

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA**

**SHEILA PRISCILA AMADO BORBA**

**UMA ANÁLISE DO DEBATE SOBRE O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO  
BRASILEIRO ENTRE 2007 E 2017**

**Sanatana Do Livramento  
2018**

**SHEILA PRISCILA AMADO BORBA**

**UMA ANÁLISE DO DEBATE SOBRE O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO  
BRASILEIRO ENTRE 2007 E 2017**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Economia.

Orientador: Dr. André Da Silva Redivo

**Santana Do Livramento**

**2018**

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais).

BA481a Borba, Sheila Priscila Amado

Uma análise do debate sobre o sistema previdenciário brasileiro entre 2007 e  
2017 / Sheila Priscila Amado Borba.

76 p.

Trabalho de Conclusão de Curso(Graduação)-- Universidade Federal do  
Pampa, CIÊNCIAS ECONÔMICAS, 2018.

"Orientação: André Da Silva Redivo".

1. Previdência Social. 2. Seguridade Social. 3. Receitas. 4. Despesas. I. Título.

**SHEILA PRISCILA AMADO BORBA**

**UMA ANÁLISE DO DEBATE SOBRE O SISTEMA PREVIDENCIÁRIO  
BRASILEIRO ENTRE 2007 E 2017**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Pampa, como requisito parcial para obtenção do Título de Bacharel em Economia.

Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em: dia, mês e ano.

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. André da Silva Redivo

Orientador

(UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Mauro Barcellos Sopeña

(UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Carlos Hernán Rodas Céspedes

(UNIPAMPA)

## **AGRADECIMENTO**

Agradeço a Deus por me dar forças para sempre seguir adiante superando os desafios.

Agradeço a meu esposo pelo suporte incondicional, e por me acompanhar em cada momento, me incentivando permanentemente.

E a minha família por estar sempre presente me apoiando.

Ao meu professor orientador André, pela paciência, pela disposição, pelo apoio e força que me brindou.

Agradeço aos meus colegas de curso pela ajuda recebida sempre que precisei, pelo apoio, e em particular a Priscila Vargas.

E a todo que fizeram parte desta trajetória e torceram por mim.

*Todos os seus sonhos podem se tornar realidade se você tiver coragem de persegui-los*  
*Walt Disney*

## RESUMO

As especificidades do Sistema de Previdência Social brasileiro, tal como instituído por lei, trazem ao debate sobre sua situação fiscal e sua sustentabilidade no futuro. Após uma Proposta de Ementa Constitucional para realizar reformas na Previdência Social, feita em 2016, volta o debate entre economistas sobre a necessidade ou não de se realizar reformas e sobre a sustentabilidade desse sistema. Claramente percebem-se duas visões que partem de bases teóricas diferentes, uma *liberal* e outra *social democrata*. A principal distinção entre elas é o ponto de partida de seu posicionamento: a *visão liberal* parte da observação do crescimento das despesas, indicando a existência de um déficit no sistema previdenciário atual (provocado por problemas estruturais e por mudanças demográficas do país), o qual se tornaria insustentável futuramente. Já a *visão social democrata* parte da perspectiva de que não existe déficit no sistema previdenciário, pois ele faz parte, de acordo com a Constituição de 1988, do Sistema de Seguridade Social, para o qual as fontes de receitas são com base tripartite (empregadores, trabalhadores e Estado), de forma que vão além das contribuições feitas diretamente para Previdência Social. Assim, este estudo traz a discussão, estas visões: *liberal e social democrata*, com o objetivo geral de apresentar e analisar os dados atuais, que sustentam os principais aspectos defendidos por estas duas visões, e o que eles podem nos mostrar. Para alcançar este objetivo foi realizada uma análise de dados da Seguridade Social e, específicos da Previdência Social, do período atual de 2007 a 2017. Observou-se que, os regimes da Previdência Social apresentam grandes distorções, que fazem com que o déficit neste sistema se agrave. Por sua vez, ao incluir a Previdência na Seguridade Social, observa-se que esta tem aumentado a sua participação no total de despesas da seguridade, o que leva a uma redução de recursos destinados aos demais componentes da seguridade, de forma que a situação orçamentaria da previdência não pode ser desconsiderada.

Palavras-Chave: Previdência Social, Seguridade Social, receitas, despesas.

## RESUMEN

Las especificidades del Sistema de Previsión Social brasileño, tal como instituido por ley, traen al debate sobre su situación fiscal y su sostenibilidad en el futuro. Después de una Propuesta de Enmienda Constitucional para realizar reformas en la Previsión Social, realizada en 2016, vuelve a estar en debate entre economistas, si existe o no, la necesidad de realizar reformas y sobre la sostenibilidad de ese sistema. Claramente se perciben dos visiones que parten de bases teóricas diferentes, siendo una más liberal con influencia ortodoxa, y otra socialdemócrata con influencia heterodoxa. La principal distinción entre ellas es el punto de partida de su posicionamiento: la visión liberal parte de la observación del crecimiento de los gastos, indicando la existencia de un déficit en el sistema previsional actual (provocado por problemas estructurales y por cambios demográficos del país), el cual, se volvería insostenible en el futuro. La visión social demócrata parte de la perspectiva de que no existe déficit en el sistema previsional, pues forma parte, de acuerdo con la Constitución de 1988, del Sistema de Seguridad Social, para el cual las fuentes de ingresos son con base tripartita (empleadores, trabajadores y Estado), de forma que van más allá de las contribuciones hechas directamente a la Previsión Social. Así, este estudio trae a discusión, estas visiones: liberal y social demócrata, con el objetivo general de presentar e analizar los datos actuales, que dan sustento a los principales aspectos de estas dos visiones, e lo que ellos pueden mostrarnos. Para alcanzar este objetivo se realizó un análisis de datos de la Seguridad Social y, específicos de la Previsión Social, del período actual de 2007 a 2017. Se observó que los regímenes de la Seguridad Social presentan grandes distorsiones, que hacen que el déficit en este sistema se agrave. Por su parte, al incluir la Previdencia en la Seguridad Social, se observa que ésta ha aumentado su participación en el total de gastos de la seguridad, lo que lleva a una reducción de recursos destinados a los demás componentes de la seguridad, de forma que la situación presupuestaria de la previsión no puede ser desconsiderada.

Palabras clave: Previsión Social, Seguridad Social, ingresos, gastos.



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Evolução das Receitas líquidas, Despesas empenhadas e Saldo da Seguridade Social, em valores correntes- período 2007-2017 .....	41
Tabela 2: Evolução das desonerações realizadas sobre Cofins, PIS/PASEO, CSLL e Previdência Social – em valores correntes (milhares R\$) - período 2007-2017 .....	43
Tabela 3: Demonstrativo da evolução das Receitas Desvinculadas da Seguridade Social (em valores correntes, milhares R\$) e quanto estes representam do total de receitas líquidas, período 2007-2017 .....	45
Tabela 4: Evolução dos resultados da Seguridade Social com a agregação dos valores desonerados e os desvinculados (valores correntes em R\$ milhares) - 2007-2017.....	46
Tabela 5: Evolução do Estoque e da Recuperação da Dívida Ativa Previdenciária (valores correntes em bilhões R\$)- 2007-2017 .....	47
Tabela 6: Evolução das Receitas líquidas, Despesas empenhadas e Saldo da Previdência Social (valores correntes R\$ milhares), e taxa de crescimento real do Saldo - 2007-2017.....	51
Tabela 7: Evolução da participação percentual das receitas líquidas e das despesas do RGPS e do RPPS da União, no total de receitas líquidas e despesas da Previdência Social - 2007-2017 .....	52
Tabela 8: Evolução das quantidades de Benefícios Emitidos pelo RGPS- 2007-2017.....	56
Tabela 9: Evolução dos Benefícios de Aposentadoria Emitidos pelo RGPS- 2007-2017 .....	57
Tabela 10: Evolução dos valores médios pagos por tipo de benefício e por clientela (valores correntes em R\$)- 2007 - 2017 .....	58
Tabela 11: Evolução das Receitas líquidas e das Despesas do RPPS da União, em valores correntes (milhares de R\$)- período 2007-2017 .....	59
Tabela 12: Evolução da quantidade de contribuintes e beneficiários dos RPPS da União - 2007-2016 .....	63
Tabela 13- Evolução da participação percentual no total da Seguridade Social das Receitas Líquidas e Despesas da Previdência Social, da Assistência Social e Saúde- 2007-2017.....	67
Tabela 14: Evolução da participação percentual no total da Seguridade Social das Receitas totais e Despesas da Previdência Social, Assistência Social e Saúde- 2007-2017.....	68

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Evolução das despesas empenhadas e as receitas líquidas da Seguridade Social como porcentagem do PIB -2007 a 2017 .....	39
Figura 2: Evolução das taxas de crescimento real das receitas líquidas e despesas da Seguridade Social e do PIB, período 2008-2017.....	40
Figura 3: Evolução percentual da participação das despesas da Previdência, Assistência Social e Saúde, no total de gasto da Seguridade Social, período 2007-2017. ....	42
Figura 4: Evolução da participação das contribuições previdenciárias e da arrecadação tributária no total das receitas da Seguridade Social, 2007-2017, (%) .....	43
Figura 5: Evolução da taxa de crescimento real das Despesas, Receitas líquidas e Desonerações das Seguridades Sociais, para o período 2008-2017 .....	44
Figura 6: Comparativo dos valores correspondentes a Desonerações e o Saldo Negativo da Seguridade (colocados em valores positivos para comparação), período 2007-2017 (valores correntes em milhares R\$).....	45
Figura 7: Evolução das taxas de crescimento real das despesas com Saúde, Assistência Social e Previdência Social- 2008-2017 (%).....	48
Figura 8: Evolução das despesas empenhadas e as receitas líquidas da Previdência Social como porcentagem do PIB -2007 a 2017 .....	49
Figura 9: Evolução das taxas de crescimento reais do PIB e das receitas e despesas da Previdência Social - período 2008-2017 .....	50
Figura 10: Evolução das Receitas líquidas e das Despesas do Regime Geral de Previdência Social (valores correntes em R\$ milhares) - 2007-2017. ....	53
Figura 11: Evolução das taxas de crescimento real das Receitas líquidas e das Despesas do Regime Geral de Previdência Social – 2008-2017 .....	54
Figura 12: Evolução da taxa de crescimento real das Despesas do RGPS, da taxa de crescimento dos benefícios emitidos pelo RGPS e da taxa real de crescimento do Salário Mínimo Nacional, período 2008-2017.....	55
Figura 13: Evolução das taxas de crescimento real das Receitas líquidas e Despesas do RPPS- 2008-2017 (%).....	60
Figura 14: Evolução das Receitas Líquidas e as Despesas empenhadas pelo RPPS dos Cíveis da União (valores correntes, em milhares de R\$)- 2007-2017.....	60
Figura 15: Evolução da taxa de crescimento real das Receitas Líquidas e das Despesas do RPPS dos Cíveis da União- 2008-2017 .....	61

Figura 16: Evolução das Receitas Líquidas e Despesas empenhadas pelo RPPS dos Militares da União(valores correntes em milhares R\$)- 2007-2017 .....	62
Figura 17- Evolução da taxa de crescimento das Receitas Líquidas e Despesas do RPPS dos Militares da União- 2008-2017 (%). .....	62

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>14</b>
<b>1.2 OBJETIVOS .....</b>	<b>15</b>
<b>1.2.1 Objetivo Geral.....</b>	<b>15</b>
<b>1.2.2 Objetivos Específicos .....</b>	<b>15</b>
<b>1.3 JUSTIFICATIVA .....</b>	<b>16</b>
<b>1.4 METODOLOGIA.....</b>	<b>16</b>
<b>2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....</b>	<b>22</b>
2.1 A Evolução do Sistema de Previdência Social no Brasil .....	22
2.2 Características do atual sistema de previdência social brasileiro .....	28
2.3 Os principais fundamentos da visão liberal da Previdência Social .....	32
2.4 A visão Social Democrata da Previdência Social no Brasil e seus principais aspectos .	34
<b>3 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>38</b>
3.1 Análise de dados do Sistema de Seguridade Social brasileiro- período 2007 a 2017. ....	38
3.2 Análise de dados da Previdência Social brasileira, período 2007-2017.....	49
3.3 Análise de dados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), para o período 2007-2017 .....	52
3.4 Análise de dados dos Regime Próprio de Previdência Social da União, período 2007-2017 .....	58
3.5 Síntese e interpretação dos dados analisados a partir dos pontos destacados pelas visões liberal e social democrata. ....	64
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>73</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A preocupação com a manutenção da qualidade de vida no futuro, a percepção de incertezas enquanto a situações e fatores que podem prejudicar a condição do indivíduo de se sustentar, e, portanto, o entendimento da necessidade de ter um mecanismo previdenciário que torne mais seguro o futuro dos indivíduos, tem longa história. Para Aguiar (2017), esta história começa em 1601 na Inglaterra com a criação da primeira lei previdenciária do mundo, conhecida como “Lei dos Pobres” (Poor Law Act ou Act of the Relief of the Poor); esta lei tinha caráter contributivo obrigatório, e sua finalidade era a proteção, principalmente, de velhos, inválidos e desempregados. Porém, é só em 1883, na Alemanha, que, de acordo com Aguiar (2017), surge o primeiro sistema previdenciário, impulsionado pelo então chanceler Otto Von Bismarck.

Já no Brasil, segundo Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997) se pode considerar como pontos de partida, em direção da proteção social, a “Lei nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919”, que estabelecia a obrigatoriedade de pagamento de indenização por acidente de trabalho, “por parte do empregador”, para o trabalhador; e, principalmente, a Lei Eloy Chaves, “Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923”. Esta última, “determinava a criação de caixas de aposentadorias e pensões nas empresas ferroviárias existentes na época”, sem a participação estatal na administração das mesmas (OLIVEIRA; BELTRÃO; FERREIRA; 1997, p.6).

Em sua trajetória, a Previdência Social brasileira, experimentou várias reformas de diferentes aspectos. No decorrer de sua história, o sistema previdenciário passou de ser um sistema de seguridade setorial e de controle privado para a integração em um sistema mais universal e de controle Estatal; como também teve mudanças relacionadas com as prestações oferecidas, com a quantidade e tempo de contribuição, com as formas de custeio, entre outras mudanças.

Foi com a Constituição Federal de 1988 (CF-88) que se obteve a ampliação e a introdução de novos direitos, com a reorganização de políticas já existentes, porém, “sob novas bases e princípios”, de acordo com Boschetti (2009). A partir daqui a Previdência Social passa a fazer parte do Sistema de Seguridade Social, conjuntamente com outros dois componentes: a Saúde e a Assistência Social. As especificidades e características que apresenta a Previdência Social desde então, tem provocado debates enquanto a situação fiscal e sustentabilidade do sistema, as quais têm impulsionado reformas no mesmo.

Entre os economistas, no Brasil, existem, basicamente, duas visões com bases teóricas distintas. Uma, mais ortodoxa (liberal), defendida, entre outros, por economistas Fabio Giambiagi, Pedro Nery e Samuel Pessôa. Estes entendem que é necessária, a realização de reformas na Previdência Social brasileira. Para estes, o sistema previdenciário atual apresenta déficit, o qual não poderá ser sustentado no futuro; principalmente, porque o sistema não acompanhou as mudanças demográficas brasileiras, como por exemplo, o aumento da expectativa de sobrevida. Também entendem que o sistema de Previdência Social, tem um peso elevado nas contas públicas.

A outra visão é mais heterodoxa (social democrata), defendida por Denise Gentil e Eduardo Fagnani, entre outros economistas. Esta visão, por sua vez, está contra a reforma da Previdência. Para estes, o problema do sistema previdenciário brasileiro, não está nas despesas, e sim nas receitas. Segundo Gentil (em entrevista a Fecomercio), existem perdas de receitas mostradas no grande volume da Dívida Ativa (sonegação); pelas isenções tributárias sem exigência de contrapartida que justifiquem a mesma; pelo aumento da Desvinculação das Receitas da União (DRU), e porque não são considerados, como foi descrito pela CF-88, para o sistema previdenciário as receitas oriundas das COFINS, CSLL e PIS/PASEP.

Assim, compreende-se que cada uma das duas visões, liberal e social democrata, colocam pontos relevantes para defender sua posição, partindo de distintas bases teóricas. Portanto, se entende que as interpretações destas, sobre a atual situação fiscal do sistema previdenciário brasileiro são diferentes, o que conseqüentemente leva a posicionamentos distintos enquanto a necessidade ou não de se realizar reformas na previdência. Desta forma, surge o questionamento sobre quais são os dados atuais das variáveis referentes a Previdência Social no Brasil, que dão sustento aos principais aspectos defendidos por cada visão, e o que eles podem nos mostrar?

## **1.2 OBJETIVOS**

### **1.2.1 Objetivo Geral**

Apresentar e analisar os dados, para o período 2007-2017, das variáveis que sustentam os principais aspectos defendidos pelas visões, *liberal* e *social democrata*, sobre a Previdência Social no Brasil.

### **1.2.2 Objetivos Específicos**

- a) Mostrar a evolução do Sistema de Previdência Social brasileiro e apresentar as características que atualmente apresenta;
- b) Identificar os principais fundamentos que guiam as duas visões que debatem sobre o sistema previdenciário no Brasil: a liberal e a social democrata;
- c) Apresentar uma síntese das duas interpretações, através da análise dos dados do sistema previdenciário brasileiro do período 2007 a 2017.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

A Previdência Social está continuamente dentro da agenda de governantes e em discussão entre os economistas desde a CF-88. Esta tem sofrido várias reformas desde que foi integrada ao sistema da Seguridade Social com dita constituição. Porém, várias destas reformas são criticadas por entenderem que as mesmas não levam em conta todos os aspectos do sistema de Seguridade Social instituído.

Atualmente, há um debate nacional intenso, o qual foi impulsionado pela recente PEC nº 287/2016 de Reforma na Previdência. Este debate está dividido, praticamente, em duas posições, uma contrária e uma a favor da necessidade de reforma, as quais estão sustentadas em duas bases econômicas: *social democrata* e *liberal*, respectivamente. Cada uma destas apresenta fundamentos relevantes que sustentam a sua posição e pontos de partida diferentes.

Compreende-se, portanto, que o sistema previdenciário deve ser muito bem discutido. De forma que, é necessário trazer para a discussão e conhecer os diferentes aspectos e fundamentos das duas visões que guiam o debate sobre a Previdência Social no Brasil. Estes ajudarão a compreender qual é a real situação do sistema previdenciário e, quão necessário ou não são as reformas propostas. Deve-se perceber que reformas realizadas no sistema previdenciário estarão afetando o futuro da população brasileira.

Por este motivo, entende-se que, estas duas visões, *liberal* e *social democrata*, devem ser analisadas de forma objetiva, levando em consideração as suas especificidades e interpretações. Desta forma, acredita-se coerente apresentar e analisar os dados atuais das variáveis que dão sustentação aos principais aspectos que guiam estas duas visões.

### 1.4 METODOLOGIA

O método geral utilizado para o desenvolvimento desta pesquisa será o descritivo. Este método é utilizado com a finalidade de caracterizar um fenômeno determinado, ou descrever relações entre variáveis explicativas que permitam alcançar o objetivo que foi determinado (GIL, 1989). Assim, a partir da descrição das duas visões, *liberal* e *social democrata*, que guiam o debate sobre o sistema previdenciário brasileiro na atualidade, pretende-se, alcançar o objetivo geral deste estudo, o qual é apresentar e analisar os dados atuais das variáveis que sustentam os principais aspectos defendidos pelas visões, sobre a Previdência Social no Brasil

O capítulo 2, procurou atender ao primeiro e segundo objetivo específico; onde o primeiro pretende mostrar a evolução do Sistema de Previdência Social brasileiro e apresentar as características que atualmente apresenta; e o segundo identificar os fundamentos que guiam as duas visões que debatem sobre o sistema previdenciário no Brasil: a liberal e a social democrata. Desta forma, este capítulo foi dividido em quatro pontos, onde os dois primeiros atendem ao objetivo um, e os demais ao objetivo dois. Para tal fim, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, tendo como principais fontes os trabalhos de: Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997), Aguiar (2017), Gentil (2006), Como (1995), Giambiagi e Além (2011), Araújo (2009) Stiglitz (2003), Nery (2016), Stiglitz (2003), Gelani (2017), Salvador (2004), Nogueira (2011) e OIT (2002).

No ponto 2.1 mostra-se, de forma sintetizada, a evolução histórica que teve a Previdência Social no Brasil, destacando as principais mudanças que apresentou desde os primeiros sistemas previdenciários instaurados no Brasil, antes da CF-88. Já, o ponto 2.2, destaca as atuais características que apresenta o Sistema Previdenciário brasileiro. Logo, no ponto 2.3, apresenta-se os pontos centrais da visão liberal. Por outro lado, o ponto 2.4, vai destacar os fundamentos que dão base para a visão social democrata.

O terceiro objetivo específico é atendido no capítulo 3. Este procura apresentar uma síntese das duas interpretações, através da análise dos dados do sistema previdenciário brasileiro do período 2007 a 2017. Para a realização deste objetivo foram coletados dados secundários referentes a receitas e despesas da Seguridade Social como um todo, porém, destacando dentre elas os referentes à Previdência Social e seus regimes; além de outros dados socioeconômicos relacionados a esta última. O recorte temporal utilizado será de 2007 até 2017; este justifica-se porque dados referentes a Previdência Social, anteriores a 2007, são expostos com outra metodologia, o que dificulta a análise comparativa. Em geral, os dados secundários



apresentados neste capítulo foram coletados nas seguintes fontes: site da Previdência<sup>1</sup>; ANFIP; Receita Federal<sup>2</sup>; Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)<sup>3</sup> e IBGE.

A análise de dados, aqui realizada, procura mostrar, em primeiro lugar, a evolução da situação fiscal da Seguridade Social, mas, principalmente da Previdência Social, no período 2007-2017; como também, apresentar variáveis socioeconômicas explicativas para esta evolução. A partir desta análise, se destacará a interpretação que cada visão tem sobre o sistema previdenciário, e como é obtido e observado, pelas mesmas, o saldo e a situação fiscal do sistema.

Para melhor exposição, o capítulo 3 foi dividido em 6 pontos, começando no item 3.1 com a análise de dados mais agregados do Sistema de Seguridade Social. Neste ponto foram utilizados os dados da União, referentes as receitas líquidas, despesas empenhadas e saldo da Seguridade Social, do período 2007-2017, obtidos nos respectivos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentaria (RREO<sup>4</sup>) do Tesouro Nacional para cada ano. Para o demonstrativo da importância destes valores, foram calculados como porcentagem do total PIB (obtido no IBGE) para cada ano analisado. Além disso, os valores das receitas e despesas foram deflacionados, a partir do IPCA índice (obtidos no IBGE), com referência ao de 2017; com a finalidade de apresentar a taxa de crescimento real calculada a partir destes valores deflacionados. Estes últimos foram comparados com a taxa de crescimento do PIB, no período analisado, obtida no site do IBGE.

Também neste ponto, observou-se os valores correspondentes as receitas e despesas dos componentes da Seguridade Social: Assistência Social, Saúde e Previdência. Para os dois últimos componentes, os valores foram obtidos diretamente nos mesmos RREO: logo, estes foram diminuídos dos totais da Seguridade Social, para a obtenção dos dados referentes a Assistência Social. Após obtidos estes valores, se calculou a participação que cada um destes nos totais do sistema de seguridade social, como também as taxas de crescimento real. Por outro lado, a partir dos dados disponíveis nos RREO sobre as receitas líquidas da Previdência Social, se realizou os cálculos para identificar a participação destas contribuições no total das receitas líquidas da seguridade, e para destacar as receitas provenientes das arrecadações tributárias.

---

<sup>1</sup>Previdência: <http://www.previdencia.gov.br/>

<sup>2</sup> Receita Federal: <http://idg.receita.fazenda.gov.br/>

<sup>3</sup> Procuradoria Geral da Fazenda Nacional: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/>

<sup>4</sup> De acordo com Refinetti e outros (2017), os RREO são estruturados pela “ótica orçamentária”, pelo qual, este “consideram as despesas empenhadas e as receitas orçamentárias líquidas”.

Os dados analisados no item 3.2, são referentes as desonerações concedidas pelo governo, sobre tributos destinados a Seguridade Social (Cofins, CSLL, PIS/PASEP, e folha de pagamentos), os quais foram obtidos nos Demonstrativos do Gastos Tributários/ Base Efetiva (disponíveis pela Receita Federal), correspondentes a cada ano analisado. Os valores obtidos foram somados e após isso, calculados como porcentagem do total das receitas liquidas da seguridade. Além disso, foi calculada a taxa real de crescimento do total destas desonerações, depois de deflacionados (pelo IPCA mencionado) os valores. Por outro lado, foram coletados os dados referentes as Desvinculações de Receitas da União (DRU) de cada ano analisado (disponíveis nos RREO), e da Dívida Ativa da Previdência (coletados no site da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional), os quais também forma calculados como porcentagem do total de receitas liquidas da Seguridade Social.

Já, no ponto 3.3, passa-se a analisar os dados referentes, especificamente, a Previdência Social. São utilizados dados de receitas, despesas e saldo dos RGPS e os RPPS dos civis e militares, correspondentes ao orçamento da União<sup>5</sup> (obtidos nos RREO dos anos analisados). Dado que os RREO apresentam por separado os demonstrativos orçamentários de cada regime, para obter os valores totais da previdência, foram somados os dados dos diferentes regimes. Os valores das receitas e despesas são analisados como porcentagem PIB; como também é calculada a taxa de crescimento do saldo. Por sua vez, os valores referentes as receitas liquidas e despesas dos regimes: RGPS e RPPS, são analisados de acordo a sua participação no total da previdência.

Seguindo a desagregação, no item 3.4 são analisados os dados somente do RGPS. Aqui, além dos dados sobre receitas e despesas anteriores, também são destacados os números de contribuintes, beneficiários, tipos de benefícios emitidos por este regime, as quantidades de benefícios destinadas por tipo clientela (urbana e rural), para o período 2007-2017. Estes dados foram obtidos nos Boletins Estatísticos da Previdência Social (BEPS) dos diversos anos e os Informes sobre a evolução da proteção previdenciária no Brasil; e foram utilizados para mostrar as características e a evolução deste regime.

O item 3.4, vai destacar os dados referentes ao RPPS tanto dos servidores civis quanto dos militares da União. São analisados neste ponto, os dados referentes a receitas liquidas e despesas destes regimes obtidos nos RREO; como também a quantidade de beneficiários e

---

<sup>5</sup> Destaca-se que nestes dados não estão inclusas as receitas e despesas dos RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios, são considerados apenas os referentes a União.

contribuintes que cada um deles possui (dados coletados nos Anuários Estadísticos da Previdência Social- AEPS)

O último ponto deste capítulo (3.5), procura sintetizar as análises feitas nos pontos anteriores, de maneira a integrar os aspectos destacados pelas duas visões (liberal e social democrata). Assim, cabe ressaltar que a diferente interpretação sobre os orçamentos e os saldos da Seguridade Social e da Previdência, para as duas visões pode ser mais bem entendido a partir das seguintes equações:

Para a visão liberal o saldo do sistema previdenciário se obtém a partir da seguinte equação simplificada:

$$x = A - B \quad [1]$$

Onde,  $x$  representa o saldo do sistema previdenciário;  $A$  corresponde à somatória de todas as receitas da Previdência Social; e  $B$  representa todas as despesas com benefício previdenciários.

Já, para a visão social democrata, a equação observada é a que representa o saldo do Sistema de Seguridade Social, o qual inclui o sistema previdenciário assim como a assistência social e a saúde. Esta equação pode ser descrita da seguinte forma:

$$\beta = A + D + E - (B + F + G) \quad [2]$$

Sendo  $\beta$  o saldo do Sistema de Seguridade Social;  $A$  e  $B$  com o mesmo significado da equação [1], receitas e despesas, respectivamente, do sistema previdenciário;  $D$  e  $E$  correspondem a receitas da Assistência Social e da Saúde, respectivamente; e  $F$  e  $G$  representam as despesas, respectivamente, da Assistência Social e da Saúde.

Logo, com a finalidade de integrar as duas visões, cria-se uma nova equação mais simplificada, [3], partindo da equação [2]; na qual se integrará as receitas da Assistência Social e da Saúde em  $H$  e também as despesas das mesmas, sendo integradas em  $I$ ; assim, deixando em destaque as receitas e despesas da Previdência Social, e mantendo  $\beta$  como saldo do Sistema de Seguridade Social.

$$\beta = (H - I) + (A - B) \quad [3]$$

A partir desta equação [3] foi identificar a evolução da participação percentual das despesas e receitas dos componentes desta equação. Para tal fim, é calculada, para cada ano, o percentual de participação de cada variável. Além disso, foi realizada a distinção dos resultados

com e sem as desonerações e desvinculações. Desta forma, procura-se observar a relevância da participação das mesmas no Sistema de Seguridade Social, destacando o comportamento das relacionadas com o sistema previdenciário. Abaixo, no Quadro 1 apresenta-se uma síntese dos objetivos deste estudo e os métodos e fontes utilizadas para atendê-los.

Quadro 1- Síntese do método utilizado para atender os objetivos específicos da pesquisa

<b>OBJETIVO</b>	<b>MÉTODO</b>	<b>FONTE UTILIZADA</b>
a) Mostrar a evolução do Sistema de Previdência Social brasileiro e apresentar as características que atualmente apresenta;	Revisão bibliográfica	Giambiagi; Além (2011); -Oliveira; Beltrão; Ferreira (1997); -Aguiar (2017); -Gentil (2006);
b) Identificar os fundamentos que guiam as duas visões que debatem sobre o sistema previdenciário no Brasil: a liberal e a social democrata;	Revisão bibliográfica	- Giambiagi; Além (2011); -Oliveira; Beltrão; Ferreira (1997); -Aguiar (2017); -Gentil (2006); -Stiglitz (2003). Nery (2016); Gelani (2017) Nogueira (2001)
c) Apresentar uma síntese das duas interpretações, através da análise dos dados do sistema previdenciário brasileiro do período 2007 a 2017. social democrata	Análise de dados secundários	AEPS; BEPS; RREO; Sites: Procuradoria Geral da Fazenda Nacional; IBGE, Previdência.

Fonte: elaboração própria.

## 2. REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Neste capítulo, serão apresentados alguns conceitos e informações básicas para o desenvolvimento da discussão e o entendimento do posicionamento das visões, ortodoxa e heterodoxa, sobre o tema central a discutir neste trabalho, a Previdência Social. Com este fim, será feita uma contextualização do sistema previdenciário brasileiro com uma breve exposição da história da Previdência no Brasil no primeiro item 2.1, com destaque para as reformas realizadas após a CF-88. Logo, no item 2.2 serão apresentadas as principais características que apresenta atualmente o sistema previdenciário. Para assim, apresentar as visões: *liberal* e *social democrata* e seus pontos mais relevantes, nos itens 2.3 e 2.4 respectivamente.

### 2.1 A Evolução do Sistema de Previdência Social no Brasil

Para podermos entender a importância e a atenção que se deve prestar a discussões referentes à Previdência e, as reformas propostas para a mesma, entende-se que é necessário observar a evolução que a mesma teve no decorrer de sua história no Brasil. Desta forma, serão destacados a seguir, pontos importantes que marcaram a trajetória desse sistema.

Como já mencionado anteriormente, segundo Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997), pode se dizer que a história da Previdência Social no Brasil nasce com a “Lei nº 3.724, de 15 de janeiro de 1919”. Esta lei determinava que, em caso de acidente de trabalho, o empregador deveria pagar, obrigatoriamente, uma indenização, para o trabalhador.

Porém, os autores entendem que efetivamente, a história do sistema previdenciário brasileiro, começa com a Lei Eloy Chaves de 24 de janeiro de 1923. Esta era destinada para as empresas ferroviárias da época, determinando a criação, para cada empresa, de caixas de aposentadorias e pensões para benefício dos trabalhadores das mesmas. Na administração destas caixas, não havia participação do Estado.

Anos mais tarde, em 1931, cria-se o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Com este, segundo Gentil (2006, p.99), as caixas de aposentadorias e pensões estendem-se aos trabalhadores de “serviços de luz, força, bondes e telefones”. Mas é com a Constituição de 1934 que, segundo a autora, tem-se um avanço importante em relação à seguridade social no Brasil.

A mesma autora destaca como aspecto relevante, trazido pela Constituição de 1934, o qual foi omitido pela Constituição de 1937 e retomado pela Constituição de 1946, o seguinte:

Instituiu a previdência, a ser implementada com contribuição tripartida da União, do empregador e do empregado, em partes iguais, para atender a velhice, a invalidez, a maternidade e os acidentes do trabalho ou de morte. (GENTIL, 2006, p.100)

Assim compreende-se que, nos anos 1930, o Estado começa a ter uma participação mais ativa nos sistemas de pensões. Assume, a partir de então, a gestão de novas instituições nacionais, como por exemplo: o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos (IAPM), em 1933; Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (IAPC) e, o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (IAPB), criados em 1934; entre outros (OLIVEIRA; BELTRÃO; FERREIRA, 1997).

Estas instituições, ao serem setoriais, tinham características diferentes enquanto benefícios e custeio. Segundo Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997), as disparidades existentes entre elas tentaram ser reduzidas, em 1945, “com a criação do Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB) ”, a qual teria como fim unificar e centralizar a seguridade social dos trabalhadores brasileiros. Porém, esta instituição não foi criada.

Por outra parte, o regime referente à gestão dos recursos do sistema previdenciário utilizado (até 1960) era o de capitalização. Segundo Como (1995, p.54), este regime tinha como fim a “garantia adicional da suficiência da receita”, para o qual, o superávit obtido no sistema previdenciário, era investido lucrativamente, “naqueles empreendimentos que contam com a garantia do Estado (...) empresas estatais, ou aquelas em que o Estado era acionista majoritário.”

Logo, em 1960, com a promulgação da Lei Orgânica da Previdência Social (Lei nº3.807-LOPS) e o Regulamento Geral da Previdência Social (RGPS), vão ser uniformizadas “as contribuições e os planos previdenciários dos diversos institutos”, e se estende os benefícios previdenciários para aos empregadores e autônomos em geral. A uniformização vai ocorrer realmente, seis anos mais tarde, quando as instituições previdenciárias são fusionadas no Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011).

O INPS, segundo Gentil (2006), passa a ser responsável “pelos benefícios previdenciários dos trabalhadores urbanos”. A LOPS trouxe também mudanças enquanto a contribuição da União. Esta deixa de ser igual à dos segurados, mas, por outro lado, a União torna-se responsável pelas “despesas administrativas” do sistema. Além disso, trouxe também mudanças em quanto ao sistema de gestão dos recursos do sistema previdenciário, passando-se a utilizar o regime de repartição simples (GENTIL, 2006).

Apesar da uniformização dos benefícios e demais, a previdência seguia sendo limitada a trabalhadores urbanos, desconsiderando os trabalhadores rurais e os empregados domésticos. É só nos anos 1970, segundo Oliveira, Beltrão, Ferreira (1997), que o sistema previdenciário começa a se estender a esses outros setores. A Previdência Social brasileira passa a incluir todos os trabalhadores remunerados do Brasil a partir das seguintes medidas tomadas na década dos 70:

[...] inclusão dos empregados domésticos (1972); regulamentação da inscrição de autônomos em caráter compulsório (1973); instituição do amparo previdenciário aos maiores de 70 anos de idade e aos inválidos não-segurados (1974); e extensão dos benefícios de previdência e assistência social aos empregadores rurais e seus dependentes (1976). (OLIVEIRA; BELTRÃO; FERREIRA, 1997, p.8)

Assim, em 1977, cria-se o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), o qual vai unificar o sistema. Este tem como objetivos integrar todas as funções, da Previdência Social rural e urbana, referentes aos benefícios (concessão e manutenção), a “prestação de serviços”, custeios e gestão administrativa, financeira e patrimonial. E, para atender estas funções, foram criadas várias instituições (AGUIAR, 2017).

Logo, em 1988, a nova Constituição institui o Sistema de Seguridade Social (em vigor atualmente), com o objetivo de garantir o bem-estar e a justiça sociais. A partir desta Constituição, a Previdência Social passou a fazer parte desse Sistema de Seguridade Social, conjuntamente com outros dois componentes: a Saúde e a Assistência Social. A gestão destes três componentes deveria ser feita de forma integrada (AGUIAR, 2017).

A Previdência, a partir daqui, tem como mudança importante, destacada por Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997), a equiparação dos benefícios urbanos e rurais. Assim, o processo evolutivo do sistema previdenciário brasileiro, enquanto a fatores institucionais, até a CF-88, pode ser resumido com os pontos destacados no Quadro 2 a seguir.

Quadro 2- Evolução Institucional da Previdência Social Brasileira.

DÉCADA	CARACTERÍSTICAS	EVENTO
1920	Vinculação da empresa	-Lei Eloy Chaves 1923
1930	Vinculação pela categoria profissional	-Início da Fusão das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAP); -Criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP).
1960	Unificação Institucional	-Lei Orgânica da Previdência Social (Lops); e -Criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).
1970	Universalização	-Criação do Pró Rural; -Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS); -Criação do Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (Sinpas).
1980	Constituição de 1988	-Equiparação dos benefícios urbanos e rurais; -Diversificação da base de financiamento com a inclusão do lucro e faturamento; -Conceito integrado de seguridade; e -Piso unificado igual a um salário mínimo para todos os benefícios previdenciários e assistências.

Fonte: OLIVEIRA, BELTRÃO, FERREIRA (1997, p.13).

É ressaltado também pelos autores Oliveira, Beltrão e Ferreira (1997), que além das mudanças institucionais observadas durante o processo evolutivo da previdência, houveram também grandes avanços enquanto à população abrangida pelo sistema, o qual é de suma importância para ampliação de direitos dos brasileiros. Este processo evolutivo é claramente visualizado no

Quadro 3.

Quadro 3- Evolução da População Abrangida pela Previdência Social Brasileira.

DÉCADA	CARACTERÍSTICA	POPULACAO
1920	Caixas	Pequeno número de segurados e vinculação por empresa.
1930	Institutos	Virtual totalidade dos trabalhadores urbanos e boa parte dos trabalhadores autônomos- vinculação por categoria profissional.
1960	Lops	Virtual totalidade dos empregados urbanos.
1970	Sinpas	Totalidade das pessoas que exercerem atividade remunerada (inclusive trabalhadores domésticos e trabalhadores rurais).
1980	Constituição de 1988	Universalização dos direitos.

Fonte: OLIVEIRA; BELTRÃO; FERREIRA (1997, p.13).

A CF-88, de acordo com Como (1995, p.58), “determina que o financiamento da Seguridade Social”, será efetuado por toda a sociedade, de forma direta ou indireta, “mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, do Distrito Federal e dos Municípios”. Tendo uma base única de financiamento para os três setores (Saúde, Previdência Social e Assistência Social). As fontes de financiamento da Seguridade Social, segundo o artigo 195 da mesma constituição, são: a) a contribuição, realizada por empregadores, empresas e entidades equiparadas a ela, sobre a folha de salário, sobre a receita e o lucro; b) contribuições do trabalhador e dos demais segurados da previdência; c) sobre a receita de concursos de prognósticos; d) e do importador de bens e serviços do exterior.

Por outro lado, em 1990, fusiona-se o Instituto de Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS) com o INPS, dando início ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Sendo este último a atual Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, que tem por finalidade gerir o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), e o objetivo desta autarquia é o de reconhecer o direito aos usuários do regime de receber algum dos benefícios por ela administrado (AGUIAR, 2017).

Destaca-se, por outra parte, que a partir dos anos 1990, a articulação dos três componentes da Seguridade Social não se realizou de acordo com o conceito integrado que a CF-88 estabelecia para os mesmos, e sim, como políticas setoriais, tanto no plano administrativo como



com relação ao financiamento. Isto desarticulou o funcionamento previsto para o sistema de Seguridade Social (GENTIL, 2006). Com esse trato setorial, observava-se, já para 1993, o lado das despesas da Previdência e a existência de déficit em suas contas, pelo qual se entendia que reformas eram necessárias, dado que este déficit também acentuava o déficit público. Este foi um dos principais argumentos dispostos para levar a cabo o programa de estabilização do Plano Real de Fernando Henrique Cardoso (ARAÚJO, 2009).

Assim, a partir de 1998, são realizadas reformas no sistema previdenciário, as quais estão sumarizadas no Quadro 4. De acordo com Gentil (2006), as reformas de 1998 criaram empecilhos para o sistema. A autora cita como exemplo, a Emenda Constitucional 20, que vincula “as receitas previdenciárias ao pagamento de benefícios do Regime Geral de Previdência Social”; como também a criação do Fundo do RGPS, com a Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2000, a qual especifica, no seu art.68, que

Fundo do RGPS terá como fonte de receita mais importante as contribuições sociais dos empregadores e trabalhadores sobre a folha de salários (...) [e] que o Fundo do RGPS contará com recursos provenientes do orçamento da União, sem dizer especificamente de qual orçamento se está tratando (GENTIL, 2006, p.122 e 123).

Além destes aspectos, Araújo (2009), menciona que, o centro das reformas de 1998 era

[...] a mudança nas condições de acesso à aposentadoria. O principal critério-aplicável aos trabalhadores vinculados a qualquer dos regimes – passa a ser o tempo de contribuição para a Previdência, em substituição ao tempo de serviço. Além disso, em ambos os regimes, é extinta a aposentadoria proporcional (ARAÚJO, 2009, p.35).

Como se observa no Quadro 4, nos anos 2000, o governo Lula realiza novas reformas no sistema previdenciário. De acordo com Araújo (2009), estas reformas também partem da perspectiva de existência de déficit no mesmo e, entendendo necessário equilibrar as contas da Previdência. Porém elas estão destinadas “aos regimes de previdência dos trabalhadores do setor público”, por entenderem que este setor é o principal responsável pelo déficit existente na Previdência Social.

Quadro 4- Reformas da Previdência Social pós Constituição de 1988.

Ano	Ementa Constitucional	Principais mudanças
1998	EC nº 20- Governo FHC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acesso à aposentadoria, para qualquer regime, passa a ser o tempo de contribuição para a Previdência, em substituição ao tempo de serviço;</li> <li>- No regime geral: <ul style="list-style-type: none"> <li>•limitação da concessão de aposentadorias especiais;</li> <li>• imposição de teto para o valor dos benefícios;</li> <li>• alteração da fórmula de cálculo das aposentadorias por tempo de contribuição.</li> </ul> </li> <li>- Nos regimes próprios dos servidores públicos: <ul style="list-style-type: none"> <li>•a exigência do tempo de contribuição é combinada com uma idade mínima;</li> <li>•estipula, para a aposentadoria voluntária, o cumprimento de um período de carência no serviço público.</li> </ul> </li> <li>- Cria o regime de previdência Complementar, inclusive facultando sua instituição para os servidores públicos.</li> <li>- Prevê regras de transição, que asseguram os direitos adquiridos apenas aos trabalhadores que já cumpriram os requisitos para aposentadoria de acordo com as regras anteriores (ARAÚJO, 2009, p.35).</li> </ul>
2003	EC nº 41- Governo Lula	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Elimina o direito dos servidores públicos à integralidade;</li> <li>- Põe fim à paridade entre os reajustes dos servidores ativos e dos inativos;</li> <li>- Estabelece teto para o valor dos benefícios para os servidores (novos ingressantes), equivalente ao do RGPS;</li> <li>- Estabelece um redutor para o valor das novas pensões;</li> <li>- O regime de previdência complementar dos servidores será operado por entidades fechadas, de natureza pública, que oferecerão planos de benefícios somente na modalidade de contribuição definida;</li> <li>- introduz a taxaço dos servidores inativos e dos pensionistas, com a mesma alíquota dos servidores ativos, ressalvado um limite mínimo de isenção (ARAÚJO, 2009, p.36).</li> </ul>
2005	EC nº 47- Governo Lula	<ul style="list-style-type: none"> <li>-“Flexibiliza” algumas das regras de transição que haviam sido estabelecidas na EC nº 41/03, no tocante aos aspectos da integralidade e da paridade;</li> <li>- eleva o limite de isenção no cálculo da contribuição previdenciária de portadores de doença incapacitante (ARAÚJO, 2009, p.36).</li> </ul>

Fonte: Elaboração própria, com base em Araújo (2009, p. 35 e 36).

Araújo (2009) destaca que as regras de transição previstas na Ementa Constitucional anteriormente mencionada, eram muito bruscas, de forma que em 2005 foi aprovada uma nova Ementa Constitucional (EC nº 47, de 05.07.2005). Esta ementa complementava e flexibilizava algumas regras de transição da anterior ementa, “no tocante aos aspectos da integralidade e da paridade”; além de elevar o “limite de isenção no cálculo da contribuição previdenciária de portadores de doença incapacitante” (ARAÚJO, 2009, p.36). Desta forma, no próximo ponto, destacaremos as principais características que o Sistema de Previdência Social apresenta no Brasil atualmente.

## 2.2 Características do atual sistema de previdência social brasileiro

A Previdência Social constitui-se atualmente, em um regime de caráter contributivo e de filiação obrigatório, administrado pelo Estado. Este regime está subdividido em: Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), este último subdividido em Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Civis e o Regime Próprio de Previdência Social dos Militares. Além do regime obrigatório, existe um Regime Complementar (privado) facultativo, administrado por instituições privadas, o qual está subdividido em Previdência Complementar Privada e a Previdência Complementar Pública. (AGUIAR, 2017)

A Previdência Social está destinada a atender, segundo o art.5 do decreto-Lei nº3.048 de 6 de maio de 1999, a:

a) cobertura de eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; b) proteção à maternidade, especialmente à gestante; c) proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; d) salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; e e) pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

Os regimes Obrigatório e Complementar fazem a sua gestão de recursos com sistemas diferentes. O Regime Obrigatório utiliza o sistema de repartição simples, que tem por característica a solidariedade entre os contribuintes (transferência de renda dos ativos para os inativos). Já o Regime Complementar utiliza o sistema de capitalização; este tem como característica a individualidade<sup>6</sup> (cada segurado contribui para sua própria aposentadoria e sua poupança é investida lucrativamente pela instituição) (DIAS; DE OLIVEIRA SANTOS, 2014).

Por outro lado, as aposentadorias podem ser obtidas, de acordo com Dias e De Oliveira Santos (2014), por: invalidez; idade; por tempo de serviço; tempo de contribuição e, por caráter especial (para casos em que os trabalhadores estão sujeitos a condições que podem prejudicar a sua saúde e/ou sua integridade física). As condições exigidas, pelo Regime Geral de Previdência Social, para a obtenção da aposentadoria são

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes

---

<sup>6</sup> O fundo pode ser também criado de forma coletiva, por exemplo, pela empresa.

incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal (DIAS; DE OLIVEIRA SANTOS, 2014, p.118)

Com relação aos segurados, a Secretaria da Previdência indica que, para o RGPS, são os empregados, empregados domésticos, trabalhadores avulsos, contribuintes individuais e os trabalhadores rurais. Para estes, o valor do salário-de-benefício tem como piso o salário mínimo, e como teto o salário-de-contribuição na data de início do benefício, de acordo com o art. 32 do decreto Lei 3.048. Porém, para os benefícios de auxílio-acidente e salário família, podem ser menores a um salário mínimo (AGUIAR, 2017).

Sobre a contribuição dos segurados, ela tem alíquota progressiva em relação à base do cálculo do tributo. De acordo com Aguiar (2017), a alíquota de contribuição ao INSS dos trabalhadores empregados, domésticos e trabalhadores avulsos é: de 8% para o segurado que tem rendimento de até R\$ 1.693,72; de 9%, para os rendimentos compreendidos entre R\$ 1.693,73 e R\$ 2.822,90, e de 11% para os compreendidos entre R\$ 2.822,91 e R\$ 5.645,80. Já para os empregadores, de acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social (2014), a alíquota é de “20% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas aos segurados empregados e trabalhadores avulsos”.

Por outra parte, o Regime Próprio de Previdência Social é descrito pela Secretaria da Previdência, como o regime previdenciário dos servidores públicos, titulares de cargo efetivo, de ente federativo (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) que o tenha instituído, sendo este de caráter compulsório para os mesmos. Cada ente público da Federação pode ter o seu próprio regime.

É determinado por lei, que pelo menos sejam assegurados por estes regimes, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte, e de acordo com Aguiar (2017, cap.49), “não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social (...)”. E a alíquota de contribuição dos servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas, de acordo com LEI n° 10.887 de 18 junho de 2004, é de 11%.

De acordo com a mesma lei n° 10.887, de 18 de julho de 2004, a base de cálculo desta alíquota se diferencia para os que ingressaram ao serviço público antes da publicação desta lei, e para os que ingressaram após. Para os primeiros é sobre o total da base de contribuição e, para os segundos será sobre “a parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do” RGPS.

Sobre o custeio do RPPS, a Secretaria da Previdência menciona que se dará pelas seguintes fontes de contribuição:

a) as contribuições do ente federativo, dos segurados ativos, dos segurados inativos e dos pensionistas; b) receitas decorrentes de investimentos e patrimoniais; c) valores recebidos a título de compensação financeira (em razão do § 9º do art. 201 da Constituição Federal); d) valores aportados pelo ente federativo; e) demais dotações previstas no orçamento federal, estadual, distrital e municipal; e f) outros bens, direitos e ativos com finalidade previdenciária. (Secretaria da Previdência)

Com relação à aposentadoria voluntária no RPPS, esta exige, segundo Aguiar (2017), “o mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria”. Além disso, devem ser cumpridas algumas condições, sendo estas: 60 anos de idade e 35 anos de contribuição para homens; e 55 anos de idade e 30 de contribuição para mulheres; ou, 65 anos de idade para homens, e 60 anos de idade para mulheres, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Por sua vez, o benefício de aposentadoria, concedidos pelo RPPS para os servidores públicos após a EC 41/2003, deixa de ser o valor de seu salário integral. Também, após a mesma, deixa de ser reajustado o benefício com paridade aos reajustes dos servidores ativos. Este passa, com esta ementa constitucional, a ter um teto máximo para os novos servidores ingressantes, sendo este o valor equivalente ao do RGPS.

Por outra parte, os Regimes Próprios de Previdência Social dos Militares se subdivide em regime previdenciário próprio dos militares da União (Forças Armadas: Exército, Marinha e Aeronáutica) e, regime previdenciário próprio dos militares dos Estados e do Distrito Federal (Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros). Estes regimes têm várias especificidades, dadas às características que os serviços dos militares apresentam. Desta forma, estes regimes se diferenciam em vários aspectos com os regimes anteriormente mencionados (AGUIAR, 2017).

Além de existir diferenças entre os regimes militares com o RGPS e o RPPS dos civis, existem também diferenças notáveis entre o Regime Previdenciário Próprio dos Militares da União com o Regime Previdenciário Próprio dos Militares dos Estados e do Distrito Federal. De acordo com Mazetto (2017), no regime previdenciário das Forças Armadas a contribuição sob a folha de pagamento é destinada somente para pagamento de pensões, enquanto ao custeio dos inativos está a cargo do Tesouro Nacional.

Uma característica importante do Regime Previdenciário Próprio dos Militares da União é, segundo Aguiar (2017), a transferência do militar da atividade para a inatividade. Esta ocorre em duas situações, quando o militar passa a reserva remunerada, ou quando é reformado. Estas transferências acontecem da seguinte forma

Na reserva remunerada o militar pertence à reserva das Forças Armadas e percebe remuneração da União, porém sujeito, ainda, à prestação de serviço na ativa, mediante convocação ou mobilização. Já o militar reformado é aquele que está dispensado,

definitivamente, da prestação de serviço na ativa, mas continua a perceber remuneração da União. (AGUIAR, 2017, cap.54)

A transferência para a reserva remunerada pode ocorrer de duas formas, a pedido e *ex officio*. O primeiro é requerido pelo militar, e a transferência ocorrerá se o militar tiver cumprido, pelo menos, 30 anos de serviço. No segundo caso, a transferência se dará por de idade ou de outras circunstâncias; sendo que por idade a exigência da mesma varia, segundo a hierarquia e serviço prestado, entre 44 e 66 anos de idade. (AGUIAR, 2017).

As principais características atuais do Regime Geral de Previdência Social e dos Regimes Próprios de Previdência dos Cíveis e Militares da União, são resumidos no Quadro 5 a seguir.

Quadro 5- Características atuais dos regimes previdenciários: RGPS e RPPS civis e militares da União

	Requisitos	RGPS	RPPS da União	Militares
Aposentadorias	Abrangência das regras	Condições implementadas após 16/12/1998	Ingresso no serviço público federal a partir de 4/2/2013	Ingresso a partir de 2001
	Idade mínima	Não há idade mínima	55/60	Não há idade mínima
	Tempo de contribuição	30/35	30/35	30 (tempo de serviço)
	Base de cálculo	Média dos salários de contribuição, Sendo aplicado o fator previdenciário	Média dos Salários de contribuição	Soldo integral
	Teto do RGPS	Limitado ao teto do RGPS	Limitado ao teto do RGPS	Não é limitado ao teto do RGPS
	Reajuste	Anual (INPC)	Mesma data e mesmo índice do RGPS	Paridade com ativos
Pensões	Base de cálculo	Média das contribuições	Média das contribuições	Soldo integral
	Valor da pensão	Integral, até o teto do RGPS	Integral, até o teto do RGPS	Integral
	Duração da pensão para o cônjuge	Quatro meses a vinte anos ou vitalícia, conforme o Caso	Quatro meses a vinte anos ou vitalícia, conforme o caso	Vitalícia
Financiamento	Contribuição ativos	8% a 11%, até o teto do RGPS	11%, até o teto do RGPS	7,5% do soldo integral
	Contribuição inativos	Não	Não (incide apenas para servidores antigos não inseridos no regime de previdência complementar)	7,5% Proventos dos integrais
	Contribuição patronal	Sim, 20%	Sim, 22%	Não há

Fonte: MONTEIRO (2017).

Assim, estas especificidades, mencionadas até aqui, do sistema previdenciário brasileiro, e, principalmente, aquelas relacionadas às despesas e receitas, são as que vão levar a um debate entre economistas, sobre a sustentabilidade do mesmo. Destacando-se uma visão, liberal, que entende que, dada as características do sistema e do país, o sistema é deficitário e insustentável a longo prazo. E, por outra parte, uma visão social democrata, que entende que o sistema não é deficitário se segue o destacado pelo CF-88. Estas duas visões apresentam bases teóricas e perspectivas distintas, as quais serão apresentadas a seguir.

### **2.3 Os principais fundamentos da visão liberal da Previdência Social**

A *visão liberal* da Previdência Social tem seus fundamentos influenciados pela Teoria Ortodoxa. Um de seus pontos centrais, já mencionado anteriormente, é a interpretação da reforma previdenciária como uma relação intertemporal, de poupança presente para consumo futuro. Ou seja, entende-se que o indivíduo iria poupar no presente para assegurar no futuro, quando já não possa trabalhar, a manutenção do seu consumo ou sua estabilidade econômica.

Esta poupança, para a teoria clássica, de acordo com Froyen (1997), significaria a oferta de fundos, a qual é uma função positiva da taxa de juros. Desta forma, se a poupança é pouca e há a necessidade de que a oferta de fundo aumente, a taxa de juros deverá aumentar. Por outra parte, o investimento utiliza este fundo para seu financiamento, de forma que sua demanda pelo mesmo é uma função negativa da taxa de juros. Assim, taxas de juros elevadas influenciam negativamente ao investimento, e por sua vez o crescimento econômico.

Além do investimento, o déficit governamental (determinado de forma exógena, dado o gasto - tributos) também representa demanda por fundos, pois este vai se financiar, principalmente, através de vendas de títulos públicos colocados no mercado. Assim, para a teoria clássica, a taxa de juros vai ser a de equilíbrio, dito de outra forma, a taxa de juros vai ser aquela que iguala a oferta e demanda por fundos (FROYEN, 1997). Por este motivo, se a demanda por fundos é maior que a oferta do mesmo, a taxa de juros de equilíbrio será mais elevada.

Partindo desta perspectiva, a *visão liberal* da Previdência Social entende que um dos principais problemas com o atual sistema previdenciário no Brasil é que ela inibe a poupança dos brasileiros. Isto porque em várias ocasiões os benefícios previdenciários asseguram uma boa aposentadoria, sem a necessidade de fazer outra poupança além da compulsória para a contribuição previdenciária. Desta forma, se reduz a oferta de fundos na economia, elevando, por sua vez, a taxa de juros de equilíbrio.

Este resultado, segundo De Oliveira, Beltrão e David (1998, p.6), pode significar em uma “armadilha de juros”. Isto porque, segundo os autores, dada à insuficiência da oferta de poupança interna para atender a demanda por recursos, torna-se necessário elevar de forma excessiva a taxa de juros, com o fim de captar recursos, agora não somente internos, mas também do exterior, considerando-se uma economia aberta.

Estas taxas elevadas, de acordo com os mesmos autores, apesar de captar poupança, vão se tornar incompatíveis “com o retorno dos investimentos no setor real da economia”. Por outra parte, esta poupança externa representa um saldo negativo nas transações correntes, o qual é agravado:

Se a poupança externa é utilizada para financiar o desequilíbrio do setor público ou um nível maior de consumo e não a formação de capital, logo apresentará graves problemas de financiamento, mesmo que haja superávit primário, que se define como a diferença entre a receita total do governo (menos operações de crédito) e a despesa total (menos os juros e amortizações da dívida) (DE OLIVEIRA; BELTRÃO; DAVID, 1998, p. 8 e 9)

Esta situação, segundo a *visão liberal*, não é a desejada e, é a vivenciada pelo Brasil nos últimos anos, muito influenciada pelo déficit do sistema previdenciário, o qual representa grande parte do gasto público. Para esta visão, o déficit previdenciário ocorre porque o sistema apresenta falhas e não está adequada a realidade brasileira. O principal problema destacado por estes, é o não acompanhamento do mesmo às mudanças demográficas do país (o qual elevou o índice beneficiários/contribuintes).

Além do problema anteriormente mencionado, o sistema previdenciário brasileiro apresenta a falha do risco moral. Esta, de acordo com Stiglitz (2003), acontece quando os benefícios proporcionados pelo sistema previdenciário são relativamente bons, fazendo com que o indivíduo, a pesar de ter a disponibilidade física para seguir trabalhando e estar ainda em uma idade bastante produtiva, é estimulado a se aposentar de forma precoce.

O risco moral é entendido por Stiglitz, como explicação para o fato de que os seguros previdenciários privados não concedam um seguro completo, evitando que este possa estimular aos seus clientes a abandonarem seus trabalhos de forma precoce. Assim, segundo o autor, se o setor privado, atuando de forma racional, coloca certas limitações para os seguros previdenciários, não deveria se acreditar que o “Estado pudesse fazer melhor”.

Por outro lado, esta *visão liberal* entende que o sistema previdenciário deve conciliar o equilíbrio financeiro (compatibilização entre receita e despesa) e atuarial (compatibilização entre o plano de custeio e os benefícios oferecidos) como determinado pela Constituição de 1988. Neste sentido, entende-se que existe atualmente, um desequilíbrio nas contas do sistema



previdenciário, pois as despesas com benefícios concedidos são maiores que as receitas que este sistema obtém.

Para esta linha de pensamento, consideram-se como fonte de receitas do sistema previdenciário, as contribuições realizadas ao INSS (pelos empregadores, trabalhadores e pelo Tesouro Nacional por ressarcimento de desonerações) e, por outra parte, as despesas correspondem a todos os benefícios pagos aos trabalhadores (aposentadorias pensões e auxílios urbanos e rurais) (NERY, 2016).

Desta forma, para esta corrente de pensamento, a situação de desequilíbrio deste sistema tende a se agravar se continuar igual. Posto que, pelos fatores anteriormente mencionados (fatores demográficos, de ser um sistema de repartição simples) e outros, há uma tendência clara de aumento significativo das despesas com relação às receitas no sistema previdenciário e, conseqüentemente, aumentando também o gasto público para fazer frente aos déficits.

Por outra parte este aumento de gasto público devido ao aumento das despesas previdenciárias, segundo Nery (2016), significa em aumento dos tributos, e/ou diminuição de investimentos. Também se entende que este aumento das despesas, devido a estrutura do sistema previdenciário, faz pressão para aumentar a taxa implícita de juros, isto porque se considera que uma taxa de crescimento significativo das despesas governamentais gera desconfiança enquanto a capacidade do governo em honrar as suas dívidas, provocando aumento na taxa de juros.

Contudo, esta visão entende que se deve observar diretamente para o sistema previdenciário, para perceber que este não está adequado a realidade brasileira, e acaba contribuindo negativamente para a economia deste país. Isto porque, como vimos, compreendem que suas características acabam inibindo a poupança dos brasileiros e contribuem para a falha do risco moral; além de gerarem custos altos para o governo, e conseqüentemente para a sociedade (com aumento de tributos e diminuição de investimentos), dado que suas fontes próprias de receitas líquidas são insuficientes para cobrir as suas despesas.

Assim, de acordo Giambiagi e Além (2011. p.166), após as crises pelas quais o Brasil passou no final da década de 1990, deveria existir “maior consciência nacional acerca da necessidade de conciliar o atendimento das demandas sociais com maior rigor orçamentário”. Porém, existe outra corrente que, com base na visão social democrata, não concorda com que o sistema previdenciário brasileiro tenha déficit, a qual será apresentada a seguir.

#### **2.4 A visão Social Democrata da Previdência Social no Brasil e seus principais aspectos**

A *visão social democrata* da Previdência Social tem como ponto de partida a compreensão de que o mercado apresenta falhas, de forma que a participação do Estado na economia é necessária. Isto se justifica porque entende-se que

[...] sob certas condições, os mercados competitivos geram uma alocação de recursos que se caracteriza pelo fato de que é impossível promover uma realocação de recursos de tal forma que um indivíduo aumente o seu grau de satisfação, sem que, ao mesmo tempo, isso esteja associado a uma piora da situação de algum outro indivíduo (GIAMBIAGI; ALÉM, 2011, p.47).

Especificamente, a *visão social democrata* se baseia, dentro da teoria Heterodoxa, no Estado de Bem- Estar (*Welfare State*<sup>7</sup>). O Estado de Bem-Estar, de acordo com Gentil (2006), é considerado como um pacto social, onde o Estado passa a participar de forma ativa, com a finalidade de assegurar condições de vida digna para a sua população, como também melhorar a distribuição de renda e diminuir as desigualdades sociais.

Segundo a mesma autora, a participação do Estado se dá a partir da promoção de benefícios sociais (rendas mínimas) e outorgando subsídios (“alimentares, saúde, educação, habitação”), atendendo as necessidades da sociedade, principalmente aqueles setores mais vulneráveis. Esta noção de *Welfare State* associa-se mais tarde com a expressão Social Security (Seguridade Social).

De acordo com a Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2002) a Seguridade Social, além de ser “um direito fundamental do ser humano, é uma ferramenta indispensável para a política social posto que esta contribui para o bem-estar da sociedade, promove “a paz e a inserção sociais” e é de suma importância para a prevenção e a “luta contra a pobreza”. A OIT também destaca que

Ao favorecer a solidariedade social e a repartição equitativa dos encargos, a segurança social pode contribuir para a dignificação da pessoa humana, para a equidade e justiça social. É igualmente importante para a integração, para a participação dos cidadãos e para o desenvolvimento da democracia (OIT; 2002, p.9).

Por outra parte, de acordo com a OIT (2002), a seguridade social também ajuda na produtividade “assegurando cuidados de saúde”, rendimentos e serviços sociais; e contribui para um “desenvolvimento econômico e social sustentável” ao associá-la com políticas de expansão econômica e do mercado de trabalho. Também é destacado por esta organização, que

---

<sup>7</sup> O *Welfare State* surge na Europa após a Segunda Guerra Mundial, ao entender necessária a intervenção do Estado, depois de se observar os aspectos negativos que trouxeram para as sociedades, a grande Depressão de 1929 e a Segunda Guerra Mundial.

a seguridade social deve ser observada como um “investimento no ser humano”, mas do que um custo para as empresas, posto que, através desta, a mão de obra pode ser adequada as exigências do mercado com mudanças estruturais e tecnológicas (SALVADOR, 2004, p.9).

A partir desta percepção, entende-se que o Sistema de Seguridade Social brasileiro criado com a CF-88, que engloba a Previdência Social, foi fundamentado nesse Estado de Bem-Estar. O qual pode ser compreendido dado que este Sistema de Seguridade Social traz consigo benefícios e serviços, tanto de caráter econômico como social, considerados como direito social e universal. E, além disto, compreende uma organização solidária da sociedade, procurando igualdade para todos os cidadãos (NOGUEIRA, 2001).

A visão *social democrata* entende que o gasto do governo com política social, incluindo a Previdência Social, pode, segundo Gentil (em entrevista a Fecomercio), “potencializar o crescimento ao longo do tempo”. Isto se entende a partir da concepção da existência do multiplicador do gasto público. Ou seja, o gasto realizado por parte do governo aumenta em uma proporção maior o PIB do país; dado que o mesmo vai estimulando a demanda agregada, o qual por sua vez impulsiona o mercado interno e o investimento nacional.

Por outro lado, esta linha de pensamento entende que, um dos principais problemas no Brasil, é que a Previdência Social não está sendo observada, como deveria, de forma integrada, com os demais componentes, ao Sistema de Seguridade Social como foi previsto pela CF-88. Para este sistema se previa que o financiamento seria de caráter “tripartite” (com participação do Estado, de empregadores e trabalhadores); de forma que o financiamento do sistema previdenciário deve estar incluso no orçamento da Seguridade Social.

De acordo com o art. 195 da constituição, as fontes de receitas do Sistema de Seguridade Social são:

A Cofins (Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social), a CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido), a CPMF (Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira), a receita de concursos de prognósticos e a contribuição ao Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) (GELANI, 2017).

Assim, estas fontes de receitas (com exceção da CPMF que esteve em vigor até 2007) devem ser inclusas como fontes de receitas também para o sistema previdenciário, dado que de forma contrária se estaria subestimando as receitas e entende-se inconstitucional. Além disto, entendem que as receitas do Sistema de Seguridade Social, assim como do Sistema de Previdência Social no Brasil, são afetadas pelos aumentos das Desvinculações das Receitas da União (DRU), como também por desonerações tributárias, isenções de contribuições realizadas pelo governo e, pelo alto nível de Dívida Ativa.

A DRU é um mecanismo que foi criado em 1994 com a implementação do Plano Real (FSE). Tem com finalidade possibilitar que o governo Federal tenha maior mobilidade na destinação de recursos provenientes de contribuições sociais. Até a EC n°93/2016, a desvinculação era de 20% e, após a mesma, passou a ser de 30%, válida até 31 de dezembro de 2023.

Para esta corrente, as desvinculações de receitas fazem com que parte das contribuições que estavam designadas para o Sistema de Seguridade Social, não atendam o seu fim social, tornando esses recursos livres para a utilização de outros fins orçamentários, como o superávit fiscal primário (SALVADOR, 2004).

Com relação à dívida ativa, a qual faz referência à sonegação de tributos destinados a Seguridade e/ou a Previdência, esta visão destaca-se que a mesma existe por problemas de fiscalização e, por ser a parcela recuperada desta dívida muito baixa. Já, sobre as desonerações tributárias, entendem que afetam ao sistema, pois elas são concedidas sem a exigência, em contrapartida, de benefícios para a sociedade, como aumento no número de trabalhadores ativos.

Contudo, esta corrente entende que o sistema previdenciário brasileiro deve ser percebido como direito fundamental do ser humano, promovido pela Seguridade Social como uma política associada ao Estado de Bem-Estar, com a finalidade de amenizar as falhas de mercado. Enquanto aos problemas do sistema previdenciários brasileiros, para esta visão, eles não passam pela existência de problemas estruturais ou de existência de déficit, e sim pela forma de gerir os recursos da seguridade social para os fins e da forma como a CF-88 estabeleceu.

Assim, após ter realizado uma breve exposição do sistema previdenciário brasileiro e de destacar como as duas correntes, a visão liberal e a visão social democrata, vêem e interpretam a situação atual do mesmo, faremos a seguir uma apresentação e análise dos dados atuais (período 2007-2017) das variáveis que sustentam os principais argumentos defendidos pelas mesmas.

### 3 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados dados, do período 2007 a 2017, referentes à Seguridade Social no Brasil e, especificamente, com relação à Previdência Social. A finalidade desta exposição é mostrar dados relevantes do sistema previdenciário e, principalmente, apresentar a evolução das receitas e despesas do mesmo e a sua relação com outras variáveis sociais e econômicas, de forma a sintetizar as perspectivas das duas visões: *liberal* e *social democrata*. Assim, no primeiro ponto deste capítulo, 3.1, será realizada uma análise dos dados referentes ao Sistema de Seguridade Social como um todo, integrando a Saúde, Assistência Social e Previdência Social. Logo, no item 3.2, se dará destaque para a análise de dados do sistema de Previdência Social brasileiro a cargo da União, realizando-se também, uma análise de dados por separado do RGPS e dos RPPS dos civis e militares da União, nos pontos 3.3 e 3.4, respectivamente. Finalizando este capítulo, no ponto 3.5, realiza-se uma síntese sobre os dados analisados e integrando aspectos destacados pelas duas visões desenhando um caminho intermediário.

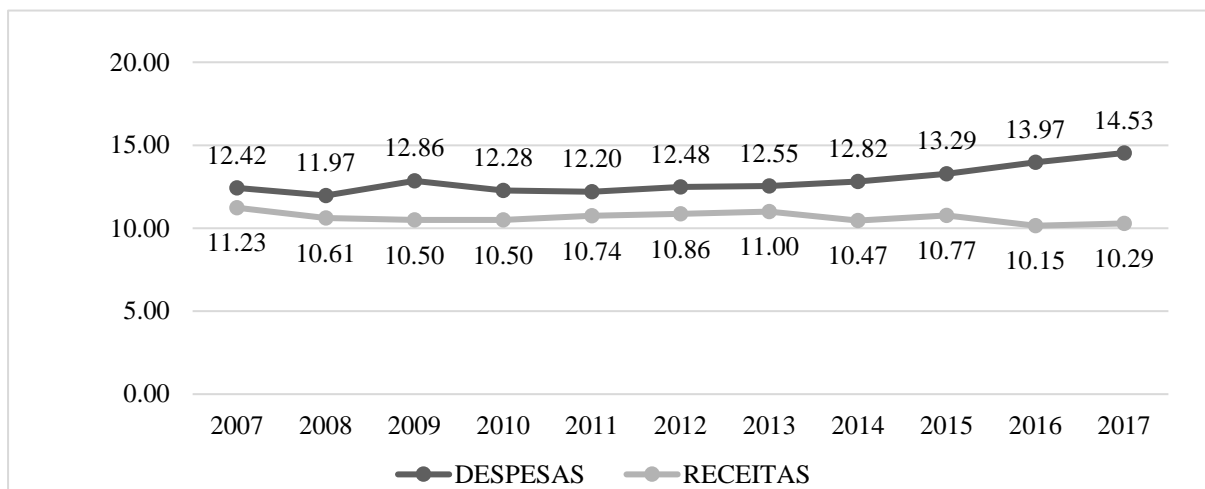
#### 3.1 Análise de dados do Sistema de Seguridade Social brasileiro- período 2007 a 2017.

Foi destacada no Capítulo 2 a importância social que o sistema de Seguridade Social tem para a população de um país; por outro lado, este sistema também apresenta proporção econômica muito significativa, isto pode ser observado ao compará-lo com relação ao Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil. De acordo com dados obtidos nos “Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária” (RREO) do Tesouro Nacional, as receitas líquidas<sup>8</sup> da Seguridade Social da União, em 2007, totalizaram R\$ 305,6 bilhões o equivalente a 11,23% do PIB; enquanto as despesas totais empenhadas foram de 337,8 bilhões, representando 12,42% do PIB para o mesmo ano. Visualizando a Figura 1, podemos perceber que as despesas da Seguridade Social (Previdência, Assistência Social e Saúde), além de representar um percentual importante com relação ao PIB brasileiro, tem evoluído de forma crescente a partir de 2011, chegando a 14,53% do PIB em 2017; por sua vez, as receitas líquidas tem se mantido no patamar entre 10% e 11% no período, correspondendo a 10,29% do PIB em 2017.

---

<sup>8</sup>Receitas líquidas fazem referência as receitas disponíveis após serem deduzidas as desonerações, desvinculações e dívida ativa.

Figura 1: Evolução das despesas empenhadas e as receitas líquidas da Seguridade Social como porcentagem do PIB -2007 a 2017



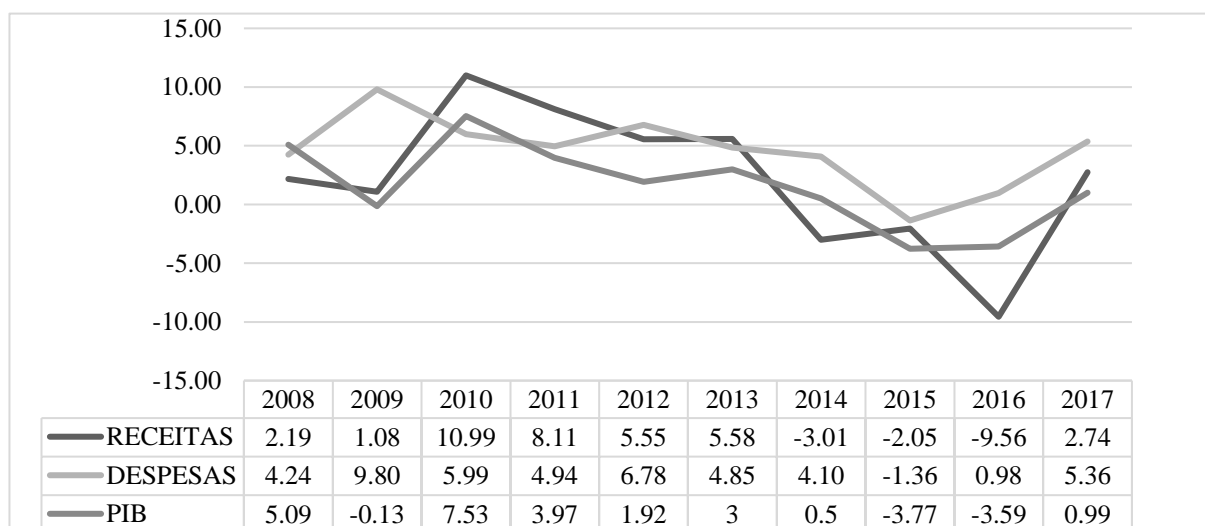
Fonte: elaboração da autora, a partir de dados recolhidos dos RREO (Diversos anos).

A Figura 1 já nos mostra que as despesas e as receitas líquidas da Seguridade Social têm apresentado trajetórias diferentes, distanciando-se a partir de 2014. Isto pode ser mais bem observado com a Figura 2, a qual nos apresenta a evolução, para o período 2008-2017, das taxas de crescimento real das despesas e receitas líquidas da Seguridade Social, como também a do PIB. A partir deste, podemos apreciar que as taxas de crescimento das despesas da Seguridade Social cresceram acima das taxas do PIB em quase todo o período, com exceção nos anos de 2008 e 2010. Por outro lado, comparando as taxas de crescimento das receitas líquidas com as taxas de crescimento das despesas, estas últimas só foram menores que as primeiras nos anos de 2010, 2011 e 2013. Destaca-se por sua vez, que as taxas de crescimento das receitas líquidas da Seguridade Social, apresentam uma tendência bastante similar às do PIB, no período 2009 – 2013, porém, sendo maiores que as deste último, nesse período.

Em 2009, observa-se que as receitas líquidas da Seguridade Social apresentaram baixa taxa de crescimento, 1,08%; o qual, segundo a análise realizada pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) em 2012, deveu-se ao baixo rendimento da indústria, e dos níveis de salário e lucro (podendo ser entendido com o crescimento negativo do PIB de -0,13%), além do aumento nas desonerações aplicadas pelo governo para fazer frente a crise. Por sua vez, as despesas da seguridade tiveram uma taxa de crescimento de 9,8 %, no mesmo ano. Esta situação é revertida em 2010, onde as receitas líquidas apresentaram um crescimento de 10,99%, impulsionada pelo alto crescimento da economia (PIB cresceu 7,5% nesse ano), enquanto as despesas cresceram 5,99%.

Já, em 2011, a taxa de crescimento, tanto do PIB quanto das receitas líquidas e despesas da Seguridade Social apresentaram uma evolução decrescente, a qual se mantém em 2012 para o PIB e as receitas, porém, não para as despesas, que volta a ter uma taxa de crescimento maior; sendo esta de 6,78%, superando a taxa das receitas (5,55%). Em 2013, as receitas da Seguridade Social tiveram um crescimento maior do que as das despesas; mas a partir de 2014 e até 2016, a taxa de crescimento das receitas vai ser negativa, intensificando-se em 2016 onde esta foi de -9,56% (o que pode ser explicado pelo crescimento negativo da economia brasileira nos anos de 2015 e 2016), enquanto as despesas vão apresentar uma taxa de crescimento negativa só em 2015. Logo, em 2017, as receitas líquidas da Seguridade voltam a uma taxa positiva, 2,74%, sendo esta maior que a do PIB (0,99%), mas não superando a taxa de crescimento das despesas (5,36%).

Figura 2: Evolução das taxas de crescimento real das receitas líquidas e despesas da Seguridade Social e do PIB, período 2008-2017



Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados recolhidos dos RREO (Diversos anos) e do IBGE.

(\*) As despesas e receitas da Seguridade Social foram deflacionadas a partir do valor índice do IPCA de 2017; já as taxas de crescimento do PIB, obtidas no IBGE, utilizam o deflator do PIB.

A diferente evolução das taxas de crescimento das receitas líquidas e das despesas da Seguridade Social no período 2007-2017, descrita anteriormente, permitem ajudar a entender a situação fiscal presente neste sistema que a *visão liberal* ressalta. Visualizando a Tabela 1 podemos observar, em valores correntes, o total líquido arrecadado e o total do gasto realizados pela Seguridade Social para cada ano do mesmo período (2007-2017), como também, os saldos nestes obtidos.

Tabela 1: Evolução das Receitas líquidas, Despesas empenhadas e Saldo da Seguridade Social, em valores correntes- período 2007-2017

ANO	RECEITAS LÍQUIDAS (I)	DESPESAS EMPENHADAS (II)	SALDO (III = I - II)	SALDO REAL*
2007	305.568.712	337.763.217	-32.194.505	-58.350.652
2008	329.982.037	372.091.593	-32.861.732	-56.359.533
2009	349.835.777	428.543.056	-65.905.955	-107.764.482
2010	407.863.494	477.107.737	-69.244.243	-107.791.673
2011	470.204.664	533.924.273	-63.719.609	-93.018.421
2012	523.100.286	600.950.524	-77.850.238	-107.820.360
2013	586.549.446	669.206.997	-82.657.551	-107.790.683
2014	604.918.471	740.699.949	-135.781.478	-166.528.023
2015	645.999.845	796.579.992	-150.580.147	-169.382.639
2016	635.291.060	874.703.127	-239.412.067	-247.663.101
2017	675.211.785	953.304.552	-278.092.767	-278.092.767

Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados obtidos nos RREO (Diversos anos).

(\*) saldo deflacionado pelo IPCA (2017)

Percebemos pelo quadro acima que, para todo o período analisado, o saldo da Seguridade Social é negativo, isto porque as despesas foram maiores que as receitas. Porém, destaca-se que este saldo negativo se intensifica em 2009, dado que o resultado real neste ano foi de -107,8 bilhões, sendo este quase o dobro do saldo real observado no ano anterior, o qual foi de -56,4 bilhões. Estes desajustes nas contas da Seguridade Social têm múltiplas causas, algumas relacionadas a fatores macroeconômicos, outras relacionadas com políticas públicas e econômicas adotadas pelo governo, como também problemas estruturais do sistema. Desta forma, cabe observar mais detalhadamente as receitas e as despesas deste sistema.

Entre as principais despesas da Seguridade Social encontram-se: as aposentadorias e benefícios concedidos pelo RGPS e pelos RPPS (civis e militares da União), os benefícios assistências (Benefício de Prestação Continuada - BPC<sup>9</sup>), o abono salarial e seguro desemprego, o programa Bolsa Família e recursos destinados ao Sistema Único de Saúde (SUS). Por sua vez, as receitas deste sistema, como mencionado anteriormente, estão compostas pelas contribuições e pela arrecadação de tributos destinados para a Seguridade Social (Cofins, CSLL, PIS/PASEP, concursos de prognostico) e, em caso de saldos negativos, aportes do governo federal.

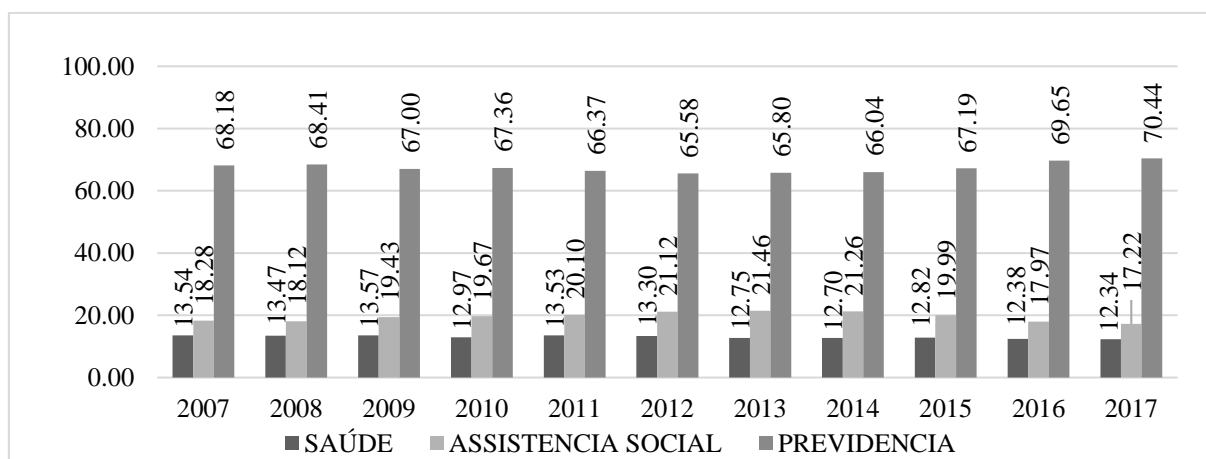
<sup>9</sup> De acordo com o INSS (site) “O Benefício de Prestação Continuada (BPC) da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) é a garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção, nem de tê-la provida por sua família.”



Os dados da Figura 3 nos mostra como estão distribuídas as despesas da Seguridade Social entre seus componentes (Previdência, Assistência Social e Saúde) em porcentagem do total, para o período 2007-2017.

Percebemos que em todo o período analisado, as despesas previdenciárias corresponderam a mais de 60% do total; destacando que a partir de 2013 a sua participação tem evoluído de forma crescente, chegando a representar, 70,44% do total das despesas, em 2017. Logo, aparece a assistência social; a qual teve uma evolução crescente no período 2008-2013, passando, respectivamente, de representar 18,12% do total de gasto da Seguridade, para 21,46%; porém, após este período, a sua participação começa a descender, correspondendo a 17,22% em 2017, valor inferior ao observado no início do período (2007). Já as despesas da saúde, tem se mantido em torno de 13% do total do gasto da Seguridade Social, correspondendo a 12,34% em 2017.

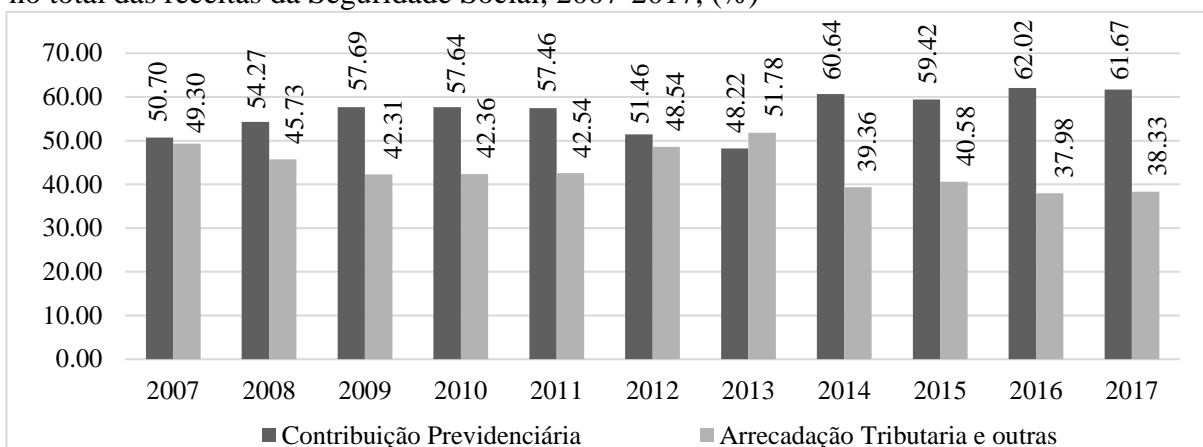
Figura 3: Evolução percentual da participação das despesas da Previdência, Assistência Social e Saúde, no total de gasto da Seguridade Social, período 2007-2017.



Fonte: elaborado pela da autora, a partir de dados obtidos nos RREO (Diversos anos).

Com relação as fontes de receitas, anteriormente mencionadas, a Figura 4 nos indica que as contribuições previdenciárias têm representado mais de 50% do total de receitas da Seguridade Social, para todo o período analisado, com exceção no ano de 2013 no qual correspondeu a 48,22%. Porém, após esse ano, a sua participação volta a crescer, representando 61,67% do total das receitas em 2017, enquanto a arrecadação tributária e outras fontes corresponderam a 38,33% no mesmo ano.

Figura 4: Evolução da participação das contribuições previdenciárias e da arrecadação tributária no total das receitas da Seguridade Social, 2007-2017, (%)



Fonte: elaborado pela autora com dados dos RREO (Diversos anos).

Por outra parte, a *visão social democrata* destaca que estas receitas, além de serem afetadas pela situação econômica que vivencia o país, também são afetadas diretamente por Gastos Tributários (desonerações tributárias concedidas pelo governo, tais como: isenções, reduções ou deduções de obrigações tributárias) e DRU, além da Dívida Ativa da Previdência. Assim, a Tabela 2, nos apresenta os valores correntes referentes as desonerações praticadas pelo governo, no período 2007-2017, sobre recursos da Seguridade Social (Cofins, CSLL, PIS/PASEP), como também sobre recursos previdenciários (renúncias previdenciárias).

Tabela 2: Evolução das desonerações realizadas sobre Cofins, PIS/PASEO, CSLL e Previdência Social – em valores correntes (milhares R\$) - período 2007-2017

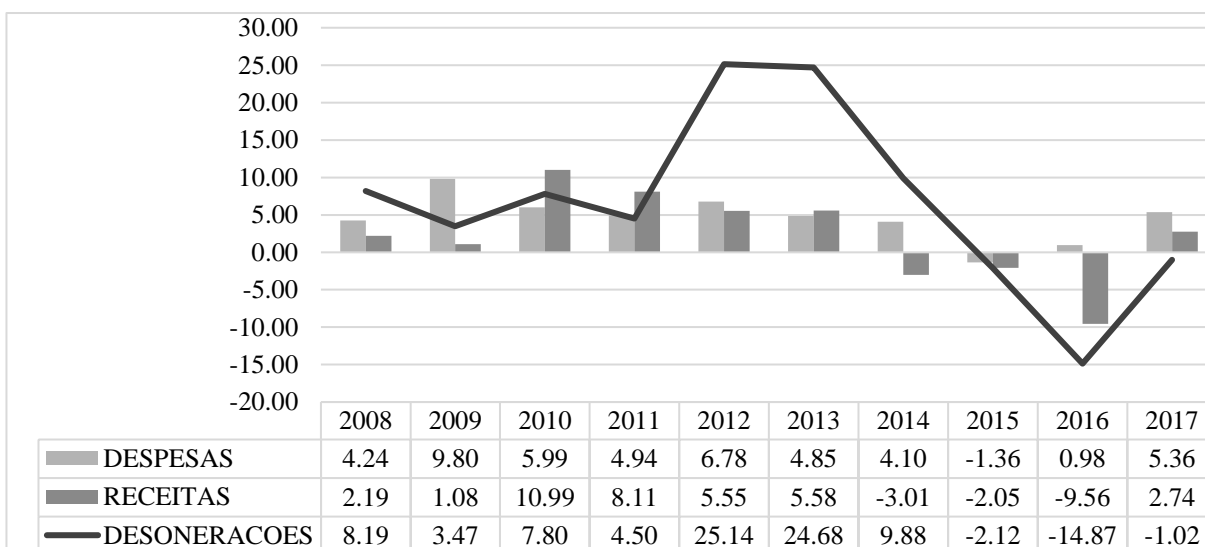
ANO	COFINS	PIS/PASEP	CSLL	RENÚNCIAS PREV.	TOTAL	% do Total das Receitas da Seguridade
2007	21.177.908	4.284.435	4.178.745	14.043.712	43.684.800	14,30
2008	25.131.622	5.022.249	4.234.074	15.557.960	49.945.906	15,14
2009	27.001.495	5.270.103	4.887.794	17.044.273	54.203.665	15,49
2010	31.236.881	6.071.539	6.136.570	17.931.239	61.376.229	15,05
2011	34.582.673	6.743.460	6.662.002	20.407.801	68.395.937	14,55
2012	42.950.827	8.412.610	8.185.771	30.663.956	90.213.163	17,25
2013	54.767.404	10.869.680	9.046.465	44.768.620	119.452.169	20,37
2014	59.866.409	11.887.188	9.856.669	57.956.209	139.566.475	23,07
2015	62.321.653	12.488.884	9.069.579	65.067.861	148.947.978	23,06
2016	59.911.599	11.929.182	9.492.744	56.550.590	137.884.116	21,70
2017	61.838.787	12.303.991	9.916.662	57.117.131	141.176.570	20,91

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados obtidos nos Demonstrativos dos Gastos Tributários Bases Efetivas/Receita Federal (Diversos anos).

(\*) Os valores para os anos de 2016 e 2017, são projeções realizadas pela Receita Federal.

Observando a tabela anterior, podemos perceber que os valores desonerados significam grandes renúncias para a Seguridade Social ao compararmos os valores totais dos gastos tributários, com os valores totais das receitas realizadas pela mesma, representando 14,30% desta última em 2007 e, passando a representar 20,91% em 2017. Além disso, a Figura 5 nos mostra que estas desonerações não seguiram a evolução real das receitas da Seguridade Social, nem das despesas; posto que em boa parte do período analisado (2008, 2012, 2013 e 2014), a taxa de crescimento real das desonerações foi maior que as taxas das receitas e as despesas, ou seja, pode se dizer que foram concedidas independentemente da situação fiscal que apresentava a Seguridade Social. O aumento significativo da taxa de crescimento das desonerações (25,15%), observado em 2012, deve-se a um aumento de concessões de benefícios tributários concedidos por parte do governo, já no fim de 2011, como incentivo para os setores: indústria nacional e de serviços (ANFIP, 2012).

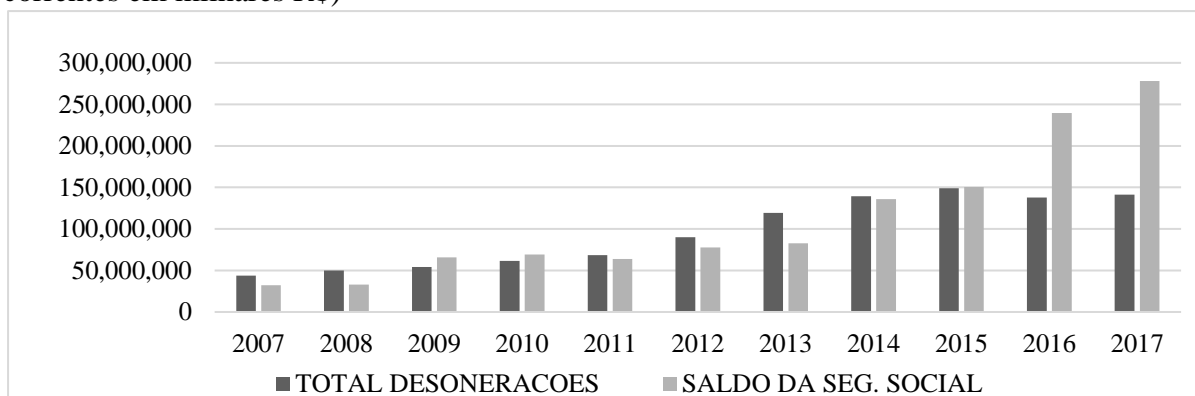
Figura 5: Evolução da taxa de crescimento real das Despesas, Receitas Líquidas e Desonerações das Seguridades Sociais, para o período 2008-2017



Fonte: elaborado pela autora, com dados obtidos dos RREO, para as receitas e despesas da Seguridade Social; e dos Demonstrativos de Gastos Tributários com Base Efetiva.

Outro aspecto importante, que a Figura 6 nos mostra, é que em grande parte do período aqui analisado, os valores correspondentes às desonerações foram maiores que os saldos negativos apresentados pela Seguridade Social, de forma que poderiam cobrir estes últimos (como são os anos de 2007, 2008, 2011, 2012, 2013 e 2014) evitando a existência de déficit no orçamento do sistema.

Figura 6: Comparativo dos valores correspondentes a Desonerações e o Saldo Negativo da Seguridade (colocados em valores positivos para comparação), período 2007-2017 (valores correntes em milhares R\$)



Fonte: elaborado pela autora, com base em dados obtidos nos RREO (diversos anos), para o Saldo da Seguridade Social; e dos Demonstrativos de Gasto Tributário com Base Efetiva (Diversos anos), para as Desonerações.

Como foi ressaltado anteriormente, as receitas da Seguridade Social, além de serem afetadas pelas renúncias tributárias, também sofrem influência das DRU sobre a tributação destinada para esta. Os valores correntes destas desvinculações, para o período 2007-2017, estão apresentados na Tabela 3. A partir desta, podemos perceber que o montante desvinculado, para cada ano analisado, tem um peso importante no total de receitas líquidas da seguridade, sendo este intensificado nos últimos dois anos, 2016 e 2017, onde representaram 14,48% e 14,87%, respectivamente, do total das receitas líquidas. Este aumento pode ser explicado pela elevação da DRU de 20% para 30% sobre as receitas tributárias.

Tabela 3: Demonstrativo da evolução das Receitas Desvinculadas da Seguridade Social (em valores correntes, milhares R\$) e quanto estes representam do total de receitas líquidas, período 2007-2017

ANO	DRU	% do total de receitas líquidas
2007	38.606.995	12,63
2008	39.580.914	11,99
2009	39.172.810	11,20
2010	46.302.452	11,35
2011	50.460.237	10,73
2012	54.809.379	10,48
2013	60.128.079	10,25
2014	59.879.918	9,90
2015	60.620.377	9,38
2016	91.964.061	14,48
2017	100.373.078	14,87

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos RREO (diversos anos)

Assim, incrementando esses valores (desonerações e DRU) nas receitas líquidas obtidas durante o período analisado (2007-2017), teríamos o saldo corrente apresentado na Tabela 4. A partir desta tabela percebemos que, comparado com a Tabela 1, o saldo corrente se torna positivo para quase todo o período, chegando a ter superávit de R\$ 96,9 bilhões em 2013; sendo exceções os anos de 2016 (que apresenta déficit de R\$ 9,7 bilhões) e 2017 (com déficit de R\$ 36,5 bilhões).

Tabela 4: Evolução dos resultados da Seguridade Social com a agregação dos valores desonerados e os desvinculados (valores correntes em R\$ milhares) - 2007-2017

ANO	RECEITAS (I)	DESPESAS (II)	TOTAL Desonerações (III)	DRU (IV)	SALDO FINAL DA SEGURIDADE SOCIAL (V= I+III+IV-II)
2007	305.568.712	337.763.217	43.684.800	38.606.995	50.097.290
2008	329.982.037	372.091.593	49.945.906	39.580.914	47.417.264
2009	349.835.777	428.543.056	54.203.665	39.172.810	14.669.196
2010	407.863.494	477.107.737	61.376.229	46.302.452	38.434.438
2011	470.204.664	533.924.273	68.395.937	50.460.237	55.136.565
2012	523.100.286	600.950.524	90.213.163	54.809.379	67.172.304
2013	586.549.446	669.206.997	119.452.169	60.128.079	96.922.697
2014	604.918.471	740.699.949	139.566.475	59.879.918	63.664.915
2015	645.999.845	796.579.992	148.947.978	60.620.377	58.988.208
2016	635.291.060	874.703.127	137.884.116	91.964.061	-9.563.890
2017	675.211.785	953.304.552	141.176.570	100.373.078	-36.543.119

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados coletados dos RREO (Diversos anos), para dados referentes as receitas líquidas, despesas e DRU; e os Demonstrativos de Gasto Tributário com Base Efetiva (Diversos anos) para as desonerações.

Porém, como já destacado, a visão social democrata também ressalta, além das perdas de receitas relacionadas a atuação do governo e de políticas adotadas por este, as ocasionadas pelo alto nível da Dívida Ativa previdenciária. De acordo com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o estoque da dívida ativa previdenciária, passou de R\$ 180,3 bilhões em 2008, para R\$ 432,9 bilhões em janeiro de 2017 (em valores correntes), como pode ser observado na Tabela 5; e destaca que esta, continua crescendo a uma taxa aproximada de 15% ao ano. Pode se visualizar que os valores acrescidos, a cada ano, são significativos, chegando a ser de R\$ 69 bilhões em 2016.

Do valor total acumulado até janeiro de 2017, de acordo com a PGFN, R\$ 52 bilhões estão parcelados ou garantidos, e destacam que a taxa de recuperação está aumentando; mas,

como se percebe na tabela mencionada, ela continua sendo muito baixa, posto que em 10 anos (período 2007- 2016, estes inclusive), o valor total recuperado foi de R\$ 28,9 bilhões (6,7% do total acumulado em janeiro de 2017).

Tabela 5: Evolução do Estoque e da Recuperação da Dívida Ativa Previdenciária (valores correntes em bilhões R\$)- 2007-2017

ANO	Dívida Ativa Previdenciária Acumulada	Valor acrescido da Dívida	Recuperação de Dívida
2007	s/dado	s/dado	1,9
2008	180,3	s/dado	2
2009	196	15,7	2,1
2010	194,6	-1,4	1,5
2011	215,3	20,7	2,7
2012	231,6	16,3	3
2013	255,1	23,5	3
2014	308,9	53,8	4,9
2015	358,7	49,8	3,7
2016	427,7	69	4,1
2017	432,9	5,2	s/dado

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados da PGFN.

(\*) Dados de 2017 referentes a janeiro desse ano.

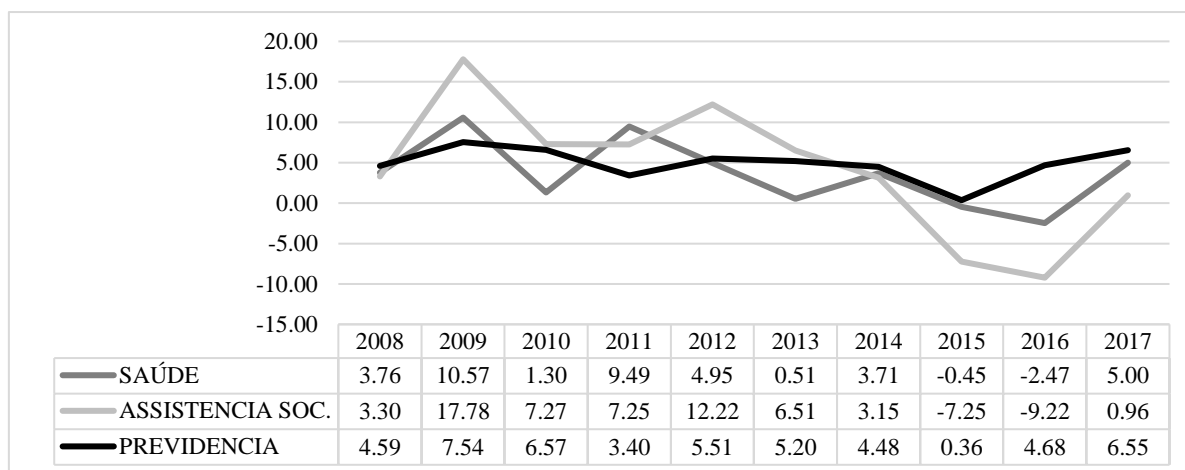
A partir destes últimos dados, poderia se dizer que, caso o sistema de Seguridade Social contasse com 100% do valor arrecadado destinados a ele, o mesmo não apresentaria déficit. Mas, dada a situação real de recuperação da dívida ativa previdenciária, não pode se deixar de destacar que a situação fiscal do sistema de Seguridade Social apresenta deterioração principalmente nos últimos anos. Isto dado que ao observar a Tabela 4, esta nos indica que nos anos de 2016 e 2017, apesar de somados os valores da DRU e das desonerações às receitas líquidas, esta não cobriria as despesas totais, ocorrendo em déficit.

Assim, resta saber como essa evolução negativa impacta sobre os componentes da Seguridade Social (Saúde, Assistência Social e Previdência Social), a qual pode ser observada a partir das taxas reais de crescimento das despesas destes componentes, de forma a tentar identificar que setor é o mais incidente neste aspecto. Para isto, a

*Figura 7* nos apresenta a evolução das taxas de crescimento real das despesas com Saúde, Assistência Social e Previdência Social para o período 2008-2017. A partir deste gráfico percebemos que as despesas com Assistência têm apresentado taxa de crescimento decrescentes a partir de 2013, e passando a ser negativa nos anos de 2015 e 2016, com valor significativo de

-9,22% neste último ano (o que nos indica que menos recursos foram destinados a este setor); apresentando uma pequena recuperação de 0,96% em 2017.

Figura 7: Evolução das taxas de crescimento real das despesas com Saúde, Assistência Social e Previdência Social- 2008-2017 (%)



Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

Por sua vez, a evolução da taxa de crescimento real das despesas da Saúde, está relacionada ao estipulado na Emenda Constitucional nº29 (EC-29) de 2000, a qual estabeleceu que, a partir de 2001, os recursos mínimos destinados a este setor, deveriam corresponder ao valor apurado no ano anterior corrigido pela variação nominal do PIB. Este mínimo implementado pode ser compreendido dado que o sistema de Saúde, de grande importância social, é quem possui menos participação entre os componentes da Seguridade Social. Por outro lado, isto explica a queda real na taxa de crescimento das despesas com Saúde em 2015 e 2016, dado que o PIB apresentou quedas reais nesses anos.

Já a taxa de crescimento real das despesas da Previdência não apresentou quedas reais no período analisado. Esta taxa esteve oscilando, durante quase todo o período destacado, entre 3,40% e 7,54% (com exceção no ano de 2015, no qual foi de 0,36%); e tendo um crescimento real de 6,55% em 2017, sendo esta superior ao crescimento das despesas dos demais componentes da Seguridade Social.

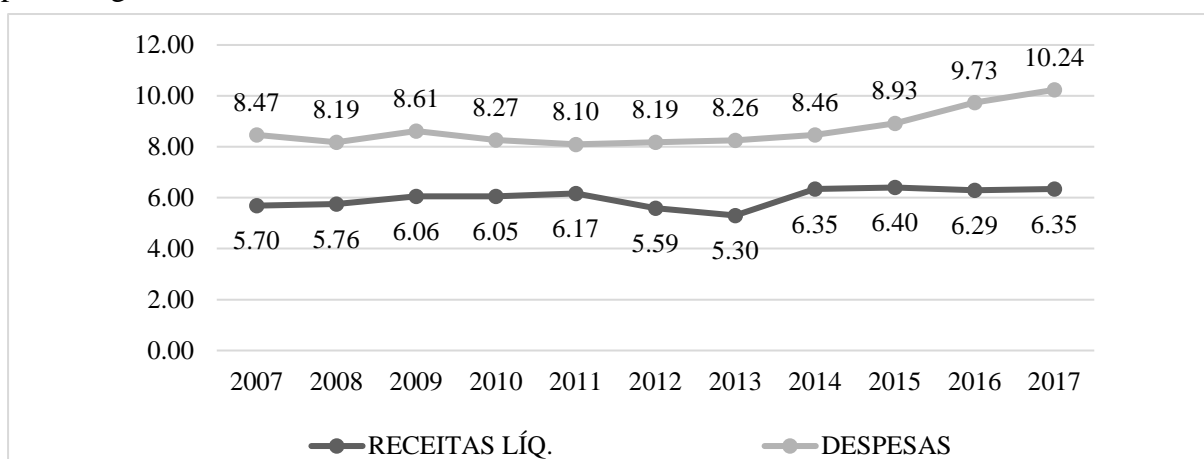
Desta forma pode-se entender que, ao serem aumentados os gastos previdenciários, e ao estar a Saúde vinculada a um gasto mínimo, são as despesas com Assistência Social as afetadas com diminuição de recursos destinadas a esta. Além disto, como já mencionado anteriormente, o sistema previdenciário deve ter equilíbrio atuarial e financeiro, enquanto os demais componentes da Seguridade, estão sujeitos a controles orçamentários. Assim, dada a

importante evolução da taxa de crescimento das despesas previdenciárias e a sua ampla participação no total de despesas da Seguridade Social, no próximo item se dará destaque exclusivo para a análise da evolução dos dados referentes a mesma.

### 3.2 Análise de dados da Previdência Social brasileira, período 2007-2017.

A Previdência Social está no centro do debate para a visão liberal, isto não é por acaso, posto que, as despesas e as receitas líquidas previdenciárias, além de serem os componentes com maior participação dentro do sistema de Seguridade Social, como observado no ponto 3.1, também são significativos frente ao PIB brasileiro, como pode ser apreciado na Figura 8. Como podemos perceber, as despesas e as receitas líquidas da Previdência apresentam uma evolução similar à da Seguridade Social, porém, mantendo uma distância maior entre as despesas e as receitas. Destaca-se que as despesas previdenciárias têm apresentado uma evolução crescente com relação ao PIB, a partir de 2011, chegando, 2017, a representar 10,24% do PIB. Por sua vez, as receitas líquidas têm se mantido no patamar de entre 5,30% e 6,40%, representando, em 2017, 6,35%

Figura 8: Evolução das despesas empenhadas e as receitas líquidas da Previdência Social como porcentagem do PIB -2007 a 2017



Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados recolhidos dos RREO (Diversos anos).

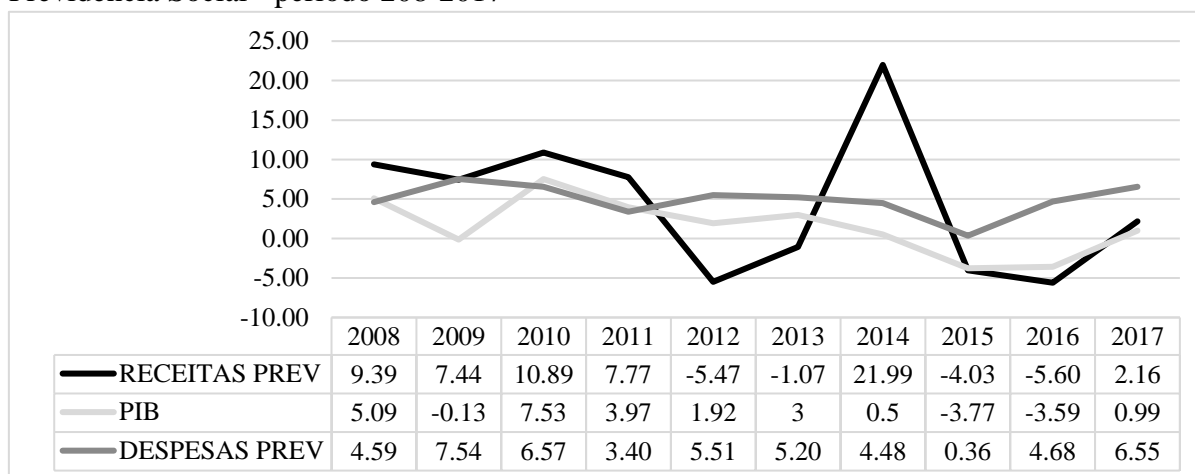
A partir deste ponto, comparando as taxas de crescimento das receitas líquidas e despesas previdenciárias, com a taxa de crescimento do PIB brasileiro (Figura 9), observamos, que a taxa de crescimento das despesas previdenciárias tende, durante quase todo o período analisado, a se posicionar por encima da taxa de crescimento do PIB, com exceção dos anos 2008, 2010 e 2011, e é maior que a taxa de crescimento das receitas nos anos de 2009, 2012 e 2013, e no período 2015-2017. Além disso, destaca-se que as despesas não apresentaram crescimento



negativo no período analisado, tendo um crescimento praticamente contínuo (com exceção de 2015) a uma taxa entre 3,40% e 7,54%.

Por sua vez, a taxa de crescimento das receitas líquidas previdenciárias apresenta oscilações, tendo um bom desempenho no período 2008-2011, com taxas de crescimento maiores que as do PIB e das despesas, e em 2014, com uma taxa de crescimento de 21,99%, (o que pode ter sido consequência da realização da Copa do Mundo de Futebol no Brasil). Porém, em 2012, 2013, 2015 e 2016 as receitas líquidas previdenciárias apresentaram taxa de crescimento negativa (perdas reais), ficando abaixo das taxas de crescimento do PIB e das despesas previdenciárias. A taxa de crescimento das receitas líquidas de 2012 e 2013 podem ser explicadas pelo aumento das desonerações sobre a folha de pagamento, concedida pelo governo brasileiro; e a taxa negativa (perdas reais) de 2015 e 2016 pode ser considerada como consequência da recessão econômica do país e o aumento do desemprego.

Figura 9: Evolução das taxas de crescimento reais do PIB e das receitas e despesas da Previdência Social - período 2008-2017



Fonte: elaboração da autora, a partir de dados recolhidos dos RREO (Diversos anos).

A diferente evolução da taxa de crescimento das receitas líquidas e das despesas da Previdência Social podem explicar os desajustes nas contas previdenciárias apontadas pela visão liberal, apresentadas na Tabela 6. Nesta, observa-se que, no período analisado: 2007-2017, as receitas líquidas da previdência foram sempre menores que as despesas empenhadas por este sistema, resultando em saldos deficitários. Além disso, os diferenciais (saldos) apresentaram taxa de crescimento real significativa nos anos em que anteriormente destacamos que as receitas líquidas apresentavam perdas reais, enquanto as despesas continuavam a crescer.

Tabela 6: Evolução das Receitas líquidas, Despesas empenhadas e Saldo da Previdência Social (valores correntes R\$ milhares), e taxa de crescimento real do Saldo - 2007-2017

ANO	Total Receitas Líquidas previdenciárias (RGPS+RPPS da União)	Total Despesas previdenciárias (RGPS+RPPS da União)	SALDO da Previdência Social	Taxa de cresc. real do Saldo
2007	154.922.447	230.288.209	<b>-75.365.762</b>	
2008	179.092.693	254.542.260	<b>-75.449.567</b>	<b>0,11</b>
2009	201.822.394	287.113.480	<b>-85.291.086</b>	<b>13,04</b>
2010	235.079.153	321.394.185	<b>-86.315.032</b>	<b>1,20</b>
2011	270.163.958	354.360.468	<b>-84.196.510</b>	<b>-2,45</b>
2012	269.180.030	394.093.270	<b>-124.913.240</b>	<b>48,36</b>
2013	282.808.900	440.310.679	<b>-157.501.779</b>	<b>26,09</b>
2014	366.833.011	489.140.075	<b>-122.307.064</b>	<b>-22,35</b>
2015	383.823.520	535.227.770	<b>-151.404.250</b>	<b>23,79</b>
2016	394.005.999	609.233.806	<b>-215.227.807</b>	<b>42,15</b>
2017	416.378.455	671.528.169	<b>-255.149.714</b>	<b>18,55</b>

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

Para compreender o comportamento apresentado pelas receitas e as despesas da Previdência Social, cabe destacar os componentes das mesmas. As receitas previdenciárias são compostas, pelas contribuições dos segurados do RGPS e dos RPPS da União (estes representam 90,58% do total das receitas líquidas previdenciárias de 2017), e outras receitas correntes e de capital de menor peso (correspondentes a 9,42% do total de receitas líquidas previdenciárias em 2017). Estes fatores já nos dão um primeiro indicio do porque as receitas deste sistema oscilam tanto, dado que elas dependem, principalmente, das contribuições dos segurados, e o número destes segurados, por sua vez, vai depender da situação econômica que vive o país.

Por outro lado, formam parte das despesas previdenciárias os benefícios concedidos pelo RGPS e os RPPS da União, como são: as aposentadorias (por idade, invalidez ou tempo de contribuição), pensão por morte, salário maternidade, auxílios, entre outros. Estes, em sua maioria, ao contrário das receitas previdenciárias, não necessariamente vão depender da situação econômica do país para serem concedidos, o qual pode explicar a evolução das despesas, apresentada no Figura 8. Em cambio, estes benefícios vão estar mais associados a fatores demográficos e sócias.

A evolução da participação das receitas líquidas e das despesas empenhadas, dos componentes da Previdência Social aqui analisados (RGPS e RPPS da União), podem ser observados na Tabela 7. Nela percebe-se que as receitas líquidas do RGPS têm representado, em todo o período analisado, 90% ou mais, do total das receitas líquidas da Previdência Social;

enquanto as despesas deste regime passaram de representar 77,16% do total de despesas da Previdência, em 2007, para 81,61%, em 2017. Por sua vez, as receitas líquidas do RPPS da União representaram entre 8% e 10% do total de receitas líquidas da Previdência, no período; já as suas despesas corresponderam entorno de 18% e 23% do total das despesas da Previdenciárias.

Tabela 7: Evolução da participação percentual das receitas líquidas e das despesas do RGPS e do RPPS da União, no total de receitas líquidas e despesas da Previdência Social - 2007-2017

ANO	Regime Geral de Previdência Social		Regime Próprio de Previdência Social da União	
	% do Total de Receitas líquidas	% do Total de Despesas	% do Total de Receitas líquidas	% do Total de Despesas
2007	90,18	77,16	9,82	22,84
2008	90,18	76,96	9,82	23,04
2009	90,00	76,59	10,00	23,41
2010	90,35	77,00	9,65	23,00
2011	90,88	77,66	9,12	22,34
2012	90,72	79,05	9,28	20,95
2013	90,54	79,69	9,46	20,31
2014	92,02	80,33	7,98	19,67
2015	91,62	80,45	8,38	19,55
2016	91,47	81,82	8,53	18,18
2017	91,08	81,61	8,92	18,39

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos RREO (diversos anos).

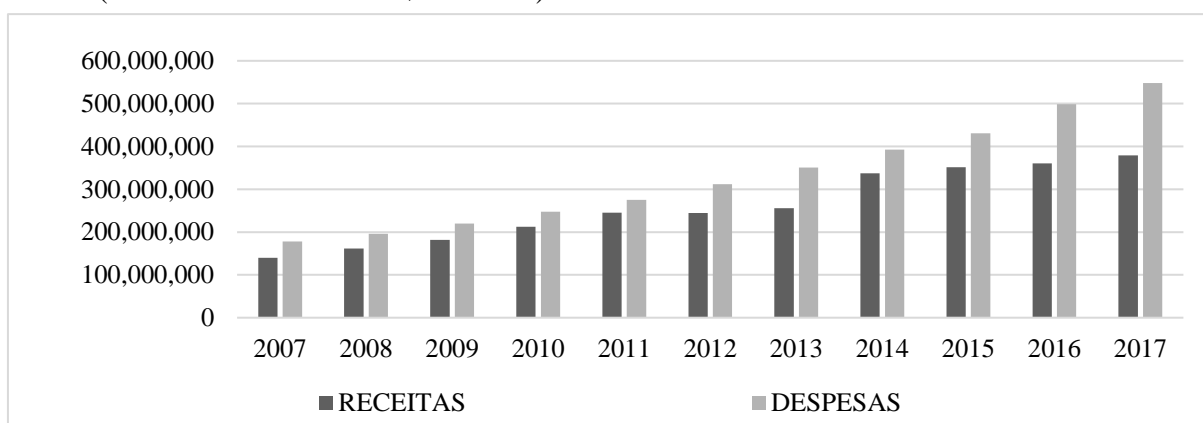
Assim, observa-se que este sistema previdenciário integra dois regimes: RGPS e RPPS, os quais apresentam diferente participação no Sistema de Previdência Social. Desta forma, entendemos que estes regimes devem ser analisados separadamente para poder compreender melhor a situação do sistema previdenciário no Brasil. A partir disto, nos pontos 3.3 e 3.4, serão analisados, respectivamente, os dados do RGPS e dos RPPS.

### **3.3 Análise de dados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), para o período 2007-2017**

Pelos dados observados anteriormente, percebemos que o RGPS é quem possui maior participação dentro do sistema de Previdência Social, isto porque este regime abrange a todo o setor privado da economia. A Figura 10 nos mostra como tem evoluído, no período 2007-2017, as receitas líquidas e as despesas do RGPS. A partir deste pode se perceber que as receitas líquidas do mesmo foram sempre menores que as despesas realizadas por este regime; ou seja, apresentou déficit em todo o período, porém, em proporções diferentes para cada ano; sendo de

R\$ 37,99 bilhões em 2007 (em valores correntes), e de R\$ 168,8 bilhões em 2017. Cabe destacar que, caso fossem somados os valores correspondentes as Renúncias Previdenciárias, apresentadas na Tabela 2, e os valores acrescidos da Dívida Ativa em cada ano (Tabela 5), eles diminuiriam o déficit, mas este continuaria existindo, de forma expressiva, em todo o período analisado, sendo este de R\$ 59,7 bilhões em 2016.

Figura 10: Evolução das Receitas Líquidas e das Despesas do Regime Geral de Previdência Social (valores correntes em R\$ milhares) - 2007-2017.

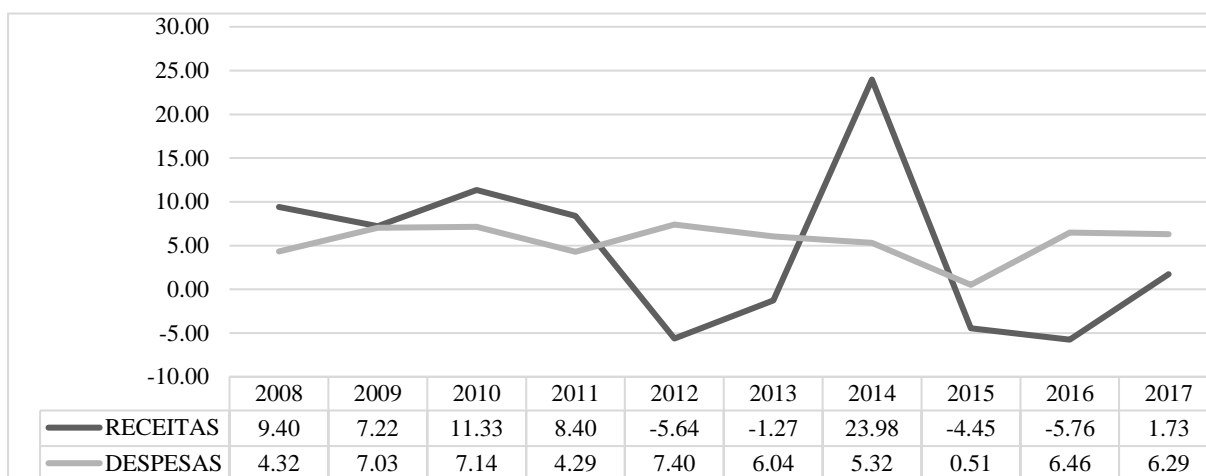


Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos RREO (diversos anos)

Esta evolução pode ser mais bem entendida através da Figura 11, o qual apresenta as taxas de crescimento reais das receitas líquidas e das despesas do RGPS. Como pode se perceber, a evolução tanto das despesas quanto das receitas líquidas deste regime, apresentam a mesma tendência das que foram observadas para a Previdência Social como um todo. Isto pelo fato mencionado anteriormente, de que as despesas e as receitas do RGPS possuem ampla participação no total das receitas e despesas do sistema previdenciário. Além disso, destaca-se que é este regime que sofre as consequências das desonerações tributárias sobre a folha de pagamento, e é quem está mais exposto as variações na economia.

Assim, as quedas reais das receitas do RGPS observadas em 2012 e 2013, podem ser explicadas pelo aumento das desonerações concedidas pelo governo nesses anos. Também pode se entender que a queda menor, em 2013, pode-se dever ao fato de que o número de contribuintes para este regime tenha aumentado em 3,57% nesses anos, passando de 51,1 milhões em 2012 para 52,97 milhões em 2013, segundo os Boletins Estatísticos da Previdência Social. Este número, segundo os mesmos boletins, volta a crescer 3,45% em 2014, o que representa um aumento de 1,83 milhões na quantidade de contribuintes do RGPS; este, pode se relacionar com o aumento de 2,8 milhões no número da população economicamente ativa ocupada, nesse mesmo ano, observado nos BEPS.

Figura 11: Evolução das taxas de crescimento real das Receitas Líquidas e das Despesas do Regime Geral de Previdência Social – 2008-2017



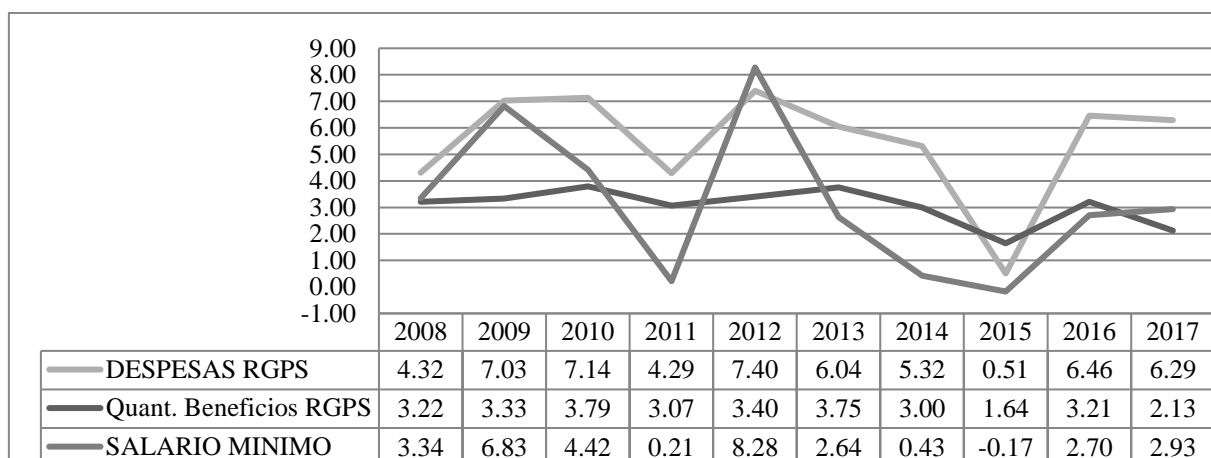
Fonte: elaborado pela autora, com base nos dados dos RREO (diversos anos)

Já para o ano seguinte, 2015, o boletim informa que há uma queda significativa de 4,09%, no número de pessoas economicamente ativas ocupadas, o que certamente levou a queda de 1,32% do número de contribuintes do RGPS, nesse ano. Além disso, este número volta a apresentar uma nova queda de 2,93% em 2016. De forma que se pode entender que estes fatos podem explicar parte da queda observada nas receitas deste regime previdenciário.

Por outro lado, as despesas do RGPS além de estarem relacionadas com o número de benefícios emitidos por ano, também podem ser relacionadas ao aumento dos valores de ditos benefícios. Estes benefícios previdenciários vão ter como piso, o valor do salário mínimo nacional, logo, aumentos realizados neste provocarão aumentos nos valores nos primeiros; e conseqüentemente, resultarão em aumento de despesas para o regime. Isto pode ser observado a partir da Figura 12, a qual compara a evolução da taxa de crescimento real das despesas do RGPS, com a taxa de crescimento da quantidade de benefícios emitidos e a do crescimento real do salário mínimo nacional.

Pode-se perceber, a partir do próximo gráfico (Figura 12), que existe certa similitude na tendência da taxa de crescimento das despesas do RGPS com a taxa de crescimento do Salário Mínimo. Porém, a primeira apresenta um crescimento maior, o que pode ser compreendido, posto que esta não depende, somente, do crescimento do salário mínimo, sendo também, por exemplo, influenciada pelo aumento no número de benefícios emitidos, o qual, de acordo com o gráfico apresenta uma taxa de crescimento que varia entre 1,64% e 3,79% no período analisado.

Figura 12: Evolução da taxa de crescimento real das Despesas do RGPS, da taxa de crescimento dos benefícios emitidos pelo RGPS e da taxa real de crescimento do Salário Mínimo Nacional, período 2008-2017.



Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO para as despesas do RGPS (diversos anos); nos BEPS para o número de benefícios emitidos pelo RGPS (diversos anos); e IBGE para o Salário Mínimo.

Com relação a quantidade de beneficiários deste regime, ressalta-se que o número total de benefícios emitidos pelo RGPS passou de pouco mais de 22 milhões, em 2007, para 29,8 milhões em 2017 (de acordo com a Tabela 8). Deste último total de benefícios, 20,28 milhões (68,06%) correspondem a clientela Urbana, enquanto os beneficiários Rurais foram 9,52 milhões (31,94%), de acordo com BEPS desse ano.

Por outra parte, estes benefícios podem ser divididos em benefícios previdenciários e benefícios acidentários, onde os primeiros pode se dizer, foram os que impulsionaram o crescimento no número de benefícios emitidos pelo RGPS, posto que passaram de 21,3 milhões em 2007 para 28,99 milhões em 2017, representando 97,27% do total de benefícios emitidos por esse regime nesse ano. Entre os benefícios previdenciários, são destacadas as aposentadorias, pensão por morte, auxílios, salário maternidade, e outros<sup>10</sup>

Os benefícios de aposentadorias e as pensões por morte são os que apresentam maior participação no total de benefícios previdenciários emitidos pelo RGPS. Porém, no período analisado, estes benefícios apresentaram evolução diferente, posto que, as pensões por morte passaram, de representar 28,60% do total de benefícios previdenciários emitidos em 2007, para corresponder a 26,48% em 2017; enquanto, as aposentadorias passaram de ser 65,17% do total destes benefícios em 2007, para corresponder a 68,33% em 2017.

<sup>10</sup> Estes representam uma pequena parcela do total de benefícios previdenciários emitidos.

O crescimento da participação das aposentadorias significou, um aumento de 5,9 milhões no número de aposentadorias emitidas pelo RGPS, nos 11 anos analisados. Este crescimento real no número de aposentadorias emitidas por ano pode estar relacionado ao aumento da expectativa de vida no Brasil, já que, de acordo aos informes da Previdência Social, o número de idosos (maiores a 60 anos) residentes passou de 19,95 milhões em 2007 para 31,2 milhões em 2017. Assim pode se entender que a quantidade de novos beneficiários é maior que o número de benefícios cessados. O crescimento de benefícios de aposentadorias emitidos pode também estar relacionado ao aumento de aposentadorias precoces.

Tabela 8: Evolução das quantidades de Benefícios Emitidos pelo RGPS- 2007-2017.

ANO	Benefícios Previdenciários emitidos pelo RGPS						Benefícios acidentários emitidos do RGPS	TOTAL DE BENEFICIOS EMITIDOS PELO RGPS
	Aposentadorias	Pensões por Morte	Auxílios	Salário Maternidade	Outros	TOTAL		
2007	13.878.747	6.090.410	1.282.412	44.720	1.321	21.297.610	768653	22.066.263
2008	14.453.455	6.274.676	1.188.984	54.552	997	21.972.664	803541	22.776.205
2009	15.076.295	6.457.846	1.130.431	71.166	671	22.736.409	798088	23.534.497
2010	15.606.264	6.631.064	1.288.123	72.763	537	23.598.754	828128	24.426.882
2011	16.139.303	6.797.204	1.330.811	74.009	456	24.341.783	834540	25.176.323
2012	16.169.673	6.808.376	1.311.430	69.244	446	24.359.169	1673686	26.032.855
2013	17.351.730	7.159.242	1.548.284	91.448	255	26.150.959	858052	27.009.011
2014	17.940.405	7.316.534	1.614.821	85.903	181	26.957.844	861129	27.818.973
2015	18.404.135	7.412.165	1.447.098	55.873	147	27.430.418	845929	28.276.347
2016	19.062.228	7.562.550	1.660.767	56.201	123	28.341.869	841514	29.183.383
2017	19.807.974	7.675.576	1.424.421	81.766	104	28.989.841	815123	29.804.964

Fonte: elaborado pela autora com base em dados dos BEPS (diversos anos)

Outro fator importante a destacar é o valor destinado ao pagamento de aposentadorias o qual representou 69,06% do total gasto pelo RGPS com benefícios previdenciários, e 61,71% do valor total das despesas com benefícios deste regime, em dezembro de 2017, de acordo com o BEPS desse mesmo ano. Estes números e fatores permitem compreender porque este setor (aposentadorias) torna-se um dos focos da visão liberal dentro do setor previdenciário.

Assim, a Tabela 9 destaca a evolução dos benefícios de aposentadoria emitidos pelo RGPS, no período 2007 a 2017; distinguindo entre clientela Urbana e Rural; e entre os tipos de aposentadorias (por idade; por tempo de contribuição e, por invalidez). A partir dos dados apresentados nesta tabela 9, podemos verificar que, ao somarmos o total de aposentadorias rurais para cada ano, estas passaram de 5,4 milhões em 2007 para 6,9 milhões em 2017. Porém,

se calculada a sua participação no total de aposentadorias emitidas pelo RGPS, percebemos que ela diminui de 38,83 % para 34,84%; crescendo a participação das aposentadorias para a clientela urbana, a qual passou de 61,17% (com 8,5 milhões) para 65,16% (12,9 milhões) do total.

Tabela 9: Evolução dos Benefícios de Aposentadoria Emitidos pelo RGPS- 2007-2017

ANO	BENEFÍCIOS EMITIDOS DE APOSENTADORIA DO RGPS						TOTAL
	Por tempo de contribuição		Por Idade		Por Invalidez		
	URBANA	RURAL	URBANA	RURAL	URBANA	RURAL	
2007	3.931.954	11.385	2.234.522	4.947.803	2.323.048	430.035	13.878.747
2008	4.105.329	12.643	2.374.689	5.125.403	2.404.291	431.100	14.453.455
2009	4.302.549	14.230	2.537.630	5.319.286	2.470.838	431.762	15.076.295
2010	4.471.358	15.340	2.666.825	5.494.908	2.635.006	433.827	15.606.264
2011	4.656.290	16.353	2.805.083	5.651.942	2.573.795	435.840	16.139.303
2012	4.667.650	16.434	2.814.688	5.659.556	2.575.553	435.812	16.169.673
2013	5.045.997	18.345	3.172.936	5.992.078	2.677.757	444.617	17.351.730
2014	5.235.490	19.421	3.368.272	6.140.423	2.725.283	451.516	17.940.405
2015	5.414.533	20.382	3.533.719	6.229.441	2.751.228	454.862	18.404.135
2016	5.704.271	21.574	3.781.420	6.319.393	2.777.593	457.977	19.062.228
2017	6.020.170	22.741	4.058.340	6.412.998	2.829.007	464.718	19.807.974

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos BEPS (diversos anos).

Entre os tipos de aposentadorias, as por invalidez foram as que apresentaram menor taxa de crescimento, tanto para a clientela urbana quanto para a rural; e inclusive, diminui a sua participação no total de aposentadorias de 19,84% em 2007, para 16,63% em 2017. Por outro lado, as aposentadorias por tempo de contribuição têm aumentado significativamente para ambos os setores (urbano e rural, porém, a maior parte destes benefícios está destinada a clientela urbana, 99,62% em 2017); passando de representar 28,41% no primeiro ano analisado, para 30,5% em 2017. Já as aposentadorias por idade têm representado, em todo o período analisado, mais de 50% do total de aposentadorias emitidas pelo RGPS; as quais são, em sua maioria, destinadas a clientela rural (61,24% em 2017), mas tem aumentado, significativamente, no período analisado, o número deste tipo de benefícios destinados a clientela urbana.

Por outra parte, a pesar das aposentadorias por tempo de contribuição não serem as que tem a maior participação em termos de quantidade entre os benefícios de aposentadorias do RGPS, estas sim representam a maior parte do valor gasto com aposentadorias por este regime, equivalendo a 46,02% em 2017. Enquanto 38,94% do valor total foi destinado ao pagamento



das aposentadorias por idade e, as aposentadorias por invalidez representaram 15,04% no mesmo ano. Isto pode ser explicado ao visualizar a Tabela 10, a qual nos indica que as aposentadorias por tempo de contribuição são as que apresentam o valor médio pago por beneficiário relativamente mais alto.

Tabela 10: Evolução dos valores médios pagos por tipo de benefício e por clientela (valores correntes em R\$)- 2007 - 2017

ANO	Por Idade		Por Invalidez		Por Tempo de contribuição	
	VALOR MÉDIO R\$		VALOR MÉDIO R\$		VALOR MÉDIO R\$	
	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL	URBANO	RURAL
2007	501,88	347,48	526,29	350,97	1.002,35	582,00
2008	543,93	381,56	581,83	385,75	1.060,33	606,85
2009	593,73	424,37	636,55	427,9	1.124,98	633,46
2010	646,23	460,23	695,29	464,65	1.206,88	672,18
2011	688,74	484,07	742,89	489,46	1.279,13	698,88
2012	762,39	559,86	819,46	565,52	1.367,25	768,33
2013	823,34	600,61	894,34	606,84	1.449,23	799,51
2014	878,29	643,64	955,98	650,58	1.533,58	840,27
2015	947,56	702,81	1.020,99	707,66	1.632,19	898,11
2016	1.059,50	788,35	1.142,14	791,96	1.828,07	998,26
2017	1.125,80	839,08	1.219,79	844,43	1.949,02	1.057,25

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos BEPS (diversos anos)

Assim, após de apresentados alguns dados relevantes sobre o RGPS, e importantes para entender um pouco o Sistema Previdenciário brasileiro, resta observar mais detalhadamente a outra parte que compõe este sistema, que são os RPPS

### **3.4 Análise de dados dos Regime Próprio de Previdência Social da União, período 2007-2017**

Como observado no ponto 3.2, o Regime Próprio de Previdência Social da União, a pesar de ter diminuído a sua participação no total de despesas do sistema de Previdência Social, no período analisado, de 22,84% em 2007 para 18,39% em 2017; este continua sendo significativo, dado que as receitas deste regime apresentam uma participação menor nas receitas líquidas do sistema previdenciário, correspondendo a 8,92% em 2017.

Essa diferente participação das receitas líquidas e das despesas do regime próprio podem ser entendidos com a Tabela 11, a qual nos mostra a evolução das receitas e das despesas deste regime, em valores correntes, no período 2007-2017. A partir desta, percebe-se que as receitas deste regime foram sempre menores que as despesas do mesmo, em todo o período destacado;

o que nos resulta na existência de déficit apresentado. Além disso, nota-se que, pese as receitas e as despesas terem aumentado, o diferencial entre ambas não diminuiu; o déficit passou, em valores correntes, de R\$ 37,4 milhões em 2007, para R\$ 86,3 milhões em 2017.

Tabela 11: Evolução das Receitas líquidas e das Despesas do RPPS da União, em valores correntes (milhares de R\$)- período 2007-2017

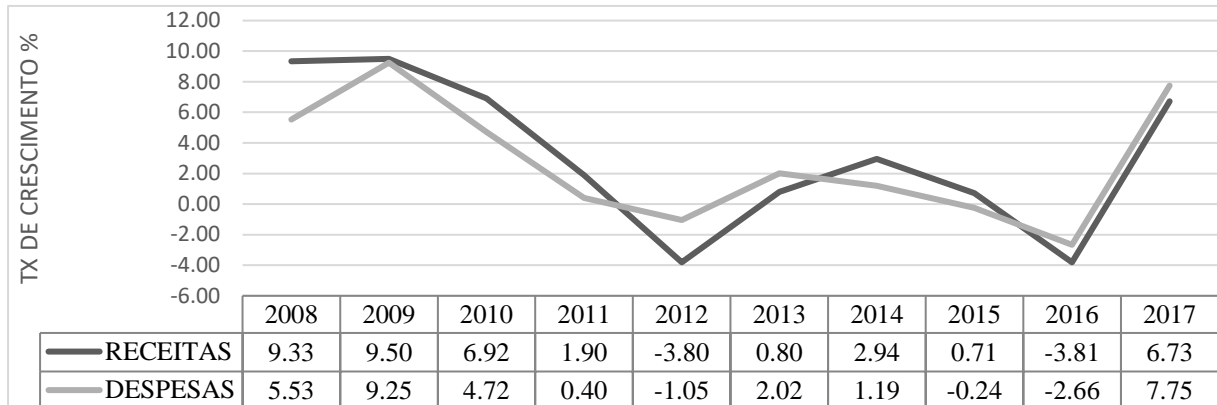
ANO	REGIME PRÓPRIO DE PREVIDENCIA SOCIAL DA UNIAO					
	Receitas Líquidas		Despesas empenhadas		Despesas Inscritas em restos a pagar	SALDO TOTAL DO RPPS
	CIVIS	MILITARES	CIVIS	MILITARES		
2007	13.912.094	1.304.283	34.634.623	17.621.015	336.238	<b>-37.375.499</b>
2008	16.068.456	1.512.857	38.647.763	20.003.126	277	<b>-41.069.853</b>
2009	18.510.843	1.681.261	46.356.028	20.637.925	211.671	<b>-47.013.520</b>
2010	20.807.681	1.869.021	52.345.608	21.388.224	183.360	<b>-51.240.490</b>
2011	22.614.454	2.025.441	56.962.210	21.953.405	213.704	<b>-54.489.424</b>
2012	22.983.505	2.001.211	59.076.080	23.321.609	128.315	<b>-57.541.288</b>
2013	24.577.285	2.170.714	64.165.026	24.953.267	310.761	<b>-62.681.055</b>
2014	26.935.134	2.343.240	60.995.576	31.848.797	204.531	<b>-63.770.530</b>
2015	29.498.633	2.649.783	65.431.206	35.156.564	221.736	<b>-68.661.090</b>
2016	30.694.900	2.929.514	73.721.191	36.998.811	57.467	<b>-77.153.055</b>
2016	33.783.331	3.342.763	82.268.890	41.026.959	179.190	<b>-86.348.945</b>

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

A não diminuição do déficit do RPPS pode ser entendido a partir da Figura 13, o qual nos permite visualizar o comportamento da taxa de crescimento das receitas líquidas e das despesas realizadas pelo RPPS, no período 2007 a 2017. Observa-se que as receitas apresentaram taxa de crescimento real superior a taxa de crescimento das despesas nos períodos 2008-2011 e 2014-2015, porém apresentando significativa diferença de mais de 2 pontos percentuais, só em 2008 e 2010. Além disso, as receitas apresentaram perdas reais importantes em 2012 e 2016. Por outra parte, destaca-se que nos períodos 2012-2013 e 2016-2017, as despesas apresentaram taxas maiores que as receitas. Isto levou a que o diferencial entre receitas e despesas do RPPS, além de se manterem, se ampliaram.

Por outra parte, deve-se ressaltar que, como já mencionado no capítulo 2, que o RPPS está composto pelo Regime Próprio dos Servidores Civis e o Regime Próprio dos Militares da União; assim, cabe destacar qual é a participação destes no RPPS.

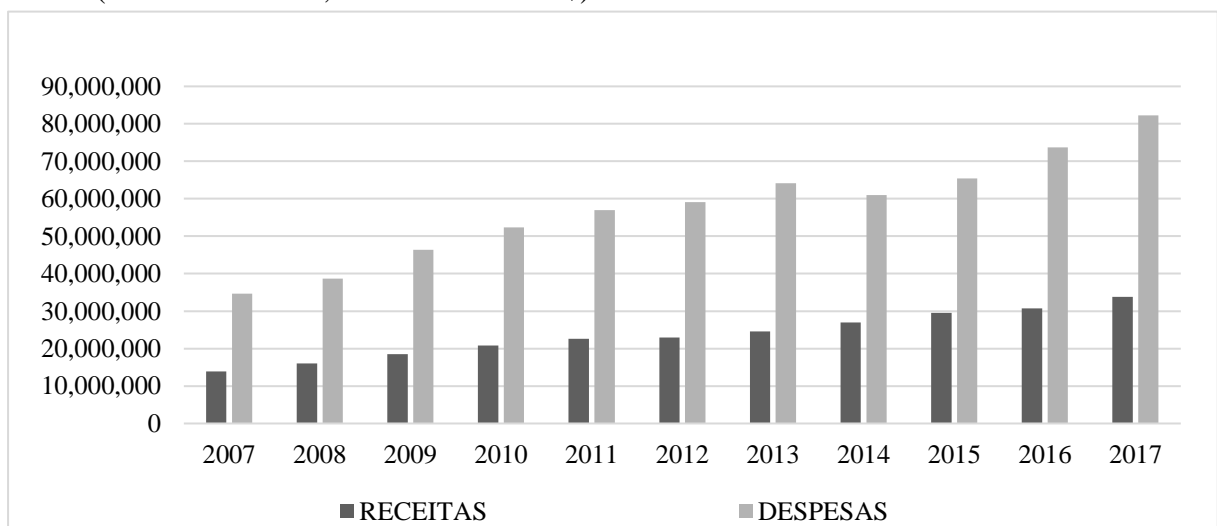
Figura 13: Evolução das taxas de crescimento real das Receitas líquidas e Despesas do RPPS-2008-2017 (%)



Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

Com relação ao RPPS dos servidores Civis, as receitas líquidas deste regime representaram entre 91% e 92 % do total de receitas líquidas do RPPS no período 2007-2017, enquanto as receitas do regime dos Militares só corresponderam entre 8% e 9%, do mesmo. Por sua vez, a participação das despesas empenhadas no RPPS dos Civis oscilou entre 62,52% e 71,97% do total de despesas do RPPS, e as despesas do regime Militar representaram entre 28,03% e 37,48% do total das despesas do RPPS, no mesmo período.

Figura 14: Evolução das Receitas Líquidas e as Despesas empenhadas pelo RPPS dos Civis da União (valores correntes, em milhares de R\$)- 2007-2017.



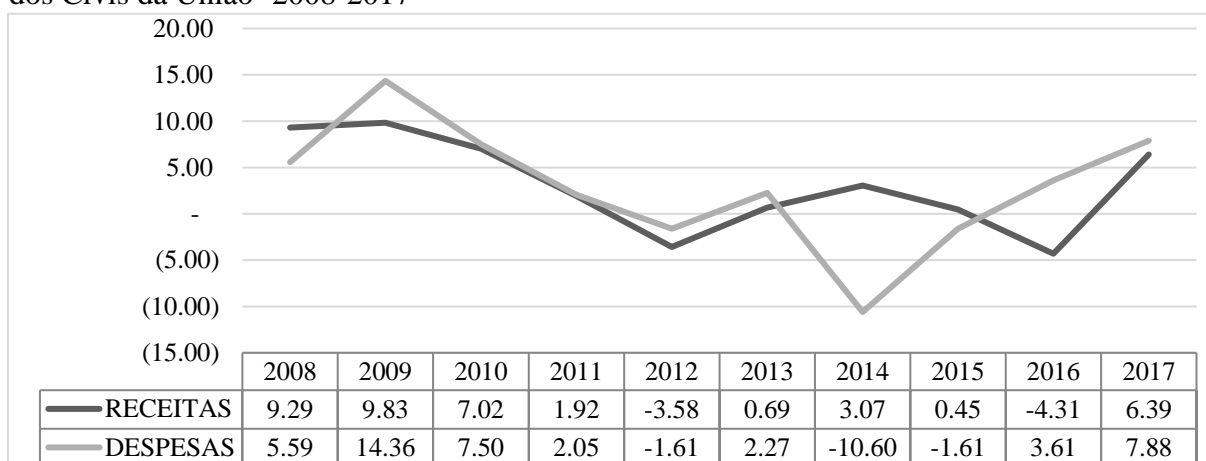
Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

Por outro lado, a Figura 14, nos mostra a evolução das receitas líquidas e as despesas empenhadas, no período 2007-2017, do RPPS dos Civis. Nele observa-se que, ao igual que o RPPS geral, em todo o período analisado as receitas líquidas foram bem menores que as

despesas empenhadas por este regime. Além disso, percebe-se que, a diferença entre as receitas líquidas e o gasto, se amplia ao longo do período destacado, o que significa déficit crescentes em valores correntes.

Esta situação reflete a evolução que apresentaram as taxas de crescimento real destas receitas e despesas para o mesmo período, observada na Figura 15. A partir deste, observamos que a taxa de crescimento das despesas foi maior que a taxa de crescimento das receitas líquidas em quase todo o período destacado, com exceção em 2008, e o período 2014-2015 onde estas despesas apresentaram crescimento negativo.

Figura 15: Evolução da taxa de crescimento real das Receitas Líquidas e das Despesas do RPPS dos Civis da União- 2008-2017

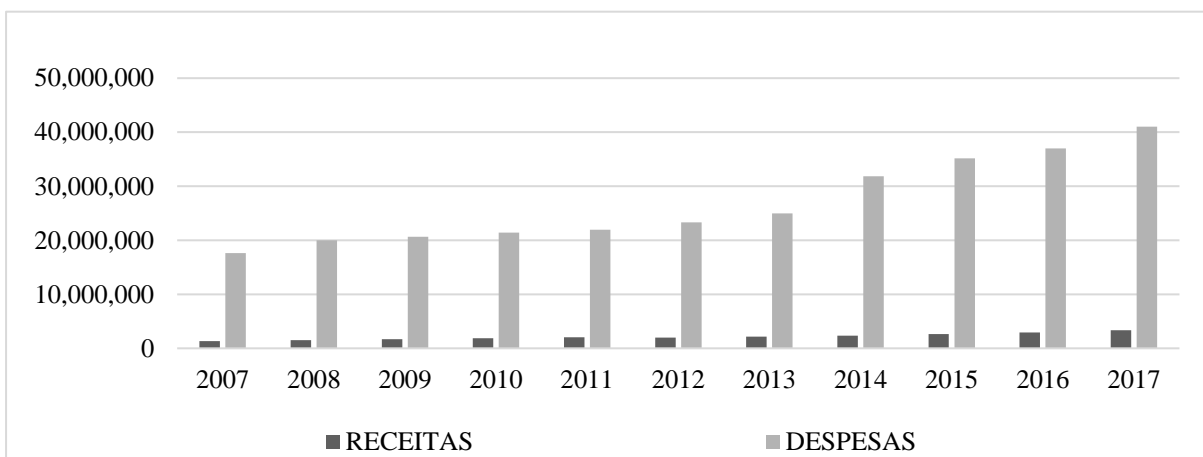


Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

Enquanto as receitas líquidas do RPPS dos Civis, percebe-se, pelo gráfico anterior, que as mesmas apresentaram taxa de crescimento decrescentes no período 2009-2012, sendo, neste último ano, uma taxa negativa de 3,58%. Logo, tem uma evolução positiva no período 2013-2015, voltando a apresentar perdas reais em 2016 (de 4,31%) e, crescendo 6,39% em 2017.

Por outro lado, o comportamento das receitas líquidas e despesas do RPPS dos Militares, como pode se perceber na Figura 16, apresentam grandes diferenças entre si durante todo o período analisado, sendo as despesas deste regime muito superiores as receitas por ele arrecadada. Além disso observa-se que esse diferencial (déficit) é ampliado significativamente a partir de 2014.

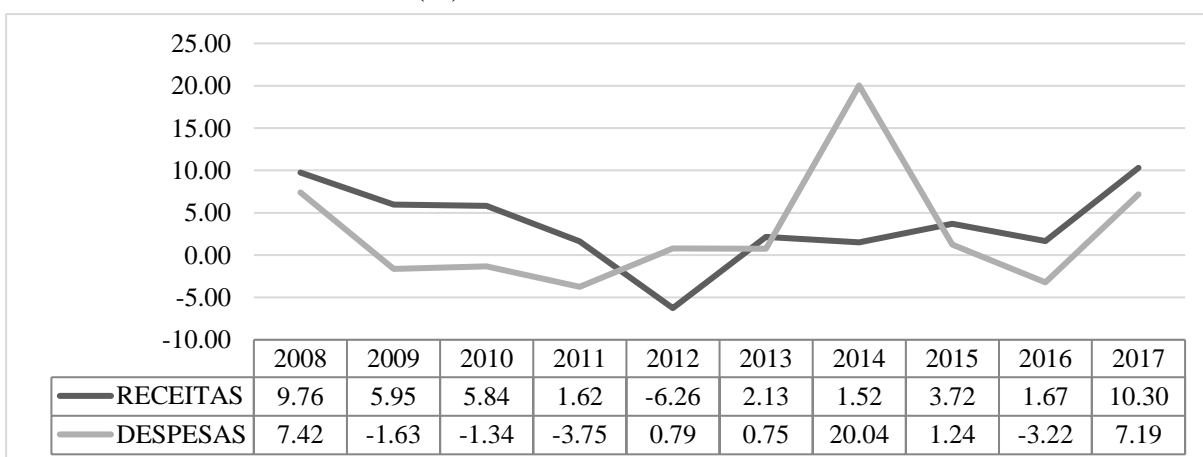
Figura 16: Evolução das Receitas Líquidas e Despesas empenhadas pelo RPPS dos Militares da União (valores correntes em milhares R\$)- 2007-2017



Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

A grande diferença existente entre as receitas e as despesas deste regime (desde o início do período analisado), provoca que, o crescimento das receitas a taxas maiores do que as despesas (durante quase todo o período destacado, com exceção de 2012 e 2014), observadas na Figura 17, não fossem suficientes para diminuir esse diferencial. Além disso, a ampliação do déficit do RPPS dos Militares da União observada, a partir de 2014, no gráfico anterior, é explicada pela alta taxa de crescimento (20,04%) das despesas deste setor, nesse ano.

Figura 17- Evolução da taxa de crescimento das Receitas Líquidas e Despesas do RPPS dos Militares da União- 2008-2017 (%)



Fonte: elaborado pela autora, com base em dados do RREO (diversos anos)

Pode se entender a baixa arrecadação das receitas posto que, comparada com o RPPS dos Civis, a alíquota de contribuição é menor, sendo para os militares de 7,5% e para os civis de 11%. Por outra parte, no regime dos civis, os inativos e pensionistas passaram a contribuir

também para o regime, com a mesma alíquota, porém os militares inativos não contribuem. Além disso, outra diferença está no aporte patronal que possui o RPPS dos civis, o qual não possui os militares, isto eleva o custo do beneficiário militar para o governo.

Contudo destaca-se que o RPPS representa parte importante do saldo negativo da Previdência Social, posto que quando calculado a participação do seu déficit com relação ao déficit total do sistema previdenciários, este chegou a corresponder a 64,48 % do total do em 2011; diminuindo a sua participação para 33,84% em 2017 (isto porque o déficit do RGPS tem aumentado expressivamente nos últimos anos). Porém, ao observar a quantidade a quantidade de Servidores beneficiários dos RPPS da União (Tabela 12), percebe-se que este é significativamente menor que quantidade de beneficiários do RGPS já destacado; o que indica que este regime representando um custo bastante superior para o governo se dividirmos o déficit que estes regimes apresentam pelo o número de beneficiários. Além disso, ele apresenta evolução crescente. Se compararmos estes custos médio por beneficiário, e sua evolução por ano, temos que, para o RGPS ele passou de ser de R\$ 1.721,64 por beneficiário em 2007, para R\$ 5.653,51 em 2017; por sua vez, o custo por ano por beneficiário do RPPS dos civis da União passou de R\$ 31.780,39 em 2007, para R\$ 62.941,42 em 2016; já para o RPPS dos militares o mesmo correspondeu a R\$ 50.068,99 em 2007 e a R\$ 113.971,20 em 2016.

Logo, pode se dizer que o observar o sistema previdenciário como um todo, ou seja, incluindo os RGPS e os RPPS da União, não permite observar todas as especificidades que apresenta a Previdência Social no Brasil. Assim, a partir da análise dos dados aqui realizada, cabe, no item a seguir (3.3) sintetizar e interpretar os pontos destacados das visões liberal e social democrata.

Tabela 12: Evolução da quantidade de contribuintes e beneficiários dos RPPS da União - 2007-2016

ANO	SERVIDORES CIVIS				SERVIDORES MILITARES				TOTAL SERVIDORES DA UNIAO
	Ativo	Inativo	Pensionista	TOTAL	Ativo	Inativo	Pensionista	TOTAL	
2007	691.489	394.475	257.579	1.343.543	426.771	135.088	190.797	752.656	2.096.199
2008	701.582	392.686	260.947	1.355.215	427.698	138.009	191.700	757.407	2.112.622
2009	742.178	400.721	256.812	1.399.711	325.683	136.415	145.475	607.573	2.007.284
2010	768.088	404.858	259.395	1.432.341	340.063	138.864	146.731	625.658	2.057.999
2011	781.626	407.983	261.654	1.451.263	348.587	140.945	146.934	636.466	2.087.729
2012	773.648	412.937	261.276	1.447.861	350.741	144.096	148.332	643.169	2.091.030
2013	797.769	418.845	263.337	1.479.951	354.761	146.553	148.655	649.969	2.129.920
2014	836.604	418.099	263.180	1.517.883	359.218	148.291	148.295	655.804	2.173.687
2015	852.855	421.264	261.931	1.536.050	363.914	151.022	148.022	662.958	2.199.008
2016	862.774	425.045	258.515	1.546.334	368.467	154.176	144.753	667.396	2.213.730

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos AEPS (diversos anos)

### **3.5 Síntese e interpretação dos dados analisados a partir dos pontos destacados pelas visões liberal e social democrata.**

A importância da Seguridade Social para um país com grandes desigualdades como o Brasil entende-se como indiscutível. Porém, a análise, aqui realizada, sobre os dados deste sistema, nos permitiu entender a complexidade do mesmo, de forma que analisar a Seguridade Social como um todo, como destaca a visão social democrata, não nos permitiria identificar ou entender falhas ou problemas que podem ocorrer dentro do mesmo que podem torná-lo menos eficiente.

Com relação as receitas da Seguridade Social, observou-se que parte considerável destas receitas são retiradas de seu orçamento, em forma de renúncias tributárias e desvinculações de parte da arrecadação tributária destinada a esta. Este fato realmente, como destacado pela visão social democrata, contribuíram para os saldos deficitários observados nos orçamentos deste sistema no período 2007-2015; porém, não pode se dizer o mesmo para os anos 2016 e 2017, posto que, como observado na *Tabela 4*, as renúncias e as desvinculações não cobririam o déficit. Isto pode ser compreendido, porque uma das principais características visualizadas com relação as receitas da Seguridade Social, é que elas são vulneráveis à situação econômica do país, posto que mais de 90% dela correspondem a contribuições tributárias, sendo que grande parte desta são provenientes a contribuições previdenciárias (entre 48,22 % e 62,02% no período analisado), de acordo com os RREO (2007-2017).

Por sua vez, os gastos realizados com cada setor da Seguridade Social (Assistência Social, Previdência e Saúde) evoluíram de forma diferenciada, de acordo com suas características próprias. As despesas com previdência, pode se dizer que não são flexíveis posto que, como observado na

*Figura 7*, esta apresenta taxa de crescimento real positivas durante todo o período analisado, o que compreende-se posto que os benefícios previdenciários são concedido independentemente da situação econômica do país. Já as despesas com saúde são um pouco mais flexíveis, não sendo totalmente, porque, como já destacado, o gasto mínimo com este recurso é estipulado por lei. Assim, as despesas com assistência social tornam-se mais vulneráveis a situação orçamentaria do sistema, já que estas são flexíveis. Isto mostra a importância de se observar a Seguridade Social de forma mais desagregada, posto que o aumento elevado das despesas de um dos componentes pode prejudicar aos orçamentos dos demais.

Os dados apresentados demonstraram o grande peso que a Previdência Social tem dentro do sistema de Seguridade Social, em relação as receitas e, mais significativamente, em relação as despesas da mesma. Além disso, estas últimas têm aumentado a sua participação no total de despesas da Seguridade Social, como foi apresentado na *Figura 3*. Por este motivo, como é apontado pela visão liberal, a análise do sistema previdenciário por separado, torna-se realmente importante para compreender a evolução que a Seguridade Social tem apresentado.

Ao destacar as receitas líquidas previdenciárias, observou-se que estas têm apresentado taxas de crescimento oscilantes no período analisado (2008-2017). Estas oscilações podem ser explicadas por vários aspectos, entre os quais foram destacados: a situação econômica do Brasil (observada através da variação do PIB), eventos de grande proporção que favorecem ao aumento de empregos (citado como exemplo a Copa do Mundo realizada no Brasil em 2014); o número de contribuintes para a previdência; como também, políticas públicas adotadas pelo governo (desonerações) e a sonegação de tributos previdenciários, como é destacado pela visão social democrata.

Por outro lado, os dados analisados mostraram que as despesas previdenciárias evoluíram a taxas reais crescentes durante todo o período, como é ressaltado pela visão liberal. Assim, ao analisar os dados dos orçamentos da Previdência (receitas líquidas e despesas empenhadas), percebeu-se que esta tem apresentado déficit em todo o período analisado, 2007-2017; além de apresentar taxa de crescimento real significativa nos últimos três anos do período analisados (sendo 13,5%, 30,7% e 14,6% respectivamente). E destaca-se que, caso fossem acrescentadas nas receitas líquidas os valores: das renúncias previdenciária por desonerações do governo e, da dívida ativa acrescida a cada ano; o déficit se manteria para todo o período.

Este resultado, tornou necessário observar de forma mais desagregada a Previdência Social, posto que ela está composta pelos RGPS e pelos RPPS, e cada um destes apresenta características próprias. Deste modo, ao analisar mais detalhadamente estes regimes administrados pela União, os dados mostram várias especificidades e empecilhos que estes possuem, os que poderiam determinar o resultado do sistema previdenciário.

Uma das principais observações que pode ser feita neste ponto, é que o RPPS da União apresenta pouca participação no total de receitas da Previdência Social, mas, significativa em relação ao total de despesas do mesmo. O qual, ao observar de forma exclusiva, o orçamento deste regime, visualiza-se déficit elevados durante todo o período; sendo mais agravada pelo déficit do RPPS dos militares da União. Com relação as receitas, a baixa participação dos RPPS da União, pode estar relacionada a pouca quantidade de contribuintes deste regime, com relação ao total de contribuintes da Previdência; a baixa alíquota de contribuição dos militares; e a não



existência de contribuição patronal neste último. Por outro lado, as despesas deste regime é significativamente alta, principalmente ao observar o número de beneficiários que este atende; o que por sua vez nos mostrou o elevado custo, que cada beneficiário deste regime, representa para o governo.

Já com relação ao RGPS, destaca-se que as receitas líquidas obtidas neste regime representam mais de 90% do total de receitas do sistema previdenciário, sendo a maior parte destas, composta por contribuições. Percebeu-se que, por estes aspectos, e por este regime representar o setor privado da economia, é que estas receitas apresentam taxas de crescimento positivas e negativas durante o período analisado; sendo claramente vulnerável a situação econômica do país, ao número de pessoas ativas ocupadas, e conseqüentemente, ao número de contribuintes dado que se trata de um sistema solidário, como também, a políticas econômicas.

Por outro lado, com relação as despesas do RGPS, destacou-se que elas evoluíram a taxas crescentes positivas durante todo o período analisado. Isto, pode estar relacionado ao aumento observado no número dos benefícios emitidos por este regime; o qual por sua vez, pode estar relacionado ao crescimento no número de idosos com mais de 60 anos destacado. Este concorda com o fator de envelhecimento da população, salientado pela visão liberal. Também foi ressaltada a possível ligação da elevação das despesas com os crescimentos reais no salário mínimo, dado que este é o piso previdenciário para os benefícios de aposentadorias. Logo, dados estes aspectos que estimulam o crescimento das despesas e, os fatores que afetam a arrecadação deste sistema, podem ser compreendidos os déficits apresentados por este.

Contudo, percebe-se que dentro do sistema previdenciário existem grandes disparidades entre os regimes que a compõe. Principalmente ao se identificar que, em 2017, os RPPS da União contaram com 9% do total de beneficiários da Previdência enquanto as despesas com os mesmos representam 18,39% do total de despesas empenhadas por este sistema e, por sua vez as contribuições realizadas para o mesmo, corresponderam a só 8,92% do total das receitas líquidas; contribuindo assim, para o déficit elevado que o sistema previdenciário apresentou. Destacando-se que dentro do RPPS da União, o regime dos militares é o que maior déficit apresentou, correspondendo a um custo por ano por beneficiário muito elevado, sendo entorno 24 vezes maior que o custo apresentado pelo RGPS. Já este último, a pesar de ter apresentado grandes déficits nos últimos anos, deve ser destacado o aporte social que este realizou, com o aumento no número de beneficiários na região rural (tanto nas aposentadorias por idade como por tempo de contribuição, sendo relativamente maior a sua participação no primeiro); o qual tende a estar desprotegido.

Assim, após observar de forma mais detalhada a Seguridade Social e seus componentes, dando destaque para a Previdência, pode se perceber que esta é a que está pressionando mais o orçamento da seguridade. Isto pode se perceber a partir da Tabela 13, a qual nos apresenta a evolução da participação das despesas e receitas da Previdência e dos demais componentes da Seguridade (Assistência Social e Saúde) no total do orçamento da Seguridade, no período destacado.

Tabela 13- Evolução da participação percentual no total da Seguridade Social das Receitas Líquidas e Despesas da Previdência Social, da Assistência Social e Saúde- 2007-2017

ANO	Participação de receitas e despesas sobre o total, excluindo desonerações e DRU			
	Previdência Social		Assistência Social e Saúde	
	Receitas	Despesas	Receitas	Despesas
2007	50,70	68,18	49,30	31,82
2008	54,27	68,41	45,73	31,59
2009	57,69	67,00	42,31	33,00
2010	57,64	67,36	42,36	32,64
2011	57,46	66,37	42,54	33,63
2012	51,46	65,58	48,54	34,42
2013	48,22	65,80	51,78	34,20
2014	60,64	66,04	39,36	33,96
2015	59,42	67,19	40,58	32,81
2016	62,02	69,65	37,98	30,35
2017	61,67	70,44	38,33	29,56

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos RREO (diversos anos)

Porém, o resultado ainda fica mais claro, quando somadas ao orçamento da Seguridade Social as desonerações e a DRU, e também somadas as renúncias previdenciárias a Previdência Social, como apresentado na Tabela 14. Nesta observa-se que as receitas da Previdência perdem participação no total da seguridade ao comparar com a tabela anterior. Além disso, observa-se que as receitas da Assistência Social e Saúde passam a ter mais peso dentro do sistema de seguridade do que as despesas empenhadas nela.

Por fim, pode se entender que apesar de que os Sistema de Seguridade Social, possa ser superavitário com todas as receitas destinadas a ela; não pode ser desconsiderada a evolução que cada componente deste sistema apresenta, dado que um pode influenciar ao outro. Isto pode ser entendido pelas taxas de crescimento que estes apresentaram nos últimos anos. Principalmente ao se perceber que as despesas da Previdência têm aumentado a sua participação

dentro deste sistema de forma significativa, e apresentando déficits crescentes, os quais acabam sendo cobertos com recursos da Seguridade Social.

Tabela 14: Evolução da participação percentual no total da Seguridade Social das Receitas totais e Despesas da Previdência Social, Assistência Social e Saúde- 2007-2017

ANO	Participação de receitas e despesas sobre o total, incluindo desonerações e DRU			
	Previdência Social		Assistência Social e Saúde	
	Receitas + desonerações	Despesas	Receitas + Desonerações e DRU	Despesas
2007	43,56	68,18	56,44	31,82
2008	46,40	68,41	53,60	31,59
2009	49,38	67,00	50,62	33,00
2010	49,08	67,36	50,92	32,64
2011	49,33	66,37	50,67	33,63
2012	44,88	65,58	55,12	34,42
2013	42,76	65,80	57,24	34,20
2014	52,81	66,04	47,19	33,96
2015	52,47	67,19	47,53	32,81
2016	52,08	69,65	47,92	30,35
2017	51,65	70,44	48,35	29,56

Fonte: elaborado pela autora, com base em dados dos RREO (diversos anos)

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o propósito de apresentar e analisar os dados, para o período 2007-2017, das variáveis que sustentam os principais aspectos defendidos pelas visões, *liberal* e *social democrata*, sobre a Previdência Social no Brasil, este trabalho de conclusão de curso procurou destacar as características que este sistema apresenta, assim como ressaltar quais são as principais interpretações, das visões mencionadas, sobre o tema em questão.

Para tal fim se mostrou a importante evolução que o sistema previdenciário teve no país; destacando-se as melhorias sociais que foram obtidas com o mesmo, ao fazer parte do Sistema de Seguridade Social com a CF-88. Como também se demonstrou as especificidades da Seguridade Social, e as características que o sistema previdenciário assume a partir da CF-88, além das mudanças ocorridas na previdência após a mesma.

Entre as principais especificidades da Previdência Social no Brasil observou-se que segundo a CF-88 esta faz parte da Seguridade Social (conjuntamente com a Assistência Social e a Saúde); para a qual são determinadas por lei as fontes de receitas (Cofins, CSLL, PIS/Pasep, etc;). Porém, a previdência apresenta fontes de receitas próprias (contribuição de empregados e empregadores) e, além disso, consta em lei, que este sistema deve ter equilíbrio fiscal e atuarial.

Por outro lado, destacou-se que a Previdência Social no Brasil é um regime de caráter contributivo e de filiação obrigatório, administrado pelo Estado, o qual está subdividido em: Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Este último, por sua vez, está subdividido em Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Cíveis e o Regime Próprio de Previdência Social dos Militares. Mostrou-se que todos estes regimes possuem algumas características próprias, como são a alíquota de contribuição, a idade mínima para aposentadoria, entre outras.

Logo, a partir destas características e as especificidades do sistema previdenciário brasileiro, foram apresentados os fundamentos que cada uma das visões apresenta. Ressaltou-se que a visão liberal parte da ideia de que o sistema previdenciário brasileiro apresenta déficit orçamentários, os quais são consequências de falhas estruturais, provocadas pela não adequação as mudanças sociais e demográficas do Brasil (como são o aumento da expectativa de vida e a baixa fecundidade).

Destacou-se também, que para a visão liberal o atual sistema previdenciário brasileiro, inibe a poupança privada, ocasionando juros elevados. Isto posto que, em várias ocasiões, proporciona uma boa aposentadoria, sem a necessidade de fazer outra poupança além da contribuição compulsória para a previdenciária. Além disso, entendem que ao não possuir idade

mínima para a aposentadoria, gera-se o risco moral, dado que em muitos casos, as relativamente boas aposentadorias, fazem com que as pessoas se aposentem precocemente.

Observou-se que para a corrente liberal, o orçamento previdenciário está composto por suas receitas de contribuições e suas despesas com os benefícios emitidos. Destacam que a previdência deve cumprir com o equilíbrio financeiro e atuarial, mas que na realidade as suas despesas são maiores do que as suas receitas, causando déficits cada vez mais elevados, tornando-se insustentáveis no futuro. E, para eles, estes desajustes orçamentários provocam um grande custo para as contas do governo, o que se traduz em aumentos de tributos e elevação da taxa de juros. Por estes motivos, entendem que existe a necessidade de readequá-la a nova realidade.

Já, com relação a visão social democrata, percebeu-se que ela vai observar a Previdência Social dentro do Sistema da Seguridade Social, como foi instituído na CF-88. Destacam a importância de políticas sociais para a redução pobreza e da desigualdade. E ressaltam também que o gasto do governo com políticas sociais, pode potencializar a economia ao longo do tempo, posto que este permite o aumento na demanda agregada.

Ressaltou-se que esta corrente, ao visualizar a Previdência Social dentro da Seguridade Social, entende que as receitas destinadas a previdência, não podem estar limitadas as contribuições previdenciárias. Assim, as fontes de receitas da Previdência devem incluir as contribuições tributárias (Cofins, CSLL, PIS/Pasep, etc) destinadas a Seguridade Social. Por outro lado, destacam que as receitas da Seguridade são afetadas por políticas de desonerações tributárias adotadas pelo governo, como também por desvinculações de receitas da seguridade e pela elevada dívida ativa previdenciária.

Assim, observou-se, a partir da análise de dados realizada para o período 2007-2017, que o Sistema de Seguridade Social, quando consideradas, somente, as receitas líquidas, apresentou resultados negativos em todo o período analisado. Porém, ao acrescentar as renúncias tributárias (desonerações e DRU), o saldo apresentado passa a ser positivo para quase todo o período, com exceção de 2016 e 2017. Destacou-se também, com relação as receitas da seguridade, que estas são em sua maioria contribuições sociais, pelo qual, o saldo negativo pode ser causado pela recessão e baixo crescimento econômico do país. Além disso, observou-se que as despesas apresentaram taxa de crescimento significativos em quase todo o período, com exceção de 2015.

Por outro lado, se percebeu que a Previdência Social é o componente que apresenta maior participação dentro das receitas líquidas e despesas da Seguridade Social, sendo ainda mais relevantes neste último, representando 70,44% em 2017 destas. Visualiza-se que as taxas de

crescimento real das despesas previdenciárias foram positivas e relevantes em todo o período analisado (a exceção de 2015 que foi de 0,36%). Enquanto as receitas oscilaram apresentando taxas negativas em 2012-2013 e 2015-2016, sendo que as primeiras podem ser compreendidas pela política econômica adotada de aumento nas desonerações sobre a folha de pagamento; enquanto o resultado de 2015 e 2016 podem estar relacionados a recessão econômica do país.

Estas evoluções diferentes entre receitas e despesas previdenciárias são percebidas como a explicação dos saldos negativos neste sistema durante todo o período. Destacou-se que apesar de somadas as renúncias tributárias sobre a folha, os saldos continuariam sendo negativos. Se percebe que as receitas previdenciárias são vulneráveis a conjuntura macroeconômica; enquanto que o crescimento das despesas pode estar associado ao crescimento no número de pessoas idosas com mais de 60 anos, como também aos aumentos apresentados no salário mínimo nacional (o qual serve de piso para os benefícios de aposentadoria).

Dentro da Previdência Social, observou-se que o RGPS é quem tem maior participação nas receitas totais previdenciárias (91,08%, em 2017), como também sobre as despesas (81,61% em 2017). Este apresentou, durante todo o período analisado, saldos negativos. Por sua vez, este regime é o que conta com mais de 90% do número de beneficiários da previdência, apresentando, em 2017 um custo médio, ao ano, por beneficiário de R\$5.633,51.

Por outro lado, percebeu-se que os RPPS da União tiveram resultados negativos significantes em todo o período analisado, sendo maiores os déficits para o regime dos militares. Estes elevados saldos negativos e o pequeno número de beneficiários destes regimes, torna o custo médio por beneficiário por ano, muito elevado, o qual em 2016, correspondeu a R\$ 62.941,42 para os civis, e R\$ 113.971,20 para os militares.

Assim, respondendo à questão que guiou este estudo, pode se dizer que observando a previdência do ponto de vista da visão social democrata, ou seja, integrada a Seguridade Social, e com todas as suas receitas nominais, o sistema não foi deficitário até 2016, apresentando pelo contrário, superávits no período 2007-2015. Porém, observando os dados do ponto de vista da visão liberal, ou seja, os dados mais específicos da Previdência Social e seus regimes, estes nos levam a perceber que existem grandes divergências dentro deste sistema, que não deveriam ser desconsideradas, como são as taxas de crescimento das despesas previdenciárias e os custos médios por beneficiários. Além disso, a última análise realizada, permitiu observar que a participação das despesas previdenciárias vêm crescendo dentro da Seguridade Social, correspondendo a 70,44% do total em 2017, diminuindo, por sua vez, a participação dos demais componentes; enquanto a participação das receitas da previdência (quando somadas todas as renúncias tributárias) corresponderam a 51,65% do total, no mesmo ano. Desta forma, pode se

entender que ao integrar a Previdência na Seguridade Social, esta estaria reduzindo as receitas destinadas para os demais componentes da seguridade (Assistência Social e Saúde).

Destaca-se que a coleta de dados, referentes a Seguridade Social, apresenta algumas dificuldades. Isto porque, apesar de ser um sistema que integra três componentes, Previdência Social, Assistência Social e Saúde, os dados desagregados desses componentes (como receitas e despesas) encontram-se dispersos, por serem administrados por entes diferentes; o que torna mais onerosa a coleta de dados. Além disso, as fontes apresentam formas de cálculo e exposição dos dados, distintas, o que dificulta a complementação, e a comparação, por exemplo, com os dados apresentados pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, nos relatórios de “Resultado Primário da Seguridade Social”, com os “Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária” do Tribunal de Contas da União.

Contudo, durante o estudo surgiram novos pontos e questões a serem respondidas, entre elas analisar e calcular o impacto de políticas macroeconômicas sobre as receitas e as despesas da Previdência Social; identificar se realmente as políticas de desonerações contribuem a longo prazo para o regime.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Leonardo. **Direito Previdenciário**. [s. L.]: Instituto Lydio Machado, 2017. Disponível em: <<https://livrodireitoprevidenciario.com/>>. Acesso em: 02 maio 2018.

ARAÚJO, Elizeu. **As Reformas da Previdência de FHC e Lula e o sistema brasileiro de proteção social**. Universidade Federal do Maranhão (UFMA), 2009.

BOSCHETTI, Ivanete. **Implicações da reforma da previdência na Seguridade Social brasileira**. Universidade de Brasília, 2003.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003. Brasília, DF,

BRASIL. Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004. Brasília, DF,

BRASIL. Constituição (1988). Art. nº 195, de 1988. Brasília, DF, Disponível em: <[https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_15.12.2016/art\\_195\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_15.12.2016/art_195_.asp)>. Acesso em: 12 jun. 2018

BRASIL. Decreto Lei nº 3.048, de 06 de maio de 1999. Brasília, DF, Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d3048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm)>. Acesso em: 20 jun. 2018.

COMO, A. **PREVIDÊNCIA SOCIAL. A REFORMA DA PREVIDENCIA SOCIAL virando a página da historia?**. 1995.

DE OLIVEIRA, F., BELTRÃO, K., FERREIRA, M. **REFORMA DA PREVIDÊNCIA**. Rio de Janeiro: Ipea (Texto para discussão N° 508) agosto, 1997.

DE OLIVEIRA, F., BELTRÃO, K., DAVID, A. **PREVIDÊNCIA, POUPANÇA E CRESCIMENTO ECONÔMICO: INTERAÇÕES E PERSPECTIVAS**. Rio de Janeiro: Ipea (Texto para discussão N° 607) novembro, 1998.

DIAS, Juliana Vilela; DE OLIVEIRA SANTOS, Anderson Avelino. **DIREITO COMPARADO: SISTEMA DE APOSENTADORIAS PREVIDENCIÁRIAS DO BRASIL E DO CHILE**, 2014

FROYEN, Richard T. **Macroeconomía, teorías y políticas**. 5. ed. México: PRENTICE-HALL HISPANOAMERICANA, S.A., 1997.

GELANI, F. **“Proposta é descabida, brutal e injusta”, afirma especialista sobre reforma da Previdência Social**. Jornal do Brasil, 2017. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/pais/noticias/2017/04/22/proposta-e-descabida-brutal-e-injusta-afirma-especialista-sobre-reforma-da-previdencia-social/>> Acesso em: 24/06/2018.

GENTIL D., PESSÔA S. **Denise Gentil e Samuel Pessoa debatem Reforma da Previdência e crescimento econômico**. Fecomercio, 2017. Disponível em: <<http://www.fecomercio.com.br/noticia/denise-gentil-e-samuel-pessoa-debatem-reforma-da-previdencia-e-crescimento-economico>>. Acesso em: 9/05/2018.

GENTIL, Denise Lobato. **A Política Fiscal e a Falsa Crise da Seguridade Social Brasileira – Análise financeira do período 1990–2005**. 2006. 358 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.



GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 2ª Ed. São Paulo: Atlas, 1989

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **Estado de Bem-estar Social—origens e desenvolvimento**. Revista Katálysis, 2001, no 5, p. 89-103.

MAZETTO, Ricardo. **O Regime Especial de Previdência Militar e o Desafio ao Equilíbrio Financeiro e Atuarial**. São Paulo, 2017.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Informes da Previdência: Evolução da proteção previdenciária no Brasil - 2017**. Junho/2018. Disponível em: < <http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/10/Informe-de-Previdencia-junho-de-2018.pdf>> Acesso em: 19/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Informes da Previdência: Evolução recente na cobertura previdenciária e seus impactos sobre o nível de pobreza**. Dezembro/2016. Disponível em: < <http://sa.previdencia.gov.br/site/2017/04/informe16.12.pdf>> Acesso em: 19/10/18.

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Informes da Previdência: Evolução recente na cobertura previdenciária e seus impactos sobre o nível de pobreza**. Novembro/2015. Disponível em: < [http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/06/informe\\_2015.11.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/06/informe_2015.11.pdf)> Acesso em: 19/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Informes da Previdência: Evolução Recente da Proteção Social e seus Impactos sobre o Nível de Pobreza**. Outubro/2008. Disponível em: < [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3\\_081212-161035-631.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_081212-161035-631.pdf)> Acesso em: 19/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2007. Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social/> > Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2008. Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social/> > Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2009. Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social/> > Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2010. Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/boletins-estatisticos-da-previdencia-social/> > Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2011. Disponível em: < [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3\\_120120-085315-255.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/3_120120-085315-255.pdf)> Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2012. Disponível em: < [http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1\\_130131-104007-487.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/arquivos/office/1_130131-104007-487.pdf)> Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2013. Disponível em: <[http://sa.previdencia.gov.br/site/2014/02/Beps122013\\_final.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/2014/02/Beps122013_final.pdf)> Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2014. Disponível em: <[http://sa.previdencia.gov.br/site/2015/02/Beps122014\\_final.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/2015/02/Beps122014_final.pdf)> Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2015. Disponível em: <[http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/06/Beps122015\\_Final.pdf](http://sa.previdencia.gov.br/site/2016/06/Beps122015_Final.pdf)> Acesso em: 05/10/18

MINISTÉRIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Boletim Estadístico da Previdência Social**. Dezembro/2016. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2017/01/beps16.12.pdf>> Acesso em: 05/10/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2007. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2007.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2008. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2008.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2009. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2009.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2010. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2010.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2011. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2011.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2012. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2012.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2013. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2013.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2014. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2014.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2015. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2015.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2016. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2016.pdf>> Acesso em: 15/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Tesouro Nacional. **Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal e outros demonstrativos**. Brasília, dezembro 2017. Disponível em: <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2017.pdf>> Acesso em: 15/09/18/> Acesso em: 10/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Anuário Estadístico da Previdência Social AEPS 2009**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeps-2009-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2009/>>

MINISTERIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Anuário Estadístico da Previdência Social AEPS 2010**. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeps-2010-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2010/>> Acesso em: 10/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Anuário Estadístico da Previdência Social AEPS 2013**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/dados-abertos/aeps-2013-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2013/>> Acesso em: 10/09/18

MINISTERIO DA FAZENDA. Secretaria da Previdência. **Anuário Estadístico da Previdência Social AEPS 2016**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://sa.previdencia.gov.br/site/2018/08/aeps2016.pdf>> Acesso em: 10/09/18

NERY, Pedro. **REFORMA DA PREVIDÊNCIA: uma introdução em perguntas e respostas**. Brasília: Ipea (Textos para Discussão 219 Núcleo de Estudos e Pesquisas da Consultoria Legislativa) dezembro, 2016.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. Departamento de Cooperação do Ministério da Segurança Social e do Trabalho de Portugal. **Segurança Social: Um novo consenso.** Lisboa, 2002. Disponível em: <[https://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/pub\\_segsoc.pdf](https://www.ilo.org/public/portugue/region/eurpro/lisbon/pdf/pub_segsoc.pdf)> Acesso em: 28/10/2018

SALVADOR, Evilásio. **Quem financia e qual o destino dos recursos da seguridade social no Brasil.** *Observatório da cidadania*, 2007, vol. 11, p. 81-90.

SECRETARIA DA PREVIDÊNCIA. **Regime Geral – RGPS.** Ministério da Fazenda, 15/03/2018. Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/regime-geral-rgps/>> Acesso em: 09/06/18

SECRETARIA DA PREVIDÊNCIA. **Previdência no Serviço Público: II – DAS DEFINIÇÕES.** Ministério da Fazenda, 10/08/2016. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/ii-das-definicoes/>> Acesso em: 09/06/18

SECRETARIA DA PREVIDÊNCIA. **Previdência no Serviço Público: IX – Custeio do RPPS.** Ministério da Fazenda, 19/08/2016. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/ix-custeio-do-rpps/>> Acesso em: 09/06/18

STIGLITZ, Joseph E. **La Economía del sector público.** 3. ed. [s. L.]: Antoni Bosch, 2003

VANDERLEY, José Maçaneiro, et al. **Análise da seguridade social 2011.** 2012.