

# Nota Técnica

Outubro de 2016  
Número 163

## Proposta das Centrais Sindicais para a reforma da Previdência Social

**DIEESE**  
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE  
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

*Recebido em:  
21/06/2017*

*Marcelo Assaife Lopes  
Técnico Legislativo  
Mat. nº 7895*



## **Proposta das Centrais Sindicais para a reforma da Previdência Social**

Em 6 de junho de 2016, as Centrais Sindicais CSB, FS, NCST e UGT apresentaram ao ministro-chefe da Casa Civil, Eliseu Padilha, documento com nove medidas para a melhora da arrecadação e da gestão do sistema previdenciário brasileiro. Esse documento é uma resposta de parte do movimento sindical ao novo governo, que vem buscando colher, junto a várias entidades de representação social, sugestões sobre o que elas entendem ser os principais problemas da Previdência Social. O objetivo desta Nota Técnica é apresentar os antecedentes, os princípios básicos, o conteúdo, a fundamentação técnica e os contra-argumentos do governo a essa proposta sindical, de forma a compartilhar com os trabalhadores e a sociedade em geral o que tem sido sugerido até agora pelas centrais, em relação a essa temática.

### **Antecedentes**

Em setembro de 2015, foi instalado, em Brasília, o **Fórum de Debates sobre Políticas de Emprego, Trabalho e Renda e de Previdência Social**, conforme o Decreto nº 8.443, de 30 de abril. As Centrais Sindicais - juntamente com os representantes das confederações patronais, do poder Executivo Federal e dos aposentados e pensionistas - compuseram o Fórum, cuja finalidade era promover um debate “com vistas ao aperfeiçoamento e à sustentabilidade das políticas de emprego, trabalho e renda e de previdência social e a subsidiar a elaboração de proposições pertinentes” (artigo 1º). Especificamente em relação à Previdência Social, os objetivos eram debater, analisar e propor ações para os temas da sustentabilidade do sistema; ampliação da cobertura; fortalecimento dos mecanismos de financiamento; e regras de acesso, idade mínima, tempo de contribuição e fator previdenciário.

Na ocasião, cinco Centrais Sindicais participantes (CTB, CUT, FS, NCST e UGT) divulgaram breve nota ressaltando a importância do diálogo social para o alcance de compromissos com o desenvolvimento do país e rejeitando tentativas de mudanças nas políticas públicas que significassem prejuízos para os trabalhadores. No documento divulgado, a reforma da Previdência não constava entre os temas sugeridos como prioritários para tratamento na instância quadripartite que estava sendo instalada.

## **Nota Técnica**

Três meses mais tarde, em dezembro de 2015, as Centrais Sindicais CSB, CTB, CUT, FS e NCST assinaram um documento mais elaborado para ser entregue ao Fórum, chamado **Compromisso pelo Desenvolvimento**. Nesse documento, as ações prioritárias estavam dirigidas à retomada dos investimentos em infraestrutura e em energia, no destravamento do setor da construção, na promoção da produção e da exportação industrial, nos mecanismos de crédito e no fortalecimento da produção e do mercado interno. Novamente, a questão previdenciária não estava incluída na lista de temas considerados mais importantes pelas Centrais Sindicais para a retomada do crescimento e o desenvolvimento do país.

Mas, já em fevereiro de 2016, o governo colocou em pauta, no Fórum, o debate sobre a reforma da Previdência Social. Diante da acalorada discussão e dos muitos questionamentos, o Fórum decidiu formar um Grupo Técnico (GT), sem poder deliberativo ou propositivo, com o intuito de construir um diagnóstico mais completo e atualizado sobre a Previdência Social brasileira. Para representá-las neste GT, as Centrais Sindicais indicaram o DIEESE. Os sete temas previstos para o debate eram os seguintes:

1. Demografia e idade média das aposentadorias;
2. Previdência rural: financiamento e regras de acesso;
3. Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS);
4. Pensões por morte no Regime Geral da Previdência Social (RGPS) e nos RPPS
5. Diferença de regras entre homens e mulheres;
6. Orçamento da Seguridade Social e financiamento da Previdência Social: receitas, renúncias e recuperação de créditos;
7. Convergência dos sistemas previdenciários.

Os trabalhos desse GT foram, no entanto, atropelados pela crise política e o processo de impedimento da então presidenta Dilma Rousseff. Das seis reuniões previstas, foram realizadas apenas três, nas quais foram tratados os cinco primeiros temas listados acima. E, em 8 de maio, foram entregues aos membros do Fórum as informações consolidadas pelo GT, abrangendo os cinco primeiros temas debatidos coletivamente, e informações do governo sobre os dois últimos. Esse conjunto de informações foi disponibilizado na internet pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social.



Depois disso, na interinidade do governo Michel Temer, as Centrais Sindicais foram convidadas a participar de uma reunião com as novas equipes dos ministérios da Fazenda, do Trabalho e da Casa Civil, cuja pauta eram as reformas trabalhista e da Previdência Social. Com quatro Centrais presentes (CSB, FS, NCST e UGT), ficou decidido que a prioridade da agenda de discussões do grupo seria a reforma da Previdência e que a discussão dos temas trabalhistas ficaria para momento posterior. Ficou acertado também que, em até 15 dias, as entidades presentes enviariam à Casa Civil contribuições para enfrentamento dos problemas previdenciários e que, em mais 15 dias, o governo daria retorno às sugestões enviadas.

Desse modo, em 6 de junho de 2016, as Centrais Sindicais enviaram proposta ao ministro Eliseu Padilha, com nove itens para a melhoria da arrecadação e da gestão do sistema. Uma semana depois, no dia 14, foi realizada reunião em que o governo respondeu ao documento das Centrais e reafirmou a intenção de construir coletivamente uma solução para a sustentabilidade da Previdência, ao invés de apresentar sozinho uma proposta de reforma a ser apreciada pelo Congresso.

Depois disso, o governo e as quatro Centrais se reuniram mais uma vez e, diante dos poucos avanços, optaram por criar outro GT para seguir aprofundando o debate e acumulando informações e argumentações de ambas as partes. Outra vez, o DIEESE foi indicado para representar as Centrais no novo GT, que já se reuniu três vezes, mas sem nenhuma novidade digna de nota em relação à negociação dos temas inicialmente sugeridos pelas Centrais Sindicais.

## **Princípios básicos e conteúdo**

A proposta das Centrais Sindicais para a sustentabilidade do sistema previdenciário brasileiro parte do princípio de que a Previdência Social é parte integrante do conceito de Seguridade Social, nos termos do artigo 194 da Constituição Federal. Como tal, juntamente com os direitos relativos à saúde e à assistência social, a Previdência Social deve ser financiada por toda a sociedade, fazendo jus aos recursos provenientes dos orçamentos da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, e das contribuições sociais de empregados e empregadores, também como previsto na Constituição Federal, artigo 195.

Considerando essa ampla e diversificada base de financiamento - incluindo as receitas da Seguridade Social hoje desvinculadas pela União para aplicação em outros fins (como a DRU, as renúncias e as desonerações fiscais, por exemplo) - as Centrais Sindicais entendem que o orçamento

## **Nota Técnica**

da Previdência Social é e sempre foi superavitário, "sendo inoportuna qualquer proposta de reforma paramétrica que signifique supressão ou restrição de direitos adquiridos pelos trabalhadores". Do mesmo modo, elas entendem "que a plena cobertura previdenciária é um objetivo permanente a ser buscado, demandando políticas e programas específicos". E para o alcance desse objetivo, propõem a criação do Conselho Nacional de Seguridade Social, com composição multipartite.

Além disso, visando contribuir para a melhoria da gestão e da arrecadação do sistema, bem como para o fortalecimento institucional dela, as Centrais Sindicais sugerem ao governo as seguintes medidas:

1. Revisão ou fim das desonerações das contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento das empresas;
2. Revisão das isenções previdenciárias para entidades filantrópicas;
3. Alienação de imóveis da Previdência Social e de outros patrimônios em desuso, por meio de leilão;
4. Fim da aplicação da DRU - Desvinculação de Receitas da União - sobre o orçamento da Seguridade Social;
5. Criação de Refis para a cobrança dos R\$ 236 bilhões de dívidas ativas recuperáveis com a Previdência Social;
6. Melhoria da fiscalização da Previdência Social, por meio do aumento do número de fiscais em atividade e aperfeiçoamento da gestão e dos processos de fiscalização;
7. Revisão das alíquotas de contribuição para a Previdência Social do setor do agronegócio;
8. Destinação à Seguridade e/ou à Previdência das receitas fiscais oriundas da regulamentação dos bingos e jogos de azar, em discussão no Congresso Nacional;
9. Recriação do Ministério da Previdência Social.



## **Fundamentação Técnica**

### **Situação do orçamento da Seguridade Social**

Apesar de a Constituição Federal, no §5º do artigo 165, determinar a apresentação de três orçamentos da União (o Orçamento Fiscal, o das Empresas Estatais e o da Seguridade Social), os sucessivos governos brasileiros têm incluído na lei orçamentária anual enviada ao Congresso Nacional apenas duas peças: o Orçamento das Estatais e, de modo agregado, o Orçamento Fiscal e da Seguridade. Isso exige que estudiosos e especialistas “reconstruam” o que seria o Orçamento da Seguridade, considerando, por um lado, a diversificada base de financiamento e, por outro, o conjunto de despesas vinculadas à saúde, à assistência e à Previdência. Também são incluídas nesse orçamento as receitas e despesas do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), para viabilizar o seguro-desemprego e o abono salarial. Esse esforço de elaboração do orçamento da Seguridade, a partir dos dados disponibilizados no orçamento fiscal e da Seguridade, está sujeito a diferenças de contabilização de receitas e/ou despesas.

Segundo o auditor fiscal Vanderley Maçaneiro<sup>1</sup>, o balanço de receitas e despesas da Seguridade Social tem sido superavitário nos últimos anos, inclusive em 2015. O excedente entre receitas e despesas oscilou entre R\$ 75 e 83 bilhões, entre 2011 e 2013, com queda para R\$ 54 bilhões em 2014. Mesmo em 2015, ano em que a recessão afetou a arrecadação previdenciária, houve superávit de R\$ 11 bilhões. As receitas da Seguridade subiram de R\$ 527 bilhões, em 2011, para R\$ 694 bilhões, em 2015. Enquanto isso, as despesas passaram de R\$ 451 para R\$ 683 bilhões. Dados processados pela professora Denise Gentil, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, e publicados na Carta Capital<sup>2</sup> também confirmam que o orçamento da Seguridade Social tem sido superavitário pelo menos desde 2007, e assim se manteve em 2015, quando registrou saldo positivo estimado em R\$ 20 bilhões.

Por sua vez, os dados apresentados pelo governo ao GT constituído pelo Fórum Nacional de Debates, em maio de 2016 (ou seja, ainda sob a presidência de Dilma Rousseff), mostram orçamento da Seguridade deficitário. A diferença entre o resultado revelado por Maçaneiro e Gentil e o que aponta o governo reside, principalmente, em três pontos. Primeiro, o cálculo do governo inclui no balanço da Seguridade os valores relativos ao Regime Próprio de Previdência Social

<sup>1</sup> (MAÇANEIRO, 2016).

<sup>2</sup> (DRUMMOND, 2016).

## Nota Técnica

(RPPS) da União, com as despesas e receitas com servidores inativos civis e militares, mostrando que as despesas são muito maiores do que as receitas. Em segundo lugar, o governo considerou os efeitos da DRU, diminuindo contabilmente a arrecadação da Seguridade. Por fim, desconsiderou as renúncias tributárias, o que reduz, de fato, a arrecadação de receita que é destinada à Seguridade.

### OS SALDOS POSITIVOS OCULTADOS \*

A Previdência é superavitária, mostram cálculos feitos com as receitas e despesas estabelecidas pela Constituição, (em milhões de reais)

RECEITAS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Receita previdenciária	140.493	163.356	182.008	211.968	245.882	278.173	308.567	337.553	364.398
CSLL	34.411	42.502	43.592	45.754	57.545	57.485	65.732	65.547	61.382
COPINS	102.463	120.094	116.759	140.023	159.891	181.556	201.527	194.549	201.673
PROPSER	26.709	30.830	31.031	40.373	42.023	47.778	51.066	51.996	53.781
CPMF	26.483	3.058	2.497	3.148	3.614	3.786	0	0	5
Receitas de órgãos de seguridade	14.255	13.528	14.173	14.863	16.873	20.044	10.923	7.418	20.634
Contrapartida de Org. Fiscal p/ EPU	1.766	2.048	2.015	2.136	2.256	1.774	1.273	1.391	2.226
RECEITA TOTAL DA SEGURIDADE	356.580	375.415	392.076	458.285	528.184	590.577	639.077	668.410	703.997
DESPESAS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Benefícios Previdenciários	182.575	199.562	224.876	254.858	281.438	316.980	357.003	402.067	436.080
Benefícios LOAS e RMV	14.192	15.641	16.712	22.234	25.116	30.324	34.323	38.447	42.536
Bolso-Família e outras transferências	8.756	10.605	11.877	13.493	16.767	20.830	23.997	26.156	28.921
EPU	1.766	2.048	2.015	2.136	2.256	1.774	1.273	1.439	2.226
FAT (Seguro-desemprego, etcetera etc)	17.967	21.416	27.742	29.755	34.738	40.491	46.991	51.823	48.696
Minist. de Saúde - MS	45.212	50.270	58.270	61.998	72.332	80.063	84.412	83.836	102.206
Minist. de Desenv. Social - MDS	2.278	2.600	2.748	3.426	4.033	5.898	6.719	3.986	5.388
Minist. de Previdência - MP	4.496	4.756	5.268	6.482	6.767	7.171	7.280	5.198	5.197
Outras ações de Seguridade	3.365	3.819	6.692	7.260	7.552	9.824	9.824	9.824	11.655
DESPESA TOTAL DA SEGURIDADE	280.598	310.716	359.195	401.609	460.999	512.456	571.382	622.896	683.908
RESULTADO DA SEGURIDADE	75.984	64.699	32.880	56.676	77.195	78.141	67.695	35.515	20.089

Elaboração: Danilo L. Gentil. Fontes das dados de receitas: Ministério da Previdência, Boletim Estatístico de Previdência Social, Ministério do Planejamento, SOF, "Resultado Primário da Seguridade Social", Ministério da Fazenda, Arrecadação, Análise Mensal de Receitas. Fontes dos dados de despesas: Ministério da Previdência, Boletim Estatístico de Previdência Social, SOF, Orçamento Federal, Informações Orçamentárias por Agregados Funcionais e Programáticas

Os dados retrospectivos indicam, porém, que, uma vez excluídos os valores relativos ao RPPS da União e acrescidos como receitas os recursos da DRU, teria havido déficit apenas em 2015. E mais: se fossem incluídos os valores que deixam de entrar no orçamento da Seguridade, por força das renúncias tributárias, esse quadro se inverteria para o campo positivo.

Por fim, vale frisar que as contas da Seguridade voltarão a ser substancialmente superavitárias se forem adotadas medidas de política econômica que estimulem o crescimento da produção e do emprego, que vão se refletir, com certeza, no aumento da arrecadação de contribuições incidentes sobre a folha de pagamentos, o faturamento e o lucro das empresas.



**Grau de cobertura previdenciária**

Os dados produzidos pelo GT Previdência Social também indicam que é possível avançar na inclusão de trabalhadores no sistema. Segundo informações da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), referentes a 2014, são quase 25 milhões de trabalhadores fora do sistema de proteção social e que precisam ser incluídos, se o objetivo é assegurar a todos os brasileiros os direitos previstos na Constituição Federal.

Essa questão tem relevância para a sustentabilidade da Seguridade Social, pois há um contingente expressivo de trabalhadores desprotegidos e que têm capacidade contributiva, cuja filiação ao sistema pode melhorar as condições de sustentabilidade. Estima-se em 13,5 milhões o total de trabalhadores nessa condição, 12,6 milhões no meio urbano.

Além disso, existe um contingente de pessoas adultas, especialmente mulheres, que estão fora do mercado de trabalho, ou seja, são economicamente não ativas. Caso a economia volte a crescer e sejam implantadas políticas que permitam que essas pessoas estejam disponíveis para o trabalho remunerado (como creches e formação profissional), elas podem vir a se empregar e contribuir para a Previdência.

**Revisão ou fim das desonerações das contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento das empresas**

Os cálculos da Secretaria da Receita Federal (SRF) indicam que as desonerações previdenciárias atingiram um valor total de R\$ 62 bilhões em 2015, e o PLOA estima um valor de R\$ 55 bilhões em 2016. Só com a desoneração da folha, a SRF aponta para uma perda de receita de R\$ 22,4 bilhões, em 2015. Embora a lei garanta que o Tesouro compense a Previdência Social pela renúncia com esse tipo de desoneração, isso é feito com defasagens e, segundo alguns analistas, os valores repassados não cobrem toda a perda de arrecadação.

Vale dizer, ainda, que a recente modificação na legislação manteve a desoneração integral para as receitas de exportação, quando a empresa opta pela Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta (CPRB). Talvez, por isso, a queda no montante de renúncia não tenha sido tão expressiva, apesar da elevação das alíquotas da CPRB.

O fim da desoneração da folha irá aliviar o Tesouro Nacional da compensação que deve ser feita em favor da Previdência Social.

No conjunto das desonerações, incluindo o Simples Nacional (ou Supersimples), as entidades filantrópicas, o microempreendedor individual (MEI) e a exportação rural, as desonerações não compensadas em favor da Previdência somaram R\$ 145 bilhões nos últimos cinco anos. Observe-se que se encontra em tramitação no Congresso o projeto de ampliação de setores abrangidos e de valores de faturamento para fins de enquadramento no Simples Nacional e no MEI<sup>3</sup>.

### **Revisão das isenções previdenciárias para entidades filantrópicas**

As entidades filantrópicas foram beneficiadas com isenções de quase R\$ 11 bilhões, em 2015. O valor total, entre 2011 e 2015, atingiu quase R\$ 45 bilhões.

### **Alienação de imóveis da Previdência Social e de outros patrimônios em desuso, por meio de leilão**

As Centrais Sindicais não têm as cifras exatas sobre o que a venda de imóveis da Previdência pode representar em termos de arrecadação, mas pode-se inferir que os imóveis em desuso geram despesas e representam ativos que vêm se deteriorando continuamente.

### **Fim da aplicação da DRU - Desvinculação de Receitas da União - sobre o orçamento da Seguridade Social**

Como se disse, o fim da DRU viabiliza o equilíbrio das contas da Seguridade Social e, conseqüentemente, a sustentação das políticas e dos programas de saúde, assistência social e da própria Previdência. Ao GT Previdência, o governo informou que a DRU retirou receitas da Seguridade Social da ordem de R\$ 61 bilhões, em 2015. No entanto, depois que, em junho, houve aprovação na Câmara dos Deputados, o Senado Federal aprovou, em 24 de agosto de 2016, em segundo turno, a prorrogação (retroativa a 1º de janeiro de 2016) da DRU, agora estabelecida em 30% das receitas vinculadas, contra 20% na desvinculação que vigorou até o final de dezembro passado<sup>4</sup>. O prazo de vigência também foi prolongado e a DRU de 30% deve vigorar até de 2023.

<sup>3</sup> (SENADO FEDERAL, 2016).

<sup>4</sup> Idem.



**Criação de Refis para a cobrança dos R\$ 236 bilhões de dívidas ativas recuperáveis com a Previdência Social**

Segundo os dados produzidos pelo GT Previdência Social, de um estoque total de R\$ 374,9 bilhões de dívidas ativas com a Previdência Social, R\$ 236,4 bilhões, ou cerca de 63%, encontram-se classificados pela Receita Federal segundo o potencial de recuperação por parte da União (alto, médio, baixo e remoto). Desse montante já classificado, pouco mais de R\$ 100 bilhões apenas (cerca de 42%) são tidos como de alto e médio grau de chances de recebimento por parte do governo, por serem devidos por empresas e instituições ainda em funcionamento e com patrimônio disponível para saldar as dívidas, caso seja necessário. O restante, tido como de baixo ou remoto grau de reversão em prol do governo, são dívidas pertencentes a empresas inexistentes ou empresas sem patrimônio disponível para liquidação de compromissos fiscais.

**Melhora da fiscalização da Previdência Social, por meio do aumento do número de fiscais em atividade e aperfeiçoamento da gestão e dos processos de fiscalização**

A melhora da fiscalização da Previdência Social, em conjunto com a inspeção do trabalho, poderá reduzir a sonegação das contribuições previdenciárias no Brasil. Os professores da Universidade de Campinas, Dari Krein e Vitor Filgueiras<sup>5</sup>, estimaram que a sonegação decorrente da falta de registro em carteira de empregados assalariados provocou, somente em 2014, desfalque de R\$ 47 bilhões nas receitas da Previdência. Este valor corresponde a aproximadamente 50% do alegado déficit do RGPS. Mas os números da sonegação podem ser ainda maiores se forem considerados os trabalhadores por conta própria, inclusive na forma de PJ (pessoa jurídica), que, na verdade, exercem o trabalho como se assalariados fossem.

**Revisão da contribuição para a Previdência Social do setor do agronegócio**

Atualmente, todos os produtores rurais constituídos como pessoas jurídicas, independentemente do tamanho da produção, recolhem 2,5% sobre o valor das vendas no mercado interno, a título de contribuição previdenciária. Mas, no caso do agronegócio exportador, é concedida a isenção dessa contribuição sobre as parcelas da produção vendida no mercado externo.

---

<sup>5</sup>(FILGUEIRAS; KREIN, 2016).

## **Nota Técnica**

Essa desoneração representou perda de receita estimada em R\$ 5,3 bilhões, em 2015, segundo dados apresentados pelo governo ao GT Previdência.

Embora se saiba que a intenção dessa desoneração seja tornar o preço do produto agrícola brasileiro mais competitivo no mercado internacional, estimulando as exportações, a prática não parece muito justa com o pequeno produtor, que acaba mais onerado em termos relativos. O agronegócio é superavitário, tem crescido bastante nos últimos anos e certamente pode contribuir de maneira mais expressiva para a aposentadoria dos trabalhadores e trabalhadoras do campo.

### **Destinar à Seguridade Social as receitas fiscais oriundas da regulamentação dos bingos e jogos de azar, em discussão no Congresso Nacional**

O Projeto de Lei nº 186 que regulariza bingos e jogos de azar no Brasil está em tramitação no Senado e teve parecer favorável aprovado na Comissão Especial do Desenvolvimento Nacional. Segundo o substitutivo aprovado na Comissão, as receitas com tais jogos sofreriam a incidência de Contribuição Social com alíquotas de 10%, para os jogos realizados em ambiente físico, e de 20%, para os jogos *on line*. Se o projeto for aprovado da forma como está, os recursos serão destinados integralmente à Seguridade Social. O autor do projeto, senador Ciro Nogueira, estima que a arrecadação de impostos com a atividade vá alcançar a cifra de R\$ 15 bilhões por ano.

### **Recriação do Ministério da Previdência Social (MPS)**

A recriação do MPS dará maior peso institucional à Previdência Social e permitirá maior coordenação entre a tomada de decisão e a execução das políticas. A quantidade de pessoas abrangidas pela Previdência, seja como beneficiários ou contribuintes, a massa de recursos envolvidos e os desafios para sustentação do sistema e efetivação do direito social à proteção justificam a recriação do MPS.



## Nota Técnica

### Estimativa de impactos das medidas propostas na arrecadação anual

MEDIDA	IMPACTO	REPERCUSSÃO
Revisão ou fim das desonerações das contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento das empresas		Não gera recursos para a Seguridade Social, mas o Tesouro deixa de fazer a compensação (de R\$ 22 bilhões em 2015)
Revisão das isenções previdenciárias para entidades filantrópicas	R\$ 11 bilhões	
Alienação de imóveis da Previdência Social e de outros patrimônios em desuso através de leilão		Não há estimativa
Fim da aplicação da DRU sobre o orçamento da Seguridade Social	R\$ 61 bilhões	
Criação de Refis para a cobrança dos R\$ 236 bilhões de dívidas ativas recuperáveis com a Previdência Social		R\$ 100 bilhões foram classificados como recuperáveis
Melhoria da fiscalização da Previdência Social	R\$ 23 bilhões	Reduzindo pela metade a sonegação com assalariamento sem carteira
Fim da desoneração das exportações agrícolas	R\$ 5,3 bilhões	
Regulamentação dos jogos de azar	R\$ 15 bilhões	Considerando a estimativa do autor do Projeto de Lei
<b>TOTAL</b>	<b>R\$ 115,3 bilhões</b>	<b>Sem contar o refinanciamento das dívidas e receitas com venda de imóveis</b>

Elaboração: DIEESE

### Dados e contra-argumentos do governo

Em 14 de junho, foram apresentados às Centrais Sindicais um conjunto de dados e uma avaliação geral do governo sobre os impactos das propostas dos trabalhadores para a Previdência Social. Considerando os nove itens sugeridos, as principais informações trazidas pelo governo para o debate com as Centrais Sindicais foram as seguintes:

#### Revisão ou fim das desonerações das contribuições previdenciárias sobre a folha de pagamento das empresas

Segundo o governo, a Lei 13.161/2015 redefiniu as alíquotas de contribuição sobre o valor da receita bruta de diversos setores produtivos, implicando redução do valor da renúncia prevista neste ano para R\$ 15, 674 bilhões, contra os R\$ 25,407 bilhões verificados em 2015. Além disso, deve-se lembrar que o Fundo do Regime Geral de Previdência Social é integralmente compensado

pela renúncia decorrente da desoneração (Lei nº 12.546, art. 9º, IV), de modo a não haver alterações no cálculo do resultado da Previdência Social.

### **Revisão das isenções previdenciárias para entidades filantrópicas**

As estimativas da Receita Federal indicam para 2016 isenções para entidades filantrópicas na ordem de R\$ 11,393 bilhões - 53,1% destinados a entidades ligadas à área da saúde, 35,4% à educação e 11,5% à assistência social. Esse valor não é muito diferente do observado em 2015: R\$ 10,715 bilhões.

### **Alienação de imóveis da Previdência Social e de outros patrimônios em desuso**

Segundo o governo, há 3.485 imóveis não operacionais do INSS, cujo valor total de mercado é estimado em R\$ 1,5 bilhão. A maioria desses imóveis (2.468, ou 71%) são de competência administrativa da Superintendência SR II, que abrange Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo. Parte deles (534) está em situação de invasão, invasão *sub judice*, ocupação irregular ou ocupação irregular *sub judice*.

### **Fim da aplicação da DRU - Desvinculação de Receitas da União - sobre o orçamento da Seguridade Social**

A DRU é uma desvinculação da receita da União que aumenta a flexibilidade de alocação de recursos da administração pública. Mas, com o crescente déficit da Seguridade Social, ela retorna integralmente como recursos de livre alocação (Fonte 100) para cobrir as despesas desse orçamento, inclusive da Previdência. E mesmo se não houvesse essa desvinculação, a Seguridade Social continuaria deficitária.<sup>6</sup> Portanto, a DRU não altera o cálculo do resultado da Previdência Social.

### **Criação de Programa de Recuperação Fiscal (Refis) para cobrança dos R\$ 236 bilhões de dívidas ativas recuperáveis com a Previdência Social**

Do valor total de R\$ 236,7 bilhões da dívida ativa classificados pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, cerca de R\$ 100 bilhões são tidos como de alta ou média capacidade de

<sup>6</sup> Como já foi dito, o governo computa as receitas e as despesas com o RPPS dos servidores da União no orçamento da Seguridade Social. Sem esses itens e com as renúncias fiscais, esse orçamento seria superavitário. A forma de apuração desses resultados é uma discussão sujeita a grandes controvérsias e ainda não totalmente estabelecida.

recuperação. E do valor total da dívida ativa previdenciária, 6% são objeto de parcelamento atualmente.

### **Melhoria da fiscalização da Previdência Social, por meio de aumento do número de fiscais em atividade e aperfeiçoamento da gestão e dos processos de fiscalização**

Com a unificação da Secretaria da Receita Federal e da Secretaria da Receita Previdenciária, em 2006, foram aprimorados os processos de trabalho (inclusive com a automatização de procedimentos), o que resultou na elevação da eficiência do combate à sonegação previdenciária. Com isso, houve evolução significativa no crédito tributário médio por auditor-fiscal, que foi da ordem de R\$ 49,7 milhões, na fiscalização previdenciária, e de R\$ 52,9 milhões na fiscalização dos demais tributos administrados pela Receita Federal, em 2015.

### **Revisão das alíquotas de contribuição para a Previdência Social do setor do agronegócio**

De acordo com o governo, o subsistema de Previdência dos trabalhadores rurais **apresentou** déficit da ordem de R\$ 91 bilhões em 2015, resultante de receita com contribuições previdenciárias de R\$ 7,1 bilhões e despesa de R\$ 98 bilhões. Como proporção do PIB, esse déficit aumentou de 1,1%, em 2005, para 1,5% do PIB em 2015. Por outro lado, as renúncias rurais passaram de R\$ 5,9 bilhões, em 2015, para R\$ 6,6 bilhões, em 2016. A medida indicada é, portanto, insuficiente.

### **Destinar à Seguridade Social as receitas fiscais oriundas da regulamentação dos bingos e jogos de azar, em discussão no Congresso Nacional**

Não houve comentários por parte do governo em relação a essa reivindicação.

### **Recriação do Ministério da Previdência Social (MPS)**

A revogação do caráter ministerial da Previdência Social visou à racionalização dos gastos públicos, com impactos positivos sobre o resultado fiscal da União e, por consequência, no próprio orçamento da Seguridade Social. A reversão dessa medida teria impactos negativos e contraria o escopo de reequilíbrio orçamentário das demais propostas apresentadas.

No mais, os assessores governamentais estimaram que mesmo se todas as renúncias fossem revistas, inclusive aquelas não apontadas pelas Centrais Sindicais, o déficit da Previdência Social

previsto para 2016 não seria eliminado, mas apenas reduzido de R\$ 131 bilhões (2,3% do PIB) para R\$ 91,1 bilhões (1,4% do PIB). Ou seja, mesmo que todos os itens apresentados pelas Centrais fossem colhidos pelo governo, não se elimina a necessidade de financiamento do Regime Geral da Previdência Social com outras receitas do orçamento da Seguridade Social, impactando especialmente as disponibilidades destinadas à saúde e à assistência social.

Além disso, eles argumentaram que nenhuma das propostas das Centrais Sindicais tratou dos RPPS que, juntos, acumulam necessidade de financiamento da ordem de R\$ 126,7 bilhões em 2015. Também assinalaram que não foram tratadas as demais questões referentes às regras para concessão dos benefícios, tais como as diferenças entre gêneros, previdência rural e urbana, pensões por morte etc., que são importantes para garantir maior equidade ao sistema. E a principal justificativa é que a rápida transição demográfica brasileira induz à revisão dessas regras referentes ao pagamento dos benefícios previdenciários, como demonstra a experiência verificada em outros países que passaram por processos semelhantes de envelhecimento populacional.

## **Considerações Finais**

Como se pode perceber, as Centrais Sindicais não têm se negado a discutir os problemas da Previdência Social, embora não considerem que isso vá levar a soluções de curto prazo para os problemas econômicos e fiscais do país, como quer acreditar o governo. Ao contrário, para elas, a Previdência faz parte da Seguridade Social, que, com múltiplas fontes de arrecadação, é superavitária. Nesse ponto, há grande divergência em relação ao diagnóstico do problema feito pelo governo.

Ainda assim, para contribuir com o esforço de melhoria das contas públicas, as Centrais ofereceram ao governo algumas sugestões de aumento de arrecadação e melhoria de gestão previdenciária. Essas propostas trariam significativo impacto para as contas da Previdência, além de, em alguns casos, auxiliar no desejável aumento da cobertura previdenciária da população trabalhadora.

As sugestões mostram que é possível pensar em sustentabilidade em longo prazo na Previdência, sem passar de imediato pela redução dos direitos de proteção social. O debate sobre a Previdência, no longo prazo, é sempre necessário, mas isso deve ser feito com ampla participação de trabalhadores e as organizações sindicais.

**Referências bibliográficas**

DRUMMOND, Carlos. Manipulações e desrespeito à Constituição ocultam saldos positivos. **Carta Capital**, Economia, São Paulo, 06 jun. 2016. Disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/revista/904/o-deficit-e-miragem>. Acesso em: out. 2016.

Filgueiras, V. A. ; Krein, J. D. Reforma da previdência para quem? **Plataforma Política Social**, 17 maio de 2016. Disponível em: <http://plataformapoliticasocial.com.br/reforma-da-previdencia-para-quem/>. Acesso em: out. 2016.

SENADO FEDERAL. Senado aprova proposta que prorroga a DRU até 2023. **Agência Senado**, Brasília, DF, 24 ago. 2016. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/08/24/senado-aprova-proposta-que-prorroga-a-dru-ate-2023>. Acesso em: out. 2016.

SENADO FEDERAL. Saiba mais sobre o Supersimples. **Agência Senado**, Brasília, DF, 28 jun. 2016. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/06/28/saiba-mais-sobre-o-supersimples>. Acesso em: out. 2016.

MAÇANEIRO, V. J. Financiamento da Previdência Social: receitas, renúncias e recuperação de créditos. In: ANFIP. **Previdência Social: contribuição ao debate**. Brasília, DF: Fundação ANFIP, 2016. p 9-16.

Rua Aurora, 957 – 1º andar  
CEP 05001-900 São Paulo, SP  
Telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394  
E-mail: [en@dieese.org.br](mailto:en@dieese.org.br)  
[www.dieese.org.br](http://www.dieese.org.br)

**Presidente: Zenaide Honório**

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - SP

**Vice-presidente: Luís Carlos de Oliveira**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região - SP

**Secretário Executivo: Antônio de Sousa**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

**Diretor Executivo: Alceu Luiz dos Santos**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR

**Diretor Executivo: Bernardino Jesus de Brito**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo - SP

**Diretora Executiva: Cibele Granito Santana**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de Campinas - SP

**Diretor Executivo: Josinaldo José de Barros**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP

**Diretora Executiva: Mara Luzia Feltes**

Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS

**Diretora Executiva: Maria das Graças de Oliveira**

Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE

**Diretor Executivo: Nelsi Rodrigues da Silva**

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

**Diretor Executivo: Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa**

Sindicato dos Eletricistas da Bahia - BA

**Diretora Executiva: Raquel Kacelnikas**

Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP

**Diretor Executivo: Roberto Alves da Silva**

Federação dos Trabalhadores em Serviços de Asseio e Conservação Ambiental Urbana e Áreas Verdes do Estado de São Paulo - SP

**Equipe técnica responsável**

Clóvis Scherer

Frederico Melo

Maria de Fátima Lage Guerra