



## “Questão Social, Pandemia e Serviço Social: em defesa da vida e de uma educação emancipadora”

**Eixo temático:** Política Social e Serviço Social  
**Sub-eixo:** Fundo Público e Orçamento das Políticas Sociais

### PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA: um estudo do seu orçamento nos anos de 2005 a 2020

LORRANI MICHELI MARIA <sup>1</sup>  
PATRÍCIA SORAYA MUSTAFA <sup>2</sup>

#### RESUMO

A pesquisa se propõe a analisar o orçamento da seguridade social brasileira, em especial o da política previdenciária, o qual é constante alvo da política de ajuste fiscal e no atual contexto de radicalização neoliberal vêm sofrendo com a intensificação da precarização do seu orçamento. Para chegar aos resultados, realizou-se uma pesquisa bibliográfica e documental, cujo os principais resultados atingidos foram: que o déficit encontrado na previdência social, na realidade, é um déficit produzido pela política ultraneoliberal, o qual visa abrir nichos à privatização, incidindo diretamente na efetivação do direito previdenciário da classe trabalhadora do país.

Palavras chave: Política Social. Previdência Social. Fundo Público. Ultraneoliberalismo.

#### ABSTRACT

This research aims to analyze the Brazilian social security budget, especially the social security policy, which is a constant target of the fiscal adjustment policy and, in the current context of neoliberal radicalization, has been suffering from the intensification of the precariousness of its budget. To reach the results, a bibliographical and documental research was carried out, whose main results were: that the deficit found in social security is in fact a deficit produced by the ultra-liberal policy, which aims to open niches to privatization, directly affecting the effectiveness of the working class social security right in the country.

Keywords: Social Policy. Social Security. Public Fund. Ultraneoliberalism.

---

1 Profissional de Serviço Social. Universidade Estadual Paulista Júlio De Mesquita Filho Faculdade De Ciências Humanas E Sociais

2 Professor com formação em Serviço Social. Universidade Estadual Paulista Júlio De Mesquita Filho Faculdade De Ciências Humanas E Sociais

## **I INTRODUÇÃO**

A presente pesquisa se debruçou sob a análise do orçamento da seguridade social, em especial do orçamento previdenciário, tendo em vista o atual contexto de intensificação do neoliberalismo no país, que representa duros ataques aos direitos já conquistados e a efetivação do direito constitucional a previdência social.

A seguridade social, fruto da luta e mobilização dos movimentos sociais, materializada na Constituição Federal de 1988, desde então é atravessada por diversos entraves típicos da orientação política econômica brasileira que se segue até os dias atuais – hoje de forma intensificada pelo ultraneoliberalismo, impedindo sua consolidação como o sonhado pelos movimentos de luta operária.

Dessa forma, este artigo parte de uma análise crítica do fundo público nacional, o qual concentra os recursos que financiam as políticas públicas e sociais, apreendendo as contradições que cercam a temática, visando contribuir na denúncia aos mecanismos que visam restringir direitos duramente conquistados historicamente pela classe trabalhadora.

O artigo que aqui se apresenta é fruto de uma investigação de iniciação científica que durou 2 anos, e foi desenvolvida através de uma pesquisa bibliográfica e documental, sobretudo nas fontes de autores como Evilásio S. Salvador, Elaine Behring, Leda Paulani, Denise Gentil, entre outros. E sob as fontes documentais produzidas anualmente pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais (ANFIP) em sua análise da Seguridade Social, além dos dados produzidos pela Auditoria Cidadã da Dívida Pública, as quais nos possibilitaram analisar as contas da previdência social brasileira.

## **II DESENVOLVIMENTO**

As políticas sociais, como processo histórico, são instituídas no contexto de ascensão do capitalismo, marcado pela Revolução Industrial a qual trouxe a

intensificação da exploração da força de trabalho. Assim, seu desenvolvimento é fruto da luta da classe trabalhadora a qual através de mobilizações populares pressionou o Estado a intervir na relação capital-trabalho, demandando políticas públicas e sociais no século XIX. Sua expansão ocorre apenas com a instituição dos Estados de bem-estar social no século XX, constituindo assim uma nova forma de relação entre Estado e sociedade, através de mudanças estruturais que possibilitaram por meio da regulação estatal melhores condições de vida à classe trabalhadora na época. O Estado interventivo e regulatório erguido com os *Welfare States* só foi possível por alguns fatores históricos que marcam o período em questão, são eles: as duas grandes guerras mundiais que assolaram o mundo, agravando a questão social, a Revolução Russa em 1917 e colocava em risco a hegemonia capitalista, e a crise do capital de 1929 a qual colocou em xeque os triunfos advindos desse modelo de produção.

Esse é o terreno que permite que o keynesianismo se fertilize, associado às ideias de Beveridge (proposta de seguridade social) e ao fordismo, no campo da produção, configurando o que se chamou de Estado de Bem-Estar Social (*welfare state*). Esse tipo de Estado, ressalvadas as diferenças entre países, possibilitou a consolidação da cidadania, alargando os direitos dos trabalhadores (MUSTAFA, 2016, p.63).

Assim, os sistemas de seguridade social nos países de capitalismo centrais foram constituídos sobretudo a partir de 1942, tendo o pensamento keynesiano e o Plano Beveridge como bases. No Brasil, “os ventos eram outros, e a seguridade social somente se estabelece legalmente pós-ditadura militar burguesa, fruto das mobilizações de diversas forças sociais” (MUSTAFA, 2016, p.63). Portanto, a seguridade social no Brasil se estabelece tardiamente e de forma limitada, agregando somente os direitos à saúde, a assistência social e a previdência social.

Portanto, desde já afirmamos que é um modelo de seguridade social incompleto e que não se assenta no paradigma da universalidade, que respaldou os Estados de Bem-Estar Social erguidos no pós-Segunda Guerra Mundial (MUSTAFA, 2016, p.64).

Apesar desse caráter é importante ressaltar o avanço trazido pela Constituição Federal de 1988 (CF) ao abarcar a seguridade social como direito, pois foi fruto da luta de classes exercida pelos movimentos sociais democráticos. Apesar da conquista, os anos que seguem à aprovação da CF são marcados pelo predomínio

do neoliberalismo como pensamento político-econômico, o qual orientaria o Estado brasileiro nas próximas décadas, assim “a precária cidadania conquistada revelava-se antagônica à política econômica e ao projeto social comandados pelo Estado dos anos 1990” (GENTIL, 2006, p.69). Com o neoliberalismo, as políticas sociais não puderam se efetivar como sonhado pelos movimentos sociais na CF, já que, de acordo com a cartilha neoliberal o papel do Estado é o de garantir as condições apropriadas para o funcionamento do livre mercado e da liberdade individual.

Ademais, se não há mercados (em áreas como educação, saúde, previdência social ou poluição ambiental) eles devem ser criados pelo Estado, se necessário; mas o Estado não deve se aventurar para além dessas fronteiras (HARVEY, 2007, p.2).

Entretanto, na prática, a atuação minimizada do Estado se demonstrou uma falácia, como bem analisado por Netto (2011) o Estado mínimo nunca existiu para o mercado, pelo contrário, em todos os anos de vigência da política econômica neoliberal o Estado foi utilizado para mediar as crises intrínsecas ao sistema capitalista e garantir a realização das metas econômicas do modelo, sua atuação só é exigida ser minimizada, quando se trata dos direitos sociais exigidos pela classe trabalhadora. Assim:

A desmontagem do marco regulatório destinado a proteger o trabalho e o meio ambiente da degradação trouxe consigo a perda de direitos. A reversão dos direitos de propriedade sobre bens comuns, conquistados ao longo de anos de dura luta de classes (o direito à aposentadoria, ao bem-estar social, a um sistema de saúde pública) para o domínio privado constituiu uma das mais importantes políticas de expropriação adotadas em nome da ortodoxia neoliberal. Todos esses processos conduziram à transferência desses bens do domínio público e popular para aquele privado e das classes privilegiadas (HARVEY, 2007, p.19).

Desde 1990 até os dias atuais, vivemos no que Behring (2021) caracteriza como “ajuste fiscal permanente” o qual foi seguido de forma mais intensificada a partir de 2016 com o golpe que tirou a presidenta legitimamente eleita nas urnas, Dilma Rousseff da presidência do Brasil. Com o golpe, tivemos perdas irreparáveis ao sistema de garantia de direitos (as quais serão aqui analisadas) e a democracia do país, instaurando no Brasil o que Leda Paulani (2021) denominou como a “agenda puro sangue” do capital. Trata-se de um neoliberalismo radicalizado, com intenso ataque aos direitos trabalhistas, ao fundo público, às políticas sociais, aos

movimentos sociais e ao Estado democrático de direito.

Este ultraneoliberalismo levado a cabo nos dias atuais se respalda em privatizações, e em medidas que limitam os gastos públicos: o teto de gastos, a meta de resultado primário e a regra de ouro.

A primeira, que é um dispositivo constitucional, limita o gasto à reposição da inflação por duas décadas, com exceção do pagamento de juros da dívida pública. A segunda, definida nas LDOs, fixa anualmente limites para o déficit primário da União, isto é, para a relação entre as receitas e as despesas governamentais, que desde 2014 está deficitária. Por fim, a “regra de ouro”, que também consta da Constituição Federal de 1988, diz que a União só pode se financiar para pagar despesas de capital, não despesas de consumo e de custeio. A “regra de ouro”, em síntese, tem o objetivo de evitar que governos se endividem para financiar despesas correntes (salários de servidores públicos, benefícios previdenciários e assistenciais, funcionamento e manutenção da Administração Pública etc.). (INESC, 2021, p.20).

A Emenda Constitucional (EC) nº 95, “[...] promulgada em 15 de dezembro de 2016 [...] congela os gastos sociais por 20 anos, sob o argumento de se economizar para que se pague a dívida pública e gere superávit primário”. (MUSTAFA, 2019, p. 105).

Mas cabe explicar que essa “[...] obsessão alarmista contra qualquer elevação da dívida pública esconde uma agenda política a favor dos grupos financeiros e internacionais travestida como uma questão meramente técnica [...]” (AUSTERIDADE... apud MUSTAFA, 2019, p. 105). Na verdade, “libera-se recursos do fundo público para outros fins, neste caso, para a ciranda financeira, sobretudo para o pagamento dos juros da dívida e a suposta “amortização” (MUSTAFA, 2021, p. 87).

Vale lembrar que, de acordo com Salvador (2017), o fundo público nacional concentra os recursos que financiam as políticas públicas e sociais exercidas pelo estado, é composto de taxas, contribuições, e da mais-valia socialmente produzida (BEHRING apud MARIA 2022, p.34) portanto, ali é alocado majoritariamente dinheiro da própria classe trabalhadora.

E sob a economia financeirizada<sup>3</sup> os recursos alocados no fundo público são disputados pelas diversas frações capitalistas.

Com as tendências de concentração e monopolização do capital, e mais recentemente com a hegemonia do capital financeiro e da financeirização, a direção

---

3 No capitalismo financeirizado, predominante nos dias atuais, tem-se “dinheiro produzindo dinheiro, um valor valorizando-se por si mesmo, sem que nenhum processo (de produção) sirva de mediação aos dois extremos (CHESNAIS, 2015, p.3)

política da composição e alocação do fundo público tende a favorecer abertamente a hegemonia desses segmentos [...] deliberadamente remetendo os custos da crise “para todos”, como se esta fosse uma eventualidade que atinge igualmente as classes sociais, e difundindo uma cultura da crise” (BEHRING, 2021, p.72-73).

Uma das formas de punção ao fundo público é realizado através da Desvinculação das Receitas da União (DRU), vigente desde 1994 sob outras denominações vem desde então subtraindo recursos da seguridade social, para a realização da política de superávit fiscal neoliberal. Abaixo analisaremos as receitas desvinculadas pela DRU de 2005 a 2021, através da análise da Seguridade Social produzida anualmente pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (ANFIP).

**Tabela 1 – Receitas de contribuições sociais desvinculadas pela DRU valores correntes em R\$ milhões**

	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Recursos Desvinculados pela DRU <sup>(1)</sup>	32.496	45.672	64.211	99.218	113.404	120.107	117.082	249	249
Receitas financeiras do FAT	9.327	10.212	13.514	19.200	17.580	18.091	18.040	13.868	14.474
Contrapartida do Orçamento Fiscal para EPU	1.052	1.535	2.226	1.976	2.047	2.029	2.247	2.102	2.054
Receitas próprias de órgãos e entidades do Orçamento da Seguridade Social <sup>(2)</sup>	1.454	3.511	5.438	5.992	5.908	7.033	5.080	4.282	4.283
Compensações da desoneração da folha não repassadas			2.281	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Parcela do PIS/Pasep destinada ao BNDES	8.833	16.173	21.422	21.554	25.024	26.450	25.901	17.526	21.305
<b>Soma</b>	<b>53.162</b>	<b>77.302</b>	<b>109.093</b>	<b>147.939</b>	<b>163.963</b>	<b>173.710</b>	<b>168.350</b>	<b>38.026</b>	<b>42.365</b>

Extraído de: ANFIP, 2022.

É possível observar que os valores desvinculados pela DRU aumentam exponencialmente, em 2005 esses recursos somavam R\$53,2 bilhões das receitas saltando para R\$168,3 bilhões em 2019. Os valores só abaixam a partir de 2020, pois com a aprovação da Reforma Trabalhista de 2019 (EC 103/2019) a DRU foi extinta sob as contribuições sociais, embora ainda tenha permanecido sob as receitas restritas das agências de saúde e previdência social (ANFIP, 2021). A continuidade da DRU por todos esses anos é uma prova do caráter superavitário das receitas da seguridade social, as quais foram indevidamente utilizadas para cobrir o orçamento fiscal dos governos.

Outro recurso que mina o orçamento securitário são as concessões de renúncias fiscais, as quais são concedidas às grandes empresas visando retomar as taxas de lucro (MARIA, 2022).

As renúncias tributárias são denominadas legalmente de gastos tributários, que são desonerações equivalentes a gastos indiretos de natureza tributária. São consideradas exceções à regra do marco legal tributário, mas presentes no código tributário com o objetivo de aliviar a carga tributária de uma classe específica de contribuintes, de um setor econômico ou de uma região (BEHRING; CHAVES; RIBEIRO apud SALVADOR, 2017, p.12).

**Tabela 2 – Gastos tributários**

	2006	2010	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Renúncia total do exercício	77.667	117.135	223.310	269.994	268.417	311.217	317.636	312.363	312.363	359.834
Soma arrecadação	482.709	743.174	1.027.340	1.115.409	1.177.889	1.210.348	1.296.234	1.359.414	1.304.295	1.657.956
Renúncia (em % PIB)	3,22	3,01	4,19	4,50	4,28	4,73	4,53	4,22	4,19	4,15
Renúncia (em % da arrecadação)	16,1	15,8	21,7	24,2	22,8	25,7	24,5	23,0	23,9	21,7

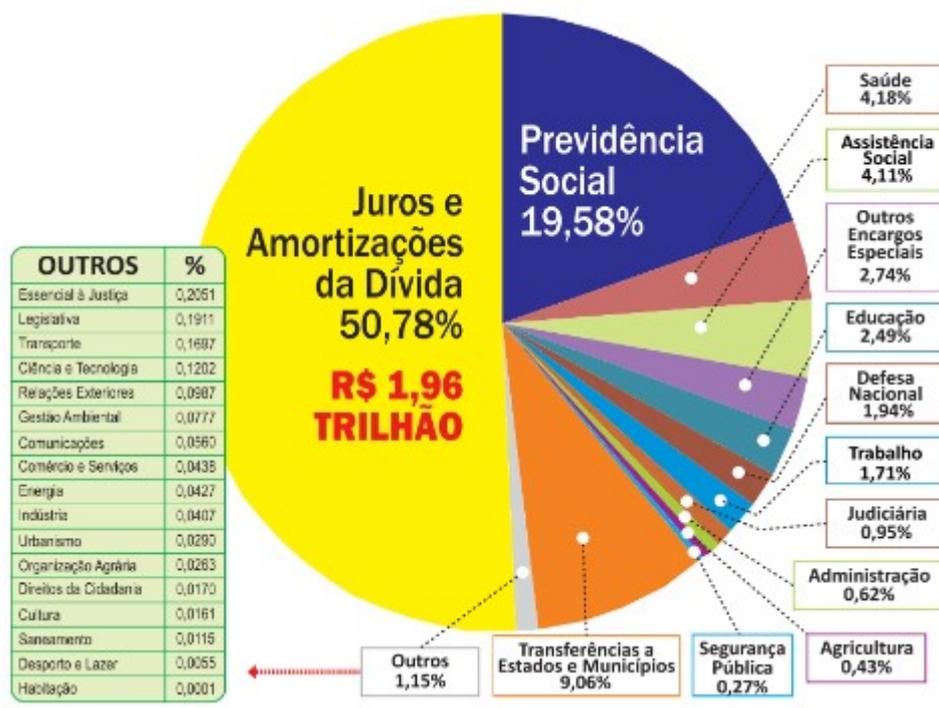
Extraído de: ANFIP, 2022.

Conforme demonstra a série histórica, desde 2006 as renúncias fiscais cresceram exacerbadamente, de R\$77,7 bilhões saltaram para R\$359,8 bilhões em 2021, contingente de recursos que deixam de constar no orçamento das políticas de seguridade social.

As renúncias tributárias comprometem o financiamento da seguridade social, assim como os fundos de participação dos estados e dos municípios, que são formados a partir da arrecadação dos impostos federais. Com isso, além do esvaziamento do financiamento da seguridade social na esfera federal, também ocorre uma diminuição de recursos dos fundos de participação de estados e municípios, implicando um menor volume de transferências para os gastos orçamentários dos entes subnacionais com educação e saúde. (SALVADOR, 2017, p. 437).

Ainda, há os gastos com o pagamento de juros e amortização da dívida pública, que, de acordo com Behring (2021), estes gastos desempenhados para o pagamento da dívida pública através do saque ao fundo público nacional, representa uma espécie de “calvário” para a classe trabalhadora. Apesar de abocanhar recursos grandiosos do orçamento público, a dívida pública nunca passou por uma auditoria. Ainda, essas dívidas foram contraídas em contextos ditatoriais, sem a aceitação da população, não trazendo benefício algum, a não ser ao rentismo.

**Gráfico 1 – Orçamento Federal executado em 2021**



Extraído de: Auditoria Cidadã da Dívida, 2022.

Percebe-se que, mesmo diante da pandemia, o maior gasto desempenhado pelo governo federal foi executado para o pagamento de juros e amortização da dívida pública nacional, representando 50,78% do orçamento total, R\$1,96 trilhão. Já os com a previdência social, tida como a vilã dos cofres públicas e danosa ao equilíbrio fiscal representou apenas 19,58% do orçamento.

Os ataques às políticas de seguridade social, sobretudo a previdenciária, se sustentam no discurso mentiroso de que há um déficit insustentável em seu orçamento. Assim, pretende-se através dos dados desmitificar o caldo que sustenta o que Mota (1995) denominou “cultura da crise”. Com o golpe, tivemos uma acelerada agenda em direção à destruição de direitos já consolidados, como marco temos a aprovação do teto de gastos (EC nº95) sob o governo golpista de Michel Temer, a contrarreforma trabalhista (Lei nº13.467) em 2017 e a contrarreforma da previdência (EC nº103/2019) sob o governo de Jair Bolsonaro. Todas essas medidas impactaram negativamente o orçamento das políticas de seguridade social, comprometendo a efetivação dos direitos sociais no país. Adiante, trataremos a análise da Anfiop das receitas, despesas e o saldo da seguridade social de 2005 a 2021.

**Tabela 3 – Receitas, despesas e o resultado da seguridade social, o resultado**

## do Governo Federal e as despesas com juros

valores correntes em R\$ bilhões

	Recettas			Despesas			Resultado da Seguridade Social		Resultado do Governo Federal		Despesas com juros do governo federal
	Contribuições sociais	Outras receitas	Total de Recettas	Benefícios	Outras despesas	Total de despesas	Anual	Resultado médio	Anual	Resultado Médio	
2005	277,0	12,3	289,3	167,8	49,4	217,2	72,1	<b>16,3</b>	55,7	<b>-46,8</b>	129,0
2006	299,4	12,6	312,0	193,3	57,7	251,0	61,0		51,4		125,8
2007	340,5	14,0	354,5	218,5	65,9	284,3	70,2		59,4		119,0
2008	362,4	14,8	377,2	237,4	71,6	308,9	68,3		71,3		96,2
2009	378,6	15,2	393,8	272,0	85,5	357,5	36,3		42,4		149,8
2010	441,3	16,1	457,5	307,8	92,6	400,4	57,1		78,7		124,5
2011	509,3	18,2	527,5	342,4	106,3	448,7	78,8		93,0		180,6
2012	587,6	21,6	609,3	388,6	122,4	511,1	98,2		86,1		147,3
2013	648,4	17,2	665,6	439,2	133,4	572,7	92,9		75,3		185,8
2014	683,8	20,9	704,6	485,5	144,6	630,0	74,6		-20,5		251,1
2015	675,9	23,1	699,0	528,3	152,7	681,0	18,0		-116,7		397,2
2016	689,4	29,6	719,1	613,5	160,2	773,7	-54,7		-159,5		318,4
2017	753,7	27,0	780,6	666,7	170,6	837,3	-56,7		-118,4		340,9
2018	792,2	28,8	821,0	697,2	177,1	874,3	-53,3		-116,2		310,3
2019	804,5	26,8	831,3	742,3	184,6	926,9	-95,6		-88,9		310,1
2020	774,5	21,3	795,9	787,0	163,7	950,7	-154,8		-745,3		266,7
2021	933,9	24,8	958,7	824,3	169,9	994,2	-35,4		-43,2		407,3

Extraído de: ANFIP, 2022.

Percebe-se que no período de 2005 a 2015 a seguridade social foi capaz de arcar com suas despesas, produzindo superávits anuais médios de R\$16 bilhões (ANFIP, 2022). Apenas em 2016 ocorre uma inflexão, dado o contexto político econômico que orientou o país no período pós golpe. Em 2020 o déficit atinge R\$154,8 bilhões, caindo para R\$35,4 bilhões em 2021, devido ao aumento das receitas da seguridade social.

A previdência social, devido à sua capacidade de alocar recursos advindos da contribuição tripartite, é alvo constante dos que defendem o ajuste fiscal pela via da redução de direitos. Tida como insustentável aos cofres públicos, as contas dos que defendem sucessivas contrarreformas no sistema de previdência social são enganosas e não levam em conta seu caráter constitucional de financiamento, o qual de acordo com o artigo 195º da CF.

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998) I - do

empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre: a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; b) a receita ou o faturamento; c) o lucro; II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social; III - sobre a receita de concursos de prognósticos. IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar (BRASIL, 1988).

Os dados apresentados pelo governo não levam em conta a diversificação das suas bases de financiamento, apresentando um déficit que não deveria existir se fosse seguido à risca o que demanda a CF. É importante que seja cobrado o estabelecido na CF no financiamento da política previdenciária, sobretudo no seu financiamento tripartite, conquista importante para que “a política não fique vulnerável as flutuações econômicas, como no passado” (MARIA, 2022, p.58).

Determinar que a Previdência Social seja financiada exclusivamente pelas contribuições dos trabalhadores e das empresas, afronta a Constituição e as leis, ignora o aspecto tripartite de financiamento, onde o governo é uma das partes. A insistência em apresentar os dados de forma contrária às disposições constitucionais e legais, a vontade de se assenhorar desses recursos, de excluir os direitos do povo do orçamento público, contribuem para desconstruir o caráter que fez nossa carta maior ser conhecida como Constituição Cidadã (ANFIP, 2021, p.79).

**Tabela 4 – Receitas e despesas do regime geral de Previdência Social, conforme os valores divulgados pelo governo, e as despesas com juros do governo federal (valores correntes em R\$ milhões)**

	2005	2010	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Receitas	108.434	211.968	282.835	317.163	350.978	352.553	358.137	374.785	391.182	413.331	404.772
Despesas	146.010	254.859	316.589	357.003	394.201	436.087	507.871	557.235	586.379	626.510	663.904
Saldo	-37.576	-42.890	-33.754	-39.840	-43.224	-83.534	-149.734	-182.450	-195.197	-213.179	-259.132
Saldo % PIB	-1,7	-1,1	-0,7	-0,7	-0,7	-1,4	-2,4	-2,8	-2,8	-2,9	-3,5
Média de todos os exercícios	-1,7										
% benefícios cobertos por outros recursos da Seguridade	25,7	16,8	10,7	11,2	11,0	19,2	29,5	32,7	33,3	34,0	39,0
Média de todos os exercícios	22,7										
Juros nominais pagos pelo governo federal	129.025	124.509	147.268	185.846	251.070	397.240	323.223	386.177	385.426	324.716	285.156
em % PIB	5,9	3,2	3,1	3,5	4,3	6,6	5,2	5,9	5,5	4,4	3,8
Média de todos os exercícios	4,5										

Extraído de: ANFIP, 2021.

Pode-se observar que entre 2005 e 2010, houve uma diminuição do saldo negativo das suas receitas em relação ao PIB caindo de -1,7 em 2005 para -1,1 em 2010, ainda a capacidade da política previdenciária de financiar suas despesas exclusivamente com suas próprias contribuições aumentou de 74,3% para 83,2 % no período. Deve-se destacar que o período inclui a crise financeira global de 2007-2009, e como denuncia a Anfip (2021) mesmo diante desse cenário “o Tesouro, através dos próprios recursos da Seguridade Social nunca foi chamado a alocar a sua terça parte do financiamento” (ANFIP, 2021, p.143). No período de 2012 a 2014, marcado pelas políticas públicas de ampliação do emprego formal e valorização do salário mínimo pelos governos petistas o saldo negativo das receitas previdenciárias em relação ao PIB cai para -0,7 “o que significa que cerca de 90% dos benefícios da previdência social era custeado exclusivamente com as receitas arrecadadas pelo sistema” (MARIA, 2022, p.44). Concordamos com a Anfip (2021) na afirmação de que menos de 1% do PIB é um investimento ínfimo frente aos avanços trazidos na efetivação da política previdenciária, a qual garante ao mínimo alguma renda à classe trabalhadora, sendo um instrumento importante para redução das desigualdades sociais, além de ter efeito na circulação da economia e devolver aos cofres públicos parte desse investimento, ao contrário dos bilhões perdoados em dívidas aos grandes credores do capital e os alocados no pagamento de juros e amortização da dívida pública brasileira.

No triênio correspondente a crise infinda econômica e social (2017-2019) as despesas do sistema previdenciário superaram suas receitas, representando um saldo negativo de -2,8 do PIB, o que significou uma capacidade da previdência social se manter com suas próprias receitas de contribuições de 66%, segundo a Anfip (2021). Para a associação, o que explica o aumento do saldo negativo encontrado na previdência social são dois fatores que marcaram o período em questão: a queda do PIB o qual teve uma perda de cerca de 7% e a grande desestruturação do mercado de trabalho, com aumento das taxas de desemprego, desalento e informalidade no país trazidos pelo aprofundamento do neoliberalismo,

com isso tivemos uma queda de 1,7 milhões de contribuintes da previdência (ANFIP, 2021).

Em 2020, se aprofunda a crise econômica e social no país com a chegada da pandemia de covid-19, somando-se a ela a crise deixada pelo triênio anterior. As despesas com os benefícios do sistema previdenciário tiveram um aumento de 6,0% impactado pelo aumento do salário mínimo. Os valores dos benefícios, já sob os efeitos da reforma previdenciária, sofreram diminuição havendo redução direta nos benefícios concedidos por incapacidade, passando a serem proporcionais ao tempo de contribuição, ainda houve diminuição dos valores das pensões, não podendo ser excluído do cálculo do benefício o percentual de 20% das menores contribuições.

Em 2019, em média esses benefícios eram, em valores nominais, de R\$ 1.483,92; em 2020, os benefícios foram menores, e a média foi de R\$ 1.340,87; uma queda nominal de 10%, que somados aos 4,5% do INPC indica uma diminuição do valor real de 13,5% em apenas um ano (ANFIP, 2021, p.144).

**Tabela 5 – Receitas e despesas do regime geral de previdência social, com compensação das renúncias e integralização das perdas com a desoneração da folha (valores correntes em R\$ milhões)**

	2005	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Receitas</b>	<b>128.887</b>	<b>229.906</b>	<b>400.301</b>	<b>396.121</b>	<b>401.253</b>	<b>418.826</b>	<b>441.620</b>	<b>467.891</b>	<b>462.794</b>
Previdenciárias	108.434	211.968	350.978	352.553	358.137	374.785	391.182	413.331	404.772
Compensações pela desoneração não repassada			13.474	2.281	nd	nd	nd	nd	nd
CPMF <sup>1</sup>	7.663								
Renúncias, exceto desoneração da folha <sup>2</sup>	12.789	17.938	35.849	41.288	43.116	44.041	50.438	54.560	58.022
<b>Despesas</b>	<b>146.010</b>	<b>254.859</b>	<b>394.201</b>	<b>436.087</b>	<b>507.871</b>	<b>557.235</b>	<b>586.379</b>	<b>626.510</b>	<b>663.904</b>
Benefícios	141.922	239.075	373.541	415.096	482.338	528.390	553.217	586.642	621.045
Sentenças	4.088	14.458	18.703	19.237	23.194	26.538	30.238	36.509	39.734
Compensação previdenciária		1.325	1.958	1.753	2.339	2.307	2.924	3.360	3.126
Saldo Encontrado	-17.124	-24.952	6.100	-39.966	-106.618	-138.409	-144.759	-158.619	-201.110
<b>Saldo % PIB</b>	<b>-0,79</b>	<b>-0,64</b>	<b>0,11</b>	<b>-0,67</b>	<b>-1,70</b>	<b>-2,10</b>	<b>-2,07</b>	<b>-2,14</b>	<b>-2,70</b>
Valor médio do saldo (% PIB)	-1,01								
Saldo sobre total de despesas (%)	-11,73	-9,79	1,55	-9,16	-20,99	-24,84	-24,69	-25,32	-30,29
Valor médio do saldo (% despesas)	-12,94								

Extraído de: ANFIP, 2021.

Até 2014, podemos observar, que as receitas arrecadadas pelo sistema

previdenciário cobriam praticamente todas as suas despesas, sendo possível financiar a política com pouca necessidade de cobertura pelo governo federal. Esses saldos só foram possíveis graças ao investimento em políticas públicas de geração de emprego e valorização do trabalho.

Considerando-se ou não as renúncias, recuperação e formalização dos empregos e salários produziram contribuições previdenciárias em volume suficiente para financiar os benefícios do sistema. Esses resultados foram produzidos diante de uma audaciosa política de valorização do salário mínimo que repercutiu fazendo aumentar o valor dos benefícios. O aumento real de 77% concedido ao mínimo, no período de abril de 2002 a janeiro de 2018, foi plenamente absorvido e as receitas cresceram ainda mais do que as despesas, a ponto de reduzir o chamado déficit, inclusive nominalmente entre 2010 e 2012 (ANFIP, 2021, p.145).

Se considerarmos as renúncias concedidas, em 2014, as receitas previdenciárias superaram as despesas em R\$6,1 bilhões representando 0,11% do PIB. É a partir de 2015 que as despesas do sistema em relação ao PIB sofreram aumento, dado o contexto político-econômico, o que prova que o suposto déficit da previdência não se resolve pelo caminho da austeridade fiscal e degradação do trabalho e das políticas sociais seguido no período pós golpe.

[...] a superação da suposta crise da previdência se resolve gerando mais e melhores ocupações formais, com a plena recuperação do mercado de trabalho e valorização do salário mínimo, e que, o caminho inverso tomado a partir do golpe vai na sua contramão, aumentando a necessidade de cobertura para o financiamento do RGPS. De qualquer forma, o saldo necessário para cobrir as despesas do regime é ínfimo se levamos em conta seus impactos positivos à população (MARIA, 2022, p.46).

Ainda, como exposto pela Anfip (2021) o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) demanda recursos de cobertura extras muito menores dos que os verificados no cenário internacional.

[...] na média dos países da União Europeia membros da OCDE, os recursos do Tesouro respondiam por 36% das despesas previdenciárias – em valores antes da crise que se iniciou em 2008. Isto representa mais do que o dobro do verificado aqui em 2015 e mais de uma vez e meia a média verificada de 2005 a 2019 (ANFIP, 2021, p.146).

É importante lembrar que os recursos utilizados para equacionar o saldo da política previdenciária é obtido através das receitas do Orçamento da Seguridade

Social (OSS) e não através do orçamento fiscal, sendo assim, é necessário exigir que as sucessivas renúncias que pairam sob o sistema sejam ressarcidas.

É preciso denunciar as contas feitas pelo governo quando se trata de evidenciar o suposto déficit previdenciário, essas não levam em conta o fator constitucional da política, que determinada a diversificação das suas bases de financiamento e assim, deixam de computar recursos que deviam constar nas receitas da previdência social. Além disso, é colocado nas despesas do sistema programações estranhas ao estabelecido na CF, criando o caldo que sustenta o discurso falacioso de crise e insustentabilidade da previdência social.

**Tabela 6 – Programações estranhas ao preceito constitucional incluídas no OSS**

Programações	2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EPU - Poderes e civis	26.559	47.044	65.930	69.462	77.970	83.175	86.257	87.991
EPU - Militares <sup>(1)</sup>	14.303	24.797	35.157	17.336	19.125	20.570	22.028	22.028
EPU - Transferências	1.675	11.153	4.771	2.989	3.476	2.011	2.354	2.354
Outras transferências DF e ex-territórios	26	78	235	254	4.591	3.299	5.331	6.527
<b>Soma RPPS e militares</b>	<b>42.563</b>	<b>83.072</b>	<b>106.093</b>	<b>90.040</b>	<b>105.162</b>	<b>109.054</b>	<b>115.970</b>	<b>118.900</b>
Assistência ao servidor	720	1.529	5.181	8.114	6.143	6.706	7.023	8.662
Assistência ao militar	701	1.485	2.512	2.675	2.895	3.224	3.224	206
Outras programações estranhas	3.196	26	21	39	482	457	1.106	1.104
<b>Soma Outras Programações estranhas</b>	<b>4.617</b>	<b>3.040</b>	<b>7.714</b>	<b>10.828</b>	<b>9.520</b>	<b>10.387</b>	<b>11.353</b>	<b>9.972</b>
<b>Total Geral</b>	<b>47.180</b>	<b>86.112</b>	<b>113.808</b>	<b>100.868</b>	<b>114.682</b>	<b>119.441</b>	<b>127.322</b>	<b>128.871</b>

Extraído de: ANFIP, 2021.

Observa-se inserido nas despesas da previdência social gastos questionáveis como os com os encargos previdenciários e pensões dos militares. De acordo com a CF apenas os gastos obtidos com o RGPS devem estar contidos no OSS, sendo assim os tidos com os Regimes Próprios de Previdência Social (RGPPS) e do sistema complementar não devem constar no OSS. Assim, fugindo ao preceito constitucional, o orçamento das despesas com a previdência é inflado com gastos que não deveriam constar em seu orçamento, como evidencia a Anfip (2021) com isso “há um aumento de R\$

118 bilhões em despesas que não são da Seguridade. Somente essa manobra cria um déficit de R\$ 72 bilhões no Orçamento da Seguridade Social” (ANFIP, 2021, p.58).

Em Outras Programações Estranhas, há múltiplas ações que, por erro ou simples desvio, estão enquadradas no Orçamento da Seguridade Social. Os valores são pequenos se comparados ao total de despesas. Mas, em 2015, por exemplo, foram incluídos nessa conta os pagamentos relativos ao Fundo de Pensão Apos, resultante de uma sentença judicial de natureza indenizatória. A contribuição patronal para os fundos de pensão complementar dos servidores públicos, com certeza, não é uma despesa da Seguridade Social, mas é usada para inflar artificialmente as despesas e reforçar a tese de déficit (ANFIP, 2021, p. 61).

### III CONCLUSÕES

A intensificação do neoliberalismo iniciado a partir do golpe que retirou a presidenta eleita Dilma Rousseff da presidência do país trouxe consigo uma agenda de destruição de direitos já consolidados, com ataques às políticas sociais, devastação do mercado de trabalho e do sistema securitário através de sucessivas contrarreformas. Percebe-se que no período anterior ao golpe, as receitas da seguridade social apresentavam superávits anuais e a política previdenciária analisada separadamente, era capaz de arcar quase que totalmente com suas despesas através das suas próprias contribuições, cenário que muda a partir de 2016, dado o contexto de radicalização neoliberal. Tais resultados demonstram que o suposto déficit da seguridade social, em especial o dito déficit previdenciário, se resolve com a ampliação dos postos formais de emprego, combate a informalidade e políticas de valorização do salário mínimo. Todo cenário imposto no período pós golpe impactou diretamente na arrecadação das receitas previdenciárias, portanto, cabe afirmar que o déficit da previdência é um déficit produzido pelas medidas ultraneoliberais e pela intensificação do ajuste fiscal em curso no país, essas medidas, de encontro com as análises de Behring “representam os mais draconianos ataques às condições de vida e de trabalho das maiorias no Brasil recente” (BEHRING, 2021, p. 214). É necessário que estejamos comprometidos na denúncia dos mecanismos que representam ataques aos direitos dos trabalhadores, alinhados na defesa de um sistema de seguridade social universalizante, como

posto no código de ética profissional.

## REFERÊNCIAS

Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Análise da Seguridade Social em 2021**. Brasília: ANFIP, 2021. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2022/07/ANALISE-SEGURIDADE-SOCIAL-2021-1.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2022.

Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Análise da Seguridade Social em 2020**. Brasília: ANFIP, 2021. Disponível em: <https://www.anfip.org.br/wp-content/uploads/2021/11/Analise-Seguridade-2020.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

**Auditoria Cidadã da Dívida**. 2022. Disponível em: <https://auditoriacidada.org.br/>. Acesso em: 06 ago. 2022. BEHRING, E. R. **Fundo Público, valor e política social**. 1. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 fev. 2022.

CHESNAIS, F. Mundialização: o capital financeiro no comando. **Outubro revista**, 2015. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-5-Artigo-02.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

GENTIL, D. **A política fiscal e a falsa crise da seguridade social brasileira** – análise financeira do período 1990-2005. Tese (doutorado em economia). Rio de Janeiro, 2006.

HARVEY, D. Neoliberalismo como destruição criativa. **Interfacehs**, São Paulo, 2007. Disponível em: <http://www3.sp.senac.br/hotsites/blogs/InterfacEHS/wp-content/uploads/2013/07/trad-2007.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2022.

Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC) (2021). **Um país sufocado**: Balanço do Orçamento Geral da União 2020. Retirado de <https://www.inesc.org.br/umpaisufocado/>.

NETTO, J.P. Introdução ao estudo do método de Marx. **Editora Expressão Popular**, São Paulo 2011. Disponível em: <https://www.gepec.ufscar.br/publicacoes/livros-e-colecoes/livros-diversos/introducao-aos-estudos-do-metodo-de-marx-j-p-netto.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.

MARIA, L. **A Previdência Social brasileira sob o impacto das medidas ultraneoliberais**: o teto de gastos (EC nº95) e as contrarreformas trabalhista (Lei nº 13467) e da previdência (EC nº 103/2019). TCC (Graduação) - Curso de Serviço Social. Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Franca, 2018.

MUSTAFA, P. et al. **Política Social e Serviço Social**: Brasil e Cuba em debate. Veras Editora, São Paulo, 2016.

\_\_\_\_\_. Estado capitalista brasileiro: análise dos direitos sociais em tempos de ortodoxia neoliberal. **Katálysis**, v. 22, n. 1. Florianópolis: UFSC, 2019.

\_\_\_\_\_. **Estado capitalista sob a égide das finanças, pandemia e o auxílio emergencial**. In: Edvânia Angela de Souza; Ariana Celis; José Reginaldo Inácio. (Org.). *Vidas ameaçadas: diálogos sobre trabalho, pandemia de Covid 19, Serviço Social e saúde do trabalhador e da trabalhadora*. 1ed. Campinas: Papel social, 2021, v. 1, p. 95-114.

PAULANI, L. Dois anos de desgoverno: três vezes destruição. **Blog da Boitempo**, [s.l], 2021. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2021/01/21/leda-paulanidois-anos-de-desgoverno-tres-vezes-destruicao/>. Acesso em: 07 ago. 2022.

SALVADOR, E. S. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sssoc/a/mT566rdLKQ8crx5qQ4z7W9k/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 04 ago. 2022.