seus encargos, como de fato o fazem, conforme expresso em cada lei orçamentária anual.

Na Seguridade Social, o caso mais significativo é o FAT (Fundo de Amparo ao Trabalhador), que recebe recursos de suas aplicações no BNDES e em outras instituições financeiras. Somente em 2015, essa subtração envolveu R\$ 14 bilhões do FAT. Outros órgãos e entidades da administração indireta da Seguridade, como autarquias (agências etc), fundações (Funasa etc) e fundos (RGPS etc), recebem recursos de natureza financeira. Somente o RGPS somou, em 2015, R\$ 545 milhões com essas receitas, plenamente utilizados no pagamento de benefícios.

Esses valores são contabilizados na Seguridade Social porque estão vinculados a órgãos ou entidades que integram o seu orçamento. Nas contas que o governo apresenta, é como se o Tesouro Nacional deles pudesse se apropriar, prejudicando, patrimonialmente, autarquias, fundações e fundos públicos da Seguridade.

O governo também não considera, como receitas da Seguridade Social, as compensações pela desoneração da folha de pagamentos. A desoneração da folha representou também uma grande renúncia fiscal. Daí porque foi estabelecida a obrigatoriedade de o Tesouro Nacional compensar a Previdência Social pelas perdas da arrecadação decorrentes desse processo.

Em relação às despesas consideradas como sendo da Seguridade Social, há muitas inclusões, todas questionáveis, porque incompatíveis com o ordenamento constitucional.

Como resultado de todos esses enxertos que basicamente retiraram receitas e acrescentaram despesas, o governo consegue florear o seu discurso de *deficit* da Seguridade Social. A Tabela 8 apresenta es-

ses dados.

VI O Estado como mediador dos interesses do capital

A austeridade vem sendo utilizada como instrumento beneficiador do capital financeiro e como necessária à valorização fictícia do capital. Para isso, promove o desmonte do Estado social, dos direitos sociais, aumento do desemprego e deterioração dos salários reais.

Com o processo de financeirização e a subordinação do capital produtivo ao capital financeiro, operou-se a criação de um mercado único de capitais em escala mundial e a consagração do princípio da liberdade de circulação de capitais, destacando-se a inovação financeira no desenvolvimento de produtos financeiros derivados e virtuais, autorizados por legislações que desregulamentaram o sistema financeiro.

O objetivo é garantir o pagamento da dívida pública e favorecer a financeirização. A dívida pública favorece a valorização e acumulação de capitais por uma “engrenagem” caracterizada como “sistema da dívida” e instrumentalizada no endividamento público às avessas, que aumenta o poder do setor financeiro pelo endividamento. O sistema da dívida passou a ser um instrumento estratégico do poder do capitalismo financeiro, na medida em que tem subjogado o Estado, alimentando o endividamento deste, ao mesmo tempo em que alimenta a volatilidade e valorização fictícia do capital. A dívida pública alimenta a acumulação financeira por intermédio das finanças públicas e por meio dela se permite a imposição, a países subdesenvolvidos, de políticas de ajuste estrutural, que contrariam o pleno emprego, os direitos sociais, a redistribuição do rendimento e o desenvolvimento regional equilibrado, tornando-se a dívida um elemento crescente de dominação econômica e política dos países capitalistas centrais sobre os da periferia, mas também um forte instrumento de dominação do poder econômico-financeiro local, imposto à sociedade brasileira.

É necessário evidenciar que a Constituição Federal de 1988 não deve ser pensada como uma barreira ao desenvolvimento, mas uma aliada em que as políticas econômicas, mormente as fiscais, devem guiar-se, para financiar os direitos necessários à sua efetivação, por meio de uma política social focada no modelo democrático. Se pensarmos o volume dos investimentos em proteção e direitos sociais fora da lógica do capital, conseguiremos enxergar que eles são um instrumento para o desenvolvimento, tal qual ocorreu nos 30 anos gloriosos após a Segunda Guerra Mundial, na Europa.

Podemos verificar que a trajetória do Estado – desde a sua fase

liberal ao atual estágio – deixa exposta a ferida de sua incapacidade de regular o seu principal predador: o mercado. O constitucionalismo social e democrático apontou os modos pelo qual o direito pode(ria) intervir – de forma dirigente e compromissório – nos *deficits* produzidos pela desmedida do mercado. Ocorre que, em países como o Brasil, a Constituição Dirigente vem sendo invertida. O Direito é vinculante para proteger os privilégios do capital e leniente para os excessos. Se as políticas fiscais eram o modo de o Estado estancar a predação do mercado e diminuir as desigualdades sociais, com essa inversão “descompromissória” a opção vem sendo feita em favor do incremento de políticas monetárias: em vez de arrecadar para fazer políticas públicas de “estado social”, o Estado arrecada para atender compromissos monetaristas.

Assim, se apresenta os desafios ao financiamento e sustentação do Estado Social, consagrado pela Constituição de 1988. Como superar a dívida pública e impedir o esvaziamento dos direitos sociais, este é o grande dilema de nossa época. Afasta as alegações de que a Constituição Social seja uma barreira ao desenvolvimento econômico, pelo contrário, são garantias valiosas de uma sociedade democrática. Por óbvio, não se trata de uma tarefa fácil. Conjuguar liberdade individual, igualdade de oportunidades, um mercado eficiente e instituições sólidas, é o desafio constitucional. As conquistas obtidas em 1988 (que alguns autores tratam como o início de um Estado de Bem-Estar Social no Brasil), recorrentemente ameaçadas, ainda, e de algum modo, sustentam utopias, mas que são utopias possíveis. É um ato de fé na força normativa de um texto constitucional e um ato de esperança na democracia, que nos conduz a um mundo mais justo.

Complementarmente, nosso estudo visa auxiliar a compreensão do processo de reformas ou da transformação social que está sendo gerada; por isso é necessário ter clareza sobre os fatos, fenômenos ou sobre o que se quer conhecer e onde intervir. Atualmente as mudanças propostas na gestão do atual governo requerem informação, e esta é um elemento decisivo para a tomada de decisão, seja na esfera pública ou privada.

Transformar essa informação em algo de natureza operacional requer confiabilidade nas fontes de informação acompanhada de aperfeiçoamento e qualidade no repasse da mesma para a sociedade.

Com base em tudo que foi apresentado, no Brasil, a política social está quase que inteiramente concentrada nas transferências de renda. Certamente, esta política deveria ser muito mais ampla, contemplando diversas dimensões dos problemas relacionados à Seguridade Social,

por exemplo. Ademais, a gestão das ações sociais deveria ser modernizada, incluindo monitoramento e avaliação dos diversos programas.

Pois, a pobreza e a desigualdade são frutos da forma como a sociedade elege suas prioridades, como essa sociedade é regida. Ou seja, é fruto tanto da política escolhida e esta, por sua vez, resultante dos interesses de classes em questão. Seguramente, se há grande extensão da pobreza, há um arranjo social de má qualidade. Uma sociedade que busca amplamente incluir seus indivíduos no processo de desenvolvimento, não deve conviver com grandes privações.

VII Considerações finais

Os defensores do neoliberalismo defendiam a ideia de que o governo deveria atuar na salvaguarda do sistema – e assim, em prol dos interesses dos capitalistas financeiros –, que proporcionavam mecanismos de promoção da competitividade e do crescimento, e não em gastos com programas sociais (que beneficiam a maior camada da população), o que era considerado um dispêndio a fundo perdido. Como causa, viu-se a erosão de direitos sociais, como saúde, educação, moradia e segurança pública, direitos esses previstos e conquistados na Constituinte de 1988, que têm sido vilipendiados com as políticas fiscais neoliberais em desconformidade com o modelo de Estado Democrático de Direito.

Em decorrência das crises, políticas neoliberais de austeridade foram utilizadas como alternativas, a exemplo de políticas orçamentárias restritivas, aplicadas em diversos países, como forma de conter o incremento da dívida pública, utilizando o aumento da taxa de juro, exigida pelos financiadores, para reduzir os *deficits* orçamentais através de ajuste fiscal e corte da despesa pública em paralelo com o aumento dos tributos e de certos bens estratégicos de consumo da população, como energia e combustível.

Entender o ajuste fiscal e as reformas em curso no Brasil é entender as profundas contradições e crises do sistema capitalista que, ao Estado participar como “salvador-da-pátria”, termina adensando e incorporando em si essas contradições e, portanto, os *deficits* fiscais. Na superfície da sociedade, na aparência, a crise apresenta-se não como resultado da estrutura do sistema, mas como crise do Estado.

Quando Hegel afirmou que a criação do Estado foi a maior iniciativa da sociedade moderna, enquanto instituição absoluta da representação das vontades e dos anseios humanos, a época contemporânea está a reafirmar a veracidade dessa afirmação. Talvez, em época

nenhuma, o Estado tenha assumido um papel tão importante na ordem política, social e econômica como o vem fazendo da segunda metade do século XX até início do século XXI. As reformas pelas quais passaram o Estado (liberal-democrática; social-democrática) é o reconhecimento do seu papel no ordenamento da sociedade nos tempos atuais. Galbraith, além de Keynes, foi um dos grandes pensadores do século XX a reconhecer também este papel, pois o Estado, além da representação das vontades humanas em geral, se tornou o principal mecanismo de sustentação da ordem capitalista.

Nesse fundamental papel assumido pelo Estado na ordem capitalista atual, há que se distinguir a polaridade entre o que Hirschman classificou como paixão e interesse e, Arendt, a arena da verdade e a arena da política. Hirschman mostrou em sua obra o domínio das paixões – sobre o interesse – na ordem política antiga e medieval associada à glória e à virtude. Na sociedade capitalista, conforme Hirschman, Adam Smith fundiu as paixões e os interesses, quando este se sobrepôs às paixões, transformando o interesse uma das paixões pelo ganho, pelo lucro, pela acumulação. Mas o interesse econômico como paixão desenfreada tem levado essa paixão ao comprometimento da vontade e dos anseios da humanidade em geral, quando o interesse do Estado se fundiu com os interesses do capital.

Hannah Arendt, por sua vez, distinguiu a ação dos governos – que é diferente do Estado como instituição – no campo da verdade e da política, sendo a verdade a arena do conhecimento e da ciência, e a política a arena da mentira e da retórica. Quanto à verdade, ela classificou como verdade de fato e verdade da razão, sendo a primeira a interpretação do fato tal qual ele se apresenta, e a verdade da razão a interpretação dos fatos com base no conhecimento filosófico e científico. Uma análise e interpretação minuciosa dos dados nos mostrou que o discurso do governo endossa um posicionamento político sustentado na mentira. Mentira esta ancorada na manipulação contábil de rubricas e no desvio de verbas da Seguridade Social para áreas que não são do interesse social, mas interessam a grupos financeiros.

É nesse contexto que temos que entender, em particular, as reformas que atacam a Previdência Social e o Sistema de Seguridade Social, como um todo.

Os dados apresentados mostraram que o Sistema de Previdência Social não está em crise, nem necessita de reformas que visem ao ajuste fiscal – pois o sistema dispõe de recursos excedentes –, mas de reformas que permitam a inclusão de um grande contingente populacional que hoje se encontra desprotegido. A capacidade de sustenta-

ção futura do sistema dependerá, no entanto, de mudanças na política econômica que impliquem na promoção do crescimento associado a políticas de distribuição de renda.

Para amparar o discurso do *deficit*, o governo desconsidera dezenas de bilhões de reais das receitas de contribuições sociais e ainda acresce outros bilhões de reais em despesas que não deveriam entrar nessas contas. O efeito da DRU sobre as receitas da Seguridade Social foi o mais significativo instrumento de subtração de receitas.

Como resultado de todos esses enxertos, que basicamente retiraram receitas e acrescentaram despesas, o governo consegue florear o seu discurso de *deficit* da Seguridade Social.

O problema do *deficit* fiscal, portanto, não está nos dispêndios excessivos da Seguridade Social com a previdência, mas no montante de recursos que o governo decide empregar no pagamento de juros da dívida pública, os quais são retirados da Seguridade Social.

Podemos concluir que, sem sombra de dúvidas, o ajuste fiscal e, de certa forma, as reformas propostas pelo governo é uma faca de dois gumes: ao mesmo tempo em que restringe as despesas do governo com os direitos e as garantias sociais, permite ao governo um *superavit* nas contas públicas para o benefício de quem? Ao aprovar tal ajuste e reformas o governo estará encurralando os direitos e benefícios dos trabalhadores para os planos privados de serviços de saúde, previdência complementar e de aposentadoria oferecidos pelos bancos e agências seguradoras, ávidos e prontos para vendê-los. Cabe ressaltar que uma política econômica que não leva em consideração o Sistema de Seguridade Social como estratégia de desenvolvimento, ou seja, a melhoria do padrão de vida de sua população, mas atende meramente a objetivos econômico-financeiros, compromete o desenvolvimento social futuro.

Referências

ANDRADE, E. G. *(Des)equilíbrio da previdência social brasileira 1945–1997*: (componentes econômico, demográfico e institucional). 199 f. Tese (Doutorado em Economia) — Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, 1999.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social. *Análise da Seguridade Social 2016*. 17. ed. Brasília, DF: ANFIP, 2017.

ANFIP. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social. *Análise da Seguridade Social 2017*. 18. ed. Brasília, DF: ANFIP, 2018.

- ARENDDT, H. *Entre o passado e o futuro*. Lisboa: Relógio D'Água, 2006.
- BRASIL. Senado Federal. Relatório final da cpi destinada a investigar a contabilidade da previdência social, esclarecendo com precisão as receitas e despesas do sistema, bem como todos os desvios de recursos. *Comissão Parlamentar de Inquérito do Senado Federal*, Senado Federal, Brasília, DF, 2017. Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7246781&disposition=inline>>. Acesso em: 12 mai. 2017.
- CHESNAIS, F.; PLIHON, D. *As armadilhas da finança mundial: diagnósticos e soluções*. 1. ed. Lisboa: Campo da Comunicação, 2003.
- DOWBOR, L. O rentismo acima de todos. *Jornal dos Economistas*, Rio de Janeiro, n. 357, jan. 2019.
- GALBRAITH, J. K. *O novo estado industrial*. São Paulo: Abril Cultural, 1982.
- GENTIL, D. L. *A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira: análise financeira do período 1990–2005*. 257 f. Tese (Doutorado em Economia) — Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.
- GOBETTI, S. W.; OLIVEIRA, R. d. História da previdência: desvios somam R\$ 400 bilhões em 33 anos. *Zero Hora de Porto Alegre*, Porto Alegre, p. 1, 24 de out. 1999.
- OLIVEIRA, J. A. d.; TEIXEIRA, S. M. F. *(Im)previdência social, 60 anos de história da Previdência no Brasil*. Petrópolis: Editora Vozes, 1989.
- PLIHON, D. Desequilíbrios mundiais e instabilidade financeira: a responsabilidade das políticas liberais. um ponto de vista keynesiano. In: CHESNAIS, F. (Org.). *A mundialização financeira: gênese, custos e riscos*. São Paulo: Xamã, 1996.
- SALAMA, P. América latina, dívidas e dependência financeira do estado, 2002. In: CHESNAIS, F.; PLIHON, D. (Orgs.). *As armadilhas da finança mundial: apelo dos economistas para se sair do pensamento único*. Lisboa: Campo da Comunicação, 2003.

Tabela 2: Renúncias tributárias em contribuições sociais, valores correntes em milhões.

	Estimativas Bases Efetivas			Projeções		
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Contribuição para a Previdência Social	44.769	57.956	65.068	56.551	57.117	61.502
Simples Nacional	18.267	19.535	22.495	23.766	24.419	25.828
Desoneração da Folha de Salários	12.284	22.107	25.199	14.547	13.336	14.110
Entidades Filantrópicas	8.720	10.428	9.755	10.236	10.518	11.125
Exportação da Produção Rural	4.484	4.838	5.941	6.040	6.558	6.920
Funrural	-	-	-	-	-	1.104
MEI - Microempreendedor Individual	786	991	1.404	1.676	2.061	2.180
Outras	227	256	274	286	226	235
COFINS	54.767	59.866	62.322	59.912	61.839	65.368
Desoneração Cesta Básica	11.512	12.303	12.951	13.595	14.202	15.103
Entidades Filantrópicas	4.741	5.066	5.328	5.593	5.842	6.213
Medicamentos	2.882	3.734	3.898	5.480	5.725	6.088
Produtos Químicos e Farmacêuticos	712	429	1.565	2.033	1.941	2.064
Simples Nacional	17.237	18.969	18.809	19.745	20.627	21.935
Transporte Coletivo	610	1.155	1.268	1.331	1.391	1.479
Zona Franca Manaus	5.546	5.044	5.625	5.297	5.955	6.332
Outras	11.529	13.167	12.878	6.838	6.157	6.154
CSLL	9.046	9.857	9.070	9.493	9.917	10.546
Simples Nacional	6.389	7.005	6.710	7.044	7.358	7.825
Entidades Filantrópicas	1.707	1.824	1.163	1.221	1.276	1.357
Inovação Tecnológica	433	463	487	511	534	568
Previdência Privada Fechada	193	206	216	227	237	252
PROUNI	174	186	346	363	379	403
Outras	151	174	147	127	132	141
Contribuição Social para o PIS-PASEP	10.870	11.887	12.489	11.929	12.304	13.000
Desoneração Cesta Básica	2.497	2.669	2.809	2.949	3.081	3.276
Medicamentos	611	792	827	1.162	1.214	1.291
Produtos Químicos e Farmacêuticos	133	80	329	432	416	443
Simples Nacional	3.848	4.226	4.193	4.402	4.598	4.890
Zona Franca de Manaus	1.181	1.072	1.201	1.137	1.280	1.361
Outras	2.069	2.369	2.413	1.095	929	903
Soma das renúncias nessas contribuições sociais	119.452	139.566	148.948	137.884	141.177	150.415
Soma das renúncias em outras receitas	103.658	116.668	121.106	125.827	129.222	137.100
Total das renúncias	223.310	256.234	270.054	263.711	270.399	287.515
% Renúncias Seguridade sobre o total	53,5	54,5	55,2	52,3	52,2	52,3
% Renúncias sobre as receitas de Contribuições Sociais	18,8	20,9	22,2	20,0	18,7	nd

Fonte: Siga Brasil. Organização: (ANFIP, 2018).

Tabela 3: Resultado da Seguridade Social, 2012–2016 (Em R\$, bilhões).

Descrição	2012	2013	2014	2015	2016	% Total
I. Receitas da Seguridade Social	522,4	576,5	607,9	627,2	613,2	100,0
Contribuições Sociais	516,3	569,7	600,4	618,0	604,1	98,5
Demais receitas	6,1	6,8	7,4	9,2	9,1	1,5
II. Despesas da Seguridade Social	598,5	666,6	737,9	793,7	871,8	100,0
Principais Benefícios da Seguridade Social	492,5	552,6	614,4	662,0	732,9	84,1
Salários dos servidores ativos do orçamento da seguridade social	14,2	15,2	16,4	18,1	19,2	2,2
Outras despesas de custeio e capital da seguridade social	91,8	98,8	107,1	113,6	119,7	13,7
III. Resultado da Seguridade Social	-76,1	-90,1	-130,1	-166,5	-258,7	

Fonte: Reproduzido de Brasil (2017, p. 47).

Tabela 4: Despesas e Resultado do Orçamento da Seguridade Social, 2005–2017 (valores correntes, em R\$ milhões).

DESPESAS REALIZADAS	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017	Despesas	
										2017 / 2016	2010 / 2009
1. Benefícios Previdenciários ⁽¹⁾	146,010	199,562	224,876	254,859	357,003	394,201	436,087	507,871	557,235	9,7	13,3
Previdenciários urbanos	118.626	159.652	174.805	197.444	274.652	303.541	336.293	394.222	434.887	10,3	13,0
Previdenciários rurais	27.384	39.910	49.045	56.089	80.355	88.703	98.041	111.310	120.041	7,8	14,4
Compensação previdenciária ⁽⁶⁾	0	0	1.027	1.325	1.996	1.958	1.753	2.339	2.307	-1,4	29,1
2. Benefícios assistenciais ⁽⁷⁾	9,335	15,641	18,712	22,234	33,869	37,598	41,798	47,970	53,148	10,8	18,8
Assistenciais Idosos - LOAS e RMV	4,067	7,195	8,675	10,365	15,916	17,715	18,460	21,040	23,145	10,0	19,5
Assistenciais Deficientes - LOAS e RMV	5,268	8,446	10,037	11,869	17,953	19,882	23,338	26,930	30,003	11,4	18,2
3. Bolsa família e outras transferências	6,769	10,605	11,877	13,493	24,004	26,162	26,921	27,492	27,784	1,1	13,6
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial ⁽⁸⁾	1,052	1,456	1,307	1,535	1,782	1,835	2,226	1,976	2,047	3,6	17,4
5. Saúde: despesas do MS ⁽⁹⁾	34,517	49,443	57,329	61,193	84,175	92,943	100,834	107,117	116,366	8,6	6,7
6. Assistência social: despesas do MDS ⁽⁸⁾	1,716	2,599	2,745	3,992	6,225	7,015	5,383	5,318	9,813	84,5	45,4
7. Previdência social: despesas do MPS ⁽⁸⁾	3,404	4,291	5,692	5,759	6,565	6,952	7,306	7,702	2,503	-67,5	1,2
8. Outras ações da seguridade social	1,795	3,922	7,244	7,584	11,871	10,859	11,547	11,894	13,498	13,5	4,7
9. Benefícios FAT	11,378	20,694	27,135	29,204	46,561	51,833	48,180	55,704	54,236	-2,6	7,6
10. Outras ações do FAT	543	722	607	551	505	522	506	551	561	1,8	-9,2
Despesas da Seguridade Social	216,520	308,934	357,525	400,404	572,560	629,919	680,788	773,595	837,190	8,2	12,0
Resultado da Seguridade Social	72,798	66,303	34,319	57,610	78,871	57,575	13,653	-54,480	-56,858		

Fonte: Reproduzido de (ANFIP, 2018).

Tabela 5: Receitas e Resultado do Orçamento da Seguridade Social, 2005–2017 (valores correntes, em R\$ milhões).

RECEITAS REALIZADAS	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017	Diferenças	
										2017 / 2016	2010 / 2009
1. Receita de contribuições sociais	277.045	359.834	375.888	441.270	634.253	666.636	671.506	689.454	753.343	9,3	17,4
Receita Previdenciária ⁽¹⁾	108.434	163.355	182.009	211.968	317.163	350.978	352.553	358.137	374.785	4,6	16,5
Arrecadação Previdenciária	108.434	163.355	182.009	211.968	307.146	337.503	350.272	358.137	374.785	4,6	16,5
Urbana	105.086	158.383	177.445	207.154	300.990	330.833	343.191	350.217	365.485	4,4	16,7
Rural	3.348	4.973	4.564	4.814	6.156	6.670	7.081	7.920	9.300	17,4	5,5
Compensações não repassadas ⁽²⁾					10.017	13.474	2.281	nd	nd	nd	nd
Cofins	89.597	120.094	116.759	140.023	199.410	195.914	200.926	204.679	235.759	15,2	19,9
CSLL	26.232	42.502	43.592	45.754	62.545	63.197	59.665	68.143	75.651	11,0	5,0
PIS/Pasep	22.083	30.830	31.031	40.377	51.079	51.778	52.939	53.895	62.243	15,5	30,1
Outras contribuições ⁽³⁾	30.699	3.053	2.498	3.148	4.056	4.770	5.423	4.600	4.905	6,6	26,1
2. Receitas de entidades da Seguridade	11.220	13.355	13.941	14.608	15.397	19.022	20.709	27.685	24.942	-9,9	4,8
Recursos Próprios do MDS	97	161	217	374	340	327	220	231	222	-4,1	72,6
Recursos Próprios do MPS	268	467	103	68	1.324	341	502	885	1.056	19,3	-33,4
Recursos Próprios do MS	983	2.588	2.803	2.990	4.110	4.710	4.325	4.317	3.805	-11,9	6,7
Recursos Próprios do FAT	9.507	9.708	10.367	10.649	8.919	12.896	14.745	20.666	18.223	-11,8	2,7
Recursos Próprios dos HU ⁽⁴⁾	107	106	67	80	170	192	157	222	172	-22,3	20,0
Parcela dos Royalties para a Saúde							10	11	30	172,9	nd
Recursos próprios da Seguridade	nd	nd	nd	nd	14	2	79	86	130	52,0	nd
Taxas, multas e juros da Fiscalização	260	324	385	447	520	553	670	1.268	1.305	2,9	16,1
3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU ⁽⁵⁾	1.052	2.048	2.015	2.136	1.782	1.835	2.226	1.976	2.047	3,6	6,0
Receitas da Seguridade Social	289.318	375.238	391.844	458.014	651.431	687.494	694.441	719.115	780.332	8,5	16,9

Fonte: Reproduzido de (ANFIP, 2018).

Tabela 6: Receitas da Seguridade Social Desconsideradas pelos Cálculos do Governo para os anos de 2005, 2008, 2012 a 2017 (valores correntes, em R\$ milhões).

	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017
Recursos Desvinculados pela DRU	32.496	39.254	38.776	45.860	63.418	63.132	63.791	99.315	113.468
Receitas próprias do FAT ⁽¹⁾	9.507	9.708	10.367	10.649	8.919	12.896	14.745	20.666	18.223
Contrapartida do Orçamento Fiscal para EPU	1.052	2.048	2.015	2.136	1.782	1.835	2.226	1.976	2.047
Outras receitas próprias de natureza financeira	591	462	304	163	243	230	656	1.085	414
Compensações da desoneração da folha não repassadas					10.017	13.474	2.281	nd	nd
Parcela do PIS/Pasep destinada ao BNDES	8.833	12.332	12.412	16.151	20.432	20.711	21.176	21.558	24.897
Soma	52.479	63.804	63.875	74.960	104.811	112.278	104.875	144.600	159.050

Fonte: Reproduzido de (ANFIP, 2018).

Tabela 7: Parcelas das Receitas de Contribuições Sociais Desvinculadas pela DRU para os anos de 2005, 2008, 2012 a 2017 (valores correntes, em R\$ milhões).

	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017
Contribuição RPPS - Ativos	3.199	5.000	5.723	6.485	7.676	8.262	8.954	9.269	9.936
Contribuição RPPS - Inativos e pensionistas	990	1.627	1.835	2.087	2.493	2.653	2.970	3.172	2.912
Contribuição RPPS - Juros e multas	0	0	1	1	2	2	4	5	10
Contribuição patronal RPPS	6.398	9.999	11.447	12.971	15.352	16.524	17.909	18.538	19.873
Soma RPPS	10.587	16.627	19.005	21.545	25.523	27.442	29.837	30.985	32.731
Contribuição para Pensões militares	849	1.210	1.345	1.495	1.737	1.875	2.120	2.874	3.157
Soma contribuições dos regimes próprios de servidores e militares	11.436	17.837	20.350	23.040	27.260	29.316	31.957	33.859	35.889

Fonte: Reproduzido de (ANFIP, 2018).

Tabela 8: Resultado apresentado para a Seguridade Social após redução das receitas e acréscimos de programações estranhas ao conceito constitucional de Seguridade incluídas pelo governo no Orçamento da Seguridade Social (Valores correntes, R\$ bilhões)

	2005	2008	2009	2010	2013	2014	2015	2016	2017			
Constituição Federal	Receitas da Seguridade Social (a)	289,318	375,238	391,844	458,014	651,431	687,494	694,441	719,115	780,332		
	Despesas regulares da Seguridade Social (b)	216,520	308,934	357,525	400,404	572,560	629,919	680,788	773,595	837,190		
Saldo real da Seguridade Social (c) = (a) - (b)		72,798	66,303	34,319	57,610	78,871	57,575	13,653	-54,480	-56,858		
Governo Receitas da Seguridade	Receitas da Seguridade Social (a)	289,318	375,238	391,844	458,014	651,431	687,494	694,441	719,115	780,332	Governo retira R\$ 150 bilhões das receitas da Seguridade	
	Receitas da Seguridade desvinculadas pela DRU ou desconsideradas pelo governo (d)	-52,479	-63,804	-63,875	-74,960	-104,811	-112,278	-104,875	-144,600	-159,050		
	Receitas dos Regimes de previdência de servidores e militares (e)	11,436	17,837	20,350	23,040	27,260	29,316	31,957	33,859	35,889		
	Receitas apresentadas pelo governo (f) = (a) + (d) + (e)	248,275	329,271	348,320	406,095	573,881	604,532	621,524	608,373	657,171		
Governo Despesas da Seguridade	Despesas regulares da Seguridade Social (b)	216,520	308,934	357,525	400,404	572,560	629,919	680,788	773,595	837,190	Governo acrescenta R\$ 111 bilhões em despesas na Seguridade	
	Despesas estranhas à Seguridade apresentadas pelo governo (Regimes próprios e outras) (g)	47,176	61,253	69,532	86,102	95,075	100,821	111,441	95,955	111,970		
	Despesas apresentadas pelo governo para a Seguridade (h) = (b) + (g)	263,696	370,187	427,057	486,506	667,635	730,740	792,229	869,550	949,160		
Saldo pela metodologia utilizada pelo governo para a Seguridade (j) = (f) - (h)		-15,421	-40,916	-78,737	-80,411	-93,754	-126,208	-170,705	-261,177	-291,989		

Fonte: Siga Brasil. Organização: (ANFIP, 2018).