

ANFIP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL
&
FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS E DA SEGURIDADE SOCIAL

ANÁLISE DA SEGURIDADE SOCIAL 2024



Julho/2025
25ª edição



Determinação e trabalho



Análise da Seguridade Social 2024

25ª edição

Copyright © 2025 – ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social

Também disponível em: www.anfip.org.br e www.fundacaoanfip.org.br

Tiragem desta edição: 1.000 exemplares

Impresso no Brasil/*Printed in Brazil*

Capa: Gilmar Vitalino

Editoração eletrônica: Antônio Rubens

Equipe Técnica:

Flávio Tonelli Vaz

Vanderley José Maçaneiro

Wanderson Dias Ferreira

Coordenação:

Vanderley José Maçaneiro

Revisão:

Décio Bruno Lopes

Rosana Escudero de Almeida

Nenhuma parte desta obra deverá ser reproduzida ou divulgada sem que seja citada a fonte.

ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil/Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social

Análise da Seguridade Social 2024 / ANFIP/ Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social –24. ed. - Brasília: ANFIP, 2025.

160 p.

ISBN: 978-65-88726-10-5

1. Seguridade Social – Brasil. 2. Previdência Social. 3. Saúde. 4. Assistência Social. 5. ANFIP – Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil 6. Fundação ANFIP de Estudos Tributários e da Seguridade Social

I. Título. II. Maçaneiro, Vanderley José. III Ferreira, Wanderson Dias. IV. Vaz, Flávio Tonelli.

CDU:336.14=369

SUMÁRIO

Sumário	3
Índice de Tabelas	7
Índice de Gráficos	8
Glossário de Abreviaturas	9
Apresentação	13
Introdução	15
1. A execução do Orçamento da Seguridade Social em 2024	19
1.1. A economia cresce e a formalização do trabalho avança. O Brasil precisa mais. A sociedade espera muito mais: maiores rendas, mais direitos	19
1.2. Aumento dos benefícios sociais complementa a renda das famílias. Miséria e fome retrocedem pelo terceiro ano consecutivo	22
1.3. O SUS amplia o seu financiamento	24
1.4. Os novos parâmetros do ambiente fiscal	25
1.5. Boas novas de 2024: mais trabalho, mais assistência social, menos desigualdades	28
1.6. Os grandes números da execução do Orçamento da Seguridade Social em 2024	30
2. As receitas da Seguridade Social	37
2.1. A dívida ativa de natureza tributária, fácil de deixar crescer, difícil de recuperar	40
2.2. O comportamento de renúncias, créditos presumidos, diferimentos e compensações tributárias em 2024	41

2.3. As contribuições sociais sobre o faturamento	46
2.3.1. As receitas da Cofins	47
2.3.2. As receitas do PIS	49
2.4. A tributação sobre o lucro	51
2.5. Receitas provenientes dos concursos de prognósticos, de outras contribuições e receitas próprias dos órgãos da Seguridade Social	54
3. As contribuições previdenciárias e o mercado de trabalho	57
3.1. Do caos ao quase pleno emprego e de volta à crise: o mercado de trabalho pré-reforma trabalhista	58
3.1.1. O mercado de trabalho pós-reformas trabalhista e previdenciária	61
3.1.2. Em 2023 e 2024, a renda do trabalho recupera perdas ocorridas na pandemia e já superam as melhores marcas desde 2012	63
3.2. A recuperação do país exige mais e melhores ocupações e empregos	66
3.3. A previdência tem múltiplas formas de financiamento	72
3.4. A arrecadação das contribuições previdenciárias	73
3.5. As renúncias previdenciárias	75
4. As despesas da Seguridade Social	79
4.1. Desde 2023, maiores e mais abrangentes benefícios da Seguridade Social reforçam a renda das famílias para diminuir a extrema pobreza e a insegurança alimentar	79
4.2. O salário mínimo e os benefícios da Seguridade Social	82
4.3. Os programas de benefícios assistenciais de prestação continuada	85
4.4. O Bolsa Família em 2024 e a redução da miséria e da insegurança alimentar	87
4.5. As despesas com ações e serviços de Saúde	92
4.6. Previdência Social - despesas com pessoal e outras despesas administrativas da Previdência Social	95
4.7. As despesas do Fundo de Amparo ao Trabalhador - FAT	97
4.8. Outras ações da Seguridade Social	100
5. As despesas com os benefícios e o resultado do RGPS	103
5.1. A reforma da previdência e seus impactos negativos nos benefícios previdenciários	110
5.2. As receitas e as despesas do Regime Geral de Previdência Social para o subsistema urbano	114
5.3. As receitas e as despesas do Regime Geral de Previdência Social para o subsistema rural	116

Os 35 anos do SUS: Balanço e Desafios Futuros	119
Introdução	119
O modelo descentralizado: Uma nova realidade organizacional e política	120
Universalização: O direito ao acesso	122
Atenção Especializada: O Desafio da Demanda Crescente e Oferta Insuficiente.....	123
Orçamento do SUS: O Papel Desestruturante das Emendas Parlamentares no Planejamento e Financiamento do Sistema Único de Saúde	124
Revolução Tecnológica: A Transformação Digital e a Inteligência Artificial como o grande desafio imediato para o SUS	126
Conclusões	129
Referências bibliográficas	130
Considerações finais	135
Anexo de dados	139



ÍNDICE DE TABELAS

Tabela 1:	Valores liquidados em Benefícios da Seguridade Social, inclusive emergenciais e especiais	23
Tabela 2:	Receitas e renúncias do Orçamento da Seguridade Social	31
Tabela 3:	Despesas e Resultado do Orçamento da Seguridade Social	33
Tabela 4:	Receitas e Despesas do Orçamento da Seguridade Social, em % do PIB	35
Tabela 5:	Variação real do PIB e da arrecadação de contribuições sociais	38
Tabela 6:	Desonerações instituídas e o impacto das medidas no quadriênio	42
Tabela 7:	Renúncias tributárias em contribuições sociais	43
Tabela 8:	Arrecadação e renúncias das contribuições sociais Cofins, PIS e CSLL	45
Tabela 9:	Médias anuais e variações dos índices de produção industrial (PMI), de volume de serviços (PMS) e de volume de vendas (PMC)	47
Tabela 10:	Receitas e renúncias da Cofins	48
Tabela 11:	Receitas da Contribuição para o PIS e estimativa de renúncias	50
Tabela 12:	Receitas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL e estimativa de renúncias	52
Tabela 13:	Receitas provenientes dos concursos de prognósticos e receitas próprias dos órgãos da Seguridade Social	54
Tabela 14:	Variação entre o quantitativo de trabalhadores do setor privado em diversas posições na ocupação, desocupados e a subutilização da mão de obra	60
Tabela 15:	Remuneração média real dos trabalhadores ocupados, por faixa etária	65
Tabela 16:	Informações selecionadas da RAIS	67
Tabela 17:	Limites superiores das classes de percentual das pessoas em ordem crescente de rendimento habitualmente recebido	70

Tabela 18: Arrecadação do RGPS, por tipo de contribuição	74
Tabela 19: Simples Nacional e MEI – Número de optantes, trabalhadores registrados e arrecadação	76
Tabela 20: Evolução do salário mínimo, reajustes nominais e reais, em relação à variação real do PIB e o correspondente em cestas básicas	83
Tabela 21: Quantitativo de beneficiários do BPC	86
Tabela 22: Famílias beneficiadas pelos Programas Auxílio Brasil e Bolsa Família, valores repassados e benefício médio	89
Tabela 23: Famílias cadastradas no CadÚnico por faixa de renda <i>per capita</i> , situação de antes e depois do benefício	91
Tabela 24: Despesas do Ministério da Saúde com ações e serviços de Saúde	93
Tabela 25: Alguns dados dos relatórios de gestão do Ministério da Saúde	94
Tabela 26: Despesas relacionadas com a Previdência Social, excetuados os benefícios	96
Tabela 27: Pagamentos realizados com benefícios do FAT e as despesas das outras ações do Fundo ...	99
Tabela 28: Evolução das despesas em outras ações da Seguridade Social realizadas em diversos órgãos	101
Tabela 29: Receitas e despesas do Regime Geral de Previdência Social, conforme valores divulgados pelo governo e, no destaque, as despesas com juros do setor público	105
Tabela 30: Receitas e despesas do Regime Geral de Previdência Social, com compensação das renúncias	108
Tabela 31: Benefícios concedidos	110
Tabela 32: Valores médios dos benefícios concedidos	112
Tabela 33: Valores dos benefícios concedidos que excedem ao piso	113
Tabela 34: Diferença entre o valor das aposentadorias das mulheres em relação a dos homens	114
Tabela 35: Receitas, Renúncias e Despesas do Regime Geral de Previdência Social, do subsistema urbano	115
Tabela 36: Evolução de receitas, despesas e renúncias do RGPS do subsistema rural	118

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Receitas de contribuições sociais do governo federal	32
---	----

GLOSSÁRIO DE ABREVIATURAS

ASPS	Ações e Serviços Públicos em Saúde	CREAS	Centros de Referência Especializada de Assistência Social
BB	Banco do Brasil S.A.	CSLL	Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
BC	Banco Central	DF	Distrito Federal
BCE	Banco Central Europeu	DPVAT	Seguro Obrigatório – Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social	DRU	Desvinculação das Receitas da União
BPC	Benefício de Prestação Continuada	EC	Emenda Constitucional
CadÚnico	Cadastro Único	ECR	Emenda Constitucional de Revisão
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados	EPU	Encargos Previdenciários da União
CAT	Comunicação de Acidente de Trabalho	EUA	Estados Unidos da América
CEF	Caixa Econômica Federal	ESF	Estratégia Saúde da Família
CF	Constituição Federal	FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho	FBCF	Formação Bruta de Capital Fixo
Cofen	Conselho Federal de Enfermagem	FEF	Fundo de Estabilização Fiscal
Cofins	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social	FGV	Fundação Getúlio Vargas
Copom	Comitê de Política Monetária	FMI	Fundo Monetário Internacional
CPMF	Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira	FPE	Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal
CRAS	Centros de Referência de Assistência Social	FPM	Fundo de Participação dos Municípios

FRGPS	Fundo do Regime Geral de Previdência Social	IRSM	Índice de Reajuste do Salário Mínimo
FSE	Fundo Social de Emergência	LC	Lei Complementar
Fundaf	Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização	LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação	LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
GDF	Governo do Distrito Federal	LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
GFIP	Guia de Recolhimento do FGTS e de Informações à Previdência Social	MCMV	Minha Casa Minha Vida
GINI	Medida de desigualdade criada por Corrado Gini	MDIC	Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços
IBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística	MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
Ibre	Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas	ME	Ministério da Economia
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços	MEC	Ministério da Educação
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor	MF	Ministério da Fazenda
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social	MP	Medida Provisória
IOF	Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguros ou relativas a Títulos ou Valores Mobiliários	MPS	Ministério da Previdência Social
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Amplo	MS	Ministério da Saúde
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada	MTPS	Ministério do Trabalho e Previdência Social
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados	OCDE	Organização para Cooperação Econômica e Desenvolvimento
IR	Imposto de Renda IRPJ Imposto de Renda da Pessoa Jurídica	OIT	Organização Internacional do Trabalho
ITR	Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural	OMS	Organização Mundial da Saúde
		ONG	Organização Não Governamental
		OSS	Orçamento da Seguridade Social
		PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
		Pasep	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
		PBF	Programa Bolsa Família
		PEA	População Economicamente Ativa
		PEC	Proposta de Emenda Constitucional
		PIB	Produto Interno Bruto
		PIM	Pesquisa Industrial Mensal (IBGE)

PIS	Programa de Integração Social	RREO	Relatório Resumido de Execução Orçamentária
PL	Projeto de Lei	SAT	Seguro de Acidentes do Trabalho
PLR	Participação nos Lucros e Resultados	SCT	Sistema de Contas Trimestrais
PMC	Pesquisa Mensal de Comércio (IBGE)	Selic	Sistema Especial de Liquidação e de Custódia
PME	Pesquisa Mensal de Emprego (IBGE)	SF	Senado Federal
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios	Siafi	Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal
PNE	Plano Nacional de Educação	Simplex	Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte
PO	População Ocupada	Siops	Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde
POF	Pesquisa de Orçamentos Familiares	STF	Supremo Tribunal Federal
PPA	Plano Plurianual	STN	Secretaria do Tesouro Nacional
PREVIC	Superintendência Nacional de Previdência Complementar	SUAS	Sistema Único de Assistência Social
Pronatec	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego	SUS	Sistema Único de Saúde
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais	TCU	Tribunal de Contas da União
RCL	Receita Corrente Líquida	TST	Tribunal Superior do Trabalho
RFB	Secretaria da Receita Federal do Brasil	UPAS	Unidades de Pronto Atendimento
RGPS	Regime Geral de Previdência Social		
RMV	Renda Mensal Vitalícia		
RPPS	Regime Próprio de Previdência Social		





APRESENTAÇÃO

A Seguridade Social é o sistema de proteção social instituído pela Constituição Federal com o objetivo de assegurar aos cidadãos brasileiros o acesso a benefícios e serviços nas áreas da Saúde, Previdência e Assistência Social, com financiamento próprio.

Com o propósito de contribuir para o contínuo debate sobre o modelo ideal e sua sustentabilidade, a ANFIP e sua Fundação apresentam a vigésima-quinta edição da Análise da Seguridade Social, que reúne informações detalhadas sobre o comportamento do tripé que estrutura o sistema: Saúde, Previdência e Assistência Social. A consolidação desses dados demandou superar obstáculos relacionados ao acesso a diversas fontes, além do desenvolvimento de metodologias próprias para análise das variáveis estudadas.

Em um cenário de volatilidade política e alternância de governos com visões ideológicas distintas sobre o papel do Estado, torna-se essencial que o debate em torno de políticas públicas permanentes esteja fundamentado em dados concretos e análises técnicas. A observação criteriosa de experiências passadas, combinada com projeções bem estruturadas, é indispensável para que se alcance um equilíbrio responsável e estável na gestão da Seguridade Social.

Com esse intuito, a ANFIP reafirma a importância dos princípios constitucionais tanto no que diz respeito ao financiamento quanto à prestação dos serviços, promovendo uma análise mais rica e equilibrada.

O estudo também evidencia que a geração de empregos de qualidade, associada ao crescimento econômico sustentável, contribuiu para a melhora no financiamento da seguridade. Em contrapartida, expõe os efeitos prejudiciais das renúncias fiscais e das severas restrições orçamentárias, como o Teto de Gastos e os efeitos de sua posterior revogação.

A produção de informação técnica, confiável e independente é instrumento fundamental para qualificar o debate democrático e permitir que a sociedade participe de forma consciente na definição de suas necessidades e aspirações, tanto presentes quanto futuras.

Nesta edição, destaca-se ainda um texto especial em alusão aos 35 anos do Sistema Único de Saúde (SUS), reconhecendo sua trajetória, conquistas e desafios ao longo de mais de três décadas de contribuição essencial à saúde pública brasileira.

Esse é o compromisso da ANFIP e de sua Fundação: contribuir para um país mais justo, equânime e solidário.

Boa leitura!

ANFIP NACIONAL e Fundação ANFIP.



INTRODUÇÃO

Em 2023, o país iniciou um ciclo de reconstrução de políticas públicas. Os efeitos são muito visíveis na área social. A Análise da Seguridade Social em 2024 enfrenta o desafio de acompanhar e analisar essas mudanças, aglutinar um conjunto amplo de informações e avaliações para ajudar na construção de políticas públicas para superação dos diversos problemas. A construção de uma economia mais pujante, o resgate de direitos e programas sociais será um passo importante para um país mais justo, desenvolvido com menores desigualdades.

Em 2024, vários resultados dessa reconstrução podem ser mapeados. Uma ação articulada entre opções políticas, a EC n° 126¹, de 2022, o novo marco fiscal (LC n° 200, de 2023) e o novo PPA (Lei n° 14.802, de 2024). A EC n° 126 determinou uma alocação extraordinária de R\$ 145 bilhões para o orçamento de 2023, pôs fim ao teto de gastos e direcionou maiores dispêndios para várias ações e programas sociais. A LC n° 200 incorporou esses acréscimos de despesas concedidos em 2023 nos limites de gastos e determinou novos paradigmas para a ampliação das despesas. O PPA estabeleceu novos programas e ações ao orçamento federal, para o quadriênio 2024-2027.

Essa expansão de despesas permitiu que o Orçamento da Seguridade Social de 2024 fosse 31% superior ao de 2022. No biênio 2023-2024, as despesas com a Saúde cresceram 42%; os benefícios da LOAS, 40% e o Bolsa Família, 47%.

A VIGÊNCIA DO TETO DE GASTOS

Durante a vigência da Emenda Constitucional do Teto de Gastos², a Seguridade Social (e todo orçamento federal, exceto das despesas financeiras), seus programas e ações, os direitos e

1 A EC n° 126 foi aprovada ao final de 2022, determinou uma alocação extraordinária de R\$ 145 bilhões para o orçamento de 2023 e incorporou esse valor aos novos mecanismos de política fiscal

2 Desde 2017, os Orçamentos do governo federal ficaram submetidos ao regramento disposto na EC n° 95, que estabeleceu o teto para os gastos públicos. O teto não tinha como referência a capacidade econômica do país, tampouco as disponibilidades fiscais do Estado. Basicamente congelava, em valores referenciados pela inflação, as despesas públicas, ignorando demandas, possibilidades e necessidades, criando um ambiente propício para justificar a inação estatal.

benefícios que assegura e os serviços que presta à sociedade estiveram submetidos a processos altamente restritivos. Foi limitada a capacidade do Estado de alavancar políticas públicas de crescimento econômico, de enfrentamento à miséria e à fome, de geração de emprego com vistas a aliviar o sofrimento de segmentos sociais, notadamente os desocupados e subocupados. Sob a hegemonia desse roteiro ortodoxo, o país pôs fim a prioridades políticas de redistribuição de renda e a um modelo mais audacioso de expansão econômica, prejudicando a ampliação da indústria e o aumento do percentual de conteúdo nacional em amplos segmentos industriais e de serviços. As regras do Teto de Gastos, com a busca da contenção de gastos públicos, justificaram a reforma da previdência aprovada em 2019 (EC nº 103).

Em 2020, ano da pandemia, em 2021 e em 2022, esse teto demonstrou-se inviável e obrigou o Congresso Nacional a promover mudanças constitucionais para a sua adequação. Mudanças que não lhe alteraram a essência, mas demonstraram a ineficácia do modelo.

A superação do Teto de Gastos (EC nº 126, de 2022, e LC nº 200, de 2023) foi realmente um passo fundamental para permitir avanços nas políticas públicas.

A Análise da Seguridade Social de 2024 tem outros pontos importantes a avaliar. O primeiro refere-se à necessidade de aprofundar as políticas de alavancagem da economia, de melhorar a sua produtividade, gerar mais e melhores empregos, reduzir desigualdades sociais e regionais. O segundo é acompanhar as políticas sociais das áreas da Seguridade, cotejando as despesas realizadas com as transformações sociais alcançadas. O terceiro é analisar os efeitos da reforma da previdência sobre a cobertura e o direito previdenciário. Depois de cinco anos da reforma de 2019, já é possível ver as consequências na redução do número e no valor dos benefícios concedidos. E esses efeitos estão apenas no começo, especialmente diante das novas formas de ocupação e de contratação de serviços pelas plataformas digitais.

Fora do teto de gastos, os resultados econômicos e sociais de 2023 e 2024 foram positivos. A economia cresceu além do previsto, aumentaram o emprego formal, a ocupação e renda do trabalho. O efeito combinado de melhorias da renda das famílias com o incremento dos benefícios sociais promoveu uma significativa diminuição da pobreza e da extrema pobreza e a redução da insegurança alimentar.

Estudo da FGV Social, de maio de 2025, apontou, a partir dos dados do IBGE, que 6 milhões de pessoas saíram da extrema pobreza no último biênio (ainda restavam 14,7 milhões nessa situação no país). Trata-se do nível mais baixo desde 2012. Há pouco mais de dois anos, em junho de 2022, era publicado o “Mapa da Nova Pobreza”, também da FGV³. De acordo com os dados da publicação, 62,9 milhões de brasileiros (quase 30% da população) situavam-se na faixa de pobreza, sendo que desses, 9,6 milhões, ingressaram nessa condição entre 2019 e 2021⁴.

Com esse resultado de 2024, a parcela da população brasileira em situação de pobreza caiu de 28% em 2023 para 25% em 2024. Desde 2022, a pobreza já caiu 21%. Se em 2023, essa queda foi principalmente devida aos programas sociais (naquele exercício houve aumentos substanti-

3 FGV Social, o Mapa da Nova Pobreza pode ser encontrado em <https://x.gd/nT0Za>

4 Segundo o estudo, 10,8% da população estava abaixo da linha de pobreza de R\$ 210 *per capita* em 2021, cerca de 23 milhões de pessoas, que em termos relativos ou absolutos representa o nível mais alto da série histórica. Essa evolução da pobreza antecedeu à pandemia (2020), sendo agravada pelos seus efeitos sobre o trabalho e pelo cenário prospectivo de inflação alta, especialmente para a baixa renda.

vos em relação ao Bolsa Família e BPC), em 2024, aumentos na ocupação e nos rendimentos do trabalho são os maiores responsáveis pela redução da pobreza.

Nos últimos dois anos, a volta da política de aumento real para o salário mínimo, o aprimoramento de várias políticas e programas sociais (inclusive os de transferência de renda) e os avanços do mercado de trabalho completam esse quadro positivo. Ainda, há desafios e dificuldades, onde talvez o maior deles seja como romper com a atual política de juros altíssimos. Somente a aglutinação de amplos setores da sociedade poderá aprofundar esse novo direcionamento político para um Estado brasileiro que trilhe em direção ao desenvolvimento, defenda as políticas sociais, atue pelo crescimento econômico, pela distribuição de renda e pela redução das desigualdades regionais e sociais, amplie os investimentos públicos em educação, tecnologia, adote uma política tributária justa e redistributiva, revigore a fiscalização, inclusive as de natureza sanitária, trabalhista e ambiental.

Esses e outros pontos estão detalhados ao longo desta publicação.

No Capítulo 1, apresentamos uma análise do quadro econômico que antecedeu a pandemia e a crise de 2020 e discutimos os resultados econômicos e sociais de 2024.

No Capítulo 2, estão os dados relativos às contribuições sociais que incidem sobre o lucro e o faturamento, bem como as receitas dos diversos órgãos que integram a Seguridade Social.

As receitas previdenciárias e os dados da sua arrecadação estão detalhados no Capítulo 3, onde também constam análises sobre o mercado de trabalho, o processo de desoneração da folha de pagamentos, os efeitos da reforma trabalhista sobre o direito dos trabalhadores e das renúncias fiscais.

No Capítulo 4, são apresentadas as despesas da Seguridade Social, com análises sobre os programas da Assistência Social, da Saúde e do Fundo de Amparo ao Trabalhador, além das despesas com benefícios e as ações identificadas com a Seguridade Social, desenvolvidas nos mais diversos órgãos governamentais. Em cada área, constam apresentados em separado os gastos extraordinários, com as ações e os benefícios emergenciais, associando os valores despendidos aos efeitos promovidos.

O Capítulo 5 está dedicado ao Regime Geral de Previdência Social, cotejando as despesas com benefícios e as contas de resultado do RGPS. São abordados, em separado, os subsistemas urbano e rural. São também analisados os reflexos da reforma da previdência sobre a concessão de benefícios que, em última instância, retrata a efetividade do direito à previdência social.

Compõe essa publicação um texto apresentando o balanço dos 35 anos do Sistema Único de Saúde, em que se discute os enormes desafios que essa nova realidade inspira, abordando questões como financiamento, mudanças democráticas, questão tecnológica, novas demandas, inclusive por especialidades, entre outros.

Ao final, a Análise da Seguridade Social apresenta o Anexo de Dados com informações históricas sobre receitas, despesas e outras informações.





1. A EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA **SEGURIDADE SOCIAL EM 2024**

O exercício de 2024 foi o primeiro ano de vigência integral do Novo Marco Fiscal (LC nº 200, de 2023), que pôs fim ao Teto de Gastos em atenção à Emenda Constitucional de Transição (EC nº 126/2022). Esse foi um dos fatores a influenciar a execução orçamentária em 2024. Há outros. Como em 2023, merecem ser destacados: o crescimento econômico, a geração do emprego formal, o aumento da renda do trabalho, a recuperação de programas sociais, assistências e da Saúde. Maiores rendas do trabalho e em benefícios sociais fizeram crescer a renda das famílias e reduziu os níveis de pobreza e de pobreza absoluta e a insegurança alimentar.

Por outro lado, os níveis dos juros determinados pelo Banco Central dificultaram um crescimento mais vigoroso da economia, além do custo direto sobre as despesas orçamentárias, e a sua influência negativa sobre os níveis e os custos do crédito e das políticas econômicas voltadas ao desenvolvimento das atividades produtivas.

O que se espera é a melhoria contínua das condições econômicas e sociais, recuperando a prestação dos mais diversos serviços públicos.

1.1. A ECONOMIA CRESCE E A FORMALIZAÇÃO DO TRABALHO AVANÇA. O BRASIL PRECISA MAIS. A SOCIEDADE ESPERA MUITO MAIS: MAIORES RENDAS, MAIS DIREITOS

A economia desde 2023 tem sido responsável por um importante alento para a execução orçamentária, com maior crescimento econômico, maior arrecadação, maiores possibilidades de aumento real das despesas⁵.

5 Os novos limites para crescimento das despesas admitem uma expansão de até 70% do aumento da receita primária.

Os níveis de crescimento têm ultrapassado as perspectivas. Sempre, ao final de cada exercício os valores apurados surpreendem positivamente frente às expectativas iniciais do mercado financeiro (retratadas pelo relatório Focus do BCB) e até mesmo os apontamentos das agências internacionais.

O primeiro boletim Focus de 2023 (6 de janeiro de 2023) expressava uma expectativa de mercado de 0,78% para o PIB⁶. O primeiro de 2024 apontava 1,59%. Os relatórios do FMI (World Economic Outlook - WEO) em janeiro de 2023⁷ previam para 2023 apenas 1,2% de crescimento; em janeiro de 2024, 1,7%.

Ao final de cada um desses exercícios, as políticas governamentais adotadas e a pujança do mercado brasileiro produziram um crescimento econômico muito maior. E o crescimento real do PIB foi de 3,2% em 2023 e de 3,4%, em 2024⁸.

Com esse resultado, em 2023, tomando-se o conjunto das 10 maiores economias (FMI⁹), o país cresceu mais que: EUA (2,9%), Alemanha (-0,35%), Japão (1,5%), Reino Unido (0,4%), França (1,1%), Itália (0,7%) e Canadá (1,5%). Cresceram mais do que o Brasil apenas a China (5,4%) e a Índia (9,2%).

Em 2024, no mesmo conjunto de países, cresceram menos que o Brasil: EUA (2,8%), Alemanha (-0,25%), Japão (1,5%), Reino Unido (1,1%), França (1,1%), Itália (0,7%) e Canadá (1,5%). E, novamente, China (5,0%) e Índia (6,5%) cresceram mais que o Brasil.

Em 2023, crescendo mais que as economias dos países mais desenvolvidos, o Brasil terminou o ano figurando entre as nove maiores economias, subindo duas posições, ultrapassando Canadá e Rússia. Em 2024, a expectativa é que tenha ocupado a 8ª posição, ultrapassando a Itália, segundo os dados do FMI.

Esses avanços não conseguem recuperar todo o período perdido desde 2015. No acumulado dos oito anos, entre o final de 2014 e de 2022, o PIB nacional avançou apenas 1,7%. Além das perdas de 2015 e 2016, entre 2020 e 2022, houve baixos e lentos períodos de recuperação. O crescimento acumulado do PIB brasileiro foi menor que o de outras 96 nações.

Nesse cenário, os positivos números de 2023 e de 2024 são incapazes de equacionar as múltiplas demandas reprimidas pela crise que o país viveu em quase uma década.

Por que as expectativas de crescimento eram tão baixas? Além da crise econômica registrada nos anos anteriores, desde 2016, o país esteve submetido a uma política de caráter mais liberal, que delegou à economia resolver, por si só, o conjunto dos problemas, limitou a capacidade do Estado de construir e de agir por um projeto de desenvolvimento, de melhorar a qualidade do emprego e da vida das pessoas.

6 O histórico dos boletins Focus pode ser encontrado em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/focus/cronologicos>.

7 Em janeiro é usualmente disponibilizada uma atualização do relatório publicado em outubro do ano anterior. Os relatórios de WEO do FMI podem ser encontrados em <https://www.imf.org/en/publications/weo>.

8 Dados do IBGE, SCNT – os valores são as taxas trimestrais acumuladas em quatro trimestres, o que representa a conta oficial do PIB nacional.

9 FMI com base no PIB em dólar, de 2023, no critério da paridade de poder de compra.

A política monetária elevou as taxas de juros de 2%, em março de 2021, para 9,25%, em dezembro de 2021, e para 13,75%, em dezembro de 2022; e 11,75% em dezembro de 2023 e 12,25% em dezembro de 2024. Esses percentuais representam recordes mundiais de juros reais (quando descontada a previsão de inflação para os próximos doze meses). Essas taxas impactaram profundamente os orçamentos do setor público.

Em 2021, quando começou essa série ascendente, o custo dessa política monetária foi de R\$ 448 bilhões, bem acima dos encargos verificados na média entre 2018 e 2020, R\$ 253 bilhões. Em 2022, com juros ainda maiores, essa conta totalizou R\$ 586 bilhões. Em 2023, foram R\$ 718 bilhões e em 2024, R\$ 950 bilhões¹⁰! Esses valores representam 95% dos gastos com todos os benefícios do RGPS, 433% (mais de quatro vezes) os gastos em Saúde ou 563% (mais de cinco vezes) as despesas com o novo Bolsa Família.

Diante de um custo tão alto para a política monetária, crescem as pressões para a contenção das demais despesas públicas, pressionando todos os orçamentos e exigindo cortes e mais cortes de direitos e dos mais diversos programas orçamentários para garantia de seu pagamento.

Em 2024 repetiram-se os avanços obtidos em 2023 no mercado de trabalho. No somatório desse biênio, são mais 4,3 milhões de trabalhadores ocupados; com reflexo direto na redução de 2,5 milhões de desocupados e 1,6 milhão de subocupados por insuficiência de horas trabalhadas. O desemprego em 6,6% é a menor taxa desde o início das pesquisas da PNAD-Contínua, em 2012. A formalização cresceu. São 2,7 milhões a mais de empregados com carteira assinada no setor privado. E 58,6% dos empregados têm carteira assinada, também o maior patamar da série. A renda do trabalho ampliou. O rendimento real médio de todos os trabalhos cresceu 3,7% em relação a 2023 e 10,1% comparados com 2012. O total pago pelos empregadores ao conjunto dos trabalhadores foi 15% maior no biênio¹¹.

Os efeitos positivos do mundo do trabalho e o conjunto de benefícios sociais e previdenciários construíram outra boa notícia: dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) da Organização das Nações Unidas (ONU) apontam que o Brasil, em 2023, pela primeira vez foi classificado como tendo o IDH¹² (Índice de Desenvolvimento Humano) alto, com destaque para a melhoria do indicador relativo a desigualdades.

O Brasil espera e precisa de um novo projeto de desenvolvimento, que amplie a produção nacional com produtos e serviços de maior valor adicionado, com incorporação de tecnologias e que gere empregos e ocupações de qualidade e melhor remuneração. É preciso evitar que a economia se concentre no setor primário, se desindustrialize, com precarização do emprego e que a renda do trabalho se apequene. É necessário avançar na melhoria da renda e dos direitos dos trabalhadores.

Esses e outros dados relativos ao mundo do trabalho serão analisados no Capítulo 3 – As Contribuições Previdenciárias e o Mercado de Trabalho.

10 Juros da dívida do setor público, fonte BCB, Nota à Imprensa, Estatística fiscal.

11 Dados da PNAD-C, IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Pnad Contínua. Principais destaques da evolução do mercado de trabalho no Brasil 2012-2024

12 O IDH tem por base indicadores de expectativa de vida, educação, renda nacional e desigualdades (que é abatido nos resultados).

1.2. AUMENTO DOS BENEFÍCIOS SOCIAIS COMPLEMENTA A RENDA DO TRABALHO. MISÉRIA E FOME RETROCEDEM PELO TERCEIRO ANO CONSECUTIVO.

Além do aumento da renda do trabalho, as famílias mais pobres também receberam um aporte extra dos benefícios assistenciais. O Bolsa Família foi ampliado, em alcance e no valor médio dos benefícios. Idosos e pessoas com deficiência protegidos pela LOAS tiveram aumento real em função do retorno da política de valorização do salário mínimo. O ritmo de concessão dos benefícios previdenciários e assistenciais aumentou e o Cadastro Único foi retomado, voltando a ser o referencial para o acesso às políticas públicas.

Em dezembro de 2022, o Auxílio Brasil pagava, em média, R\$ 607,14 para cada uma das 21,6 milhões de famílias beneficiárias. O Bolsa Família foi reimplantado a partir de março de 2023.

Primeiro veio a reorganização do Cadastro Único e ao longo de 2023 mais de 2,5 milhões de famílias foram incluídas no CadÚnico, especialmente as famílias com renda *per capita* acima de dois salários mínimos, para acesso a várias outras políticas que voltaram a existir. A nova estrutura dos benefícios abandonou o valor único por família e adotou valores *per capita* (cada família recebe um valor *per capita* de R\$ 142), complementares (complementa o valor *per capita* para assegurar no mínimo R\$ 600, por família), benefícios variáveis adicionais por primeira infância (R\$ 150), gestantes, crianças e adolescentes (R\$ 50, para cada situação). O valor médio recebido ao longo de 2023 foi de R\$ 675.

Em 2024, foram retomadas as ações federativas para gestão, ampliação, busca de segmentos e atualização dos dados para o CadÚnico. O esforço de reorganizar o CadÚnico, atacando vulnerabilidades, permitiu em 2024 ampliar o conjunto de pessoas mais vulneráveis, especialmente jovens e crianças. O aumento dos valores e, principalmente, o retorno ao foco para eliminação da pobreza e da fome deu resultados. E ao final de 2024, o país registrou a retirada de mais de 24 milhões de pessoas da situação de fome. Esse número, divulgado na PNAD-C (IBGE), reflete o fortalecimento do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Sisan) e do Plano Brasil Sem Fome (PBSF), que envolve 24 ministérios.

A Tabela 1 permite acompanhar a evolução, desde 2019, do valor despendido com o conjunto dos benefícios previdenciários, assistenciais e trabalhistas previstos para a Seguridade Social, sejam executados de forma permanente, emergenciais (criados para complementar a renda durante a pandemia) ou os especiais de 2022.

Os números da Tabela 1 refletem esses movimentos, em especial a expressão, em valores monetários, da quantidade de benefícios emitidos ao longo dos exercícios. Assim há impactos dos benefícios concedidos em cada exercício (também os cessados) e o aumento dos valores médios. Sobre esse último ponto, além da correção pela inflação, os benefícios previdenciários, da LOAS e do FAT expressam o reajuste real concedido ao salário mínimo, que impacta o valor do piso desses benefícios. Em relação ao Bolsa Família, há apenas variações em relação

ao quantitativo de beneficiários. Fruto desse conjunto de variáveis, as despesas em 2024 com os benefícios da Seguridade Social cresceram 5,3% em relação a 2023 e 22%, em relação a 2022, como mostrado na Tabela 1.

TABELA 1
VALORES LIQUIDADOS EM BENEFÍCIOS DA SEGURIDADE SOCIAL,
INCLUSIVE EMERGENCIAIS E ESPECIAIS

Benefício	Valores correntes, em R\$ milhões						%	
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Variação 2024 frente a	
							2022	2023
Soma benefícios normais	770.680	803.850	845.363	1.050.691	1.221.480	1.286.005	22,4	5,3
Previdenciários	625.039	664.076	708.112	796.580	894.716	932.844	17,1	4,3
BPC - LOAS e RMV	58.502	61.643	66.157	77.392	89.605	106.532	37,7	18,9
Bolsa família	32.549	18.881	25.288	113.029	166.558	168.204	48,8	1,0
FAT (abono e seguro desemprego)	54.591	59.250	45.807	63.690	70.602	78.425	23,1	11,1
Soma benef. emergenciais		326.467	59.656				nd	nd
Benef. emergenciais		292.962	59.656				nd	nd
Benef. manutenção emprego		33.505					nd	nd
Outros benefícios especiais (1)			290	6.992	3.589	3.769	-46,1	5,0
Benefícios motoristas de taxi				1.878			nd	nd
Benefícios transportadores de carga				2.330			nd	nd
Benefícios Vale Gás			290	2.784	3.589	3.425	23,0	-4,6
Pescadores artesanais						344	nd	nd
Total geral	770.680	1.130.316	905.309	1.057.682	1.225.070	1.289.774	21,9	5,3

Notas: Essa tabela utiliza os valores liquidados e não os valores empenhados como em outras dessa publicação. Essa opção está relacionada à necessidade de indicar o período em que foram realizados. É normal que as despesas legalmente obrigatórias sejam empenhadas no início dos respectivos exercícios, independentemente de quando os valores serão efetivamente transferidos. O benefício do Bolsa Família entre 2021 e 2022 foi transformado no Auxílio Brasil. A redução do valor executado desse benefício entre 2020 e 2021 deve-se à opção dos beneficiados pelo benefício emergencial. ⁽¹⁾ Foram considerados os benefícios especiais os criados na EC nº 123, de 2022, e o Vale Gás criado pela Lei nº 14.237, de 2021, potencializado nos termos dessa EC.

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI – extração Siga Brasil – SF.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Desde o começo de 2023, foram adotadas medidas para diminuir as filas para concessão de benefícios previdenciários e assistenciais. Ao longo do ano, foram concedidos 973 mil, 18,7% a mais do que em 2022. A emissão média mensal de benefícios foi 5,4% superior ao do ano anterior.

Em 2024, foram concedidos mais benefícios previdenciários do que nos anos anteriores. Eles passaram de 4,5 milhões em 2022, para 5,1 milhões em 2023 e para 6,0 milhões em 2024. Mais da metade desses benefícios são relativos a auxílio doença. Eles foram, respectivamente, de 1,9 milhão; 2,5 milhões e 3,5 milhões. O mesmo ocorreu com os benefícios da LOAS para pessoas com deficiência, os números foram de 336 mil, 453 mil e 502 mil, respectivamente.

Porém, pelos mais diversos motivos, a fila de requerimentos aumentou muito em 2024. Ao final de dezembro, acumulavam-se dois milhões de requerimentos, sendo que desses 1,6 milhão

aguardando manifestação do INSS ou perícia inicial – ao final de 2023 eram 1,5 milhão. A incapacidade do sistema em atender dentro do prazo legal fez disparar as concessões judiciais. Essas despesas, somente em relação aos benefícios previdenciários, eram de R\$ 28 bilhões em 2022, dobraram para R\$ 57 bilhões em 2023 e chegaram a R\$ 85 bilhões em 2024.

Os Capítulos 4 e 5 analisam detalhadamente as políticas, dados e as repercussões sociais associadas a esses benefícios.

1.3. O SUS AMPLIA O SEU FINANCIAMENTO

Pelo segundo ano consecutivo, o orçamento da Saúde cresceu. Em 2024, as despesas realizadas em Ações e Serviços Públicos em Saúde foram, em valores nominais, 20% superiores aos valores de 2023. Em relação a 2022, o aumento foi de 42%. Essas despesas cresceram muito em 2020, em função da pandemia e em 2021 e 2022, quando as despesas da assistência ambulatorial da Covid se somaram às relativas a vacinação. A execução orçamentária dessas despesas em saúde em 2023 e 2024 foi superior aos valores do período mais agudo da Covid.

Esse resultado decorre da opção pelo fortalecimento do setor de saúde, e, naturalmente, o retorno ao final de 2022, da obrigação de aplicação mínima em Saúde, calculada em função da receita corrente líquida. Essa vinculação esteve suspensa durante a vigência do Teto de Gastos (2017 a 2022).

Ao sair da pandemia em 2022, o SUS estava fortalecido junto à opinião pública, mas o seu orçamento não refletia essa valorização. Assim, 2023 recebe um SUS subfinanciado com problemas de estrutura de atendimento. Muitos dos seus principais programas estavam extintos, efetivamente abandonados ou estavam com funcionamento precário. Havia uma desestruturação da coordenação federativa. Acumulou-se uma enorme carência que crescia desde a pandemia, da atenção primária à especializada, com falta de médicos para atender as menores cidades e as áreas mais carentes, fila para atendimento especializado, para cirurgias e exames especializados.

A execução orçamentária em 2023 já representou um salto em relação a 2022. Foram realizadas despesas que somaram R\$ 183 bilhões. Um valor superior aos R\$ 154 bilhões de 2022 e aos R\$ 150 bilhões previstos na proposta orçamentária para 2023, enviada à tramitação em agosto de 2022. Programas foram retomados, várias iniciativas implementadas para aprimorar o atendimento e fortalecer o SUS. Mais Médicos e o fortalecimento do Saúde da Família aumentaram em 85% o quantitativo de profissionais nos municípios mais pobres. Houve aumento da cobertura do Programa Farmácia Popular e a volta do Programa Brasil Sorridente. Cresceram os investimentos em infraestrutura e no parque industrial da Saúde.

Esse acréscimo em 2023 permitiu adotar medidas importantes, desde reforços no parque industrial da Saúde em nosso país, a retomar a cobertura vacinal, que passa por devolver a confiança nas vacinas e aproveitar esse momento de “respiro” para reorganizar o SUS, dotá-lo de maior capacidade e resolutividade, com novos equipamentos e a ampliação do Telessaúde.

Em 2024, houve um novo aumento na aplicação desses recursos. Foram ampliadas as despesas com a atenção hospitalar em 16% e de 25% na atenção básica. Programas há muito negligenciados foram amplamente incrementados, como o de assistência aos povos indígenas que, em 2024, superou os gastos de 2022 em 80%.

Merece ainda observar as mudanças do perfil etário da sociedade brasileira. O envelhecimento da população coloca preocupações e desafios para o SUS, em um momento em que os serviços de saúde suplementar enfrentam problemas relacionados ao aumento de seus preços, que podem devolver milhões de usuários diretamente para o sistema público. Aspectos das mudanças em relação ao trabalho também merecem atenção. Nesse cenário, podemos estar diante de aumentos quantitativos e qualitativos da demanda, a exigir a alocação de mais recursos para as diversas ações da Saúde.

É preciso reproduzir os ensinamentos aprendidos durante a pandemia da Covid. Agir com rapidez e transparência diante de cada nova doença. É preciso ter infraestrutura científica preparada e equipada para os novos desafios. É necessário ter uma estrutura com capacidade de universalizar o atendimento.

1.4. OS NOVOS PARÂMETROS DO AMBIENTE FISCAL

O ano de 2024 foi o primeiro exercício integralmente subordinado ao Novo Marco Fiscal (LC nº 200, de 2023). Ao contrário do determinado pelo Teto de Gastos (EC nº 95, de 2016), que limitava a expansão das despesas públicas à inflação, o novo marco admite um crescimento real de até 2,5%, quando há crescimento da receita e atenção às metas fiscais. Ademais, por estar fixado em lei complementar (e não no texto constitucional) admite ajustes com mais facilidade.

Durante o período do Teto de Gastos, a realidade e a atenção a demandas exigiam mudanças constitucionais. Somente de 2020 a 2022 foram aprovadas quatorze emendas constitucionais relacionadas a receitas, despesas e alocação de recursos orçamentários da União¹³. Em 2022, foram oito delas. Ao todo, várias delas criaram mecanismos para possibilitar a execução orçamentária em resposta aos limites do Teto de Gastos. Era a realidade demonstrando reiteradamente que aquelas regras ignoravam necessidades, capacidades e possibilidades de as contas públicas proporcionarem à sociedade soluções para os diversos problemas.

A implantação do Teto de Gastos inverteu o modelo constitucional de proteção social e de combate às desigualdades. O Constituinte originário estabeleceu gastos mínimos para defender direitos de cidadania; o Teto de Gastos estabeleceu gastos máximos, comprimidos para o povo e total liberdade para as despesas financeiras, em especial as vinculadas à dívida pública¹⁴.

13 EC nºs 106, 108, de 2020; 109, 112, 113, 114, de 2021; 116, 119, 120, 123, 124, 126, 127 e 128, de 2022.

14 O Teto de Gastos foi criado para diminuir o conjunto dos gastos com pessoal, custeio, direitos das pessoas, serviços públicos e investimentos públicos. O teto não afeta os gastos com a dívida.

Durante a sua vigência, o Teto de Gastos consolidou o corte de despesas como diretriz única, sem alternativas. O objetivo dessas reduções buscou abrir o caminho para a queda de impostos e a conseqüente redução de custos para as empresas. Vigoraram as reduções de direitos (como nas reformas trabalhista e da previdência); uso de diversos mecanismos de gestão (como atrasos nos processos de concessão, recadastramentos e revisões de benefícios), que são utilizados em desvio de finalidade, com o propósito finalístico de reduzir o conjunto das despesas. Houve também o corte sistemático das dotações orçamentárias destinadas aos mais diversos programas e ações sociais e dos investimentos públicos.

Em dezembro de 2022, a EC nº 126 permitiu que o teto constitucional de gastos fosse substituído por um regime fiscal disciplinado em lei complementar. A conseqüente publicação da LC nº 200, de 2023, substituiu o Teto de Gastos. Trata-se de um marco fiscal ainda bastante ortodoxo sobre diversos aspectos. O que se espera é que o governo federal possa, com esse novo marco fiscal, alcançar melhorias das condições econômicas e sociais do país.

A proposta orçamentária de 2023, enviada à tramitação em agosto de 2022, apresentava despesas de R\$ 2,3 trilhões (em respeito ao Teto de Gastos que vigoraria no ano seguinte). A EC admitiu um sobre teto de R\$ 170 bilhões acima do teto de 2022. Desse sobre teto, um montante de R\$ 145 bilhões seria destinado para programas de assistência social. Outros acréscimos foram direcionados para Saúde, Educação, Ciência e Tecnologia, investimentos, entre outros, conforme detalhado no parecer da PLOA 2023¹⁵. Para se ter uma ideia do significado dessa expansão extra de R\$ 170 bilhões esse montante era, por si só, superior ao aumento previsto pelas regras do Teto de Gastos para 2023, que era de apenas R\$ 120 bilhões.

A alocação desses recursos extras permitiu um novo cenário para as despesas do Orçamento federal, em especial para o Orçamento da Seguridade Social. A alocação desses recursos em benefícios assistenciais e na reconstrução dos diversos programas nas áreas da Saúde, Previdência Social e Assistência Social, na retomada da política de valorização do salário mínimo, entre outros, serão detalhados ao longo dos próximos capítulos.

Em 2024, já sob as novas regras, incorporando a expansão adotada para 2023 (EC nº 126), criaram-se melhores condições para a execução das despesas, dos programas sociais, dos investimentos, dos gastos públicos em geral. Foram restabelecidos os gastos mínimos em Saúde e Educação.

Maiores possibilidades fiscais associadas à determinação política de superar os problemas da Saúde Pública permitiram fortalecimento da Atenção Primária, a ampliação de oferta e de acesso para a Atenção Especializada, para medicamentos e de insumos estratégicos aos usuários e ao próprio SUS e novas linhas para o desenvolvimento científico e tecnológico para o parque industrial da Saúde.

Na Assistência Social, da mesma forma. Possibilidades fiscais alinhadas com a determinação de pôr fim à fome e à miséria, à redução da insegurança alimentar e das desigualdades mantêm um maior percentual de benefícios assistenciais e permitiram a criação de vários outros

15 A ampliação das dotações discricionárias do orçamento também atendeu ao controverso arranjo determinado pelo fim das emendas de relator. O aumento dos limites das emendas individuais, de 1,2% para 2% da receita corrente líquida da União (RCL).

programas sociais destinados a esses segmentos sociais, que integram o CadÚnico, como: o Vale Gás, expandido em 2024; o Pé de Meia, destinado a melhorar a escolarização de jovens das famílias mais pobres; a majoração dos valores repassados para a alimentação escolar; maiores volumes de aquisição de alimentos da agricultura familiar e a expansão do Fomento Rural para os pequenos agricultores, inclusive dos povos tradicionais; implementação da Cozinha Solidária e fortalecimento das Cozinhas Comunitárias, e muitos outros programas e ações, que se situam no âmbito da Seguridade Social serão detalhados nesta Análise da Seguridade Social.

A retomada do CadÚnico, como importante instrumento para acesso aos mais diversos programas sociais, é fundamental para o melhor uso dos recursos públicos nesses programas. Desde 2023, o governo federal financia estados e municípios para a atualização cadastral e retomada da busca ativa de públicos vulneráveis.

Outro importante instrumento de justiça social e de redução das desigualdades viabilizado pelo fim do Teto de Gastos é a retomada da política de reajuste real do Salário Mínimo. Em dezembro de 2022, o governo assinou a MP nº 1.143 reajustando o salário mínimo para R\$ 1.302. Um valor pouco superior à inflação de 2022 acrescida pelos “resíduos” resultantes de reajustes inferiores à inflação concedidos naquele mandato, como explicitado pela Exposição de Motivos da MP. Em maio de 2023, um novo reajuste ao salário mínimo foi determinado, com um aumento real de 2,8% (MP nº 1.172, convertida na Lei nº 14.663).

Foi retomada a política de assegurar um reajuste real equivalente à variação real do PIB de dois exercícios anteriores. Essas regras têm o nítido objetivo de manter a participação dos salários no conjunto da renda nacional e assegurar reajustes acima da inflação para os trabalhadores de menores rendas, para os segurados da Previdência Social que recebem o benefício mínimo e para os titulares dos Benefícios de Prestação Continuada.

Permitir a expansão das despesas em até 2,5% acima da inflação, como determina a LC nº 200, assegura melhores horizontes, mas não livre de todas as tormentas. Várias despesas associadas a direitos e outras políticas públicas (como a do Fundeb) podem exigir aumentos superiores ao da inflação, como o caso de aumentos vegetativos ou demandas que se acumulam por diversos exercícios e precisam ser atendidas. Muitas vezes esses acréscimos podem superar a margem prevista na Lei.

Ao final de 2024, diversos desses direitos associados à Seguridade Social foram atacados exatamente pelo seu crescimento. Foi o caso do reajuste real do salário mínimo, da sua vinculação ao piso de benefícios, da associação entre os gastos mínimos em Saúde e a receita (que cresce acima do limite de 2,5%). Pelos mesmos motivos, foi aventado alterar o piso da educação, entre outros. Mas há outras propostas também preocupantes, como as que postulam: um congelamento do salário mínimo por seis anos, mesmo período em que o salário mínimo ficou sem reajustes reais (de 2017 a 2022); a desvinculação do piso de benefício ao salário mínimo, como tentou-se fazer em 2019, na tramitação da proposta de reforma da previdência (PEC nº 6, de 2019).

Em resposta a essas pressões, em dezembro de 2024¹⁶, a política de reajuste do salário mínimo foi alterada para limitar o reajuste real (até 2030) a 2,5% em atenção o limite da LC nº 200. O texto assegurou um reajuste real mínimo de 0,7% para os momentos em que o crescimento do PIB for inferior a esse percentual. O efeito concreto para 2025 foi reduzir o aumento real em pouco menos de um por cento. Pesaram nessa definição interesses especialmente do parlamento, que priorizaram outras despesas orçamentárias.

1.5. BOAS NOVAS DE 2024: MAIS TRABALHO, MAIS ASSISTÊNCIA SOCIAL, MENOS DESIGUALDADES

O IBGE publicou dois importantes relatórios no começo de maio de 2025. O primeiro sintetiza os dados anualizados das PNAD-C – Retrospectiva anual 2012-2024. O segundo, também com os dados da PNAD-C, apresenta os dados sobre Rendimentos de todas as fontes 2024, mostrando o comportamento das fontes de financiamento das Famílias, trazendo retrospectivas desde 2012. São relatórios publicados anualmente.

A Retrospectiva Anual da PNAD 2012-2024 está focada em informações relativas ao trabalho. Há importantes informações sobre 2024: aumentos nos níveis de ocupação, renda, formalização (carteira assinada), acesso à previdência e diminuição do número de desocupados. Superaram os dados relativos a 2019 (último ano pré-pandemia) e os dados do período 2012 a 2014, considerados os melhores momentos do trabalho sob várias de suas dimensões. Assim, 2024 marca um momento em que, fruto do processo de recuperação do último triênio, superou-se os efeitos das crises de 2015-2016 e da pandemia 2020-2021.

Todavia, não se pode desconhecer o efeito da reforma trabalhista sobre as condições de trabalho. Nem afirmar que o aumento da ocupação e da renda reverte os efeitos de terceirizações, pejotizações, do avanço das relações por aplicativos e da perda de direitos.

Em 2024, pelos números dos microdados do Novo Caged - NCaged - há 8,5 milhões de desligamentos de trabalhadores que pediram demissão. Em 2022, esse quantitativo foi de 6,8 milhões. Em grande medida, esses pedidos refletem melhores alternativas de ocupação, o que naturalmente reflete o bom momento do mercado de trabalho.

Os dados sobre esse mercado de trabalho estão no Capítulo 3 que também analisa as contribuições previdenciárias.

A publicação Rendimentos de todas as fontes 2024 aponta o rendimento médio real *per capita*. As famílias mais pobres alcançaram proporcionalmente um maior aumento de renda do que as faixas superiores em relação aos anos anteriores.

Mas reconhecendo que pesquisas declaratórias como a PNAD e o próprio Censo não são os instrumentos mais adequados para acompanhar os rendimentos e os aumentos patrimo-

16 Lei nº 15.077, de 2024.

niais dos mais ricos, os dados são interessantes (mesmo que para isso sejam menosprezadas as informações sobre os 1% mais ricos, faixa onde situam os super ricos)¹⁷.

Entre 2012 e 2024, o rendimento médio percentual *per capita* das famílias passou de R\$ 1.696 para R\$ 2.020 em 2024, um aumento de 19,1%. Nesse mesmo período, nas famílias 5% mais pobres, esse rendimento passou de R\$ 89 para R\$ 154, um crescimento de 73%. Para os 5% mais ricos, esses rendimentos passaram de R\$ 7.265 para R\$ 8.043, aumentando 10,6%.

É muito impressionante verificar que os 5% mais ricos ganharam, em 2024, 52 vezes mais do que os 5% mais pobres. Em 2012, essa diferença era 82 vezes. É difícil até imaginar como seria o resultado se esse cálculo fosse repetido para o período de uma década atrás, em 2002. Essa apuração antecederia os efeitos positivos de melhorias no mercado de trabalho e da renda, antes de sete anos de políticas de valorização do salário mínimo e quase uma década de bolsa família, antes dos grandes avanços na educação e da saúde.

Os bons números de 2024 refletem o crescimento do quantitativo de pessoas com rendimentos, de qualquer fonte (trabalho, benefícios, aluguéis, financeiros etc.). Nesse exercício alcançou-se o patamar de 66,1% das pessoas residentes. Em 2019, eram 61,5%, apenas nesse quinquênio, o aumento representa 7,5%. Nesse período mais recente, o rendimento médio *per capita* aumentou de R\$ 2.837 para R\$ 2.958 (+4,3% real).

Pode-se saudar esse avanço. E há muito que avançar. Ao começo de 2024, 5% das famílias vivem, depois de computadas todas as rendas, inclusive de benefícios assistenciais, com R\$ 154 de renda *per capita*. Considerando-se um valor da média diária para o dólar em 2024, essa renda é inferior a US 1\$ por dia, utilizado como medida da extrema pobreza. Seguramente no segundo semestre de 2024, a maior parte dessas famílias poderiam ser consideradas como extremamente pobres.

Mais pessoas com rendimentos e rendimentos *per capita* maiores melhoraram as condições de vida das famílias. Como essas melhorias foram maiores para os segmentos de menores rendas, a desigualdade diminuiu.

O Índice de Gini¹⁸ do rendimento médio mensal real domiciliar *per capita* que em 2019 era de 0,544 passou para 0,506 em 2024.

O país ainda é muito desigual e o uso da PNAD-C, como vimos, retrata apenas parcialmente essa realidade. Mas, é uma boa notícia, especialmente como está demonstrado ao longo dessa publicação que o Brasil em 2024 apresentou os menores níveis de pobreza e de extrema pobreza e de insegurança alimentar. Em suma, foram os avanços importantes, melhoraram o quadro de extrema desigualdade brasileira. Para avançar ainda mais, o Brasil demanda políticas para erradicar esse quantitativo tão baixo de famílias nas faixas de extrema pobreza. Trata-se de uma realidade incompatível com o tamanho da nossa economia.

17 Para esses segmentos, os relatórios sobre o IRPF divulgados anualmente pela RFB têm possibilidade de expressarem melhor a realidade daqueles que figuram entre as maiores rendas.

18 O Índice de Gini é uma medida estatística, adota mundialmente, para quantificar o grau de desigualdade de renda ou riqueza em uma população. É um número índice que sempre se situa entre 0 e 1. Onde a perfeita igualdade (todos têm a mesma renda ou patrimônio) resultará no valor '0' e a total desigualdade (apenas uma pessoa tem toda a renda ou propriedade), em '1'.

1.6. OS GRANDES NÚMEROS DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL EM 2024

As receitas do Orçamento da Seguridade Social em 2024 totalizaram R\$ 1,36 trilhão, superando em R\$ 172 bilhões o valor de 2023 (R\$ 1,19 trilhão), um aumento expressivo de 14,4%. Esse incremento está todo concentrado no aumento das contribuições sociais, que cresceram R\$ 171 bilhões (+15%) em relação ao ano anterior.

As receitas em 2024 responderam positivamente pelo terceiro ano consecutivo de expansão da economia e do mercado de trabalho. Esse triênio acumulou aumentos de 10% no PIB, de 10,3% no rendimento real médio de todos os trabalhos e de 23% na massa de rendimentos habituais do trabalho, em valores reais¹⁹.

Também não foram desprezíveis os esforços empreendidos no último biênio pela redução das renúncias tributárias. Em que pesem as dificuldades por aprovar reduções desses benefícios no Congresso Nacional, o valor das renúncias em contribuições sociais em 2024 (R\$ 289,5 bilhões) foi nominalmente o mesmo de 2023 (R\$ 290,5 bilhões), um grande avanço.

Desde 2015, e particularmente depois da pandemia, esses valores cresceram. Entre 2021 e 2023, representaram em média 24,5% da receita de contribuições sociais. Em 2024, foi de 22,1%. Em relação às estimativas em bases efetivas realizadas pela RFB, para a Cofins, as renúncias passaram de 51,1% em 2023 para 36,4% em 2024; para a contribuição social para o PIS/Pasep, de 36,7% para 26,6%²⁰. Em relação à contribuição previdenciária, as renúncias cresceram de 12,6% da arrecadação para 14,1%, em função da nova desoneração parcial da folha de pagamentos dos municípios²¹.

Outro elemento a afetar a arrecadação do exercício foi o comportamento das compensações tributárias, que serão analisados no Capítulo 2.

Os números da Tabela 2 apresentam a evolução do conjunto do Orçamento da Seguridade Social, em contribuições sociais e recursos próprios dos diversos órgãos que integram esse Orçamento.

Foram restabelecidas as condições de financiamento pré-pandemia o que permitiu a ampliação dos gastos da Seguridade em patamar ainda superior aos gastos de natureza assistencial e de atenção à saúde verificados naquele período.

19 Dados IBGE. Para a economia, Sistema de Contas Trimestrais – SCT; para rendimentos, PNAD-C. A comparação foi feita com os dados de 2024 e do final de 2021.

20 RFB - Relatório de Gastos Tributários, bases efetivas 2022 – série 2020-2025.

21 Lei nº 14.784, de 2023, e ADI 7633.

TABELA 2
RECEITAS E RENÚNCIAS DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

Valores correntes, em R\$ milhões %

RECEITAS REALIZADAS	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Diferença em relação a 2023	
1. Receita de contribuições sociais	277.045	441.327	673.402	804.092	773.353	933.975	1.063.853	1.141.273	1.312.315	171.042	15,0
Receita Previdenciária ⁽¹⁾	108.434	211.968	352.345	412.910	403.613	462.311	541.272	608.789	667.483	58.695	9,6
Urbana	105.086	207.154	342.983	404.539	395.014	451.953	532.210	600.204	657.631	57.427	9,6
Rural	3.348	4.814	7.081	8.372	8.600	10.358	9.063	8.584	9.852	1.268	14,8
Cofins	89.597	140.023	202.059	238.696	221.964	274.581	276.748	292.903	367.242	74.339	25,4
CSLL	26.232	45.754	60.020	82.018	79.319	114.530	158.497	148.652	166.760	18.108	12,2
PIS/Pasep	22.083	40.433	53.555	64.752	62.594	76.089	80.009	84.701	103.824	19.123	22,6
Outras contribuições ⁽²⁾	30.699	3.148	5.423	5.716	5.863	6.463	7.326	6.229	7.006	777	12,5
2. Receitas de entidades da Seguridade	11.220	14.607	20.853	25.462	19.937	26.940	38.030	45.499	46.665	1.166	2,6
Recursos Próprios da Assistência Social	97	374	220	223	222	287	189	177	152	-25	-14,0
Recursos Próprios da Previdência Social	268	68	506	1.803	2.097	3.183	5.442	6.824	8.194	1.370	20,1
Recursos Próprios do MS	983	2.990	4.335	2.444	1.220	1.320	1.601	1.097	1.185	88	8,0
Recursos Próprios do FAT	9.507	10.649	14.745	18.473	14.088	15.742	27.417	27.815	26.964	-851	-3,1
Recursos Próprios dos HU ⁽³⁾	106	80	301	214	179	225	196	344	377	33	9,6
Parcela dos Royalties para a Saúde			0	340	541	1.129	2.206	2.348	2.795	447	19,0
Recursos próprios da Seguridade	nd	nd	76	968	761	4.225	69	5.827	5.953	126	2,2
Taxas, multas e juros da Fiscalização	260	447	670	998	830	829	910	1.066	1.044	-23	-2,1
3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU ⁽⁴⁾	1.052	1.535	2.269	2.257	2.110	2.072	2.197	2.689	2.298	-390	-14,5
Receitas da Seguridade Social	289.317	457.468	696.524	831.811	795.401	962.987	1.104.079	1.189.461	1.361.278	171.817	14,4
Renúncias de receitas da Seguridade	21.539	61.413	148.887	167.503	167.908	221.844	260.606	289.505	290.465	960	0,3
Soma receitas e renúncias	310.857	518.881	845.411	999.315	963.308	1.184.830	1.364.686	1.478.966	1.651.743	172.777	11,7

Notas: ⁽¹⁾ Receitas previdenciárias líquidas acrescidas das compensações pela desoneração da folha de pagamentos, inclusive as não efetivamente repassadas (Conforme publicação ANFIP). ⁽²⁾ Inclui receitas provenientes dos concursos de prognósticos e as receitas da CPMF, extinta em 2007. ⁽³⁾ A receita dos hospitais universitários com a prestação de serviços de saúde é legalmente da Seguridade porque essas unidades integram exclusivamente o Orçamento da Seguridade Social. Elas correspondem às despesas realizadas por essas unidades, computadas em Outras ações da Seguridade Social. ⁽⁴⁾ Corresponde às despesas com os Encargos Previdenciários da União – EPU, que são operacionalizados pelo INSS, mas de responsabilidade do Orçamento Fiscal.

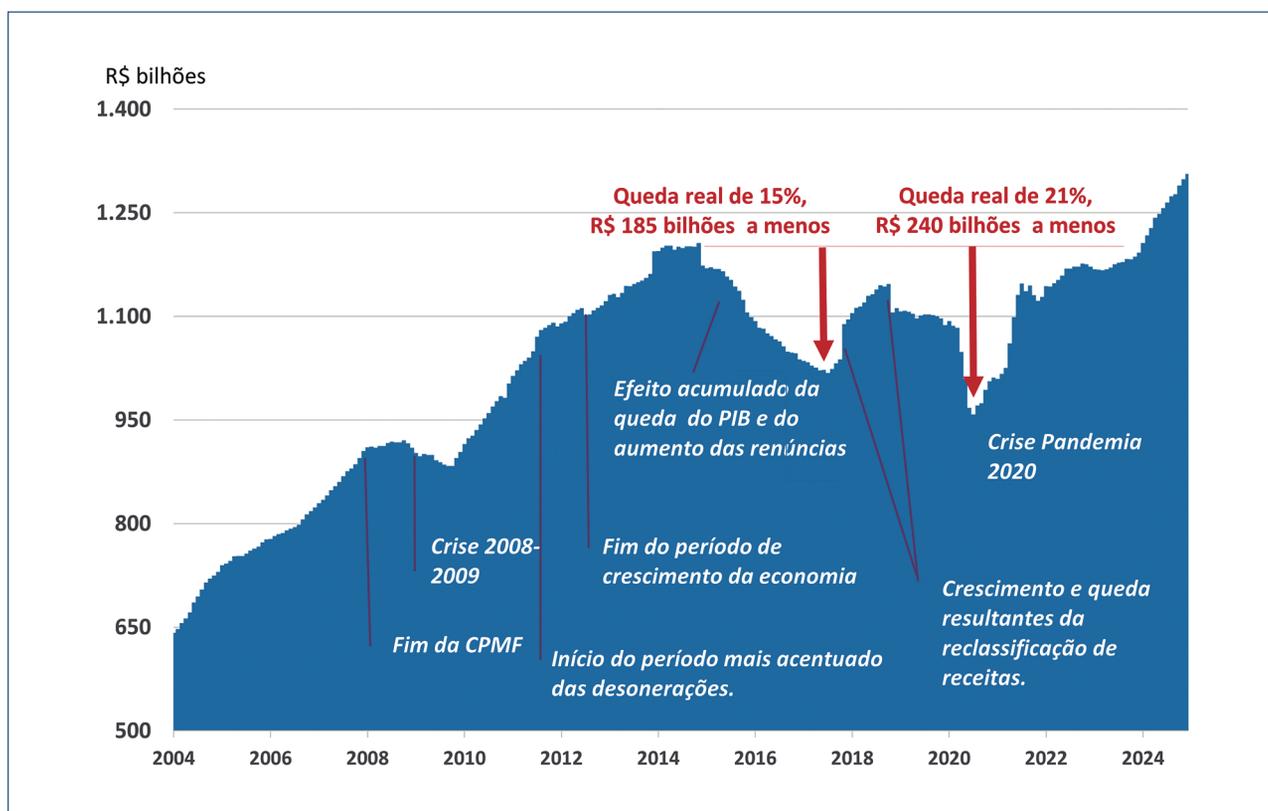
Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI - extração Siga Brasil – SF; para os dados do RGPS, o fluxo de caixa do FRGPS; para as renúncias, RFB, Relatório de Gastos Tributários por Bases Efetivas, sempre os dados constantes do último relatório publicado (última publicação foi o DGT bases efetivas 2022, série 2020 a 2025).

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

O Gráfico 1 permite acompanhar as receitas das principais contribuições sociais em valores reais e constantes desde 2005. São destacadas alterações legislativas (como o fim da CPMF), as crises econômicas do período e os momentos em que as desonerações cresceram.

GRÁFICO 1

RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL



Nota: valores mensais reais, acumulados em doze meses

Fonte: STN-MF; em valores constantes de dezembro de 2024 (IPCA)

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

Em 2023 e 2024, em termos reais, a arrecadação das contribuições sociais apresentou ganhos. Todas cresceram acima da inflação. Os dados do Gráfico permitem perceber que pela primeira vez essas receitas ultrapassaram o volume realizado em 2014. Foi a partir de 2015 que, seja pelas crises econômicas ou pelo aumento das renúncias, a receita de contribuições sociais caiu 21% em termos reais.

Os dados da arrecadação das Contribuições Sociais e os seus fatores determinantes são analisados no Capítulo 2.

Entre 2020 e 2022, a Análise da Seguridade Social optou por mostrar separadamente receitas e despesas extraordinárias da Covid, propiciado pelo Regime Fiscal Extraordinário (EC nº 106, de 2020). A partir de 2023, voltou-se para a apresentação tradicional: as despesas com a Covid passaram a incorporar o Orçamento da Seguridade Social em valores condizentes com os novos serviços e ações da Saúde, da Previdência e da Assistência Social. Ao final de 2022, quando tramitou a EC nº 126, havia um consenso sobre a importância de se recuperar esses valores e retomar políticas públicas, ações, programas e direitos para o país. O fim do Teto de Gastos (EC nº 95) e o novo marco fiscal (LC nº 200) expressam esses novos paradigmas. Se no triênio de 2020

a 2022, o governo optou por registrar em separado inúmeras despesas como relativas à pandemia, para que esses acréscimos fossem entendidos como extraordinários, a partir de 2023, esse gasto até então tido como especial passa a servir de referência para os orçamentos seguintes.

A Tabela 3 apresenta os dados relativos às despesas e ao resultado da Seguridade Social. Estão incluídas neste conjunto as programações com Saúde, Previdência, Trabalho e Assistência Social, nos termos constitucionais, mesmo quando essas despesas são realizadas por outros órgãos.

TABELA 3
DESPESAS E RESULTADO DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL

DESPESAS REALIZADAS	Valores correntes, em R\$ milhões										%
	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Diferença em relação a 2023	
1. Benefícios Previdenciários ⁽¹⁾	146.010	254.859	436.087	626.510	663.904	709.583	796.977	898.873	1.000.769	101.896	11,3
Previdenciários urbanos	118.626	197.444	336.293	493.083	526.047	561.746	628.891	705.911	782.932	77.020	10,9
Previdenciários rurais	27.384	56.089	98.041	130.068	134.732	145.541	163.244	185.776	208.309	22.533	12,1
Compensação previdenciária ⁽²⁾	0	1.325	1.753	3.360	3.126	2.296	4.842	7.185	9.529	2.344	32,6
2. Benefícios assistenciais ⁽³⁾	9.335	22.234	41.798	58.656	61.643	66.281	77.467	90.299	106.740	16.441	18,2
Assistenciais Idosos - LOAS e RMV	4.067	10.365	18.460	25.505	27.056	29.163	34.463	39.985	45.991	6.006	15,0
Assistenciais Deficientes - LOAS e RMV	5.268	11.869	23.338	33.150	34.587	37.118	43.004	50.314	60.749	10.435	20,7
3. Bolsa família e outras transferências	6.769	13.493	26.937	32.615	325.334	90.278	115.018	166.586	168.562	1.976	1,2
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial ⁽⁴⁾	1.052	1.535	2.269	2.257	2.110	2.072	2.197	2.689	2.298	-390	-14,5
5. Saúde: despesas do MS ⁽⁵⁾	34.422	61.131	100.810	124.857	163.323	181.476	153.982	183.401	219.282	35.881	19,6
6. Assistência social: outras despesas ⁽⁶⁾	1.716	3.992	5.383	5.916	7.629	6.340	7.368	11.985	15.217	3.232	27,0
7. Previdência social: outras despesas ⁽⁶⁾	3.162	5.476	6.903	5.976	4.753	5.305	5.327	5.458	7.045	1.587	29,1
8. Outras ações da seguridade social	1.833	7.583	11.656	14.512	16.178	16.243	16.645	19.723	19.426	-297	-1,5
9. Benefícios FAT	11.379	29.204	48.180	54.912	102.100	46.387	66.121	72.761	81.499	8.739	12,0
10. Outras ações do FAT	543	551	506	468	378	231	277	598	450	-148	-24,7
Despesas da Seguridade Social	216.221	400.058	680.530	926.679	1.347.354	1.124.196	1.241.378	1.452.372	1.621.289	168.917	11,6
Resultado da Seguridade Social	73.097	57.411	15.994	-94.867	-551.953	-161.209	-137.299	-262.911	-260.011	2.900	-1,1
Resultando considerando as renúncias	94.636	118.824	164.882	72.636	-384.046	60.635	123.308	26.594	30.454	3.860	14,5

Notas: ⁽¹⁾ Despesas previdenciárias líquidas, acrescidas de compensações entre outros regimes previdenciários. ⁽²⁾ Compensações com outros regimes previdenciários. ⁽³⁾ As despesas com benefícios de prestação continuada (LOAS e RMV) estão agrupadas entre os relativos a idosos e a pessoas com deficiência. ⁽⁴⁾ Corresponde às despesas com Encargos Previdenciários da União – EPU, de responsabilidade do Orçamento Fiscal. ⁽⁵⁾ Incluem despesas de pessoal ativo e todas as demais relativas ao custeio e investimento. ⁽⁶⁾ A partir de 2017, reformas administrativas extinguíram o Ministério da Previdência e transferiram essas despesas para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, e posteriormente ao da Cidadania. A identificação nessa publicação atende a classificação funcional programática das despesas.

Fonte: Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI - extração Siga Brasil – SF; para os dados do RGPS, o fluxo de caixa do FRGPS.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

As despesas computadas no Orçamento da Seguridade Social, em 2024, somaram R\$ 1,62 trilhão, um aumento de R\$ 169 bilhões (11,6%) frente aos R\$ 1,45 trilhão de 2023. As maiores desse conjunto são: os benefícios previdenciários, que somaram R\$ 1,0 trilhão; os gastos em saúde, R\$ 219 bilhões; o Bolsa Família, R\$ 169 bilhões; os benefícios da LOAS, R\$ 107 bilhões e os

do FAT (abono salarial e seguro desemprego), R\$ 81 bilhões. Elas representaram 97% dos gastos da Seguridade Social no exercício.

Além de um grande aumento nas despesas com benefícios: R\$ 102 bilhões, no RGPS; de R\$ 16 bilhões na LOAS; R\$ 2 bilhões no Bolsa Família e de R\$ 9 bilhões no FAT; houve um aumento substantivo nas programações relativas a Ações e Serviços Públicos em Saúde (ASPS) da ordem de R\$ 36 bilhões. Esse conjunto corresponde a quase totalidade do aumento das despesas da Seguridade Social.

O crescimento dos valores dos benefícios previdenciários, assistenciais da LOAS e os trabalhistas do FAT decorreram em maior parte dos reajustes concedidos. Além da garantia da correção inflacionária, há a incidência do reajuste real do salário mínimo para a maior parte dos previdenciários e a integralidade dos benefícios de prestação continuada da LOAS. Para o FAT, os reajustes do salário mínimo impactam diretamente o abono salarial e o piso do seguro desemprego. O Bolsa Família não teve reajuste do valor dos benefícios. O aumento das despesas reflete a variação no quantitativo de beneficiários e de benefícios que compõem o programa.

Em 2024, as receitas exclusivas do Orçamento da Seguridade Social somaram R\$ 1,4 trilhão (+14,4%) e as despesas, R\$ 1,6 trilhão (+11,6%). Essa diferença é tomada por parcela dos analistas como déficit do Orçamento da Seguridade Social. Todavia, ela reflete as renúncias fiscais que ocorrem nas receitas da Seguridade Social. Em 2024, elas somaram R\$ 290 bilhões. Dessa forma, as receitas considerando as renúncias somaram R\$ 1,65 trilhão, superando as despesas em R\$ 30 bilhões. Desde 2023, a Tabela 3 incorpora essas renúncias. Com essa mudança metodológica, em toda a série histórica da Análise da Seguridade Social, desde 2005, apenas em 2020 há resultado negativo, porque as despesas do Orçamento Extraordinário estão adicionadas ao Orçamento da Seguridade Social.

Em relação ao PIB, em 2024, as receitas, incluídas as renúncias em contribuições sociais e as despesas da Seguridade Social corresponderam a 14,1% e 13,8%, respectivamente. A Tabela 4 permite acompanhar esses dados desde 2005 (os valores para todos os exercícios estão no Anexo VII).

Entre 2010 e 2015, as receitas corresponderam em média a 12,1%, com máximo em 2012 (12,6%). Ou 14,5% considerando as renúncias. Entre 2020 e 2023, foram 10,7% e 13,2%, respectivamente. Em relação aos últimos 10 anos, o valor verificado em 2024, somadas as renúncias, somente foi inferior aos de 2015 e de 2017 (esse último em função da sequência de dois anos de PIB negativos).

Apesar das flutuações relacionadas aos momentos de crises, de 2005 a 2017, as despesas da Seguridade Social cresceram em relação ao PIB de 10,0% para 12,7%, sendo o resultado direto da expansão dos benefícios e da ampliação dos investimentos em Saúde. Um crescimento pequeno se comparado ao significativo aumento da cidadania que eles determinaram. A partir de 2017, já sob o efeito do Teto de Gastos, as despesas começam a cair. Não há aumentos reais para o salário mínimo, há redução dos gastos com benefícios sociais e dos cortes no financiamento da Saúde Pública. Essas regras fiscais buscaram conter direitos, gastos públicos e diminuir o papel do Estado. Foi um período de baixo crescimento econômico e péssimos resultados no mercado de trabalho. O resultado foi o aumento das desigualdades e o retorno do Brasil ao mapa da fome. Ao longo do período de vigência dessas políticas fiscais, três grandes grupos de despesas

foram objeto de restrições e de cortes: os benefícios previdenciários, as transferências de renda assistencial e os gastos com Saúde. Os cortes em benefícios previdenciários, apesar da natureza de prestação continuada, de substituição da renda do trabalho, foram determinados pelo fim dos reajustes reais ao salário mínimo e pela reforma da previdência, que reduziu a quantidade de benefícios concedidos e os valores unitários. As transferências assistenciais, que somavam 1,2% do PIB em 2015, foram reduzidas antes das regras do Teto, pelo congelamento do acesso ao programa, que construiu uma extensa fila de pobres aguardando a concessão.

TABELA 4

RECEITAS E DESPESAS DO ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL, EM % DO PIB

	% do PIB										
RECEITAS REALIZADAS	2005	2010	2015	2016	2017	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Receita de contribuições sociais	12,76	11,36	11,23	10,95	11,44	10,88	10,16	10,36	10,55	10,43	11,17
Receita Previdenciária	5,00	5,45	5,88	5,66	5,69	5,59	5,30	5,13	5,37	5,56	5,68
Cofins	4,13	3,60	3,37	3,26	3,58	3,23	2,92	3,05	2,75	2,68	3,13
CSLL	1,21	1,18	1,00	1,09	1,15	1,11	1,04	1,27	1,57	1,36	1,42
PIS/Pasep	1,02	1,04	0,89	0,86	0,95	0,88	0,82	0,84	0,79	0,77	0,88
Outras contribuições	1,41	0,08	0,09	0,07	0,07	0,08	0,08	0,07	0,07	0,06	0,06
2. Receitas de entidades da Seguridade	0,52	0,38	0,35	0,44	0,38	0,34	0,26	0,30	0,38	0,42	0,40
3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02
Receitas da Seguridade Social	13,33	11,77	11,62	11,42	11,85	11,26	10,45	10,69	10,95	10,87	11,59
Renúncias em contribuições sociais	0,99	1,58	2,48	2,22	2,26	2,27	2,21	2,46	2,59	2,65	2,47
Soma receitas e renúncias	14,32	13,35	14,10	13,64	14,11	13,52	12,66	13,15	13,54	13,51	14,06
DESPESAS REALIZADAS	2005	2010	2015	2016	2017	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Benefícios Previdenciários	6,73	6,56	7,27	8,10	8,46	8,48	8,72	7,87	7,91	8,21	8,52
2. Benefícios assistenciais	0,43	0,57	0,70	0,77	0,81	0,79	0,81	0,74	0,77	0,83	0,91
3. Bolsa família e outras transferências	0,31	0,35	0,45	0,44	0,42	0,44	4,28	1,00	1,14	1,52	1,44
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial	0,05	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02
5. Saúde: despesas do MS	1,59	1,57	1,68	1,71	1,77	1,69	2,15	2,01	1,53	1,68	1,87
6. Assistência social: outras despesas	0,08	0,10	0,09	0,08	0,07	0,08	0,10	0,07	0,07	0,11	0,13
7. Previdência social: outras despesas	0,15	0,14	0,12	0,12	0,11	0,08	0,06	0,06	0,05	0,05	0,06
8. Outras ações da seguridade social	0,08	0,20	0,19	0,19	0,21	0,20	0,21	0,18	0,17	0,18	0,17
9. Benefícios FAT	0,52	0,75	0,80	0,89	0,82	0,74	1,34	0,51	0,66	0,66	0,69
10. Outras ações do FAT	0,03	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00
Despesas da Seguridade Social	9,96	10,30	11,35	12,33	12,71	12,54	17,71	12,47	12,32	13,27	13,80
Resultado da Seguridade Social	3,37	1,48	0,27	-0,91	-0,85	-1,28	-7,25	-1,79	-1,36	-2,40	-2,21
Resultado da Seguridade Social considerando as renúncias	4,36	3,06	2,75	1,31	1,40	0,98	-5,05	0,67	1,22	0,24	0,26
Despesas com benefícios da Seguridade ⁽¹⁾	7,99	8,23	9,22	10,19	10,51	10,46	15,15	10,13	10,47	11,23	11,56

Notas: ⁽¹⁾ Não inclui EPU, porque são de natureza indenizatória, como anistia, vítimas de talidomida, internações manicomiais etc.

Fonte: Boletins do Resultado do RGPS, para os dados do RGPS; SIAFI – extração Siga Brasil - SF; para os demais dados de receitas e despesas; IBGE - SCT, para o PIB.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Em 2020, a elevação dos gastos em resposta à pandemia, foi viabilizada pelo orçamento extraordinário. Em 2021 e 2022, os valores retomam a patamares inferiores a 2019, apesar de em 2021 ainda haver gastos extras em Saúde e, em 2022, uma elevação em benefícios.

A Saúde foi penalizada diretamente pelas regras do Teto de Gastos (EC nº 95), quando perdeu a referência de aplicação mínima de recursos de 15% das receitas correntes líquidas. Se essa regra estivesse em vigor em 2022, o setor teria recebido R\$ 187 bilhões, um valor muito superior aos R\$ 154 bilhões²² verificados²³.

Entre 2005 e 2015 vigorou a política de reajustes reais, que elevou o salário mínimo em 75%. Embora mais de dois terços das despesas da Seguridade sejam benefícios (a maior parte deles influenciada pelo salário mínimo), esses aumentos não se refletiram igualmente no conjunto das despesas, quando comparados frente ao PIB. Nesse período, a soma de benefícios passou de 8% para 9,2%, ou seja, o aumento dessas despesas foi absorvido pelo aumento da produção de bens e serviços. Primeiro, porque a política de reajustes reais para o salário mínimo está exatamente pautada no aumento real da economia, e somente depois de dois exercícios é transferido para os benefícios²⁴. Segundo, porque essas alocações têm um grande efeito multiplicador no PIB e, maior ainda, na renda das famílias, ampliando a capacidade de consumo dos seus beneficiários diretos e indiretos.

A partir de 2023, com o fim do Teto de Gastos e as novas prioridades de proteção social, as despesas da Seguridade Social passaram de 12,3% (em 2022) para 13,8% em 2024. No mesmo período, as receitas passaram de 11% para 11,6%. Quando as renúncias são consideradas, os números são, respectivamente, 13,5% e 14,1%.

Como os benefícios da Seguridade Social representam a maior parte do Orçamento da Seguridade Social, uma parcela importante dos tributos é devolvida diretamente às pessoas, redistribuindo renda e diminuindo a carga tributária efetiva – aquela que é deduzida das transferências às pessoas.

Essas transferências são um importante agente redistributivo da renda em nosso país. E o combate às desigualdades seria mais expressivo se a arrecadação caminhasse na mesma direção. Hoje, a nossa tributação é essencialmente regressiva, o que penaliza a população com menor capacidade econômica. Somente um cego discurso de austeridade fiscal pode responsabilizar a elevação das despesas (direitos e serviços públicos financiados no programa da Seguridade Social) pelos problemas que passa o país. A implantação dos novos tributos da reforma tributária deve contribuir nessa direção, com as mudanças em relação ao consumo. Resta reformar a tributação sobre o patrimônio e a renda, que avançou muito pouco.

22 A EC nº 126 determinou um acréscimo ao limite máximo de gastos de R\$ 145 bilhões, outras alterações promovidas no PLOA asseguraram mais R\$ 10 bilhões de acréscimos às programações do Orçamento 2024.

23 Para chegar aos R\$ 154 bilhões realizados em 2022, a EC nº 126, em 21 de dezembro de 2022, alterou as regras para permitir um acréscimo de recursos, que na Saúde foi utilizado basicamente para execução de emendas.

24 Segundo a legislação, o aumento real do salário mínimo de um ano é determinado pelo aumento real do PIB de dois anos anteriores.



2. AS RECEITAS DA **SEGURIDADE SOCIAL**

O modelo constitucional de financiamento da Seguridade Social baseia-se em dois fatores. O primeiro é uma pluralidade de fontes, que incidem sobre uma multiplicidade de fatos geradores, com recursos de fontes próprias exclusivas e transferências orçamentárias. O segundo são condições constitucionais mais flexíveis e menos restritivas do que as previstas para os impostos. Para as contribuições sociais, há maior facilidade para ampliação das alíquotas, que ainda podem ser diferenciadas em razão do tamanho das empresas ou aos seus ramos de atividade²⁵. Assim, por exemplo, é possível elevar as alíquotas de tributação para o lucro das instituições financeiras. Há também disposições expressas dificultando a concessão de remissão ou anistia. Tudo para proteger o financiamento desse sistema.

O acerto desse modelo tem permitido manter um adequado ritmo de financiamento pela sua flexibilidade. Trata-se de um sistema arquitetado para assegurar os direitos relativos à Saúde, à Previdência e à Assistência Social, como inscrito no art. 194 da CF. O texto determina que a Seguridade Social seja financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta; com repasses orçamentários e mediante recursos das contribuições sociais incidentes sobre o faturamento, a folha de pagamentos, o lucro das empresas, os importadores de bens e serviços e os salários dos trabalhadores²⁶.

Não por acaso, a ANFIP e a Fundação ANFIP têm se somado ao conjunto da sociedade, em defesa da Seguridade Social e de seu modelo de financiamento, posicionando-se contra as propostas que buscam extinguir ou restringir as contribuições sociais.

A tributação responde com elasticidade em relação à economia, crescendo e diminuindo, acompanhando o PIB, mas quase sempre em ritmos mais acelerados. Quando a capacidade econômica do contribuinte cresce, é mais vantajoso estar em dia com o fisco. Ao contrário, nos momentos de crise, as empresas agem no sentido oposto. Além dos fatores econômicos e até

25 Os impostos não podem diferenciar a atividade do contribuinte, conforme art. 150, II, da CF/88.

26 Até 2007 vigorou a CPMF que incidia sobre a movimentação financeira.

políticos, a arrecadação também responde a renúncias e compensações tributárias, já que a legislação permite a utilização de ativos judiciais contra o setor público (precatórios e outros) para quitação de débitos tributários.

Os dados da Tabela 5 reforçam essa afirmação ao permitirem a comparação entre a variação real do PIB e o crescimento real da arrecadação das contribuições sociais.

TABELA 5
VARIAÇÃO REAL DO PIB E DA ARRECADAÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

(%)

Períodos determinados		Variação real acumulada do PIB	Variação Real da Receita média mensal de contribuições sociais ⁽¹⁾					Soma das contribuições sociais - Crescimento real ⁽³⁾
			Previdência (RGPS) (2)	Cofins	CSLL	PIS/ Pasep	CPMF	
2005-2007		13,8	29,9	13,6	50,0	16,7	19,8	24,0
2008-2010		12,9	29,6	17,5	15,7	31,2		10,8
2011-2014		9,7	25,5	10,9	10,3	1,8		17,0
2015-2019		-2,6	-7,1	-8,9	-4,1	-6,5		-7,3
2020		-3,3	-5,3	-10,1	-6,5	-6,6		-7,0
2021		4,8	5,4	14,4	33,7	12,5		11,5
2022		3,0	6,3	-7,7	26,8	-3,7		3,9
2023		3,2	5,8	1,1	-10,4	1,1		1,7
2024		3,4	3,6	20,2	7,4	17,5		9,5
Variação 2005-2014	Acumulada	40,9	111,3	48,0	91,4	55,9	nd	60,7
	média anual	3,5	7,8	4,0	6,7	4,5	nd	4,9
Variação 2015-2021	Acumulada	-1,3	-7,3	-6,3	19,9	-1,8	nd	-3,8
	média anual	-0,2	-1,1	-0,9	2,6	-0,3	nd	-0,6
Variação 2022-2024	Acumulada	10,0	16,6	12,2	22,0	14,5	nd	15,8
	média anual	3,2	5,2	3,9	6,9	4,6	nd	5,0

Nota: ⁽¹⁾ Em valores constantes, corrigidos pelo IPCA, de dezembro de 2024, na origem. ⁽²⁾ Para as receitas da Previdência Social não estão incluídos os valores não repassados da desoneração da folha de pagamentos das empresas. ⁽³⁾ Crescimento real da soma de todas as contribuições sociais, em relação ao ano anterior ao início de cada período. Ao final desta publicação, nos Anexos de Dados, consta a evolução anual das receitas de Contribuições Sociais de 2005 a 2024, em valores constantes.

Fonte: IBGE - SCT para o PIB e Relatório Fiscal do STN-ME, para as receitas de contribuições sociais.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

O primeiro período destacado, o triênio de 2005 a 2007, apresenta um alto crescimento do PIB, de 13,8% em apenas três anos. E, em resposta, um aumento significativo da arrecadação real, que se elevou em 24%, quase o dobro. Para compor esse aumento real, a arrecadação de todas as contribuições sociais cresceu. Além da economia, contribuíram mudanças nos marcos legais da Cofins e da Contribuição para o PIS/PASEP

Para o segundo triênio, de 2008 a 2010, que compreende a crise de 2008-2009, os dados demonstram a rápida superação dos problemas. Em 2010 a economia já superava os números de

2007. Nesse período, cresceu 12,9% e as receitas um pouco menos, 10,8% (inclusive pelos efeitos do fim da CPMF, a partir de janeiro de 2008, e alguns efeitos da crise sobre a arrecadação, como a compensação de prejuízos, na base de cálculo da contribuição sobre os lucros).

Para o terceiro período, de 2011 a 2014, a economia diminuiu o ritmo de crescimento. No acumulado, o PIB aumentou 9,7% nesses quatro anos e a receita, 17%. E, como nos períodos anteriores, o grande destaque positivo foi o comportamento da contribuição previdenciária²⁷ que aumentou 25,5%, respondendo à redução dos índices de desemprego e a melhores índices de formalização do trabalho. Mais e melhores empregos, e não o corte de direitos, sempre foi o grande remédio para os maiores problemas da Previdência Social e da falta de cobertura ao financiamento. Somente nesse período, o crescimento do número de vagas registradas na RAIS – vínculos ativos ao final de cada exercício –, foi de cinco milhões e meio de novos postos de trabalho formalizados. Potencializando esse efeito, o rendimento médio real dos trabalhadores cresceu 7% pela diminuição do desemprego e houve um aumento real de aproximadamente 13% concedido ao salário mínimo²⁸.

No quarto período analisado, de 2015 a 2019, o país viveu dois anos de recessão seguidos de outros três de pequena recuperação. A economia teve variação negativa de 2,6% e as receitas de contribuições sociais decresceram 7,3%, em termos reais, na média de todo o quinquênio.

Em 2020, com a recessão, o PIB caiu 3,3%. Houve queda na arrecadação de todas as contribuições sociais. Para a previdência social as perdas foram de 5,3%; para a Cofins, de 10,1%; para a Contribuição do PIS-Pasep, de 6,6%; e para a CSLL, de 6,5%. O conjunto das receitas de contribuições caiu 7%. Em 2021, com a economia recuperando a produção pré-crise, o conjunto da receita de contribuições sociais cresceu 11,5% em termos reais com destaque para a CSLL, onde uma parcela considerável dessa receita esteve associada à postergação de recolhimentos que seriam devidos em 2020. Em 2022, a economia cresceu um pouco menos, 3,0%, como resultado direto da política econômica de altíssimos juros reais que vigorou a partir do primeiro trimestre de 2021. A arrecadação em contribuições sociais aumentou 3,9%, pouco acima do PIB, sustentada principalmente pelo crescimento relativo à contribuição sobre o lucro das empresas, seja sob os efeitos de fatos geradores ocorridos em 2021, pelos altos ganhos no mercado financeiro ou das empresas ligadas às commodities de energia e alimentação.

Em 2023, o PIB cresceu 3,2% e as contribuições sociais 1,7%. O maior destaque positivo foi o crescimento das contribuições previdenciárias, 5,8%, refletindo o aumento real da renda do trabalho e do número de empregos formais. Em relação à CSLL, a queda deveu-se a receitas extraordinárias realizadas em 2022, como explicitadas acima.

Em 2024, o PIB variou 3,4% e as receitas de contribuições sociais, 9,5%. Os destaques são para a Cofins e o PIS/Pasep, onde além dos efeitos diretos da economia, houve redução dos subsídios, especialmente sobre combustíveis.

27 As contribuições previdenciárias são analisadas no Capítulo 3

28 Esses números relativos a RAIS e o comportamento do salário real e do salário mínimo estão detalhados no Capítulo 3

2.1. A DÍVIDA ATIVA DE NATUREZA TRIBUTÁRIA, FÁCIL DE DEIXAR CRESCER, DIFÍCIL DE RECUPERAR

Um dos aspectos que influenciam na arrecadação é a dívida tributária. Segundo a PGFN²⁹, o estoque dessa dívida no começo de 2025 é de R\$ 3 trilhões.

O acúmulo desses milhares de bilhões de reais em dívida ativa é uma construção histórica, onde os sucessivos refinanciamentos dos débitos tributários contribuíram fortemente. Para receber, o Estado renuncia a quase a integralidade de juros e multas e ainda parcela em muitos exercícios. A maior parte desses débitos não tem garantias, assim, com o tempo transforma-se em uma fábrica de créditos podres. Alguns fatores, especialmente nos aspectos jurídicos e legais favorecem essa situação.

O primeiro fator é a prescrição do crédito tributário, que se dá em apenas cinco anos, estabelecendo um tratamento privilegiado para essa modalidade de apropriação dos recursos públicos. Ou a Receita Federal do Brasil - RFB descobre a sonegação e constitui o crédito tributário em cinco anos ou o Estado perde o direito aos tributos devidos que serão apropriados pelos devedores. E, vale sempre lembrar, que basta o pagamento do débito (ou mesmo o seu parcelamento, com os benefícios de perdão de juros e multas) para afastar ou suspender o eventual processo criminal correspondente.

Há lentidão nos processos administrativos e judiciais de cobrança, os reincidentes processos de parcelamento de dívidas, com perdão de juros e multas e inúmeras outras vantagens. Se a Receita autua, o Estado é obrigado a exaurir toda a esfera administrativa antes da ação judicial. São facilidades adicionais para sonegadores e fraudadores caracterizadas, em última instância, até pela extinção da ação penal se o devedor promover o pagamento do tributo e seus acessórios, antes do recebimento da denúncia. E nem precisa quitar todo o débito, a justiça tem entendimento de que apenas o pagamento inicial das prestações é suficiente para a suspensão da punibilidade.

Outro ponto se vincula aos reiterados refinanciamentos e parcelamentos dos débitos tributários que hoje, infelizmente, se transformaram em rotina, como que integrados ao calendário tributário. De tempos em tempos, com crescentes níveis de perdão de multas e com generosas condições de parcelamento, esses refinanciamentos vêm se repetindo. Já houve casos de parcelamentos que sucedem a condenações em decisões judiciais em última instância de determinados segmentos econômicos. É o momento que todos novamente ganham direito a procedimentos especiais para pagamento de suas dívidas tributárias, inclusive as anteriormente parceladas.

Fundamentalmente, há uma permissividade ao não entender ser a sonegação uma forma de apropriação de recursos públicos. A grande imprensa e parte dos analistas restringem o conceito de apropriação de recursos públicos a desvios ocorridos durante os processos de execução orçamentária. A sonegação ocorre antes, esses recursos sequer chegam aos cofres públicos.

29 Valor Econômico, de 5/5/2025 "Contribuintes fecham acordos com a União para o pagamento de R\$ 445,8 bi em dívidas"

Tributos integraram as planilhas de preços dos produtos e serviços colocados no mercado, que comercializados são pagos pelo consumidor. Mas a sonegação impede que entrem no erário. Desfinancia políticas públicas, prejudica direitos e enriquece aqueles que dela se apropria.

Desde 2020, há novas legislações sobre transações tributárias. E nesse período foram negociados cerca de R\$ 800 bilhões da dívida ativa. Para esses acordos, o governo aceitou receber cerca de R\$ 445 bilhões (55%), tendo efetivamente entrado nos cofres públicos, desde então, R\$ 83 bilhões. A recuperação desses valores da dívida ativa é realmente muito lenta.

Esse conjunto listado acima não exaure todos os expedientes e instrumentos que constroem a triste realidade: em nosso país, o crime tributário não recebe a devida punição.

2.2. O COMPORTAMENTO DE RENÚNCIAS, CRÉDITOS PRESUMIDOS, DIFERIMENTOS E COMPENSAÇÕES TRIBUTÁRIAS EM 2024

Para essa análise, renúncias englobam um conjunto de medidas que promovem a contração de receitas tributárias como redução de alíquotas e de bases de cálculos de tributos, créditos presumidos e o resultado dos diferimentos tributários no exercício. Desde 2012, os efeitos desse conjunto de fatores crescem muito em nosso país, em um processo acelerado de desfinanciamento do setor público.

Em sua maioria, as renúncias sempre custam mais do que anunciado durante a sua aprovação e geram resultados menores do que os pretendidos. Esses gastos tributários deveriam ter uso restrito em superação de assimetrias, na construção de espaços de desenvolvimento ou em ações anticíclicas para superação de crises. Mas, nem sempre é assim. Trata-se de um importante instrumento que precisa ser aprimorado em seus institutos de aprovação, acompanhamento e aferição de resultados.

A Tabela 6 apresenta dados de desonerações instituídas e o respectivo impacto no exercício corrente e nos seguintes. Esse Relatório de Desonerações Instituídas, que informa o processo orçamentário, tem a importância de demonstrar quais as desonerações criadas em cada exercício, apontando uma estimativa para o seu custo, no exercício em que entra em vigor e nos três anos seguintes.

Em 2020, foram aprovadas várias medidas destinadas a unidades prestadoras de serviços de Saúde, ao parque industrial da Saúde e a diversos segmentos econômicos afetados diretamente pelas medidas de distanciamento social. Em 2021, somaram-se desonerações diversas, especialmente sobre produtos importados e alimentos. Uma renúncia com efeito significativo na Seguridade Social decorre das sucessivas prorrogações da desoneração da folha de pagamentos das empresas. Em 2022, duas grandes desonerações foram aprovadas, para o setor de eventos que foi muito prejudicado no período da pandemia e para os combustíveis. Ao todo, segundo a RFB as renúncias instituídas totalizaram mais de R\$ 60 bilhões, com grande impacto também para 2023. E, nessas contas não entram as medidas de desoneração adotadas no 2º semestre, como as do setor de combustíveis.

TABELA 6**DESONERAÇÕES INSTITUÍDAS E O IMPACTO DAS MEDIDAS NO QUADRIÊNIO**

Valores correntes, em R\$ milhões

Início de vigência	Desonerações instituídas e Ano de Impacto das medidas ⁽¹⁾															Impacto Acumulado
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	
2010	2.607															nd
2011	12.010	13.628														nd
2012	47.091	52.358	27.758													nd
2013	14.593	32.916	24.687	22.985												95.181
2014		2.550	40.039	23.771	26.338											92.698
2015			5.412	8.854	11.380	16.333										41.980
2016				627	1.372	1.442	916									4.357
2017					739	16.366	18.668	21.245								57.019
2018						4.166	10.374	9.983	5.341							29.865
2019							183	9.935	14.726	14.439						39.283
2020								36.304	16.943	4.520	4.174					61.941
2021									5.028	13.175	14.678	14.678				47.558
2022										62.322	90.981	90.981	90.981			335.266
2023											68.447	52.258	51.336	42.207		214.248
2024												18.850	15.511	12.029	501	46.891
Soma	76.301	101.452	97.897	56.237	39.829	38.307	30.141	77.466	42.038	94.458	178.280	176.767	nd	nd	nd	

Notas (1) Apenas o impacto das perdas de arrecadação no ano de aprovação das medidas e a dos três anos posteriores.

Fonte: RFB - Desonerações Instituídas, última edição relativa a 2025.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Em 2023, o montante instituído foi praticamente igual, mas no exercício se somaram ao grande volume originado em exercícios anteriores (onde pelo menos a metade recaiu sobre as receitas da Seguridade Social).

Em 2024, as desonerações instituídas somaram impactos quadrianuais de R\$ 47 bilhões, bem inferiores aos de 2022 (R\$ 335 bilhões) e de 2023 (R\$ 214 bilhões). Foi a síntese de um processo que buscou diminuir efetivamente o impacto das renúncias sobre as receitas públicas, que terá importantes efeitos sobre os próximos exercícios.

A RFB divulga outro relatório, o Demonstrativo de Gastos Tributários Estimados por Bases Efetivas, importante para o acompanhamento das renúncias, com valores calculados em função dos fatos econômicos verificados (e não apenas as estimativas apresentadas para a aprovação das medidas)³⁰. A Tabela 7 apresenta esses dados para as contribuições sociais especificando os principais itens ou segmentos beneficiados em cada caso.

30 Segundo a RFB, as eventuais diferenças observadas entre os valores aqui divulgados e os constantes nos informes dos anos anteriores e as variações de ano a ano resultam das mudanças das variáveis econômicas explicativas em que foram baseadas as estimativas e projeções e a disponibilidade de informações e aprimoramentos na metodologia.

TABELA 7
RENÚNCIAS TRIBUTÁRIAS EM CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

Valores correntes, em R\$ milhões

	Estimativas Bases Efetivas									Projeções	
	2006	2013	2014	2015	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Contribuição para a Previdência Social	12.290	44.769	57.956	65.068	61.164	56.621	58.430	57.351	64.741	76.632	93.985
Simples Nacional	6.143	18.267	19.535	22.495	24.034	22.227	22.575	18.794	13.898	15.498	17.346
Desoneração da Folha de Salários	-	12.284	22.107	25.199	12.362	9.774	8.248	7.339	8.659	16.122	15.773
Entidades Filantrópicas	3.832	8.720	10.428	9.755	12.230	12.218	11.525	13.663	14.685	16.377	18.329
Exportação da Produção Rural e Funrural	1.853	4.484	4.638	5.941	5.421	9.045	12.095	12.603	20.629	20.869	23.292
MEI - Microempreendedor Individual	-	786	991	1.404	2.562	3.148	3.770	4.675	6.566	7.322	8.195
Desoneração da Folha dos Municípios											10.555
Outras	462	227	256	274	4.554	209	217	279	305	443	495
COFINS	18.431	54.767	60.433	62.387	71.641	81.172	77.806	120.196	134.952	149.771	133.858
Desoneração Cesta Básica	3.639	11.512	12.303	12.951	14.113	22.251	20.885	27.505	34.547	35.807	38.640
Combustíveis	-	-	-	-	-	-	-	25.597	24.545	25.597	-
Entidades Filantrópicas	2.597	4.741	5.066	5.328	5.091	7.255	7.259	7.963	8.896	9.606	10.366
Simples Nacional	5.499	17.237	18.969	18.809	19.945	21.870	24.914	30.959	37.346	40.327	43.518
Zona Franca de Manaus	1.736	5.546	5.044	5.625	6.264	4.935	1.703	2.203	2.678	2.892	3.121
Outras	4.960	15.732	19.051	19.674	26.228	24.861	23.046	25.969	26.940	35.543	38.214
CSLL	3.499	9.046	9.857	9.070	12.702	13.153	15.948	19.550	23.601	31.986	34.993
Simples Nacional	2.057	6.389	7.005	6.710	6.910	7.498	8.535	10.515	12.561	13.564	14.637
Entidades Filantrópicas	1.313	1.707	1.824	1.163	2.219	1.706	2.195	2.500	2.944	3.463	3.737
Inovação Tecnológica	59	433	463	487	710	827	1.911	2.829	3.423	3.436	3.708
Outras	69	518	565	709	2.862	3.123	3.307	3.706	4.673	11.523	12.911
Contribuição Social para o PIS-PASEP	3.748	10.870	12.010	12.363	13.931	16.557	15.724	24.747	29.995	31.115	27.629
Desoneração Cesta Básica	827	2.497	2.669	2.809	3.063	4.832	4.536	5.975	7.502	7.775	8.390
Simples Nacional	1.455	3.848	4.226	4.193	4.346	4.747	5.401	6.708	8.089	8.735	9.426
Combustíveis	-	-	-	-	-	-	-	5.565	5.336	5.565	-
Zona Franca de Manaus	377	1.181	1.072	1.201	1.347	1.072	372	482	586	633	683
Outras	1.089	3.343	4.043	4.159	5.175	5.906	5.414	6.018	8.483	8.408	9.130
Soma dessas renúncias	37.968	119.452	140.256	148.887	159.438	167.503	167.908	221.844	253.289	289.505	290.465
% Renúncias sobre receitas de contribuições sociais	12,7	18,6	20,6	22,1	20,2	20,8	21,7	23,8	24,5	25,4	22,1
Soma das renúncias em outras receitas	39.719	103.858	116.967	121.106	151.780	156.877	160.672	198.984	239.183	251.593	273.074
Total das renúncias	77.687	223.310	257.223	269.994	311.217	324.381	328.579	420.827	492.472	541.098	563.539
% Renúncias Seguridade sobre o total	48,9	53,5	54,5	55,1	51,2	51,6	51,1	52,7	51,4	53,5	51,5

Nota: Para cada item, o valor mais recente dos valores divulgados. Ao final desta publicação, no Anexo de Dados (Anexo IV), encontra-se uma tabela completa das desonerações das Contribuições Sociais de 2005 a 2024.

Fonte: RFB - Gastos Tributários Estimados por Bases Efetivas, diversas edições.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Os principais beneficiados com a renúncia em contribuições sociais são: Simples Nacional, Entidades Filantrópicas, Zona Franca de Manaus e o setor agropecuário (exportação e contribuição previdenciária), que representam 60% do total. Entre 2021 e 2023, as renúncias em contribuições sociais representaram, na média, 24,5% do valor arrecadado, em 2024, esse percentual caiu para 22,1%.

Em relação a Cofins, no período entre 2021 e 2023, as renúncias corresponderam, na média, 48,3% e, em 2024, 36,4%. Uma redução substantiva, que devolveu à arrecadação uma parcela considerável dessas renúncias.

Em relação à contribuição previdenciária, as renúncias mais significativas envolvem o sistema Simples, as entidades filantrópicas e o setor agroexportador. No último exercício, as prefeituras também foram beneficiadas com alíquotas menores para pagamento de seus encargos junto ao RGPS. As empresas optantes pelo Simples foram responsáveis pelo emprego de 54,7 milhões de pessoas, pouco menos de um terço do total de empregados, considerando todas as formas de contratação, inclusive contratos rescindidos ou terminados ao longo do exercício, pelos dados da RAIS 2023³¹. É correto considerar que as micro e pequenas empresas têm menor capacidade econômica do que as demais empresas do mercado. As entidades filantrópicas respondem por importante parcela do atendimento ambulatorial do SUS, mas ao custo de grandes renúncias. E a desoneração do setor agroexportador desconsidera que esse segmento é altamente lucrativo e que teria que ampliar a sua participação no financiamento da previdência rural. Em todas essas situações, o volume dos recursos a que se renuncia e o retorno social que ele cria necessita, obrigatoriamente, ser melhor mensurado, reavaliando continuamente essa balança.

Nos últimos anos, as leis de diretrizes orçamentárias³² têm limitado a criação, expansão ou renovação de renúncias ao período de cinco exercícios, como forma de diminuir os efeitos crescentes dessas renúncias e determinar o reexame quinquenal dessas inovações. Mesmo assim, algumas dessas renúncias têm sido renovadas ou mantidas judicialmente.

Este Capítulo analisa as contribuições que incidem sobre o faturamento e o lucro, Cofins, CSLL e PIS/Pasep e os principais números agregados estão contidos na Tabela 8 (as contribuições previdenciárias são debatidas no Capítulo 3).

Em 2024, essas contribuições arrecadaram R\$ 638 bilhões, um valor 21% superior aos R\$ 526 bilhões de 2023. Esse crescimento correspondeu à variação positiva do PIB e à redução significativa do impacto das renúncias. Esse impacto, um dos destaques mostrados na Tabela, pode ser acompanhado pelo crescimento da arrecadação do principal dessas contribuições no PIB, que avançou de 4,6% para 5,2%.

O crescimento dessa arrecadação em 2024 foi muito alto em relação ao que vinha ocorrendo em exercícios anteriores, em função de determinadas sazonalidades (economia, recebimentos de atrasados, renúncias etc.). Em 2023, por exemplo, a variação foi de apenas 2%. Os valores arrecadados em 2024 superaram em 47% a receita média do período 2019 a 2022. Um grande aumento.

31 Esse conjunto inclui 41,7 milhões de trabalhadores demitidos ou com contratos encerrados ao longo do próprio ano. A RAIS 2024 não foi considerada porque os dados divulgados são apenas parciais.

32 Nos termos constitucionais compete a LDO, em cada exercício, dispor sobre as alterações na legislação tributária – onde se enquadram as renúncias, nos termos do Art. 165, § 2º.

TABELA 8**ARRECAÇÃO E RENÚNCIAS DAS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS COFINS, PIS E CSLL**

Valores correntes, em R\$ milhões

	2005	2010	2013	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Principal	130.702	223.556	300.238	309.361	384.353	354.352	451.884	506.326	508.346	614.528
Principal - Parcelamento ⁽¹⁾	2.076	287	2.387	1.122	-4.786	688	952	581	758	973
Juros e Multas	2.148	1.545	2.161	2.002	7.118	3.867	4.946	2.916	6.532	6.388
Juros e Multas - Parcelamento	1.737	100	2.122	1.076	-5.129	968	976	34	2.171	1.833
Dívida Ativa	241	610	7.127	663	720	597	1.714	1.356	1.193	1.369
Dívida Ativa - Parcelamentos	268	45	1.005	467	1.477	1.630	2.107	3.346	4.554	6.766
Dívida Ativa - Juros e Multas	283	59	1.223	409	307	315	970	204	419	569
Dívida Ativa - Juros e Multas - Parc.	458	7	907	535	1.408	1.460	1.651	492	2.282	5.400
Soma da receita realizada	137.913	226.210	317.171	315.635	385.466	363.877	465.200	515.254	526.256	637.826
Renúncias	8.750	43.475	74.684	83.819	110.882	109.478	164.493	195.865	212.873	196.480
Principal (% PIB)	6,0	5,8	5,6	5,2	5,2	4,7	5,0	5,0	4,6	5,2
Soma receita parcelamentos	4.538	439	6.422	3.199	-7.031	4.746	5.686	4.453	9.765	14.972
Soma juros, multa e dívida ativa	5.135	2.366	14.545	5.152	5.900	8.837	12.364	8.347	17.152	22.325
Renúncias (% da receita realizada)	6,3	19,2	23,5	26,6	28,8	30,1	35,4	38,0	40,5	30,8
Soma da receita realizada (% PIB)	6,4	5,8	5,9	5,3	5,2	4,8	5,2	5,1	4,8	5,4
Soma receitas + renúncias (% do PIB)	6,8	6,9	7,3	6,7	6,7	6,2	7,0	7,1	6,8	7,1

Nota: Os valores negativos em 2019 em contas relativas a parcelamentos apontam o resultado de compensações tributárias.

Fonte: Para a arrecadação: Siga Brasil - SF. Para as renúncias: Relatório de Gastos Tributários da RFB e Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Além dos fatos geradores de 2024, a arrecadação dessas contribuições também foi afetada positivamente pelo aumento das parcelas relativas a parcelamentos e recuperação da dívida ativa. As receitas de parcelamento cresceram de R\$ 4,4 bilhões em 2022 para R\$ 15 bilhões em 2024. Em relação aos recebimentos da dívida ativa, eles cresceram de R\$ 8,3 bilhões em 2022, para R\$ 17,1 bilhões em 2023 e R\$ 22,3 bilhões em 2024.

Em relação às renúncias, elas custaram 19% em 2010. Esse montante foi subindo até atingir 29% em 2019. Ao longo da pandemia (2020 a 2022), foi de 30%, 35% e 38%, respectivamente. Em 2023, diminuiu o ritmo de crescimento, mas alcançou 41% da arrecadação. Em 2024, esse patamar caiu para 31%.

Reduzir as renúncias, combater a sonegação e ampliar a recuperação dos valores devidos são tarefas fundamentais para devolver o financiamento à Seguridade Social.

O comportamento da arrecadação de cada uma dessas contribuições é detalhado em seções seguintes desta publicação.

2.3. AS CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS SOBRE O FATURAMENTO

Uma das marcas do sistema tributário nacional é a iniquidade da tributação indireta. A reforma tributária buscou reduzir pelos menos a tributação sobre o consumo dos segmentos populacionais de menor renda. Poucas mudanças são aprovadas para direcionar a arrecadação para o patrimônio e a renda, como nas economias mais avançadas.

A tributação sobre o faturamento é ampliada por regimes especiais de tributação, como o do lucro presumido, o das micro e pequenas empresas, que deslocam para o faturamento tributos que deveriam incidir sobre o resultado das empresas e até sobre a folha de pagamentos. Desde 2014, foi permitido o enquadramento, no Simples Nacional, da quase totalidade dos segmentos econômicos e ampliados os instrumentos de desburocratização para essas empresas.

Neste Capítulo, será analisado somente o comportamento da arrecadação das contribuições típicas que incidem sobre o faturamento das empresas: a Cofins e a contribuição para o PIS. A análise da contribuição previdenciária e dos impactos da desoneração da folha está no Capítulo 3.

A Tabela 9 permite o acompanhamento dos índices mensais de atividades para a indústria (PMI), para os serviços (PMS) e para o comércio (PMC), do IBGE, apresentados em suas médias anuais.

O país passou por uma profunda crise após 2013, e o setor mais atingido foi a indústria. Uma desindustrialização que repercutiu negativamente no PIB e é fortemente responsável pela precarização e desqualificação do trabalho. No período que vai de 2013 a 2019 (um ano antes da pandemia), a produção industrial caiu 13%, o setor de serviços, 4,1% e o comércio 3,6%. Essas quedas afetaram não apenas a tributação sobre o lucro dessas empresas, mas principalmente a tributação indireta, sobre a circulação de bens e serviços (com reflexos que extrapolam o Orçamento da Seguridade Social, alcançando o IPI e as transferências para estados e municípios, via repartição tributária).

Não bastassem essas diminuições verificadas nos diversos fatos geradores, foi um período em que se aprovou um conjunto extenso de renúncias, agravando ainda mais a arrecadação.

Entre 2019 e 2021, a economia foi subordinada aos efeitos da pandemia. Ao final desse período, os indicadores ainda ficaram abaixo dos níveis de 2013. A indústria e outros setores da economia acumularam as maiores perdas. Entre 2021 e 2022, a economia se desenvolveu de forma desigual entre os diversos setores da produção, com destaque para o crescimento na área de serviços. Em 2023, a indústria, medida pelo índice de produção física, pouco avançou e ao final do exercício ainda estava quase 16% inferior aos valores de 2013. O setor de serviços continuou crescendo e, medido pelo índice de volume, foi 12% superior a 2019, e já superou 2014. O comércio, beneficiado pela melhoria da renda das famílias resultante da renda do trabalho e do aumento das transferências sociais, cresceu 2,3% em relação a 2022 e 4,7% em relação a 2019.

TABELA 9

MÉDIAS ANUAIS E VARIAÇÕES DOS ÍNDICES DE PRODUÇÃO INDUSTRIAL (PMI), DE VOLUME DE SERVIÇOS (PMS) E DE VOLUME DE VENDAS (PMC)

Ano	Índice médio			Variação frente ano anterior		
	Indústria	Serviços	Comércio	Indústria	Serviços	Comércio
2012	116,5	94,3	101,3			
2013	118,9	98,1	105,0	2,1	4,1	3,6
2014	115,4	100,6	103,2	-2,9	2,5	-1,7
2015	105,9	97,0	94,3	-8,3	-3,6	-8,6
2016	98,9	92,1	86,1	-6,6	-5,0	-8,7
2017	101,7	89,5	89,6	2,8	-2,8	4,0
2018	102,5	89,5	94,1	0,8	0,0	5,0
2019	101,4	90,3	97,7	-1,1	1,0	3,9
2020	96,7	83,3	96,3	-4,6	-7,8	-1,4
2021	100,8	92,4	100,6	4,2	10,9	4,5
2022	100,0	100,0	100,0	-0,7	8,3	-0,6
2023	100,3	102,9	102,3	0,3	2,9	2,3
2024	103,0	106,1	106,1	2,7	3,1	3,7
2019/2013 (%)	-12,9	-4,1	-3,6			
2021/2019 (%)	-1,7	3,3	7,0			
2024/2022 (%)	2,2	14,9	5,5			
2024/2013 (%)	-11,6	12,6	4,7			

Notas: Para a Indústria, a Produção Física Industrial (PMI); para os Serviços, o Índice de volume de serviços (PMS); para o Comércio, Índice de volume de comércio (PMC).

Fonte: IBGE, Produção Física Industrial; PMI-IBGE; Índice de base fixa com ajuste sazonal (Base: média de 2022=100). Serviços: Índice de volume de serviços; PMS-IBGE; Índice base fixa com ajuste sazonal (2022=100). Comércio: Índice de volume de vendas no comércio varejista ampliado; PMC-IBGE; Índice base fixa com ajuste sazonal (2022=100)

Em 2024, os números apontam maiores respostas às políticas de recuperação da economia. A indústria, medida pela produção física, cresceu 2,7%. Os serviços prestados aos setores produtivos e as famílias, um pouco mais, 3,1%. O comércio respondeu ao aumento da renda das famílias e, da mesma forma, cresceu 3,7%. No acumulado 2013 a 2024, apenas a indústria caiu (11,6%); os serviços cresceram 12,6% e o comércio, 4,7%.

2.3.1. AS RECEITAS DA COFINS

A Cofins foi criada em 1988 e incidia em cascata sobre todas as etapas da produção com uma alíquota única de 2%. De 1998 a 2004, houve sucessivos movimentos que elevaram substancialmente essa arrecadação³³. A partir de 2004, ao contrário do que ocorreu entre 1995 e 2003,

³³ Com os acordos com o FMI (1998) e maiores demandas por ajuste fiscal, essa alíquota foi aumentada. Em 2003, o setor financeiro passou a contribuir com uma alíquota de 4%. Em 2004, tornou-se não cumulativa, compensada em cada etapa, mas a alíquota estabelecida aumentou a arrecadação e passou a incidir sobre a importação.

as leis tributárias, em sua maioria, estiveram voltadas à concessão de benefícios tributários. Isenções, renúncias e regimes especiais de tributação foram aprovados para desonerar bens de consumo da cesta básica, como arroz, feijão, farinhas, leite e queijos e, para as empresas, desonerar investimentos em máquinas e equipamentos. Segmentos importantes, como o da energia, também foram beneficiados com isenções e desonerações parciais.

A Tabela 10 permite acompanhar a evolução da receita e das renúncias da Cofins, em vários exercícios, inclusive a comparação com o PIB³⁴.

TABELA 10
RECEITAS E RENÚNCIAS DA COFINS

Valores correntes, em R\$ milhões

Grupos de arrecadação	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Principal	85.015	138.427	198.755	239.430	217.038	267.468	271.902	283.067	354.275
Principal - Parcelamentos	1.517	209	589	-3.157	328	296	203	290	198
Juros e Multas - Principal	1.084	918	919	3.414	1.731	2.595	1.621	3.353	2.977
Juros e multas - Parcelamento	1.206	28	647	-3.158	528	522	17	1.050	901
Dívida Ativa	145	372	196	189	248	669	589	613	141
Dívida Ativa - Juros e multas	178	28	335	909	988	1.271	2.020	2.900	4.623
Dívida Ativa - Parcelamento	163	38	181	178	191	744	131	261	312
Dívida Ativa - Juros e multas - parcelamento	290	4	436	890	913	1.015	265	1.370	3.815
Total Arrecadado	89.597	140.023	202.059	238.696	221.964	274.581	276.748	292.903	367.242
Renúncias	5.411	31.272	62.387	81.172	77.806	120.196	138.524	149.771	133.858
Principal (% PIB)	3,9	3,6	3,3	3,2	2,9	3,0	2,7	2,6	3,0
Soma receita parcelamentos	3.175	278	1.853	-5.247	1.959	2.578	616	2.969	5.226
Soma juros, multa e dívida ativa	3.065	1.387	2.714	2.423	4.598	6.816	4.643	9.546	12.769
Renúncias (% da receita realizada)	6,0	22,3	30,9	34,0	35,1	43,8	50,1	51,1	36,4
Soma da receita realizada (% PIB)	4,1	3,6	3,4	3,2	2,9	3,0	2,7	2,7	3,1
Soma receitas + renúncias (% do PIB)	4,4	4,4	4,4	4,3	3,9	4,4	4,1	4,0	4,3

Nota: Os valores negativos em 2019 em contas relativas a parcelamentos apontam o resultado de compensações tributárias. Mudanças no plano de contas deixaram de discriminar as receitas de parcelamentos de 2016 e 2017, misturando-as na receita do principal. ⁽¹⁾ A totalização apenas envolve os dados disponíveis.

Fonte: Para a arrecadação: Siga Brasil - SF; para as renúncias: Relatório de Gastos Tributários da RFB, para 2005 e, para os demais exercícios, Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições, sempre o dado mais recente para cada exercício.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

As renúncias cresceram continuamente, em relação à receita da contribuição, de 2008 a 2023. Em 2010 somavam 22%; em 2013, 27%; em 2015, 31%; em 2020, 35%. Em 2023, chegaram ao patamar de 51%, comprometendo mais de metade da arrecadação. Em 2022, há um incremento recorde determinado pela ação governamental que pretendia reduzir os preços dos combustíveis, mantendo intocado o lucro das empresas petroleiras. Foi um verdadeiro subsídio ao lucro dessas empresas. Em 2024, as renúncias caíram de 51% para 36%. A Tabela

34 Os Anexos IV e V detalham a arrecadação e as renúncias para a Cofins de 2005 a 2024.

10 permite acompanhar a evolução da receita e das renúncias da Cofins, em vários exercícios, inclusive a comparação com o PIB³⁵.

Como visto em seções anteriores, a queda da atividade e as compensações tributárias foram fatores a influenciar negativamente a arrecadação em 2020, que somou R\$ 222 bilhões, R\$ 16,7 bilhões a menos do que em 2019, uma perda de 7%. No mesmo período, a receita do principal que mede com mais fidelidade os fatos geradores ocorridos no exercício caiu R\$ 22 bilhões, 9,4%.

Em 2021, a arrecadação foi de R\$ 275 bilhões, um valor 23,7% superior ao de 2020. A arrecadação do principal em relação ao PIB ficou praticamente estabilizada em 3,0% e inferior à média encontrada entre 2015 e 2019, que foi de 3,3%. Como ressaltado anteriormente, inflação, valor das importações, pela elevação do câmbio e do valor das commodities, melhores condições econômicas frente ao ano anterior e o recolhimento de valores relativos a 2020 determinaram esse resultado. Em 2022, a receita da Cofins ficou praticamente estável em relação a 2021, pesaram negativamente as renúncias e positivamente a inflação, que elevou preços de diversos produtos, principalmente da alimentação, do comportamento do setor de serviços e das entidades financeiras.

Em 2024, a receita do principal da Cofins recuperou-se frente ao PIB, voltando à casa dos 3%, mas ainda está inferior aos 3,6% médios entre 2005 e 2015, período em que esteve submetida a menores renúncias. O aumento de 2023 para 2024 foi de 25%. Foi um efeito combinado da redução das renúncias (de 51% para 36%) e da arrecadação relativa a fatos econômicos de exercícios anteriores recebidos por parcelamentos (R\$ 5 bilhões) e pela recuperação da dívida ativa (R\$ 13 bilhões). A recuperação desses valores relativos a exercícios anteriores somou R\$ 13 bilhões em 2023 e R\$ 18 bilhões em 2024.

2.3.2. AS RECEITAS DO PIS

A arrecadação da Contribuição para o PIS sempre foi menor, em comparação com a da Cofins e a da CSLL. Embora não tenha uma vinculação integral com o FAT, parcela do volume arrecadado é constitucionalmente destinada ao BNDES (40% do total), empregado em linhas de financiamento para geração de emprego e renda. Esses recursos capitalizam o FAT. E esses rendimentos somados ao restante dos recursos da Contribuição para o PIS é utilizado para pagamentos de encargos com benefícios e outras funções do FAT.

Esses números relativos a receitas e renúncia estão apresentados na Tabela 11.

Mesmo com menor arrecadação, é alvo de renúncias. Mas entre 2022 e 2023 elas estiveram na faixa de 37%. Foi uma trajetória de duas décadas, em 2005, era 6%. Ao longo desse período, esses percentuais foram de 16% entre 2006 e 2012; de 22% entre 2013 e 2018; cresceu para 25%, em 2019 e 2020; voltou a crescer em 2021 para 33%; e no biênio seguinte, 37%. Em 2024, as renúncias caíram para 27%. O primeiro movimento significativo decrescente nessas duas décadas.

35 A Tabela do Anexo IV apresenta os dados da renúncia para a Cofins de 2005 a 2024 e detalha a arrecadação desta Contribuição para todo o período.

TABELA 11

RECEITAS DA CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS E ESTIMATIVA DE RENÚNCIAS

Valores correntes, em R\$ milhões

Grupos de arrecadação	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Principal	21.015	39.967	52.274	64.505	60.852	73.875	78.715	82.322	100.326
Principal - Parcelamentos	281	41	169	-764	159	194	135	65	96
Juros e Multas - Principal	318	246	618	1.263	772	1.002	461	968	1.162
Juros e multas - Parcelamento	262	66	178	-836	206	221	8	307	309
Dívida Ativa	44	93	69	73	73	125	137	113	110
Dívida Ativa - Parcelamento	50	10	76	88	66	118	21	81	129
Dívida Ativa - Juros e multas	42	9	78	203	229	290	457	479	771
Dívida Ativa - Juros e multas - parcelamento	70	1	94	220	237	264	76	365	921
Total Arrecadado	22.083	40.433	53.555	64.752	62.594	76.089	80.009	84.701	103.824
Renúncias	1.317	6.067	12.363	16.557	15.724	24.747	29.995	31.115	27.629
Principal (% PIB)	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
Soma receita parcelamentos	664	117	516	-1.292	668	797	240	819	1.455
Soma juros, multa e dívida ativa	787	425	1.113	1.011	1.583	2.020	1.158	2.314	3.402
Renúncias (% da receita realizada)	6,0	15,0	23,1	25,6	25,1	32,5	37,5	36,7	26,6
Soma da receita realizada (% PIB)	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
Soma receitas + renúncias (% do PIB)	1,1	1,2	1,1	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1

Nota: ⁽¹⁾ Os valores negativos em 2019 em contas relativas a parcelamentos apontam o resultado de compensações tributárias.

Fonte: Para a arrecadação: Siga Brasil - SF. Para as renúncias: Relatório de Gastos Tributários da RFB, para 2005 e, para os demais exercícios, Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Em grande números, as receitas da Contribuição para o PIS apresentam um comportamento bastante similar a Cofins, por também incidir sobre o faturamento das empresas e sofrer igualmente pressões relacionadas a renúncias e compensações.

A arrecadação, por sua vez, cresceu em 2023, 5,9%, um percentual acima da inflação, principalmente em função de melhorias na base econômica, que atenuou o impacto das renúncias e compensações. O aumento das receitas associadas ao pagamento de atrasados foi também importante para esse resultado.

Em 2024, a arrecadação foi de R\$ 104 bilhões. Esse valor foi 23% acima de 2023. Trata-se de uma proporção extraordinária, porque desde 2022, essa arrecadação vinha aumentando em taxas anuais de 5%, compatíveis com a elevação do PIB. Além dos aspectos vinculados à economia, podem ajudar nas explicações, a queda das renúncias (de 37% para 27%) e as receitas relativas a fatos de exercícios anteriores. Em 2024 foram recebidos com parcelamentos (R\$ 1,5 bilhão) e com recuperação da dívida ativa (R\$ 3,4 bilhões), somando R\$ 4,9 bilhões. Em 2023, esses valores totalizaram R\$ 3,1 bilhões.

A arrecadação da Contribuição Social para o PIS tem se comportado em proporção ao PIB, com variações muito pequenas. As renúncias, em relação às receitas estiveram praticamente constantes, entre 23% e 26% da arrecadação de 2015 a 2020. A partir de 2021, escalaram e chegaram à casa dos 35%.

2.4. A TRIBUTAÇÃO SOBRE O LUCRO

A Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL cumpre papel importante ao financiar a Seguridade Social e como instrumento de justiça tributária, por ter dupla e complementar função para a distribuição de renda: na tributação, por se tratar de um tributo direto; e na alocação de recursos, por estar associada diretamente aos gastos sociais.

Em relação à justiça tributária, a CSLL tem vantagens adicionais sobre o IRPJ. Os impostos, por determinação constitucional, não podem instituir tratamento desigual, distinguindo-se o contribuinte da ocupação ou função exercida. Guardadas as devidas proporções, significa que as empresas que apresentam o mesmo lucro estão sujeitas às mesmas alíquotas e pagam o mesmo imposto. Mas, essa restrição está prevista apenas para os impostos e taxas. Para as contribuições sociais não há essa restrição. Ao contrário, a Constituição Federal estabelece que as contribuições sobre a folha de pagamentos, o lucro ou o faturamento podem ter alíquotas diferenciadas em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.

Assim, a CSLL pode ter alíquotas diferenciadas em função da atividade econômica da empresa. Os bancos, por exemplo, estão subordinados a alíquotas maiores. Essa é uma das razões pelas quais a ANFIP, sempre que aparecem debates sobre a simplificação tributária, tem se posicionado contrariamente às propostas de fusão da CSLL ao IRPJ.

Sobre esse aspecto, oportuno verificar a decisão do STF, em junho de 2020, quando esteve em discussão o aumento da alíquota aplicável ao setor financeiro ainda em 2008 (Lei nº 11.727). No julgamento da ADI 5.485, a decisão adotada referendou a possibilidade de tributação diferenciada por segmento, e o relator, em seu voto, justificou a carga maior a que foram submetidas essas entidades: *“Em se tratando de um sistema bancário concentrado como o brasileiro, há estudos que asseguram que, por exemplo, a demanda por crédito para consumo é razoavelmente inelástica. Ou seja, falando sob o aspecto tributário, a demanda é imune a calibragens mais pesadas na tributação que modifiquem o custo desse crédito”*.

Na EC nº 103, da Reforma da Previdência, uma disposição transitória elevou, até que lei disponha sobre a questão, a alíquota da CSLL relativa ao setor financeiro para 20%, um valor abaixo do que se pretendia, mas que repercutiu positivamente sobre a arrecadação desde 2020.

As mudanças na legislação sobre a CSLL ajudam a entender as flutuações na arrecadação. Nos últimos anos, com crises e períodos de baixo crescimento, esse é um importante fator a explicar o comportamento da arrecadação.

A Tabela 12 apresenta os dados relativos à arrecadação e às renúncias da CSLL em diversos exercícios.

TABELA 12
RECEITAS DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO – CSLL
E ESTIMATIVA DE RENÚNCIAS

Valores correntes, em R\$ milhões

Grupos de arrecadação	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Principal	24.671	45.162	58.332	80.418	76.462	110.541	155.709	142.957	159.927
Principal - Parcelamentos	278	38	364	-866	201	462	243	403	680
Juros e Multas - Principal	746	381	465	2.441	1.365	1.349	834	2.210	2.249
Juros e multas - Parcelamento	269	6	251	-1.136	234	234	9	815	623
Dívida Ativa	52	145	398	457	277	920	630	468	1.118
Dívida Ativa - Juros e multas	48	8	53	365	412	546	870	1.175	1.372
Dívida Ativa - Parcelamento	70	12	152	40	58	108	52	77	127
Dívida Ativa - Juros e multas - parcelamento	98	1	5	299	310	371	151	547	664
Total Arrecadado	26.232	45.754	60.020	82.018	79.319	114.530	158.497	148.652	166.760
Renúncias	2.022	6.137	9.070	13.153	15.948	19.550	27.346	31.986	34.993
Principal (% PIB)	1,1	1,2	1,0	1,1	1,0	1,2	1,5	1,3	1,4
Soma receita parcelamentos	715	57	773	-1.662	804	1.174	454	1.841	2.094
Soma juros, multa e dívida ativa	1.283	554	1.324	2.466	2.656	3.528	2.546	5.292	6.154
Renúncias (% da receita realizada)	7,7	13,4	15,1	16,0	20,1	17,1	17,3	21,5	21,0
Soma da receita realizada (% PIB)	1,2	1,2	1,0	1,1	1,0	1,3	1,6	1,4	1,4
Soma receitas + renúncias (% do PIB)	1,3	1,3	1,2	1,3	1,3	1,5	1,8	1,7	1,7

Nota: Os valores negativos em 2019 em contas relativas a parcelamentos apontam o resultado de compensações tributárias.

Fonte: Para a arrecadação: Siga Brasil - SF. Para as renúncias: Relatório de Gastos Tributários da RFB para 2005 e, para os demais exercícios, Demonstrativo dos Gastos Tributários Estimativas Bases Efetivas, diversas edições.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Em 2015, a elevação das alíquotas relativas ao setor financeiro vigorou por apenas um trimestre. Prevaleceram os efeitos diretos da crise econômica sobre a lucratividade das empresas e da adesão de muitas empresas ao Simples Nacional, o que provocou a queda da arrecadação da CSLL. O valor de R\$ 60 bilhões foi inferior aos de 2014 e de 2013.

Em 2016, a tributação sobre o lucro das entidades financeiras passou de R\$ 10,6 bilhões para R\$ 16,8 bilhões³⁶, e garantiu um crescimento nas receitas da CSLL para R\$ 68,1 bilhões, uma elevação de 13,5%. Em 2017, a arrecadação foi afetada pela diminuição dos lucros em decorrência da prolongada crise econômica, contudo o resultado foi influenciado positivamente pelo incremento das receitas de juros e multas e por medidas administrativas de reclassificação de receitas de parcelamentos de anos anteriores. A arrecadação do exercício foi R\$ 75,7 bilhões, 11% acima do ano anterior. Em 2018, a melhoria dos resultados de empresas

36 RFB: Análise da Arrecadação das Receitas Federais.

não-financeiras e mudanças na legislação que restringiram compensações tributárias determinaram um pequeno aumento da arrecadação da CSLL. Foram 3,8% acima do verificado no ano anterior, totalizando R\$ 78,5 bilhões.

Em 2019, apesar do baixo desempenho da economia, o lucro das entidades financeiras voltou a crescer. Segundo dados da RFB, a arrecadação do IRPJ sobre esse segmento superou em 16% os valores de 2018. Mas, esse resultado não chegou à CSLL, porque a alíquota voltou a diminuir e a arrecadação nesse segmento permaneceu inalterada. Assim, o resultado, de 82,0 bilhões, foi apenas 4,4% superior ao de 2018.

Em 2020, vigorou em quase todo o exercício a alíquota majorada pela EC nº 103. Mas, em função da crise, da queda dos lucros, de provimentos e das compensações, a arrecadação relativa às entidades financeiras caiu 20% em relação aos valores de 2019³⁷. O resultado teria sido pior sem essa elevação de alíquotas. Ao longo do ano, foram arrecadados R\$ 79,3 bilhões, uma queda de R\$ 2,7 bilhões, correspondente a 3,3%. A arrecadação do principal caiu 4,9%, de R\$ 80,4 bilhões, para R\$ 76,5 bilhões.

Em 2021, a arrecadação foi de R\$ 115 bilhões, um acréscimo de 44,4%. Segundo a RFB, o aumento da lucratividade das empresas ligadas ao comércio exterior e de combustíveis representaram R\$ 40 bilhões de arrecadação extraordinária (em uma conta em conjunto com o IRPJ). Com esses fatores extraordinários, a arrecadação do principal frente ao PIB subiu de 1,0% para 1,2%. Em 2022, a arrecadação cresceu em decorrência de fatos geradores ocorridos em 2021 e do grande aumento do lucro declarado no período, puxado pelas entidades financeiras e pelas empresas vinculadas à exploração de commodities.

Em 2023, a arrecadação recuou 6,2% em relação a 2022, em consequência da diminuição de resultados declarados e porque, naquele exercício, verificaram-se arrecadações atípicas relacionadas à exploração de commodities. Parte dessa queda foi compensada pelo crescimento da arrecadação decorrente de parcelamentos, juros e recuperação de dívida ativa.

Em 2024, a arrecadação foi de R\$ 167 bilhões. Um valor 12% superior ao de 2023 e 54% superiores aos valores médios ocorridos entre 2019 e 2022. Em relação à CSLL, não houve um movimento significativo pela redução das renúncias. A melhoria da arrecadação deve-se a fatores econômicos e à recuperação de valores atrasados. Em 2024, os valores recebidos em parcelamentos somaram R\$ 3,5 bilhões e os relativos à dívida ativa, R\$ 6,2 bilhões, totalizando R\$ 9,7 bilhões. Em 2023, esses valores foram, respectivamente, de R\$ 3,0 bilhões; R\$ 5,3 bilhões e R\$ 8,3 bilhões.

A Tabela 12 também mostra o comportamento das renúncias em relação à arrecadação. Entre 2010 e 2019, passaram de 13,4% para 16%. A diminuição em relação a 2021 e 2022 decorre do aumento da arrecadação. Em 2023 e em 2024, as renúncias ficaram no patamar de 21% da arrecadação.

37 RFB – Análise da Arrecadação das Receitas Federais. Ed. Dezembro de 2020.

2.5. RECEITAS PROVENIENTES DOS CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS, DE OUTRAS CONTRIBUIÇÕES E RECEITAS PRÓPRIAS DOS ÓRGÃOS DA SEGURIDADE SOCIAL

Além das principais contribuições sociais, a Constituição Federal também estabelece que as receitas de concursos de prognósticos financiem a Seguridade Social. As receitas das entidades que participam exclusivamente do Orçamento da Seguridade Social integram esse Orçamento, porque são receitas próprias, derivam de vinculações legais e das respectivas atividades operacionais (industriais, comerciais e serviços), receitas patrimoniais (como rendimentos de aplicações, aluguéis, alienações), doações específicas, entre outras.

Esse grupo de receitas do Orçamento da Seguridade Social totalizou, em 2024, 3% superiores aos R\$ 55,9 bilhões de 2023. O valor foi 17,8% superior aos valores de 2022, especialmente em função de uma recuperação extraordinária de recursos relacionados a convênios e benefícios, inclusive de valores emitidos à rede bancária. No biênio 2023 e 2024, essas recuperações foram de R\$ 5,8 bilhões e R\$ 6,0 bilhões, sem paralelo com os anos anteriores.

A Tabela 13 apresenta esses números nos diversos exercícios.

TABELA 13
RECEITAS PROVENIENTES DOS CONCURSOS DE PROGNÓSTICOS E
RECEITAS PRÓPRIAS DOS ÓRGÃOS DA SEGURIDADE SOCIAL

Valores correntes, em R\$ milhões

Grupos de arrecadação	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Outras contribuições sociais ⁽¹⁾	30.699	3.148	5.423	5.716	5.863	6.463	7.326	6.229	7.006
Recursos Próprios	10.961	14.161	20.183	24.464	19.107	26.111	37.119	44.433	45.621
Recursos Próprios do FAT	9.507	10.649	14.745	18.473	14.088	15.742	27.417	27.815	26.964
Recursos Próprios da Assistência Social	97	374	220	223	222	287	189	177	152
Recursos Próprios da Previdência Social	268	68	506	1.803	2.097	3.183	5.442	6.824	8.194
Recursos Próprios do MS	983	2.990	4.335	2.444	1.220	1.320	1.601	1.097	1.185
Recursos Próprios da Seguridade			76	968	761	4.225	69	5.827	5.953
Recursos Próprios dos HU ⁽⁴⁾	106	80	301	214	179	225	196	344	377
Parcela dos Royalties para a Saúde				340	541	1.129	2.206	2.348	2.795
Taxas, multas e juros da Fiscalização	260	447	670	998	830	829	910	1.066	1.044
da Previdência Complementar	0	25	53	47	50	55	57	61	64
da Vigilância Sanitária e da Saúde Complementar	260	422	617	951	780	774	854	1.005	980
Contrapartida do Orçamento Fiscal para EPU ⁽¹⁾	1.052	1.535	2.269	2.257	2.110	2.072	2.197	2.689	2.298
Total geral	42.971	19.291	28.545	33.435	27.910	35.475	47.553	54.416	55.969

Nota: ⁽¹⁾ Em 2005, os valores da CPMF, extinta em 2007, foram incluídos em Outras contribuições sociais. ⁽⁴⁾ Correspondem aos valores de despesas realizadas com encargos previdenciários da União, de caráter indenizatório, como anistia, internamento compulsório, portadores da síndrome da Talidomida; soldados da borracha etc.

Fonte: Siga Brasil - SF.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Desde o fim da CPMF, em janeiro de 2008, as receitas de Outras Contribuições Sociais foram reduzidas à contribuição sobre a receita de concursos de prognósticos. A vinculação das receitas à seguridade social é constitucional. Mas acumulam aplicações em desacordo com esse mandamento. Definidas como receitas do Orçamento da Seguridade Social, a maior parte da alocação desses recursos encontra-se no Orçamento Fiscal, financiando clubes de futebol, cultura, esporte de alto rendimento, fundo penitenciário, segurança pública, entidades privadas, financiamento educacional (Programa de Crédito Educativo), entre outros. Para a Seguridade Social foram destinados valores ínfimos, com percentuais entre 0,4% e 17% da receita de cada uma das diversas modalidades. Em 2023, essas arrecadações somaram R\$ 6,2 bilhões, abaixo do realizado em 2022 (R\$ 7,3 bilhões) e em 2021 (R\$ 6,5 bilhões). Em 2024, R\$ 7,0 bilhões.

Entre os recursos próprios dos diversos órgãos, os mais volumosos estão o FAT e resultam de resultados financeiros de suas aplicações dentro e fora do BNDES. Esses valores foram de R\$ 27 bilhões em 2024, um montante pouco inferior aos de 2023, R\$ 27,8 bilhões, mantendo praticamente os valores de 2022 (R\$ 27,4 bilhões). Importante salientar que a aplicação desses recursos no BNDES não é remunerada pela SELIC, porque destina-se a empréstimos e alocações junto a empresas, para geração de emprego e renda, são, portanto, subsidiadas.

Entre os recursos próprios do Ministério da Saúde, as duas maiores fontes são o ressarcimento das operadoras de planos de saúde pelos atendimentos de seus clientes realizados nas unidades do SUS – evitando um lucro abusivo por parte dos planos e a participação no Seguro DPVAT³⁸, que não vem mais sendo cobrado. Em relação à primeira, em 2024, foram R\$ 769 milhões. Esses valores foram R\$ 719 milhões em 2023; de R\$ 971, em 2022 e R\$ 987 milhões em 2021. Essa arrecadação enfrenta grandes disputas judiciais e naturalmente não ressarcem o atendimento prestado pelo SUS aos clientes dos diversos planos de saúde.

As receitas associadas às ações de previdência, exceto as contribuições previdenciárias, somaram, em 2024, R\$ 8,2 bilhões. O valor foi 20% superior aos de 2023 (R\$ 6,8 bilhões). Em 2021, foram de R\$ 3,2 bilhões e em 2022, R\$ 5,4 bilhões. A parcela mais significativa desse conjunto corresponde à cessão do direito de operacionalização do pagamento de benefícios e salários. Em 2023, essa receita foi de R\$ 4,6 bilhões. Em 2024, de R\$ 7,3 bilhões.

No âmbito dos Ministérios que cuidam da Saúde e da Previdência Social encontram-se ainda receitas resultantes da ação de fiscalização desses órgãos. São as taxas pelo exercício do poder de polícia em entidades da Seguridade Social, cobradas pelas Agências fiscalizadoras do Ministério da Saúde e pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC. Estão incluídos nessa conta os valores relativos às multas e aos juros decorrentes das ações de fiscalização. As receitas das taxas e multas pelo exercício da fiscalização na Seguridade Social, em 2023, foram de R\$ 1,01 bilhão. Em 2024, a arrecadação essas taxas, multas e juros foi praticamente a mesma R\$ 1,0 bilhão – nessa conta não estão contabilizados os efeitos da DRU, retomada ao final de 2022. Igualmente, as receitas associadas à Assistência Social, são receitas relacionadas a recuperações de valores relativos a convênio, repasses e benefícios. Há ainda receitas relativas à alienação de bens e mercadorias apreendidos. Em 2020, o conjunto dessas

38 Correspondia à 45% dos valores cobrados dos proprietários de veículos, a título do seguro obrigatório, e é destinado ao SUS para ressarcimento parcial de inúmeras despesas prestadas pelo SUS nos casos de acidentes de trânsito.

receitas somou R\$ 222 milhões, um montante praticamente inalterado nos últimos exercícios. Em 2021, foi de R\$ 287 milhões; em 2022, R\$ 189 milhões e em 2023, R\$ 177 milhões. Em 2024, o valor caiu para 152 milhões.

Também estão incluídas as receitas dos hospitais universitários com a prestação de serviços de Saúde que, embora integrem o Ministério da Educação, fazem parte do Orçamento da Seguridade Social. Tais receitas correspondem às despesas realizadas por essas unidades e estão computadas em Outras Ações da Seguridade Social. Em 2024, esses valores somaram R\$ 377 milhões; em 2023, R\$ 344 milhões; em 2022, R\$ 196 milhões.

Outra fonte de financiamento é a parcela de royalties de petróleo destinada à Saúde. Ela representa um percentual que apenas recai sobre novos contratos realizados após 2013³⁹, quando entram em operação. Assim o valor depende da maturação dos estágios de operação dos múltiplos contratos envolvidos. Em 2024, somaram R\$ 2,8 bilhões, valor 19% acima do verificado em 2023 (R\$ 2,3 bilhões).

O último componente dessa conta é a Contrapartida do Orçamento Fiscal para os pagamentos dos Encargos Previdenciários da União. Trata-se de uma conta exclusiva de ressarcimento, pelo fato de terem sido pagos à conta do INSS, mas serem de responsabilidade da União. São benefícios de caráter indenizatório derivados de legislação especial, como anistia, vítimas de talidomida, de má formação fetal derivada da Zika etc. Em 2024, foram de R\$ 2,3 bilhões⁴⁰.

39 A Lei nº 12.858/2013 estabelece que 75% dos royalties do petróleo devem ser destinados à educação e 25% à saúde, tanto pela União quanto pelos estados, Distrito Federal e municípios. Essa lei apenas vincula os contratos que lhe sucedem.

40 Esses valores correspondem exatamente, no quadro de despesas da Seguridade, aos valores consignados para esses Encargos Previdenciários da União.



3. AS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS E O MERCADO DE TRABALHO

A Análise da Seguridade Social dedica atenção especial às contribuições previdenciárias, porque sua análise permite acompanhar a realidade do mercado de trabalho. O emprego e a renda do trabalho, a formalização das empresas e do trabalho, o avanço das formas precarizadas de ocupação são fatores que determinam essas contribuições. Assim, as análises aqui apresentadas sobre as contribuições previdenciárias associam fatores como mercado de trabalho, desonerações, renúncias, compensações tributárias e sonegação.

A situação do trabalho piorou muito depois de 2014. Um longo período de crises intercalado com baixos níveis de expansão econômica. Em 2017, a reforma trabalhista promoveu uma grande precarização. Aumentos desproporcionais da pejetização e do precarizado trabalho por aplicativos são partes desse processo. A crise da pandemia, em 2020-2021, se somou a esses fatores contribuindo para a deterioração do mundo do trabalho.

Em seguida, a reforma da previdência ampliou carências e exigências para os benefícios tornando-as incompatíveis com a nova realidade do mercado de trabalho. As regras dificultam sobremaneira o acesso a direitos previdenciários de segurados admitidos pela modalidade de contratação intermitente, em jornadas parciais e em contratos temporários que podem gerar, no mês civil, remunerações e contribuições inferiores ao mínimo determinado. Com menos contribuições e maiores exigências contributivas, as mudanças podem provocar um desestímulo, tornando ainda mais convidativa a pejetização. Sempre que há dificuldades no mercado de trabalho e cai a arrecadação da contribuição previdenciária aumentam as vozes por mais cortes de direitos. É preciso debater com a necessária profundidade esse conjunto de questões.

Em 2022, o mercado de trabalho registrou avanços quantitativos em relação à ocupação, mas esse movimento, como ocorrido desde 2020, foi acompanhado de redução das remunerações.

Em 2023, houve elevação do nível da ocupação e da renda do trabalho. Pelos dados da PNAD⁴¹, a ocupação cresceu, majoritariamente pelos empregados no setor privado e entre esses os com carteira assinada. A informalidade, proporcionalmente, diminuiu.

As melhores notícias vieram do aumento da renda do trabalho. Revertendo o quadro de 2022, em termos reais, o rendimento médio de todos os trabalhos cresceu 7,2% e 7,0% no trabalho principal. Para os trabalhadores do setor privado, o aumento foi de 4,8%, para os com carteira assinada, 2,9%. A massa de rendimentos real cresce 11,7%, para a renda habitual e 11,5%, pra a remuneração efetivamente recebida.

A movimentação deu-se na direção da formalização, no último trimestre de 2023, 65% dos trabalhadores ocupados se apresentaram como contribuintes para a previdência em pelo menos uma de suas ocupações.

Essa tendência perdurou em 2024. Os dados da PNAD apontam crescimento da População Economicamente Ativa (PEA), População Ocupada, dos empregados com carteira assinada e diminuição dos desocupados e dos subutilizados (que trabalham poucas horas semanais e gostaria de aumentar as suas jornadas).

Nesse cenário, o desemprego caiu para 7,4% em 2024, o menor valor para o período desde 2012 (7,1%). O conjunto de pessoas desocupadas ou subutilizadas⁴² recuou de 5,4 milhões para 5,1 milhões e essa taxa foi para 5% (o menor valor desde 2014). A remuneração real cresceu 3,7% (habitualmente recebida em todos os trabalhos). Para os empregados com carteira assinada no setor privado, aumentou 3,5%. Maior ocupação e mais renda média do trabalho elevaram a massa salarial (rendimento habitualmente recebido por todos os ocupados) em 6,5% em termos reais frente a 2023. Em relação a 2019, o aumento acumulado é de 15,9%, ultrapassando período pré-pandemia. Comparando-se com 2014, o aumento é de 27,9%.

Esses números não garantiram a recuperação de todos os problemas acumulados desde 2014, mas foi uma reversão bastante positiva do quadro.

3.1. DO CAOS AO QUASE PLENO EMPREGO E DE VOLTA À CRISE: O MERCADO DE TRABALHO PRÉ-REFORMA TRABALHISTA⁴³

Em 1986, logo após o fim do regime militar, dos 56,8 milhões de trabalhadores ocupados, apenas 22,2 milhões (39% da População Economicamente Ativa - PEA) estavam registrados. Os 61% restantes eram desempregados, atuavam por conta própria ou informais. Entre esses, um expressivo contingente participava de ocupações não remuneradas de autoconsumo e autoprodução. A imensa maioria não possuía a proteção previdenciária nem acesso ao serviço

41 Conforme Publicação Retrospectiva PNAD Contínua, várias edições.

42 Para o IBGE, são subutilizados os trabalhadores ocupados que trabalham menos de 20 h semanais e que gostariam de uma ocupação com jornada majorada.

43 Os números apresentados nessa sessão são da PNAD-C, IBGE e RAIS/MTE.

público de Saúde, que dependia da filiação previdenciária e somente foi tornado universal com a Constituição de 1988⁴⁴.

Entre 1986 e 1993, a situação piorou. Com a desestatização, nas três esferas (inclusive suas autarquias e fundações), meio milhão de trabalhadores foi desligado. A economia não cresceu o suficiente para incorporá-los, bem como as demais pessoas que atingiam a idade para trabalhar. A PEA cresceu 14,1 milhões, a População Ocupada – PO, apenas 11,1 milhões. Os registros formais de emprego (público e privado), tão somente um milhão. O desemprego cresceu (3 milhões) e a informalidade explodiu⁴⁵ (mais 10 milhões). O percentual de empregados registrados, excluindo servidores e militares na população ocupada, que já era baixo (32%), caiu para 29%.

Entre 1993 e 2003, o total de empregados registrados aumentou, nos setores público e privado, em 6,4 milhões (RAIS), e os desempregados, 4,6 milhões. Nas duas décadas que separam 1986 de 2005, o número de trabalhadores ocupados cresceu 32 milhões e o emprego formal (maior vínculo com a Previdência Social) aumentou a terça parte, apenas 9,6 milhões. Em 2005, a participação dos empregados na força de trabalho era de 38%, inferior à existente em 1986! Era um momento de desproteção previdenciária, via desemprego ou informalidade, e, por consequência, de problemas relacionados ao financiamento direto do sistema previdenciário. Ao longo dessa desconstrução, a resposta do sistema foi a reforma previdenciária (EC nº 20, de 1998). Desconhecendo o crescimento do desemprego e a precarização do mercado de trabalho, os discursos foram centrados nos problemas de financiamento da previdência e no corte de direitos como única solução.

A Tabela 14 mostra dados do registro de trabalhadores na RAIS, faz uma comparação com os números da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, com os números da PEA, da PO, de informalidade e do desemprego. O Anexo VIII, ao final dessa Edição, apresenta a tabela completa, para todos os exercícios.

A partir de 2004, um conjunto de políticas de geração de emprego, de formalização das empresas e das relações de trabalho e de ampliação da renda mudou o mercado de trabalho. E mesmo com a crise de 2008-2009, o desemprego e a informalidade caíram até 2014 no Brasil. De 2006 a 2011, a PEA cresceu 4,1 milhões; a PO, 6,5 milhões, diminuindo o desemprego em 2,5 milhões de pessoas, e o número de ocupações formais, 13,1 milhões, reduzindo substancialmente a informalidade. Em 2013 e 2014⁴⁶, já com os dados da PNAD-C, mesmo diante de menores índices de crescimento econômico, o aumento da população ocupada superou ao da PEA e o desemprego continuou em queda. Mas os números já indicavam o crescimento da informalidade porque o crescimento dos postos formais de trabalho (623 mil) foi inferior ao da PO, de 1,2 milhão.

44 A diferença entre PEA e PO aponta a quantidade de desocupados (à época eram denominados desempregados). Pelo conceito atualizado de PEA, desocupado é apenas aquele que está procurando emprego. Aquele que desiste ou não tem condições para procurar emprego está em situação de desalento. Os inativos são todos aqueles que nem estão ocupados, nem procuram emprego (inclusive os em desalento), como os com incapacidade laboral, idade avançada, aposentados etc.

45 Mais de dez milhões de pessoas passaram à condição de informais, empregados sem carteira, pequenos empresários ou autônomos (registrados ou não) ou simplesmente em ocupações não remuneradas.

46 Os dados de 2012, ano de transição entre as PNADs, não estão sendo comparados com o período anterior para evitar a mistura de dados entre a PNAD e a PNAD-Contínua.

TABELA 14

VARIAÇÃO ENTRE O QUANTITATIVO DE TRABALHADORES DO SETOR PRIVADO EM DIVERSAS POSIÇÕES NA OCUPAÇÃO, DESOCUPADOS E A SUBUTILIZAÇÃO DA MÃO DE OBRA

milhares

	PNAD					
	Pop. Economicamente Ativa (PEA)	Pop. Ocupada (PO)	Empregados setor privado com carteira	Outras formas de Ocupação no setor privado ⁽¹⁾	Desocupação	Desocupação, força trabalho potencial e Subutilização ⁽²⁾
Variações						
1987-1993	14.149	11.134	nd	nd	3.015	nd
1994-2003	15.090	11.610	nd	nd	3.480	nd
1994-2005	25.177	20.620	nd	nd	4.557	nd
2006-2011	4.081	6.535	nd	nd	-2.454	nd
2013-2014	2.264	2.593	2.401	-29	-180	-2.337
2015-2018	6.155	-35	-3.579	3.448	6.067	11.041
2019-2021	-47	-904	-1.074	99	857	3.812
2021-2022	7.257	11.088	3.862	6.982	-3.572	-7.703
2022-2024	5.515	12.052	5.785	4.948	-6.537	-12.313

Nota: Para 2024, não há dados da RAIS publicados. *A partir de 2012, os dados são da PNAD-Contínua, em suas médias anuais. Em Variações por Intervalo não são apresentadas comparações entre os períodos anteriores e posteriores a 2012, em respeito às mudanças metodológicas da pesquisa. ⁽¹⁾ Trabalhadores do setor privado exceto empregados com carteira assinada. ⁽²⁾ O IBGE considera a Subutilização (apenas disponível na PNAD-C) a soma dos segmentos de trabalhadores desempregados; de subempregados, que gostariam, estão dispostos e procuram formas de aumentar a sua jornada de trabalho; a força de trabalho potencial e os em desalento. Para maiores detalhes, ver o Anexo de Dados, Tabelas VIII e IX.

Fonte: RAIS-MTE e PNAD, PNAD-C, Pnad-C Retrospectiva (diversas edições) todos do IBGE.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

Foram políticas públicas que traduziram o bom momento de crescimento econômico em aumento do emprego, transformando-o na forma principal de ocupação, tendo reflexo na formalização do trabalho. Como resultado adicional do aumento dos direitos e da cidadania houve um grande aumento das receitas de contribuições previdenciárias. Elas cresceram em ritmo mais acelerado que o restante da arrecadação federal.

A partir de 2015, há uma reversão, quando o governo não consegue impedir a interiorização de problemas econômicos que, a bem da verdade, existiam desde 2012, especialmente nos EUA e na Zona do Euro, ou seja, nas economias mais avançadas. Eram fortes sinais de que a crise de 2007-2008 ainda não havia sido totalmente superada, apenas mudava de forma, como mostra o histórico de comunicados do FMI⁴⁷. Essa incapacidade do governo brasileiro contribuiu para a piora do cenário econômico no país e favoreceu uma crise política.

Os números espelham como as crises política e econômica determinaram uma desestruturação do mercado de trabalho. Entre 2015 e 2018, o quantitativo de trabalhadores registrados e

47 World Economic Outlook, diversas edições e atualizações. Em abril de 2011, falava de descasamento entre o desemprego, que remanesce, e os fluxos de capital, que se recuperam; em julho, de desaceleração suave e riscos crescentes; em outubro de 2012, de alta dívida pública, crescimento lento e novos contratemplos. Em 2013 e 2014, as análises variam entre expectativas de melhoras, a apuração de comportamentos desiguais entre países desenvolvidos e os chamados emergentes e mesmo entre países desses agrupamentos, mas com resultados sempre abaixo das previsões. Em 2015, traça melhoras nas expectativas, mas alerta para impulsos positivos e negativos sobre a economia, indeterminando os resultados e aponta para a queda dos investimentos privados, que resultam da piora das expectativas.

com emprego caiu 2,9 milhões (dados da RAIS). Essa diminuição ocorreu enquanto a PEA cresceu 6,2 milhões, agravando o problema do desemprego em 6,1 milhões de trabalhadores. Com a falta de alternativas, o número de trabalhadores em situação de desocupação, os que integram a força de trabalho potencial e em situação de subutilização (com jornadas de trabalho e de renda inferiores) aumentou mais de 11 milhões.

Vale lembrar que o IBGE considera ocupado aquele que trabalha pelo menos uma hora na semana anterior à da pesquisa⁴⁸ mesmo que sem retribuição em dinheiro (em produtos, mercadorias ou benefícios, como moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.). E até mesmo trabalho sem remuneração direta, em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio ou, ainda, as pessoas que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana. Se trabalhou, mesmo nas piores condições, uma hora na semana, não é desocupado. Nessas condições, é preciso agregar outras informações que demonstrem as diversas faces dessa ocupação. Na PNAD-C dados sobre a subutilização ajudam a compreender outras dimensões do desemprego e da precarização do emprego, porque trabalhar apenas uma hora na semana não equaciona a sobrevivência do trabalhador e da sua família. Receber retribuição que não seja em dinheiro remete a formas antigas de ocupação, anteriores ao modelo capitalista. Ou, pior, às formas muito mais modernas, próprias de uma superexploração.

Em 2012, havia 19,2 milhões de trabalhadores desocupados ou subutilizados⁴⁹, revelando que a grande geração de ocupações e de formalização do emprego realizada entre 2003 e 2011 foi insuficiente para equacionar todos os problemas do mercado de trabalho. Além dos sete milhões de desocupados encontrados na média anual, outros onze milhões estavam disponíveis para trabalhar (em situação de desalento) ou gostariam de novas ocupações para aumentar a renda ou a jornada. De 2012 a 2014, esse quantitativo de desempregados diminuiu 2,4 milhões de pessoas, apontando uma tendência positiva a ser determinada pelo acúmulo de mais um período de ampliação e formalização do mercado de trabalho. Mas esse cenário foi abortado a partir de 2015.

3.1.1. O MERCADO DE TRABALHO PÓS-REFORMAS TRABALHISTA E PREVIDENCIÁRIA

A reforma trabalhista nasceu para “equacionar o problema do desemprego”. Os poucos direitos contidos na CLT foram apresentados como privilégios, porque a eles os informais não tinham acesso. O resultado que construiu foi o nivelamento por baixo: os empregados perderam direitos e os informais nada ganharam.

A reforma trabalhista (Lei nº 13.467, de 2017) foi precedida pela ampliação da terceirização e do trabalho temporário proporcionado pela Lei nº 13.429, de 2017. A facilidade de aprova-

48 Segundo a metodologia da PNAD-C, são classificadas como ocupadas na semana de referência as pessoas que, nesse período, trabalharam pelo menos uma hora completa em trabalho remunerado em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) ou em trabalho sem remuneração direta, em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio ou, ainda, as pessoas que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas nessa semana. Além disso, também foram consideradas ocupadas as pessoas afastadas por motivos diferentes, desde que tivessem continuado a receber ao menos uma parte do pagamento e o período do afastamento fosse inferior a 4 meses. Fonte IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - Notas Metodológicas

49 Os dados da subutilização estão disponíveis na PNAD-C.

ção no Congresso e a falta de resistência dos trabalhadores em relação à primeira favoreceram a segunda. Um projeto de pouquíssimos artigos enviado pelo governo foi transformado em uma verdadeira reforma da CLT, construída pela voz única dos interesses das empresas. Esse conjunto permitiu a terceirização integral dos trabalhadores de uma empresa e várias formas de contratação, sempre com redução de direitos e salários, com o objetivo de reduzir custos do trabalho. Acordos coletivos e mesmo os individuais passaram a prevalecer sobre a legislação, um caminho para desconstituir mais direitos. As formas de contratação foram flexibilizadas e com o contrato intermitente (onde o trabalhador recebe por hora e somente quando é convocado pela empresa) criou-se um emprego registrado, com carteira assinada, sem garantias de remuneração mensal. As mudanças alcançaram até disposições relativas à segurança do trabalho e as doenças ocupacionais. E, por fim, a reforma trabalhista adotou também medidas para a desorganização sindical. Os argumentos de que a reforma geraria empregos, resultaram em um vazio, porque qualquer geração de novos empregos está associada a expansão da economia.

No último ano antes da pandemia, em 2019, já sob os efeitos da reforma, a diminuição da desocupação (319 mil trabalhadores) deu-se pelo aumento de trabalhadores em subutilização (+614 mil), resultado do aumento da terceirização, das ocupações em tempo parcial e os contratos intermitentes, onde não há qualquer garantia de jornadas ou de salários. A partir daí, cresceu o que os americanos denominam “economia do bico” (*gig economy*). São ocupações associadas a serviços de aplicativos de transporte ou a empreendimentos informais de alimentação (inclusive quando elaborados e vendidos no varejo, pela própria família).

São ocupações mais precárias e com menor renda. Pesquisa divulgada pela Consultoria Idados⁵⁰, com as informações da PNAD-C, identifica que a proporção de chefes de família que recebem até um salário mínimo diminuiu anualmente de 28,2% em 2012 para 23,8% em 2015. Já em 2016, essa proporção subiu para 26,8%, e, em 2017, chegou a 27,5%. Em 2019, revertendo a pequena diminuição ocorrida em 2018, subiu para 26,6%. Em quatro anos, já superavam os altos percentuais de 2013 (25,8%). Em números, em 2019, havia 43,4 milhões de trabalhadores classificados como “chefes de domicílio”, desses, 11,5 milhões ganhavam um salário mínimo ou menos. Ou seja, mais de um em cada quatro chefes de família no país dispunham de R\$ 998 ou menos para as despesas de casa⁵¹.

É exatamente neste cenário de crescimento da informalidade e de queda da renda do trabalho, que a reforma da previdência (EC nº 103, de 2019) constitucionalizou a carência em 15 anos para o benefício da aposentadoria e a exigência de 40 anos de contribuição para conceder benefícios integrais à contribuição dos segurados⁵². Antes, essas definições eram infraconstitucionais e poderiam ser alteradas para acomodar situações econômicas e sociais precárias resultantes de longos períodos de crise ou de baixo crescimento. O Japão foi obrigado a reduzir de 25 anos para dez anos o tempo mínimo contributivo para a aposentadoria em

50 Valor Econômico de 21/11/2019

51 A pesquisa refere-se aos dados do 2º trimestre de cada um dos anos de 2012 a 2019. Pesquisa com dados mais recentes não foi encontrada.

52 Para reduzir o valor dos benefícios, o valor base passa a considerar 100% de todas as contribuições e não apenas as 80% maiores, como antes. E somente fará jus a esse valor já reduzido, salvo raras exceções, o trabalhador que contar com 40 anos de contribuições (480 contribuições mensais).

2016 para diminuir um colapso social⁵³ e, ainda com o tempo reduzido, calcularam que 260 mil trabalhadores idosos continuaram fora das exigências.

Outro dispositivo somente valida contribuições do segurado iguais ou superiores à contribuição mínima mensal exigida para sua categoria. A contribuição mínima estava adequada ao modelo do contrato de emprego por tempo integral e com remuneração mínima de um salário mínimo. Com a reforma trabalhista, há milhões de trabalhadores ocupados por conta própria ou contratados por jornada parcial e contratos intermitentes, com diminutas remunerações. Não há garantia de uma remuneração mensal de um salário mínimo. Sem computar esses tempos, como comprovar os 15 anos mínimos exigidos para o direito à aposentadoria e até para cumprir carências menores exigidas para cada tipo de benefício?

A ampliação da cobertura previdenciária é um imperativo. Uma parcela significativa e crescente dos trabalhadores, inclusive empregados sem registro, ainda não contribui para a previdência, especialmente em alguns setores da economia como comércio, serviços, construção civil e trabalho doméstico. Se por um lado a regularização dos microempreendedores e na economia familiar buscou diminuir o quantitativo desses informais, a crise e a reforma trabalhista atuaram em sentido contrário.

As reformas trabalhista e previdenciária andam juntas em seus pressupostos e objetivos. Integram ao mesmo tempo medidas de austeridade para redução de direitos sociais e do papel do Estado, e rebaixam os níveis de proteção a diversos segmentos sociais. São complementares. São instrumentos para precarizar as relações de trabalho e afastar os trabalhadores do seu direito previdenciário⁵⁴.

3.1.2. EM 2023 E 2024, A RENDA DO TRABALHO RECUPERA PERDAS OCORRIDAS NA PANDEMIA E JÁ SUPERAM AS MELHORES MARCAS DESDE 2012

Em 2020, a economia brasileira e a ocupação caíram em março e, de forma abrupta, no segundo trimestre⁵⁵. Ao final de junho, o país havia perdido nove milhões de ocupações, em relação a igual período de 2019. Essas pessoas sequer procuravam empregos ou o que fazer no mercado informal. Em relação ao ano anterior, onze milhões saíram da força de trabalho. Os empregos formais do setor privado diminuíram no mesmo período. Foram menos cinco milhões até junho. E, mesmo com a recuperação do final de ano, ainda terminou com cinco milhões abaixo dos valores de 2019.

Houve uma leve recuperação no segundo semestre, apesar de um ambiente deteriorado, com altas taxas de desemprego, de subocupação, de desalento e redução da massa salarial⁵⁶. Em 2020, a população ativa (ocupados e desocupados) foi de 100,8 milhões; em 2019, era de 107,1

53 <https://mundo-nipo.com/noticias-2/19/11/2016/japao-reduz-para-10-anos-aposentadoria-por-tempo-de-contribuicao/#:-:text=O%20Parlamento%20Japon%C3%AAs%20aprovou%20uma,25%20anos%20para%2010%20anos>.

54 Sobre o aspecto complementar dessas duas reformas, ver SERAU Junior, Marco Aurélio; Reforma previdenciária como precarização trabalhista - precarização trabalhista como reforma previdenciária; in Políticas de austeridade e direitos sociais;

55 Dados da PNAD-C.

56 IPEA – Mercado de Trabalho conjuntura e análise Edição abril de 2021.

milhões. Os trabalhadores ocupados foram 87 milhões, um montante inferior aos 89,7 milhões de 2012. A desocupação marcou recordes. Com 13,8 milhões, foi quase o dobro dos valores de 2014 (7 milhões). A soma de desocupados, subutilizados e da força de trabalho potencial foi de 31,7 milhões de pessoas, igualmente dobrando a marca de 2014 (16,5 milhões).

Em 2021, o governo apostou em uma recuperação da economia pelas suas próprias forças. Sem êxito. As crises econômica e sanitária foram muito agudas em 2020. No cenário internacional, desorganizaram empresas, redes de fornecedores e sistema de transporte, circulação de bens e serviços. Destruíram empregos e muitos postos de trabalho informal e derrubaram a renda das famílias. Com a persistência da crise sanitária e estímulos governamentais insuficientes, a economia mal se recuperou da queda do ano anterior. Os resultados positivos em 2021 decorreram de uma base de comparação muito baixa. Quando o governo optou por uma saída dessa natureza delegou ao mercado a obrigação de compor, financiar e realizar as saídas da crise sem apoio governamental. | O resultado foi nulo, sem capacidade de reverter altos índices de desemprego ou queda da renda. O final de 2021 tornou-se uma repetição dos dados de produção de bens e serviços de 2019, que pouco superavam o verificado no quadriênio anterior. E, sem um maior crescimento foi impossível recompor as perdas do mercado de trabalho. Em 2021, a população ocupada cresceu, mas a cada trimestre foi inferior aos do trimestre imediatamente anterior e aos valores do mesmo período de 2019.

O biênio 2021-2022 marca a retomada do emprego pós-pandemia. Com a vacinação ainda incipiente e um acúmulo de casos e internações da covid. Nesse cenário, a população ocupada cresceu 11,1 milhões. Mas, apenas um terço desses trabalhadores alcançou emprego com carteira assinada (3,9 milhões). A desocupação diminuiu 3,6 milhões e outros 4 milhões deixaram as condições de subutilização ou da força de trabalho potencial⁵⁷. Foi um período em que a ocupação cresceu, mas a renda real média do trabalho reduziu.

Em 2022, ela foi 2,6% menor do que a verificada em 2019 (para desconsiderar as intercorrências da pandemia). E uma das menores da série histórica (desde 2012). Esse efeito foi maior para os trabalhadores de maior idade (a partir de 40 anos), chegando a uma perda de 4,6% para a faixa de 40 a 59 anos e de 6,8% para a faixa dos maiores de 60 anos. Para os responsáveis pelos domicílios, chegaram a 7,2%, foi a menor desde 2014.

No biênio seguinte, houve um aumento generalizado da ocupação. A PEA cresceu 5,5 milhões e a população ocupada 12,1 milhões, resultando em uma significativa redução dos desocupados (-6,5 milhões). Foi um momento de forte expansão do emprego formal (+5,8 milhões). As melhorias verificadas na ocupação foram acompanhadas por aumentos da remuneração do trabalho, inclusive para a ocupação formal. O rendimento médio mensal real das pessoas ocupadas (com 14 anos ou mais) habitualmente recebido, em todos os trabalhos, em 2024, foi de R\$ 3.225, um valor 3,7% superior ao de 2023, que por sua vez foi 7,2% acima do rendimento de 2022.

Esses dados estão na Tabela 15, com os números médios da remuneração real por faixa etária, comparando os valores desde 2012 (início dessa série) e a remuneração do responsável pelo domicílio.

57 Segundo o IBGE, são as pessoas que realizaram busca efetiva por trabalho, mas não se encontravam disponíveis para trabalhar na semana de referência e as que não realizaram busca efetiva por trabalho, mas gostariam de ter um trabalho e estavam disponíveis para trabalhar na semana de referência.

TABELA 15

REMUNERAÇÃO MÉDIA REAL DOS TRABALHADORES OCUPADOS, POR FAIXA ETÁRIA

Valores constantes, R\$

Ano	Grupo de idade									Responsável pelo domicílio ⁽¹⁾
	Total	14 a 17 anos	18 e 19 anos	20 a 24 anos	25 a 29 anos	30 a 39 anos	40 a 49 anos	50 a 59 anos	60 anos ou mais	
2012	2.929	898	1.319	1.815	2.530	3.074	3.431	3.763	3.713	3.564
2013	3.027	913	1.394	1.892	2.564	3.227	3.562	3.807	3.572	3.647
2014	3.120	932	1.389	1.875	2.602	3.255	3.630	3.969	4.054	3.724
2015	2.999	863	1.350	1.795	2.529	3.158	3.476	3.744	3.618	3.565
2016	3.011	845	1.295	1.736	2.445	3.130	3.450	3.717	3.852	3.479
2017	3.000	815	1.266	1.713	2.489	3.185	3.388	3.614	3.819	3.506
2018	3.064	818	1.231	1.691	2.438	3.271	3.539	3.644	3.810	3.517
2019	3.055	770	1.267	1.688	2.355	3.316	3.531	3.616	3.676	3.551
2020	3.160	806	1.253	1.685	2.386	3.375	3.645	3.633	3.975	3.669
2021	2.962	786	1.174	1.720	2.229	3.133	3.373	3.419	3.826	3.452
2022	2.901	857	1.354	1.713	2.332	3.106	3.371	3.266	3.414	3.295
2023	3.110	893	1.366	1.828	2.577	3.300	3.623	3.485	3.671	3.533
2024	3.225	944	1.421	1.923	2.694	3.434	3.755	3.581	3.651	3.608
Variações por período										%
2012 - 2024	10,11	5,12	7,73	5,95	6,48	11,71	9,44	-4,84	-1,67	1,23
2014 - 2024	3,37	1,29	2,30	2,56	3,54	5,50	3,44	-9,78	-9,94	-3,11
2017 - 2024	7,50	15,83	12,24	12,26	8,24	7,82	10,83	-0,91	-4,40	2,91
2019 - 2024	5,56	22,60	12,15	13,92	14,39	3,56	6,34	-0,97	-0,68	1,61
2022 - 2024	11,17	10,15	4,95	12,26	15,52	10,56	11,39	9,64	6,94	9,50
2023 - 2024	3,70	5,71	4,03	5,20	4,54	4,06	3,64	2,75	-0,54	2,12

Nota: ⁽¹⁾ Os dados relativos à remuneração do responsável pelo domicílio são corrigidos em relação ao valor médio do ano anterior, conforme nota do IBGE.

Fonte: Remuneração média real dos trabalhadores ocupados, habitualmente recebida, em valores constantes de dez/2024. PNAD-C.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

Para compensar a queda na remuneração durante o biênio 2021-2022 e buscando combater o aumento da pobreza e a extrema pobreza, no segundo semestre de 2022 o benefício do Auxílio Brasil passou de R\$ 400 para R\$ 600. Isto determinou, segundo o IBGE, que o percentual de pessoas em situação de pobreza caísse de 36,7% para 31,6%, de 2021 para 2022, enquanto a proporção de pessoas em extrema pobreza caiu de 9,0% para 5,9%. O ano terminou com 67,8 milhões de pessoas na pobreza e 12,7 milhões na extrema pobreza. Os recuos nesses contingentes foram de 10,2 milhões e 6,5 milhões de pessoas, respectivamente. Para o IBGE, sem os programas sociais, em 2022, ao invés da redução, a proporção de pobres do país em 2022, passaria de 31,6% para 35,4%. E a extrema pobreza teria passado de 5,9% para 10,6% da população do país.

A diminuição da renda do responsável pelo domicílio tem o efeito de exigir que mais pessoas daquela família busquem ocupações, muitas vezes resultando no abandono escolar.

Os dados da PNAD-C relativos à educação permitem comparar 2022 com 2019. Em 2019, 31,1% das pessoas com idade entre 18 e 24 anos estudavam. Em 2022, esse percentual caiu para 30,3%.

Em 2023, os dados da PNAD-C indicam que o aumento da renda do trabalho ocorreu para todas as faixas etárias, formas de ocupação e em todos os segmentos da economia. Trata-se de uma boa notícia que reverte a situação de 2022.

Em 2024, continuou subindo. Em termos reais, a média cresceu 11,2% em relação a 2022, com destaque para a faixa etária de 25 a 29 anos, quando essa diferença alcançou 15,5%.

Em relação à renda do responsável pelos domicílios, em 2024 os valores foram de R\$ 3.608 e superaram os de 2022 em 9,5%, mas anda estão 3,1% abaixo do valor histórico de 2014.

3.2. A RECUPERAÇÃO DO PAÍS EXIGE MAIS E MELHORES OCUPAÇÕES E EMPREGOS

O retrato mostrado pelos dados da RAIS (a edição de 2024 ainda não foi publicada) aponta vários problemas relacionados à situação dos trabalhadores empregados. Vigoram quantitativos indesejáveis de contratações temporárias e por prazo determinado; contratos por menos de 20h semanais; contratos por remuneração inferior ao salário mínimo. A rotatividade é muito alta. Quase um terço dos contratos resulta em demissão ao longo do próprio exercício (32%). Em 2022, nada menos do que 5,7 milhões de contratos temporários e por prazo determinado se encerraram ao longo do ano. Em 2021, foi a metade desse valor (2,9 milhões). As flexibilizações criadas pela reforma trabalhista aprofundaram as desigualdades, permitindo a redução do custo da mão de obra, pela compressão de salários e restrição a direitos.

Os dados da RAIS registram em 2022 cerca de 11,9% dos trabalhadores empregados com carteira assinada (7,6 milhões) que ao longo do exercício tiveram uma remuneração média inferior ou igual ao salário mínimo. Em 2023, esse quantitativo subiu para 8,4 milhões. Em 2014 e 2019, em média apenas 5,8% dos trabalhadores estavam nesta condição.

O salário mínimo em nosso país cresceu pelo período em que esteve sob políticas de ganho real, mas ainda é reconhecidamente baixo. Na média, em 2023, comprava mensalmente 1,72 cesta básica⁵⁸, de R\$ 769. Em 2024, os valores são bastante similares. Com um salário mínimo correspondendo a 1,75.

Os dados da RAIS desde 2014 estão na Tabela 16.

58 Calculados a partir dos dados do Dieese.

TABELA 16
INFORMAÇÕES SELECIONADAS DA RAIS

milhares

Descrição	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Contratos vigentes ao início do exercício	48.264	48.981	47.405	45.280	45.617	46.516	47.821	45.704	50.526	52.596
Contratados ao longo do exercício	27.843	23.195	19.740	20.376	20.597	20.151	18.100	24.818	27.962	28.941
Demitidos ao longo do exercício	26.536	24.114	21.084	19.374	19.584	19.951	19.685	21.793	25.698	26.831
Contratos vigentes ao final do exercício	49.572	48.061	46.060	46.282	46.631	46.716	46.236	48.729	52.791	54.706
Vinculos da Reforma Trabalhista ⁽¹⁾										
Intermittente				8	87	232	314	417	588	679
Parcial				199	245	475	430	440	624	704
Tipo de vínculo ⁽²⁾										
Celetista	39.568	38.203	36.580	36.322	36.694	36.892	36.638	38.759	42.461	44.047
Celetista Prazo Indeterminado	39.187	37.848	36.232	35.949	36.272	36.254	35.826	37.844	40.059	41.385
Celetista Prazo Determinado	381	355	348	373	422	638	812	915	2.402	2.662
Estatutário	9.009	8.873	8.592	8.936	8.827	8.548	8.333	8.473	8.624	7.436
Estatutário	6.783	6.619	6.633	6.593	6.440	6.127	6.170	5.848	5.878	4.970
Estatutário RGPS	985	1.024	1.009	1.142	1.183	1.197	1.188	1.305	1.339	1.403
Estatutário não efetivo	1.241	1.230	950	1.201	1.204	1.224	975	1.320	1.407	1.062
Outros	962	952	859	971	1.078	1.244	1.229	1.450	1.596	3.059
Contrato Prazo Determinado	80	69	61	71	79	147	148	158	180	46
Temporário	157	120	109	143	165	184	276	263	262	247
Contrato Lei Estadual	88	109	104	120	125	146	174	191	168	772
Contrato Lei Municipal	187	192	142	177	204	222	193	307	356	1.283
Avulso	71	68	58	58	56	49	47	53	93	122
Aprendiz	361	377	369	386	432	476	372	457	502	550
Diretor	18	17	16	16	17	20	19	21	35	39
Outras formas de precarização										
Contratos temporários e por prazo determinado encerrados ao longo do exercício	3.178	2.950	3.123	2.861	3.056	3.784	4.203	4.633	7.768	8.677
Faixa horas contratuais semanais ⁽³⁾										
Até 12 horas	714	732	721	756	808	802	907	882	596	762
13 a 15 horas	89	91	95	98	102	108	325	175	113	144
16 a 20 horas	1.611	1.689	1.601	1.687	1.846	1.953	1.878	1.952	1.433	2.080
21 a 30 horas	4.213	4.127	4.111	4.176	4.245	4.122	4.255	4.162	2.670	4.555
31 a 40 horas	13.554	13.334	13.128	13.157	13.294	13.816	13.963	14.635	20.019	16.188
41 a 44 horas	55.926	52.202	47.489	45.782	45.921	44.995	43.543	47.550	52.844	52.745
Mais de 44 h									1.807	1.836
Remuneração média em salários mínimos										
Até 0,50	505	545	533	521	532	537	1.118	1.298	1.469	1.565
0,51 a 1,00	4.837	4.499	4.268	3.966	3.840	3.937	8.037	7.977	8.469	8.999
1,01 a 1,50	24.744	22.955	21.973	21.495	21.186	20.718	19.781	21.695	23.057	24.214
1,51 a 2,00	15.117	14.507	13.248	13.144	13.660	13.296	11.456	12.533	13.091	13.533
2,01 a 3,00	12.917	12.222	11.136	10.899	11.181	10.846	9.609	10.491	11.132	11.521
3,01 a 4,00	5.588	5.292	4.868	4.752	4.859	4.665	4.232	4.629	4.907	5.015
4,01 a 5,00	3.077	2.842	2.635	2.597	2.647	2.535	2.361	2.546	2.752	2.576
Mais de 5,01	7.960	7.683	6.886	6.726	6.824	6.557	6.039	6.279	8.226	6.183
Não informado	1.364	1.630	1.598	1.557	1.486	3.577	3.288	3.074	5.385	7.931

Notas: ⁽¹⁾ Inclusive os contratos encerrados ao longo do exercício. ⁽²⁾ Somente os contratos ativos ao final de cada exercício. ⁽³⁾ Destaque para as faixas de jornada contratada e de remuneração promovidas pela reforma trabalhista, ignorados os quantitativos de "não classificados".

Fonte: Bases Estatísticas RAIS. Para os valores de ano, o último republicado com retificações.

Elaboração: ANFIP e Fundação ANFIP.

Essas informações retratam o insucesso da reforma trabalhista, quando se dizia que os direitos impediam os empregos. A reforma extinguiu e flexibilizou direitos, buscou inibir a associação classista, mas apenas gerou empregos de baixa remuneração. E, igualmente nocivo, contribuiu para precarizar as contas da previdência social. O texto final foi uma síntese de pretensões do setor empresarial. Legalizou e regrou várias formas de contratação para reduzir os custos para as empresas a partir da supressão de direitos e garantias dos trabalhadores. Facilitou as demissões e diminuiu as garantias de quitação dos débitos trabalhistas. Não bastasse isso, alterou diversas disposições que, direta ou indiretamente, atuavam na proteção da saúde do trabalhador. A legislação criada pela reforma, além de desconstruir direitos legalmente estabelecidos, promoveu alterações que visaram desconstruir acórdãos e entendimentos já pacificados na Justiça do Trabalho. Trata-se de um amplo conjunto de medidas desestruturantes de direitos e de garantias.

Na Inglaterra, esse contrato é denominado “*zero hours contracts*”, ou contratos de zero horas, uma denominação bem mais realista e mais transparente, porque não há qualquer compromisso da empresa em ocupar e pagar o trabalhador. Previsto na legislação inglesa desde 2000, tinha uso residual até 2012 (0,8%), mas com a longa duração da crise, em 2013, passou a representar 1,9% dos contratos⁵⁹, mais do que dobrando (de 252 mil contratos para 585 mil contratos). Ao final de 2019, era quase um milhão de contratos (3% da força de trabalho), 68% em contratos de tempo parcial. Lá há uma grande preocupação com a expansão desse modelo de contratações. As estatísticas permitem comparar a expansão trimestral, desses contratos, por idade, gênero, profissões, nacionalidade do trabalhador, setor da economia, carga horária, remuneração horária, entre outros.

No Brasil, o uso desses contratos já se destacou, especialmente a partir de 2019, quando o Judiciário deu maior atenção para essa forma de contratação. Desde então passaram de 232 mil para 588 mil, em 2022 e 679 mil, em 2023.

Outra medida da reforma criou o desligamento por acordo. Essas demissões promovem rescisões onde o conjunto dos direitos trabalhistas pode ser negociado, o que significa que não há pagamento integral, porque o demitido tem sempre que optar entre receber algo imediatamente ou aguardar o resultado da justiça trabalhista, com menores encargos para a empresa e com menos direitos para o trabalhador, inclusive quanto a sua contribuição previdenciária.

A reforma amplia as possibilidades de contratação de pessoa jurídica, para substituição dos empregados e novas regras de trabalho autônomo passam a admitir relação de exclusividade e continuidade – características próprias da relação de emprego.

A terceirização tornou-se irrestrita e até as exigências de capital social para empresas de terceirização de mão de obra foram diminuídas. E é sempre bom lembrar que as figuras da pessoa jurídica individual e do Microempreendedor Individual aplicadas à terceirização representam o próprio trabalhador sem direitos trabalhistas.

Nesse contexto, o contrato de trabalho por tempo indeterminado, base da relação previdenciária dos trabalhadores, tem seus dias contados. A Reforma da Previdência (EC nº 103, de

59 Office for Nacional Statistic (UK)

2019) determina que não será computada a contribuição mensal inferior a relativa a um salário mínimo. Para ser computado como salário de contribuição, o valor mensal deve ser complementado pelo segurado. Nessas condições, é penalizada a imensa maioria dos trabalhadores que cumprem jornadas parciais, já que é notório que esses contratos estão relacionados a ocupações precárias e de baixa remuneração.

Formas dissimuladas de expansão da jornada de trabalho também diminuirão a remuneração efetiva do trabalhador. O sobreaviso, o teletrabalho, as formas precarizadas de registro de entrada e saída, o aumento das jornadas à disposição do empregador, entre outros, são instrumentos que implicam redução das parcelas identificadas como hora-extra e relativizam as regras de proteção à saúde.

Direitos e garantias estabelecidos legalmente podem ser suprimidos pelos acordos coletivos e, até acordos individuais podem suplantar disposições presentes em convenções coletivas.

Foram também criadas formas declaratórias de quitação dos débitos trabalhistas. Há formas individualizadas, sem o apoio sindical, e que são efetivadas ainda durante a relação de trabalho, quando o trabalhador ainda está sob o jugo de uma subordinação e a ameaça do desemprego passa a ser instrumento de coação para que desista de todas as suas pretensões de recuperar seus eventuais direitos. Até mesmo ao participar de planos de demissão voluntária ou incentivada, perderá o direito de pleitear débitos porventura existentes em sua relação de trabalho com a empresa.

Todo esse conjunto, de precarizações do emprego e do trabalho e de oficialização do subemprego, implicará redução das parcelas remuneratórias, sobre as quais incidem as contribuições previdenciárias. A substituição do emprego por outras formas de contratação, especialmente sob as modalidades de pessoa jurídica, significa dissimular as relações de trabalho, diminuindo as contribuições patronais e as dos segurados para a Previdência Social.

Com esses dispositivos, a emenda da reforma previdenciária convalida efeitos da reforma trabalhista, especialmente nos itens relacionados à Previdência Social. Antes, subtraem direitos presentes e futuros. Pelo texto, até os trabalhadores empregados, mesmo com vários empregos de tempo parcial, podem não somar ao final do mês uma remuneração pelo menos igual ao salário mínimo, e não computarem integralmente esse período para fins previdenciários.

Trata-se de um nefasto resultado para a qualidade de vida dos trabalhadores e de suas famílias. Fosse essa hipótese apenas representativa de casos isolados não mereceria ser incorporado à Constituição. Esse é o novo modelo legal de exclusão de direitos trabalhistas (inclusive a um salário mínimo mensal e aos benefícios previdenciários). O que era apenas uma hipótese pode vir a ser, com garantia constitucional, um resultado bastante recorrente do mercado de trabalho. Vale dizer que não considerar uma contribuição compulsória (porque imposta legalmente ao trabalhador) resulta em um confisco de todas as contribuições insuficientes – seja pelo efeito mês de contribuição, seja, no limite, da própria contribuição. Pelo texto constitucional, ou o trabalhador realiza um esforço adicional para complementar a contribuição às suas expensas – algo impensável para quem sequer ganhou o equivalente ao mínimo – ou deve aglutinar vários

meses reduzindo-os a apenas um, afastando-se do seu direito à aposentadoria. Da forma como votado na reforma previdenciária, poderão ser estabelecidos valores mínimos de contribuição para todas as categorias de segurados, inclusive os rurais.

O Brasil não irá se desenvolver sem equacionar as baixas remunerações do mercado de trabalho e sem aumentar a produtividade.

No setor privado, há uma concentração de trabalhadores contratados em valores que pouco ultrapassam o piso remuneratório. Em 2024, por exemplo, esses trabalhadores com carteira assinada ganharam em média R\$ 2.966 e os empregados sem carteira assinada, R\$ 2.200 (74%). Uma realidade que impõe ao informal, menor remuneração e menos direitos. Entre os trabalhadores por conta própria que possuem CNPJ (uma categoria que compreende de profissionais liberais a MEI), a renda média foi de R\$ 4.426, e para os sem CNPJ, R\$ 1.999 (45%). São os dados da PNAD-C (retrospectiva 2012-2024).

O IBGE publica os dados de remunerações do conjunto dos trabalhadores ocupados, divididos em classes de percentual de rendimentos (habitualmente recebidos). A análise desses dados permite observar o desequilíbrio e preponderância de baixos salários no país. A Tabela 17 apresenta esses dados.

TABELA 17

LIMITES SUPERIORES DAS CLASSES DE PERCENTUAL DAS PESSOAS EM ORDEM CRESCENTE DE RENDIMENTO HABITUALMENTE RECEBIDO

R\$

Ano	Classes de percentual em ordem crescente de rendimento habitualmente recebido												Salário mínimo
	5	10	20	30	40	50	60	70	80	90	95	99	
2012	199	307	604	627	745	878	1.019	1.293	1.812	2.948	4.555	10.189	622
2013	203	393	666	690	803	981	1.187	1.472	1.995	3.017	4.988	11.973	678
2014	249	401	712	760	901	1.024	1.264	1.533	2.045	3.456	5.115	13.312	724
2015	278	414	772	814	970	1.160	1.387	1.658	2.223	3.533	5.180	13.124	788
2016	294	460	860	892	1.004	1.205	1.485	1.839	2.477	3.995	6.024	14.862	880
2017	251	450	892	941	1.011	1.213	1.504	1.972	2.508	4.009	6.028	15.046	937
2018	285	472	915	972	1.119	1.320	1.528	1.983	2.681	4.081	6.540	15.864	954
2019	297	496	967	1.000	1.189	1.399	1.601	2.000	2.829	4.442	6.978	17.192	998
2020	304	520	1.006	1.056	1.212	1.505	1.806	2.037	3.010	4.900	7.092	18.190	1.045
2021	311	529	1.018	1.114	1.241	1.489	1.823	2.137	2.979	4.854	7.632	18.729	1.100
2022	396	599	1.185	1.208	1.384	1.592	1.986	2.477	3.076	4.985	7.960	19.664	1.212
2023	399	660	1.298	1.320	1.500	1.804	2.035	2.650	3.553	5.603	9.505	20.309	1.320
2024	451	753	1.391	1.432	1.624	1.991	2.461	2.987	3.987	6.035	9.956	20.337	1.412

Notas: os limites superiores de cada classe estão calculados, na origem, a preços médios de cada ano. Em destaque, conforme a cor, a classe correspondente às remunerações de um, dois e três salários mínimos.

Fonte: Fonte: IBGE. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua.

Entre 2012 e 2024, receber uma remuneração equivalente ao salário mínimo significava estar acima do limite que demarca o percentual de 20% de menores remunerações. Para quase todos esses anos, esteve muito próximo do limite de 30%. Isso significa que cerca de 30% dos trabalhadores ocupados recebem habitualmente menos de um salário mínimo. Em 2022, quando as remunerações diminuíram, esse patamar se aproximou dos 40%, foi quando 40% dos trabalhadores receberam menos de um salário mínimo.

Por sua vez, receber dois salários mínimos coloca o trabalhador acima de 70% do conjunto em quase todo esse período mostrados na Tabela. Em 2020 e 2021, esse percentual chegou a 80%. Significando que, nesse biênio, apenas 20% dos trabalhadores ocupados receberam mais de dois salários mínimos. Pela primeira vez, em 2024, essa relação melhorou. Receber dois salários mínimos esteve na faixa de 60%, ou seja, 40% dos trabalhadores ocupados receberam mais de dois salários mínimos.

Para todos os anos, apenas 10% dos trabalhadores ocupados recebem mais três salários mínimos.

O salário mínimo no Brasil não é grande. Em conversão simples (desconsiderando metodologias como o da paridade do poder de compra), o salário mínimo brasileiro é um dos cinco mais baixos da América Latina.

Ainda assim, na maior parte dos anos, entre 2012 e 2024, 30% dos trabalhadores ocupados em nosso país recebem habitualmente menos do que um salário mínimo, seja na informalidade ou com carteira assinada e jornadas reduzidas. Estamos diante de uma realidade onde a remuneração pelo trabalho é muito baixa.

A participação dos salários na renda nacional sempre foi abaixo da média dos países desenvolvidos, mas em 2021, segundo o IBGE, caiu para 40% do PIB, menor nível em 19 anos⁶⁰. Se o rendimento dos trabalhadores cai, lucros sobem. Esse resultado afasta o Brasil do verificado nas economias desenvolvidas e evidencia as desigualdades do país.

Segundo o IBGE, os rendimentos do trabalho representavam 44,7% do PIB em 2016, e vem caindo desde 2017. Em 2021, chegou a 39,2%, o menor desde 2004. Os ganhos de 2023 não conseguem reverter essas perdas. O que não está nos salários cai na conta do excedente operacional bruto, que corresponde ao lucro das empresas, que passou, em relação ao PIB, de 32,1%, em 2015, para 37,5%, em 2021, maior fatia da série histórica, iniciada em 2000.

Três fatores se somam para esses resultados: queda da renda do trabalho; redução de vagas e aumento dos lucros com digitalização e automação; e “pejotização” (mais empregados contratados como pessoa jurídica em vez de carteira assinada), o que faz o rendimento do trabalho ser considerado lucro de empresa. De qualquer forma estamos diante de mais renda sendo apropriada pelo capital e menos pelos trabalhadores.

60 O Globo: (<https://x.gd/th1rh>)

3.3. A PREVIDÊNCIA TEM MÚLTIPLAS FORMAS DE FINANCIAMENTO

Nunca é demais repetir que o modelo de financiamento da previdência não se restringe às contribuições de empregadores e trabalhadores.

O caput do art. 195 da CF/88 deixa expresso que: *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 de contribuições sociais.*

A Seguridade é, portanto, financiada mediante recursos do Orçamento da União e de recursos do conjunto das contribuições sociais. Assim, a Lei Orçamentária pode designar recursos das contribuições sociais e ainda do Orçamento Fiscal para custear despesas com ações e benefícios da Previdência Social, da Saúde e da Assistência Social. Eles representam a parcela do financiamento indireto de toda a sociedade. E, quando financiam as despesas com benefícios previdenciários, a contribuição da União se soma à contribuição dos trabalhadores e das empresas para formar o tripé contributivo.

A EC nº 20, de 1998, incluiu o art. 250. Este artigo determina que para assegurar recursos para o pagamento dos benefícios concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social, em adição aos recursos de sua arrecadação, a União poderá constituir fundo integrado por bens, direitos e ativos de qualquer natureza. Essa redação consagra o entendimento da responsabilidade da União, como parte integrante do sistema de financiamento do RGPS, podendo destinar valores, bens, direitos e ativos em adição aos recursos de sua arrecadação para assegurar os direitos previdenciários.

Qualquer cálculo ou argumentação que pretenda restringir o financiamento da Previdência tão somente às contribuições diretas de trabalhadores e empregadores está em desacordo com preceitos constitucionais.

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) – LRF – ao regulamentar o Fundo criado pelo art. 250, da Constituição, determina que o Fundo será constituído, entre outros, por recursos provenientes do Orçamento da União. No mesmo sentido, estabelece a Lei nº 8.212, de 1991, escrita pela primeira legislatura pós-constituente, ainda composta por diversos parlamentares que participaram diretamente da elaboração da Carta ou que vivenciaram aquele forte movimento. O art. 11 dessa Lei, ao disciplinar a composição das fontes do Orçamento da Seguridade Social, mantido inalterado desde a sua sanção, estabelece em seu inciso I: receitas da União.

Não restam dúvidas de que no modelo constitucional, a Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos a Saúde, Previdência e Assistência Social”. E, como assegura o art. 193 da CF/88, integra uma ordem social com base no primado do trabalho e com objetivo de bem-estar e justiça sociais.

Em contraposição a todos esses preceitos, diversos setores buscam reduzir direitos e o papel do Estado criando um conceito do déficit previdenciário, construído pela comparação entre o conjunto das despesas com os benefícios considerando, exclusivamente, a contribuição previ-

denciária dos trabalhadores e de empresas. Ignoram o aspecto tripartite de financiamento, onde o governo é uma das partes. E em cada crise do mercado de trabalho, quando o desemprego e a precarização do trabalho aumentam e diminuem a arrecadação dessas contribuições, propõem retirada de direitos. Nem de longe são capazes de idealizar uma proposta que considere a recuperação dos empregos, em quantidade e qualidade, da formalização do trabalho ou da arrecadação. Em 2017, na reforma trabalhista, e em 2019, na previdenciária, agiram da mesma forma.

Esta publicação segue o roteiro constitucional e avalia as receitas previdenciárias, não para justificar corte em direitos. Pretende identificar tanto o mercado de trabalho como a necessidade e efetividade das políticas públicas de geração de emprego e renda e de formalização e valorização do trabalho. Incorpora como elemento inafastável o combate à sonegação e à fraude e promove o debate sobre a redução de renúncias e benefícios tributários.

3.4. A ARRECADAÇÃO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

Desde 2015, a economia caminhou em percalços. A lenta recuperação pós 2016 foi interrompida pela crise de 2020. A recuperação de 2022 foi parcial, especialmente para o trabalho, resultou em redução da remuneração média. As políticas públicas nos últimos anos e até 2022 favoreceram a terceirização e a informalidade. Vários instrumentos legais foram adotados nesse sentido: fim dos aumentos reais do salário mínimo, a reforma trabalhista e a carteira verde-amarela; a desestruturação da fiscalização tributária e do trabalho; a desarticulação das entidades sindicais e de negociações e acordos coletivos; mudanças nos processos de rescisões trabalhistas; a limitação de acesso à Justiça do Trabalho; entre outros. Esse cenário e esses horizontes influenciaram a arrecadação das receitas de contribuições previdenciárias. A Tabela 18 apresenta os dados da arrecadação do RGPS para diversos exercícios desde 2005.

Desde 2023, há um grande alento para a contribuição previdenciária, que acompanhou o aumento da massa de salários e cresceu 12,5%. Em 2024, verificou-se um outro aumento de 9,6%. Ambos, superiores à inflação.

Até 2015, os valores estão separados por grupos, distinguindo-se as contribuições que são referentes a segurados, empresas e demais, que não permitem distinguir quais parcelas são relativas aos segurados ou às empresas, como sub-rogação, reclamatórias trabalhistas, parcelamentos, juros, multas etc. A partir de 2016, a redução do plano de contas da União unificou quase todas as formas de contribuição, seja do segurado, seja das empresas.

Nessas condições adversas do mercado de trabalho e da economia em geral, a receita previdenciária em 2019 arrecadou R\$ 413 bilhões, em 2020, caiu para R\$ 404 bilhões. Em 2021, ela foi de R\$ 462 bilhões e, em 2022, R\$ 541 bilhões.

TABELA 18
ARRECADAÇÃO DO RGPS, POR TIPO DE CONTRIBUIÇÃO

Valores correntes, em R\$ milhões

Contribuição previdenciária	2005	2010	2014	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Contribuição dos segurados	22.738	46.190	69.230	69.367	389.551	384.116	441.655	513.373	580.748	655.564
contribuinte assalariado	20.005	42.304	60.698	60.232						
contribuinte individual	2.177	3.153	6.977	7.487						
contribuinte facultativo	550	727	1.548	1.640						
segurado especial	6	7	7	8						
Contribuição patronal	63.586	134.828	204.329	215.232						
empresas - assalariados	43.069	81.996	106.664	110.056						
empresas - Simples	4.981	17.653	29.517	32.010						
empresas - sobre faturamento			18.530	18.194						
entidades e órgãos públicos	8.350	18.093	28.073	31.391						
entidades filantrópicas	1.147	1.944	3.054	3.259						
espetáculos desportivos	32	55	119	145						
empregadores domésticos	1.200	2.263	2.986	2.360						
SAT	4.807	12.824	15.387	17.817						
Contribuição - outras	22.110	30.950	81.473	67.745						
empresas - subrogação	7.547	16.752	23.374	21.921						
reclamatórias trabalhistas	1.042	1.737	2.514	2.519						
depósitos judiciais	2.046	1.659	1.094	919						
produção rural	1.699	2.558	3.540	3.814						
compensação pela desoneração			22.107	25.199	9.774	8.248	7.339	8.659	16.122	0
comp. p/ desoneração não repassada			13.474	2.281	nd	nd	0	0	0	0
Outras ⁽¹⁾	9.775	8.244	15.370	11.093	13.585	11.249	13.318	19.241	11.918	11.919
Soma	108.434	211.968	355.033	352.345	412.910	403.613	462.311	541.272	608.789	667.483
% PIB	5,00	5,45	6,14	5,88	5,59	5,30	5,13	5,37	5,56	5,68

Nota: ⁽¹⁾ Inclui dívida ativa, parcelamentos, juros, multas, recuperação de benefícios previdenciários e outras contribuições.

Fonte: SIGA Brasil - SF.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Em 2023, foram arrecadados R\$ 609 bilhões. Importante ressaltar que a União deixou de repassar à previdência o valor correspondente às renúncias relativas à desoneração da folha de pagamentos. Essa era uma obrigação criada quando da instituição dessa renúncia e deixou de existir a partir da MP nº 1.093, de 2021 (convertida na Lei nº 14.360, de 2022). Em 2023, seriam mais R\$ 10,4 bilhões nas contas do RGPS.

Em 2024, a arrecadação foi de R\$ 667 bilhões; cresceu 9,6% frente aos R\$ 609 bilhões de 2023. O percentual é abaixo da elevação da massa de salários divulgada pelo IBGE. O resultado foi também inferior ao aumento verificado nas demais contribuições sociais. Vale ressaltar que, entre as contribuições sociais, a contribuição previdenciária foi a única a não reduzir o nível de renúncias. Pelo contrário, aumentou.

Um dado relevante apontado pela Tabela 18 é a queda da arrecadação da contribuição previdenciária em relação ao PIB. Desde 2014, quando totalizou 6,1% do PIB, essa proporção veio sendo reduzida, situação agravada em 2020 e 2021, quando foi de apenas 5,1%. A recuperação parcial do mercado de trabalho em 2022 permitiu uma pequena elevação para 5,4%. Em 2024, essa proporção chegou a 5,7% do PIB, um valor bastante inferior aos 6,1% de 2014.

É preciso retomar as políticas para a formalização do trabalho e do emprego e de recuperação da renda do trabalho, é necessário enfrentar a questão dos subsídios, combater a sonegação e a fraude. Sem essas determinações, os direitos previdenciários estarão sempre na berlinda.

3.5. AS RENÚNCIAS PREVIDENCIÁRIAS

A análise das renúncias do RGPS é igualmente importante para o acompanhamento das contas previdenciárias. Não apenas pelo volume dos valores envolvidos, mas porque as mesmas decisões políticas que determinam corte em direitos dos trabalhadores, sob a alegação de déficit, aprovam e renovam menores encargos para as empresas⁶¹. Há pelo menos três pontos importantes nessa agenda: a desoneração da folha de pagamentos, o tratamento tributário do Simples e as renúncias do setor agrícola.

No caso do Simples, este debate é urgente. Entre 2015 e 2017, foram aprovadas alterações que expandiram os critérios de enquadramento. Quase todos os segmentos da economia podem fazer parte do sistema e houve ainda o alargamento dos limites de faturamento. E posteriormente, foram determinadas menores alíquotas, aumentando a renúncia. Várias atividades foram reclassificadas, sempre na direção de menores faixas de tributação. Os valores de enquadramento nas faixas foram ampliados e uma nova sistemática de cálculo tributário foi aprovada, onde as alíquotas são aplicadas sobre o faturamento e o tributo a ser pago é subordinado a uma dedução correspondente à tributação aplicável às faixas inferiores. Em 2019, foi permitido o reingresso de empresas que haviam sido excluídas por sonegação ou inadimplência.

Fruto dessas transformações na legislação do Simples, o quantitativo de empresas enquadradas no sistema e a renúncia têm crescido. Os dados contidos na Tabela 19 demonstram que em 2015, o número de empresas optantes (10,7 milhões) era mais do que o dobro do existente em 2010 (4,3 milhões). Ao final de 2023 (com 22,6 milhões), novamente mais do que dobrou em relação a 2015. Em 2024, havia 23,4 milhões entre as optantes.

A expansão dos critérios do Simples, a nova legislação sobre terceirização e quarteirização de mão de obra e a abertura indiscriminada para contratação direta de trabalhadores sob a forma de pessoas jurídicas estão diminuindo a contribuição sobre a folha de pagamentos em relação ao conjunto das receitas patronais para a Previdência Social.

Fazer a discussão sobre as renúncias do Simples não significa negar que esse regime tributário foi criado para a simplificação, com redução da carga de impostos e das obrigações fiscais

61 Em 2020, em função da crise houve o efeito da postergação do recolhimento dessas contribuições.

acessórias. Naturalmente, para responder ao princípio da capacidade contributiva é correto estabelecer níveis inferiores de tributação para as micro e pequenas empresas frente às demais. Mas, é preciso reconhecer que ao longo do tempo, o Simples não é mais seletivo e passou a alcançar quase todos os segmentos econômicos. Esse alargamento permitiu a entrada no Simples de empresas que somente se prestam à terceirização de mão de obra, por exemplo – o que antes era proibido. Em seu nascedouro, esse era um dos critérios que afastavam o enquadramento para evitar que a terceirização substituísse com tantas facilidades o emprego direto. Um dos elementos de análise das políticas públicas é a externalidade gerada. Neste aspecto, o Simples, que sempre foi um elemento importante para a formalização do emprego, passou também a ser um instrumento da sua precarização.

O quantitativo de empresas do Simples e os enquadramentos como MEI, a arrecadação desses segmentos e, em relação ao MEI, o seu grau de inadimplência estão demonstrados na Tabela 19.

TABELA 19
SIMPLES NACIONAL E MEI – NÚMERO DE OPTANTES,
TRABALHADORES REGISTRADOS E ARRECADAÇÃO

	milhares		R\$ milhões			milhares				milhares		
	Quantidade empresas	% em relação ao ano anterior	Arrecadação, em valores correntes, de receitas federais	Arrecadação, em valores constantes, de receitas federais	% em relação ao ano anterior	Número de trabalhadores registrados				Micro Empreendedor Individual		
						Ativos em dez	% sobre total ativos	Inativos em dez	% sobre total inativos	Optantes	Adimplentes	%
2010	4.340		26.698	59.315		9.077	20,6	5.629	24,8	760		
2011	5.631	29,7	31.916	66.579	12,2	9.901	21,4	6.532	26,5	1.636		
2012	7.075	25,6	35.258	69.493	4,4	10.257	21,6	6.767	26,2	2.624		
2013	8.236	16,4	41.415	77.072	10,9	10.771	22,0	7.142	27,0	3.601		
2014	9.513	15,5	47.342	82.797	7,4	11.065	22,3	7.235	27,3	4.578		
2015	10.661	12,1	53.170	84.023	1,5	10.992	22,9	6.633	27,5	5.590		
2016	11.588	8,7	54.446	80.949	-3,7	10.582	23,0	5.695	27,0	6.538		
2017	12.706	9,6	58.461	84.431	4,3	10.586	22,9	5.367	27,7	6.732		
2018	12.764	0,5	74.074	103.116	22,1	10.704	23,0	5.495	28,1	7.739	4.210	54,4
2019	14.526	13,8	80.691	107.690	4,4	10.613	22,7	5.538	27,8	9.430	5.047	53,5
2020	16.644	14,6	82.201	104.964	-2,5	10.222	22,1	5.319	27,0	11.317	6.141	54,3
2021	19.256	15,7	98.179	113.906	8,5	10.914	22,4	5.832	26,8	13.285	7.654	57,6
2022	21.237	10,3	120.150	131.774	15,7	12.312	23,3	7.013	27,3	14.280	8.043	56,3
2023	22.626	6,5	131.869	138.239	4,9	12.962	23,7	7.888	29,4	15.719	9.714	61,8
2024 ¹	23.420	3,5	144.493	144.493	4,5	nd	nd	nd	nd	16.346	9.396	57,5

Notas: Valores constantes em R\$ de dezembro de 2024, pelo IPCA. ¹ para 2024, os dados são estimados.

Fonte: Para os dados do Simples e MEI, RFB, Estatísticas do Simples Nacional. Para registro de trabalhadores, os dados da RAIS (a edição de 2024 não está disponível).

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

Desde 2019, a quantidade de empresas optantes cresceu de 14,5 milhões para 23,4 milhões, 55%, mas a arrecadação federal, em valores reais, aumentou apenas de R\$ 108 bilhões para R\$ 144 bilhões, 34%. Em quase todo o período, o crescimento do número dessas empresas

foi superior ao aumento da arrecadação, mesmo havendo a cada mudança uma grande incorporação de maiores empresas, com maiores faturamentos e maior capacidade econômica.

Em relação aos trabalhadores registrados nessas empresas, em termos relativos, eles representam cerca de um quarto do total, desde 2013. Mas a rotatividade desses trabalhadores é maior do que a média das demais empresas. Embora o estoque dos trabalhadores que permanecem empregados ao final de cada ano seja em torno de 23%, as demissões representam 27% do total. A maior rotatividade e a menor média contributiva aumentam a dificuldade de acesso dos segurados aos benefícios.

Os Microempreendedores Individuais (MEI) crescem em proporção do conjunto dos trabalhadores ocupados por conta própria. Em 2015, dos 21,7 milhões de trabalhadores nessa condição, 26% eram registrados como MEI. Em 2024, eram registrados nestas condições 63% dos 26,1 milhões dos trabalhadores por conta própria. A formalização desses trabalhadores mais do que dobrou, proporcionalmente. No entanto, o alto grau de inadimplência desse segmento (cerca de 42% em 2024) dificulta que essa formalização signifique pleno acesso aos direitos previdenciários, especialmente depois da reforma da previdência.

Em relação ao Simples, há um aumento permanente da quantidade de empresas optantes, inclusive prestadoras de serviços a outras empresas. Em consequência, diante das inúmeras facilidades e incentivos concedidos pela reforma trabalhista, inclusive quanto à terceirização integral da mão de obra, há diminuição da contratação direta pelas grandes empresas. Aumentam assim, as renúncias previdenciárias associadas ao sistema. E, com o mesmo efeito, a reforma trabalhista, como discutido anteriormente, expandiu em muito as possibilidades de contratação de trabalhadores formalizados como pessoa jurídica – como o microempreendedor individual ou titular de empresa individual⁶².

Outra renúncia importante é a relacionada à desoneração da folha de pagamentos.

Criada em 2011, o benefício da desoneração da folha, inicialmente destinado a pouquíssimos setores, foi generalizado pelos mais diversos segmentos da economia.

Em função dos altos valores envolvidos, os governos têm buscado reduzir, sem muito êxito, essas renúncias. Desde a sua instituição, a análise da desoneração da folha permite verificar que a mudança na contribuição patronal, da folha de pagamentos para o faturamento das empresas, envolveu um volume muito alto de renúncias para o conjunto das empresas optantes. Como a alíquota sobre o faturamento acabou menor do que a necessária para equiparar à contribuição patronal sobre a folha, esse modelo deixou de ser uma redução do custo de contratação e passou a ser um grande benefício fiscal às empresas, fugindo dos seus objetivos iniciais. E, quando esse subsídio não é integralmente coberto pelo Tesouro Nacional, há diminuição das contribuições previdenciárias e, conseqüentemente, perda de recursos para o financiamento da Seguridade Social. A partir de 2022, a obrigação de o Tesouro ressarcir o Fundo do Regime Geral de Previdência Social - FRGPS foi extinta. E desde então apenas os valores das renúncias ficam registrados.

Desde 2020, o governo pretende extinguir essa renúncia. Em 2022, quando a lei novamente

62 A MP nº 1040, convertida na Lei nº 14.195, de 2021.

prorrogou essa desoneração, o governo a vetou. Mas, o veto foi derrubado. Em seguida à publicação dos textos vetados, devolvendo a desoneração à Lei, o governo editou a MP nº 1.202 (dezembro de 2023) e solicitou ao STF a inconstitucionalidade da lei que prorrogou a desoneração em desacordo com as medidas fiscais e a EC nº 103, que instituiu a Reforma da Previdência. Apesar de concedida a liminar pelo STF, diante dos diversos problemas surgidos, a MP nº 1.208, convertida na Lei nº 14.973, de 2024, revogou os dispositivos da MP nº 1.202 que dispunham sobre essa tributação. A desoneração ficou valendo para 2024 e, a partir de 2025, inicia-se uma cobrança gradativa, de 5% ao ano para a contribuição patronal, até atingir 20% no ano de 2028. Apesar de a desoneração operar efeitos em 2024, não houve lançamentos para ressarcir essa renúncia no exercício.

Em 2024, a desoneração da folha passou a beneficiar municípios. Essa concessão foi introduzida no projeto de lei de conversão da MP nº 1.202, de 2023. A Lei nº 14.784, de 2024, resultante, prevê uma alíquota de 8% para os municípios menores (com população inferior a 156 mil habitantes).

Desonerar a folha é uma antiga reivindicação dos mais diversos segmentos econômicos e dos trabalhadores. Significa reduzir o custo do trabalho sem reduzir os salários. Além dos impostos e contribuições sociais, há muitas outras parcelas calculadas sobre a folha de pagamentos.

É muito importante ressaltar que a opção por efetivar a contribuição patronal sobre o lucro ou o faturamento das empresas não pode ser descartada. Alargar o espectro da tributação, levando para a Previdência Social o modelo tributário já existente para a Seguridade Social pode ser uma alternativa para assegurar o financiamento diante de inovações tecnológicas. Nas empresas de maior porte, há hoje duas grandes tendências, a automação e a terceirização, incluída aí a pejoitização. A folha de pagamentos tende a se inferiorizar frente a capacidade econômica, o faturamento e o lucro dessas empresas. Vale lembrar ainda a situação das empresas agropecuárias, inclusive da indústria alimentícia, cuja totalidade da contribuição para a Previdência Social não recai sobre a folha de pagamentos. É preciso instituir, por exemplo, uma alíquota excedente na CSLL dessas empresas para fazer face a esse encargo patronal.

Estabelecer contribuições alternativas não pode significar a desoneração das empresas, como foi praticado no caso da desoneração da folha. A alteração do fato gerador não pode resultar em um gasto tributário, em uma renúncia. Trata-se apenas de uma adequação a novos horizontes econômicos. Não construir essas alternativas tributárias que reequilibrem as contas da Previdência e da Seguridade Social é fomentar o eterno jogo das reformas pelo corte de direitos.

Há ainda as renúncias associadas ao setor agropecuário, onde o segmento exportador está imune e as demais unidades produtivas são taxadas com alíquotas diminutas. Em 2024, a RFB calcula que essas renúncias somaram R\$ 23,3 bilhões em 2024. Esse valor representa 136% do total de arrecadação da previdência rural, em segmentos que alcançaram altíssimos graus de automação e que acumulam grandes ganhos.

Nos Anexos III e IV há dados sobre o conjunto das renúncias que recaem sobre a Previdência e as demais contribuições sociais.



4. AS DESPESAS DA SEGURIDADE SOCIAL

As despesas da Seguridade Social em 2024 foram marcadas pelos fatores apresentados e detalhados no Capítulo 1. Neste e no próximo Capítulo, que analisam as despesas da Seguridade Social, os destaques são dois importantes eventos que disciplinaram a execução do Orçamento da Seguridade Social no exercício.

A vigência do Novo Marco Fiscal (LC nº 200, de 2023) incorporou limites que permitiram a ampliação da maioria das despesas da Seguridade e assegurou que os limites para 2024 superassem os de 2023 no correspondente à correção inflacionária e um acréscimo de 2,5% real.

O ano de 2024 marca o início do PPA 2024-2027, com definições de programas e ações. Esse movimento que incluiu inovações, também permitiu retomar, reformular e ampliar a atuação do setor público federal, com objetivos, metas e prioridades que dialogam com essas expectativas de reconstrução e aumento de resolutividade dos serviços públicos.

4.1. DESDE 2023, MAIORES E MAIS ABRANGENTES BENEFÍCIOS DA SEGURIDADE SOCIAL REFORÇAM A RENDA DAS FAMÍLIAS PARA DIMINUIR A EXTREMA POBREZA E A INSEGURANÇA ALIMENTAR

Segundo o IBGE⁶³, ao final de 2023, em 19% dos domicílios havia algum beneficiário do programa Bolsa-Família. Em 2022, essa proporção era de 16,9% e em 2019, era 14,3%. Além desse aumento, ocorreu uma elevação dos valores dos benefícios. Assim, entre 2019 e 2023, o rendimento *per capita* do grupo de domicílios que recebiam o Bolsa Família cresceu 42,4% (de R\$ 446 para R\$ 635). Entre aqueles que não recebiam o benefício a variação foi de 8,6% para o conjunto da renda familiar (de R\$ 2.051 para R\$ 2.227). Ao viabilizar um aumento para os mais

63 Com as informações da PNAD-C (<https://x.gd/xuQO6>)

pobres, diminui-se a extrema pobreza e melhora-se a distribuição de renda. O índice de Gini⁶⁴ do rendimento mensal real domiciliar *per capita* foi de 0,518, o menor da série histórica. O Gini mais alto da série (0,545) ocorreu em 2018.

Dados da FGV mostram que 2,6 milhões de brasileiros deixaram a condição de extrema pobreza em 2023. O avanço generalizado nos rendimentos médios dos brasileiros - mais forte entre os mais pobres - levou a miséria ao menor nível da História. Em 2023, 8,3% da população, ou 16,9 milhões de pessoas, estavam abaixo da linha de extrema pobreza. Em 2022, 9,6% da população estava na condição de extrema pobreza, o equivalente a 19,5 milhões de brasileiros. Segundo Marcelo Neri, diretor do FGV Social, embora a série histórica dessa pesquisa comece em 2012, não há dados de menores índices para a extrema pobreza. Os primeiros números datam de 1976 e é improvável que, a miséria fosse menor no país, disse o economista: “Se retroagir essa série, desde 1976, é a menor taxa de pobreza da História”⁶⁵.

Em edições anteriores da Análise da Seguridade Social, sempre foi reforçada a ideia de que os benefícios da Seguridade correspondem a importantes direitos e conquistas. Para os trabalhadores, os benefícios previdenciários representam a renda substitutiva para os momentos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e para a idade avançada. É proteção à maternidade, ao desemprego involuntário e a segurança de pensão para o sustento da família. Para as pessoas de baixa renda, é a garantia da dignidade de uma renda mínima para os idosos que não alcançaram o direito da proteção previdenciária e para as famílias das pessoas com deficiência. A renda complementar do Bolsa Família ajuda no sustento dos arranjos familiares que precisam do apoio estatal para superar a pobreza e a extrema pobreza. Eles representam um dos instrumentos para a efetiva conquista de objetivos muito caros da República, a solidariedade, a justiça social, a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais. São instrumentos da cidadania e importantes para o desenvolvimento e para o crescimento econômico.

Estudos do FMI relacionam a desigualdade excessiva da renda como um fator que reduz e torna menos sustentável a taxa de crescimento⁶⁶. Segundo os estudos do Fundo, elevar em 1% a parcela da renda dos pobres e da classe média aumenta o crescimento do PIB de um país em até 0,38% em cinco anos. Em contrapartida, elevar em 1% a parcela da renda dos ricos reduz o crescimento do PIB em 0,08%. Uma explicação possível para isso é que os ricos gastam uma fração menor de sua renda, o que poderia reduzir a demanda agregada e enfraquecer o crescimento.

Outro aspecto importante a ser analisado em relação a essas despesas é o seu significado econômico. Esses benefícios representam um ingresso importante no PIB, dado o seu efeito multiplicador sobre a economia. Segundo o IPEA⁶⁷, cada aumento nos gastos sociais promove uma elevação muito maior no PIB e tem um efeito ainda maior na renda das famílias. O Bolsa Família representa menos de 0,5% do PIB e cada aumento de 1% nas despesas desse Programa tem um efeito multiplicador de 1,44% na economia e de 2,25% na renda das famílias. Da mesma forma, os Benefícios de Prestação Continuada da LOAS custam pouco

64 Esse indicador mede a concentração de renda e varia de 0 (máxima igualdade) a 1 (máxima desigualdade).

65 Matéria publicada em O Globo, economia, em 19/04/2023 (<https://x.gd/yhW7h>)

66 Esse foi o eixo da palestra proferida por Christine Lagarde, Diretora-Geral do FMI, em Bruxelas (2015)

67 Comunicado nº 75, Gastos com a Política Social: alavanca para o crescimento com distribuição de renda, 03/02/2011.

mais de 0,6% do PIB e os seus efeitos multiplicadores são, respectivamente, de 1,38% e 2,2%. E para os benefícios do RGPS, 1,23% e 2,1%.

Nem todas as despesas públicas apresentam esse mesmo resultado. As despesas com os juros da Dívida Pública, definidas como prioritárias pela política fiscal, resultam em apenas 0,71%, no PIB, ou seja, o aumento dessas despesas não melhora o desempenho do PIB.

Em 2020 e 2021, com a recessão e a pandemia, os benefícios emergenciais foram somados aos benefícios normais, um resultado fundamental para reduzir desigualdades, retirar pessoas da miséria e manter a economia minimamente ativada. Estudo do economista Paulo Tafner⁶⁸ revela que o auxílio emergencial de R\$ 600, criado em 2020 para amenizar os efeitos da pandemia na economia, foi capaz de reduzir a pobreza em 2,2% entre 2019 e 2020. O benefício aprovado pelo Congresso com um valor bem acima do inicialmente proposto pelo governo tirou da situação de pobreza 4,3 milhões de pessoas. O percentual de pobres no país caiu de 19,2% para 17% naquele momento.

A recuperação do mercado de trabalho não equacionou a adequada e necessária renda das famílias agravadas pela inflação, especialmente pelo aumento de preços controlados, como energia, saneamento e combustíveis e pelo preço dos alimentos.

A pobreza e a fome retornaram paulatinamente ao cotidiano das famílias quando, ainda ao final de 2020, foram sendo reduzidos os quantitativos de benefícios concedidos e os valores caíram para R\$ 300, e em 2021, com uma menor abrangência de benefícios o valor médio foi igualmente reduzido, para menos de R\$ 230. No final do período, com a iminência do fim dos benefícios emergenciais e naquele cenário de alta do custo de vida, o governo trocou o Bolsa Família pelo Auxílio Brasil, elevando o valor do benefício, primeiro para R\$ 400 e, no segundo semestre de 2022, para R\$ 600, com vigência exclusivamente para 2022. Ao final de 2021, também foi criado o Vale Gás, um benefício emergencial para compensar o alto preço do gás de cozinha. E no começo do segundo semestre de 2022, outros dois benefícios especiais foram instituídos (EC nº 123, de 2022) para motoristas de táxi e caminhoneiros, para compensar o alto preço dos combustíveis.

Em 2023, um novo desenho foi promovido na volta do Bolsa Família, onde predominava um valor único por família, voltam parcelas variáveis para gestantes, nascituros, crianças, jovens. Uma última parcela é calculada para assegurar uma renda *per capita* mínima da unidade familiar. Com isso os valores pagos no programa em 2023 superaram o Auxílio Brasil de 2022 em mais de 80%. Igualmente fundamental foi a volta do Cadastro Único (CadÚnico) como instrumento central para acompanhamento do benefício, suas condicionalidades e para acesso a uma pluralidade de outras políticas públicas destinadas às famílias de menor renda.

Como mostrado na Tabela 1, na abertura dessa publicação, os benefícios da Seguridade Social, em 2024, superaram os valores nominais de 2022 em 22%. E foi igualmente superior aos valores de 2021 (42%), 2020 (14%) e a 2019 (67%). Ao superar os valores de 2020, quando foram aplicados R\$ 326 bilhões em benefícios emergenciais, constitui-se em um marco impor-

68 Instituto de Mobilidade e Desenvolvimento Social (IMDS) que utilizou como base a mais recente Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) do IBGE e considerou como pobres quem tem renda de até meio salário mínimo por pessoa da família. In O Globo <https://tinyurl.com/y86jmuwp>.

tante. Os valores do Bolsa Família em 2024 (R\$ 168 bilhões) são bem inferiores aos do benefício emergencial de 2020 (R\$ 326 bilhões), mas foram direcionados para a parcela mais pobre, potencializando os efeitos na redução da extrema pobreza e da insegurança alimentar, como será detalhado nas seções seguintes.

4.2. O SALÁRIO MÍNIMO E OS BENEFÍCIOS DA SEGURIDADE SOCIAL

O constituinte estabeleceu o piso do salário mínimo para os benefícios da Seguridade Social que substituem a renda do trabalho. Benefícios previdenciários, do Seguro Desemprego e os de prestação continuada a idosos e pessoas com deficiência de baixa renda seguem essa vinculação.

Nos últimos anos, cresceu o significado econômico desses benefícios. O aumento pode ser visto em relação ao PIB, ao conjunto das receitas de contribuições sociais ou mesmo da receita líquida da União. Até 2015, a política de aumentos reais para o salário mínimo foi um importante fator para explicar esse crescimento. Mas, entre 2017 e 2018, não houve aumentos reais para o salário mínimo. Havia previsão orçamentária para reajustes maiores, contudo o governo optou por estabelecer índices que resultaram inferiores à inflação do período, descumprindo o mandamento constitucional. Em 2019, um pequeno acréscimo pouco superior a 1%. Em 2020, o valor do salário mínimo teve que ser corrigido em fevereiro e, em 2021 o reajuste foi inferior à inflação. Em 2022, embora o reajuste nominal tenha sido de 10,18%, o INPC de 2021 foi muito alto (10,16%). Houve apenas um arredondamento para R\$ 1.212, e o reajuste acima da inflação foi de tão somente 0,02%. A proposta orçamentária para 2023 não continha qualquer previsão de reajuste real. Em dezembro de 2022, a MP nº 1.143 elevou o salário mínimo para R\$ 1.302; somente em 2023, com a edição da MP nº 1.672, um novo valor foi instituído, R\$ 1.320, assegurando o reajuste real.

A política de reajustes reais iniciou-se em 2005, quando o salário mínimo obteve um aumento de 8,2% acima da inflação. No acumulado de 2002 a 2015, o salário mínimo teve 294% de reajuste, 77% acima da inflação acumulada (123%, medida pelo INPC). O aumento real foi superior ao crescimento real do PIB (58%) e permitiu que o salário mínimo ganhasse poder de compra em relação à cesta básica. Em 2005, o salário mínimo equivalia a 1,68 cestas básicas, e em janeiro de 2015, a 2,02 cestas. Entre 2015 e 2024, o salário mínimo teve um reajuste real de apenas 6,8%. Para os demais exercícios, exceto em 2023 e 2024, o reajuste ou empatou com a inflação ou foi inferior.

Na Tabela 20 estão apresentados os dados relativos à inflação, valor do salário mínimo e a sua relação com a cesta básica.

Sem a política de reajustes reais para o salário mínimo entre 2017 e 2022, foram seis anos de congelamento, com reposição apenas inflacionária, sendo que em três exercícios, sequer a reposição da inflação foi integral. Com isso perdeu frente a importante referência a cesta básica. Em 2015, valia 2,0 cestas; em 2022, apenas 1,6.

TABELA 20

EVOLUÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO, REAJUSTES NOMINAIS E REAIS, EM RELAÇÃO À VARIAÇÃO REAL DO PIB E O CORRESPONDENTE EM CESTAS BÁSICAS

Data e períodos selecionados	R\$		Evolução INPC do ano anterior (%)	Reajuste real do Salário Mínimo (%)	%		R\$		%	
	Valor do Salário Mínimo	Reajuste nominal (%)			Variação real do PIB ano anterior (%)	Valor cesta básica ⁽¹⁾	Variação Valor da cesta básica (%)	Relação SM e cestas básicas		
Abril de 2002	200,00				1,39	137	8,79	1,45		
Abril de 2003	240,00	20,00	18,54	1,23	3,05	167	21,68	1,43		
Mai de 2005	300,00	15,38	6,61	8,23	5,76	179	3,70	1,68		
Janeiro de 2010	510,00	9,68	3,45	6,02	-0,13	248	7,87	2,06		
Março de 2011 ⁽²⁾	545,00	6,86	6,47	0,37	7,53	269	8,34	2,03		
Janeiro de 2012	622,00	14,13	6,08	7,59	3,97	293	9,04	2,12		
Janeiro de 2013	678,00	9,00	6,20	2,64	1,92	328	12,15	2,06		
Janeiro de 2014	724,00	6,78	5,56	1,16	3,00	345	5,02	2,10		
Janeiro de 2015	788,00	8,84	6,23	2,46	0,50	389	12,83	2,02		
Janeiro de 2016	880,00	11,68	11,28	0,36	-3,55	456	17,30	1,93		
Janeiro de 2017	937,00	6,48	6,58	-0,10	-3,28	435	-4,73	2,15		
Janeiro de 2018	954,00	1,81	2,07	-0,25	1,32	444	2,21	2,15		
Janeiro de 2019	998,00	4,61	3,43	1,14	1,78	490	10,32	2,04		
Janeiro de 2020 ⁽²⁾	1.045,00	4,71	4,48	0,22	1,22	558	13,86	1,87		
Janeiro de 2021	1.100,00	5,26	5,45	-0,18	-3,28	655	17,26	1,68		
Janeiro de 2022	1.212,00	10,18	10,16	0,02	5,00	762	16,42	1,59		
Mai de 2023	1.320,00	8,91	5,93	2,81	2,90	769	0,84	1,72		
Janeiro de 2024	1.420,00	7,58	4,77	2,68	3,20	813	5,78	1,75		
Variação acumulada de 2002 a 2015 (%)		294,0	123,2	76,5	57,5	183,1	46,0	39,2		
Variação acumulada de 2015 a 2024 (%)		80,2	68,7	6,8	5,0	108,9	-73,4	-13,7		

Notas: Em destaque os reajustes concedidos ao salário mínimo inferiores ao INPC. As leis de aumento real do salário mínimo tiveram como referência o crescimento real do PIB de dois anos antes. ⁽¹⁾ Foi considerado o valor médio anual do exercício (para se ter uma dimensão do poder real de compra do salário mínimo vigente para o respectivo ano) da cesta básica de São Paulo. Série recalculada no original. ⁽²⁾ Em 2020 e em 2011, valores maiores para o salário mínimo foram definidos em meses posteriores. Em 2011, em março, quando da votação da Lei n.º 12.382, passando de R\$ 540 em janeiro para R\$ 545 em março. Em 2020, em fevereiro, um novo valor foi definido para o salário mínimo, porque o valor atribuído em janeiro era inconstitucional. Na Tabela os cálculos foram feitos tomando-se por base o valor definitivo em cada um desses exercícios.

Fonte: Para inflação, INPC, IBGE; para o valor da cesta básica, Dieese.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

A concessão de reajustes reais em 2023 e 2024 não conseguiu repor essas perdas em relação às cestas básicas.

Além dos efeitos positivos para a elevação do PIB e para a redução das desigualdades de renda, os benefícios sociais cumprem um papel importante na redução das desigualdades regionais – ressalte-se que essa redução é também um preceito constitucional. Por atingir um grande quantitativo de famílias, distribuídas regionalmente e com uma grande capilaridade, esse conjunto de benefícios compõe uma alocação interiorizada de volumoso aporte de recursos públicos.

Em relação aos benefícios da Previdência Social, os números são ainda mais impressionantes. Em 2024, a ANFIP publicou uma nova edição sobre *A previdência Social e a Economia dos Municípios*⁶⁹, onde foram cotejados os dados sobre transferências do Fundo de Participação dos Municípios – FPM –, com os valores transferidos em benefícios previdenciários aos moradores dos diversos municípios. A pesquisa, com os dados de 2023, demonstrou que o montante dos benefícios pagos foi superior ao valor do FPM em 4.103 municípios.

Ampliando esse estudo para o conjunto dos benefícios da Seguridade Social, ou seja, Previdência, LOAS, Bolsa Família e até Seguro Desemprego (em todas as suas modalidades), muito provavelmente deve ser identificada uma grande dependência entre a economia da imensa maioria dos municípios e da quase totalidade dos pequenos e médios, aos valores transferidos pela Seguridade Social.

Os benefícios da Seguridade não geram apenas cidadania e ampliação das economias locais. Também têm reflexo na arrecadação de impostos e contribuições, realimentando os recursos públicos. Ao elevarem a produção e a circulação de bens e serviços, fazem crescer a arrecadação e uma parcela significativa dos recursos públicos aplicados retorna. Esse retorno nunca é levado em conta por aqueles que consideram um desperdício esses gastos públicos. Ao fazerem as contas da Previdência Social, por exemplo, olham apenas receitas e despesas previdenciárias, ignorando o reflexo desses benefícios na arrecadação de outros tributos, especialmente os que incidem sobre o consumo, a produção, o faturamento e até sobre o lucro das empresas.

A então Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda publicou estudos sobre a carga tributária líquida com os dados a partir de 2002. Ao contrário dos relatórios que apenas analisam a carga tributária bruta, esse permitiu acompanhar o significado das transferências diretas às pessoas e de determinados subsídios, que representam um retorno direto à sociedade⁷⁰.

A edição mais recente permite acompanhar de 2002 a 2017 e revela que a carga tributária bruta era, em 2002, de 32,1%, em 2017, 32,5%, permanecendo praticamente inalterada. No entanto, quando se descontam os impostos e as transferências em benefícios às pessoas e os subsídios, os resultados indicam que a carga tributária líquida está diminuindo. Em 2002, era de 18,1%; em 2017, 14,4%. Esses números são importantes e podem auxiliar nos debates sobre a reforma tributária, porque a simples redução da carga tributária pode representar restrições ao acesso a benefícios e programas de governo.

O Orçamento da Seguridade Social assegurou o impacto fiscal do crescimento real do salário mínimo. Financiou, na prática, essa política do ponto de vista dos gastos federais.

69 Disponível em <https://www.ANFIP.org.br/publicacoes/a-previdencia-social-e-a-economia-dos-municipios-2/>

70 O estudo pode ser encontrado em <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/assuntos/politica-fiscal/atuacao-spe/carga-tributaria-liquida/carga-tributaria-liquida> (acessado em setembro de 2020)

4.3. OS PROGRAMAS DE BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

Os benefícios de prestação continuada – BPC, criados na Constituição de 1988, transformaram a Assistência Social em um direito, não uma caridade. Como direito coletivo, não se restringe ao combate à pobreza e à extrema pobreza, mas assenhora-se de um conceito importante do projeto de Nação, como previsto entre os princípios da Federação e da Ordem Econômica e Social: o combate às desigualdades sociais e, nos termos da EC nº 114, de 2021, a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza foi inscrita como um dos objetivos da Assistência Social.

A valorização do trabalho é historicamente o mais importante instrumento do combate às desigualdades. Como política pública disponível a quem dela necessitar, a Assistência Social permite uma ação dirigida a segmentos que não conseguem e não podem esperar os resultados das políticas de valorização do trabalho. Uma parcela considerável desses segmentos de pobres e extremamente pobres acumula deficiências históricas, que os excluem do mercado de trabalho, seja pela idade, pelas desigualdades regionais, por deficiências, por terem sido afastadas do mercado de trabalho por anos, dentre outros.

Inicialmente, o critério para acesso a esses benefícios era uma renda familiar inferior a um quarto do salário mínimo *per capita*. O benefício para idosos era deferido para aqueles com idade superior a 70 anos, reduzida para 67 anos e depois para 65 anos, igualando para os homens à idade mínima para a aposentadoria por idade, mas mantendo uma grande injustiça em relação às mulheres, que até 2019 se aposentavam aos 60 anos de idade. Com o passar dos anos, o Judiciário admitiu outros critérios para a concessão do direito, mediante prova da necessidade em adição ao critério objetivo da renda *per capita*.

Em 1995, o governo buscou reduzir o alcance dos beneficiários adotando uma definição muito restritiva para a deficiência capaz de gerar o direito. Conforme a LOAS, a PcD é aquela incapacitada para vida independente e para o trabalho. Mas, em sua primeira regulamentação⁷¹, a deficiência foi vinculada a anomalias ou lesões irreversíveis que impedissem o desempenho de atividades da vida diária e profissionais. A partir de 2007⁷², adotou-se o conceito de a deficiência ser um fenômeno multidimensional, incluindo limitações de desempenho e restrição de participação social (não apenas uma avaliação exclusivamente médica). Mas, ainda restava o problema de sua avaliação e uma grande quantidade de benefícios ainda é determinada judicialmente⁷³.

Derrotado nas definições legais, o governo a partir de 2017 passou a conter o direito a partir do sistema de concessão de benefícios assistenciais. Novas regras de perícia, alteração do conceito de família (para apuração da renda *per capita*), recadastramentos, represamento dos pedidos, vários instrumentos foram utilizados para restringir o acesso. Desde então, a

71 Decreto nº 1.744, de 1995.

72 Decreto nº 6.214, de 2007.

73 A concessão judicial para PcD foi de 30% em 2015.

ampliação da pobreza e a diminuição da renda das famílias não resultou na ampliação do quantitativo de beneficiários. Esses dados podem ser acompanhados na Tabela 21.

TABELA 21
QUANTITATIVO DE BENEFICIÁRIOS DO BPC

	milhares			%
	Pessoas com deficiência	Idosos	Soma	Aumento percentual
dez/10	1.778	1.623	3.402	
dez/11	1.908	1.688	3.595	5,7
dez/12	2.022	1.750	3.772	4,9
dez/13	2.142	1.822	3.964	5,1
dez/14	2.254	1.877	4.130	4,2
dez/15	2.324	1.919	4.243	2,7
dez/16	2.437	1.975	4.412	4,0
dez/17	2.527	2.022	4.549	3,1
dez/18	2.603	2.049	4.652	2,3
dez/19	2.579	2.047	4.626	-0,6
dez/20	2.551	2.107	4.658	0,7
dez/21	2.569	2.160	4.729	1,5
dez/22	2.771	2.345	5.116	8,2
dez/23	3.127	2.584	5.711	11,6
dez/24	3.569	2.723	6.292	10,2

Nota: Os dados relativos a Renda Mensal Vitalícia estão somados aos de BPC.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – SAGI.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

No início de 2020, o Congresso alterou esse patamar definindo carência como sendo a renda *per capita* de meio salário mínimo. O disposto acabou vetado e o veto derrubado⁷⁴. Esse novo texto nunca foi regulamentado e em 31 de dezembro de 2020, foi editada a MP nº 1.023, retornando o valor para $\frac{1}{4}$ (um quarto) do salário mínimo, transformada na Lei nº 14.174⁷⁵. O texto permitia, via regulamento, ampliar o limite de renda mensal familiar *per capita* para até $\frac{1}{2}$ (meio) salário-mínimo, considerando outros elementos probatórios da condição de miserabilidade e da situação de vulnerabilidade e o grau da deficiência; a dependência de terceiros para o desempenho de atividades básicas da vida diária; e o comprometimento do Orçamento do núcleo familiar com gastos médicos, com tratamentos de saúde, com fraldas, com alimentos especiais e com medicamentos do idoso ou da pessoa com deficiência não disponibilizados gratuitamente pelo SUS, ou com serviços não prestados pelo SUAS, desde que comprovadamente necessários à preservação da saúde e da vida. Infelizmente, a regulamentação desse

74 Lei nº 13.981, de 2020. Resultante da derrubada do veto total aposto ao Projeto de Lei do Senado nº 55, de 1996 (PL nº 3.055, de 1997, na Câmara dos Deputados).

75 O texto aprovado é a Lei nº 14.176, de 2021, e a regulação pela Portaria Conjunta/MC/MTP/INSS Nº 14, DE 7 DE OUTUBRO DE 2021

novo dispositivo ignorou solenemente a permissão para elevar o patamar de renda *per capita*, e estabeleceu pequenos gastos referenciais para as despesas extraordinárias, que são descontados da renda familiar.

No período entre 2017 e 2021, o quantitativo de beneficiários ficou praticamente estagnado, em descompasso com a degradação do quadro social do país. Ao final de cada um desses exercícios havia, respectivamente, 4,5 milhões e 4,7 milhões. Ao final de 2022, por diversas situações já apontadas anteriormente, o quantitativo de beneficiários atingiu 5,1 milhões. No ano foram concedidos 694 mil benefícios frente a 401 mil em 2021.

Em 2022, mudanças aceleraram o ritmo de concessão e esse quantitativo chegou a 832 mil. Em 2024, foram concedidos 767 mil novos benefícios, um volume inferior ao de 2023. Em relação a PcD, as novas concessões foram de 502 mil, o que superou os 453 mil de 2023. Mas, para os idosos, a quantidade de benefícios caiu de 378 mil para 264 mil.

4.4. O BOLSA FAMÍLIA EM 2024 E A REDUÇÃO DA MISÉRIA E DA INSEGURANÇA ALIMENTAR

O programa Bolsa Família representa um grande esforço pela redução da pobreza e da extrema pobreza. A interligação desse programa com diversos outros vinculados a Educação, Saúde, desenvolvimento produtivo, mudou a vida de milhões de famílias. Não faltam referências para demonstrar os resultados desse programa nessa direção.

Depois de 2015, uma agenda de restrição aos gastos públicos também foi imposta a esse programa. O princípio da busca ativa, que impunha ao setor público a responsabilidade de incluir todos que dele necessitassem, foi substituído por congelamento do valor dos benefícios, diminuição efetiva dos valores referenciais para acesso, acúmulo de pessoas que se enquadravam nos critérios fora do benefício, sujeição do limite de benefícios aos limites orçamentários do programa, redução dos repasses federais para a rede SUAS⁷⁶.

O país chegou em 2019 com maiores índices de pobreza e elevação do percentual de famílias em situação de insegurança alimentar.

O Bolsa Família teve dois grandes momentos de expansão de cobertura. O primeiro até 2007 e o segundo de 2010 a 2014. A partir de 2015, o processo de inclusão foi substituído pelas exclusões administrativas em contraposição ao agravamento dos problemas sociais (entre 2015 e 2016, o país acumulou problemas associados a um biênio de queda do PIB, alta do desemprego, precarização do trabalho entre outros). Entre julho de 2014 e agosto de 2017, foram descredenciadas 787 mil famílias; entre maio e dezembro de 2019, 1.168 mil famílias. Ao final de 2019, o PBF atendia 13,2 milhões de famílias, um quantitativo inferior ao de 2011. E 3,2 milhões de famílias cumpriam os requisitos para acessarem o benefício e não eram inseridas.

76 A edição da Análise da Seguridade Social 2020 apresenta um histórico desses problemas, em um texto assinado por Jaccould, Luciana et al.

Até 2014, o valor real médio dos benefícios estava protegido pelos reajustes anuais de reposição inflacionária. De meados de 2016 a fevereiro de 2020, há uma queda contínua. Em 2019, ao invés de reajuste do programa, há muito defasado pela inflação, foi concedido um pagamento extra (um décimo terceiro), que não foi incorporado às regras do programa e manteve congelados os valores de referência⁷⁷. Sem correção, a renda familiar *per capita* que permite o acesso ao programa teve o seu valor real diminuído, excluindo beneficiários e dificultando o acesso de novas famílias. No começo de 2020, era menor do que o enfrentamento à crise social que o país exigia. E, mesmo assim, era o último refúgio dos segmentos mais pobres.

Com a pandemia, foi aprovado um valor emergencial para que essas famílias pudessem acessar os benefícios do PBF e, entre março e abril, o número de famílias beneficiadas passou de 13,1 para 14,2 milhões, o mesmo número de famílias de julho de 2014, quando o país apresentava um dos menores índices de desemprego da série histórica da PNAD-C. Por determinação legal foram interrompidas as ações de suspensão e bloqueios relacionados à ausência de atualização do CadÚnico ou ao descumprimento de condicionalidade. Mas, a exclusão continuou. O crescimento da fila de espera do PBF ao final de 2020 alcançava o número de 2,5 milhões de famílias habilitadas, mas sem cobertura. No CadÚnico havia 13,9 milhões de famílias em situação de pobreza e 2,8 milhões em situação de extrema pobreza, totalizando 16,7 milhões de famílias em condições de acessar o PBF. Entretanto, apenas 14,2 milhões de famílias estavam recebendo o benefício.

Esse quadro de desproteção social fez o Brasil voltar ao mapa da Fome, conforme mostrou a Pesquisa de Orçamento Familiar-POF de 2018. Entre 2004 e 2013, houve contínua redução dos domicílios em situação de insegurança alimentar. A POF apontou a inversão do quadro, com regressão aos níveis de 2004. A pandemia agravou essa situação. Em 2018, 63% dos domicílios apresentavam níveis de segurança alimentar, em 2020, 44,8%. Em 2018, havia 10,3 milhões de pessoas em insegurança alimentar grave (conviviam com a fome); em 2020, 19 milhões de pessoas. E 55,2%, da população (cerca de 117 milhões de pessoas) apresentavam insegurança alimentar em algum grau⁷⁸.

Em novembro de 2021, o PBF foi extinto pela MP nº 1.076. Foi substituído pelo Programa Auxílio Brasil, um programa temporário com vigência até o final de 2022. O governo trocou um programa permanente por um que se encerraria ao final do ano seguinte.

O novo programa já nasceu sob amarras: a extensão e o número de beneficiários estavam vinculados à disponibilidade orçamentária e financeira. Os cadastrados no CadÚnico não poderiam ser contemplados automaticamente ao atenderem os requisitos. Em novembro de 2021, o programa atendia 14,5 milhões de famílias com um benefício médio de R\$ 224,41. Ao final de dezembro havia 2,8 milhões de famílias em condições aguardando concessão.

Somente em janeiro de 2022, pela folga orçamentária viabilizada pela EC nº 113 (que elevou o Teto de Gastos e reduziu o pagamento de precatórios), foram concedidos benefícios

77 Pelas regras do programa, o reajuste do valor dos benefícios é aplicado sobre os critérios de renda para acesso às linhas do PBF.

78 Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar (RBPSSAN). O percentual de insegurança alimentar grave atingiu 18,1% na região Norte, e 13,8% no Nordeste. O levantamento foi realizado em 1.662 domicílios urbanos e em 518 domicílios rurais, e permite comparação com pesquisas nacionais realizadas pelo IBGE entre 2004 e 2018.

a 3,1 milhões de famílias, zerando a fila. Mas em maio já havia um milhão delas na fila de espera. Em agosto eram 2,2 milhões nessa condição.

A EC nº 123, de julho de 2022, determinou a elevação do benefício para R\$ 600, até o final do exercício e o atendimento a todas as famílias que estivessem na fila em condições de habilitação. A fila foi zerada em agosto. Isso determinou a elevação do dispêndio mensal com o benefício, de R\$ 3,2 bilhões em dezembro de 2021, para R\$ 13,0 bilhões em dezembro de 2022.

TABELA 22

FAMÍLIAS BENEFICIADAS PELOS PROGRAMAS AUXÍLIO BRASIL E BOLSA FAMÍLIA,
VALORES REPASSADOS E BENEFÍCIO MÉDIO

R\$ milhões				R\$	R\$ milhões				R\$
Programa Auxílio Brasil					Programa Bolsa Família				
Mês	Milhares Famílias	Valor repassado às famílias	Valor do Benefício médio		Mês	Milhares Famílias	Valor repassado às famílias	Valor do Benefício médio	
nov/21	14.506	3.255	224,41		mar/23	21.194	14.012	670,33	
dez/21	14.519	3.255	224,22		abr/23	21.193	13.995	670,49	
Valor médio 2021	14.513	3.255	224,31		mai/23	21.249	14.100	672,45	
jan/22	17.566	3.705	210,93		jun/23	21.220	14.968	705,40	
fev/22	18.017	3.805	216,71		jul/23	20.899	14.039	684,17	
mar/22	18.022	3.909	216,89		ago/23	21.141	14.257	686,04	
abr/22	18.063	3.904	216,17		set/23	21.479	14.583	686,89	
mai/22	18.119	3.830	214,16		out/23	21.458	14.673	688,97	
jun/22	18.155	3.784	210,39		nov/23	21.186	14.262	677,88	
jul/22	18.135	7.318	408,80		dez/23	21.064	14.252	680,61	
ago/22	20.201	12.144	607,85		Valor médio 2023	21.208	14.314	674,94	
set/22	20.654	12.474	607,52		jan/24	21.120	14.480	685,61	
out/22	21.131	12.816	609,65		fev/24	21.067	14.454	686,10	
nov/22	21.534	13.026	607,57		mar/24	20.895	14.153	679,23	
dez/22	21.601	13.017	607,14		abr/24	20.890	14.186	680,90	
Valor médio 2022	19.267	7.811	394,48		mai/24	20.838	14.205	682,36	
jan/23	21.905	13.384	614,21		jun/24	20.845	14.238	683,75	
fev/23	21.867	13.096	606,91		jul/24	20.834	14.199	682,56	
					ago/24	20.767	14.124	681,09	
					set/24	20.716	14.140	684,27	
					out/24	20.737	14.037	678,46	
					nov/24	20.780	14.111	681,22	
					dez/24	20.812	14.074	678,36	
					Valor médio 2024	20.858	14.200	680,79	

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – SAGI.

Organização: Anfp e Fundação Anfp.

Em janeiro de 2023, foi editada a MP nº 1.155, que complementou os valores do Auxílio Brasil de R\$ 400 para R\$ 600. Em seguida foi editada a MP nº 1.164 reestabelecendo o Bolsa Família, ampliado. A Lei nº 14.601, conversão dessa MP, criou um programa permanente, com um benefício base de R\$ 600 e benefícios variáveis e complementares para atender a uma renda de cidadania para as famílias mais numerosas, para gestantes, a primeira infância e adolescentes.

A Tabela 22 apresenta os dados dos Programas Auxílio Brasil e do Bolsa Família.

O Auxílio Brasil começou no ano de 2022 com um benefício médio de R\$ 210. Em julho, o governo aumentou o valor médio para R\$ 400, mas durante a tramitação no Congresso esse valor foi majorado para R\$ 600, apenas até o final do ano. Ao longo do ano foi determinada a concessão do benefício às famílias que satisfaziam as condições, em dezembro de 2021, havia 14,5 milhões, em dezembro de 2022, 21,6 milhões.

Em 2023, com o novo formato do Bolsa Família, o valor médio subiu para R\$ 670 e na média anual foram contempladas 21,2 milhões de famílias.

A reintrodução dos benefícios variáveis permitiu diferenciar as famílias, aumentando o valor dos benefícios em função do total de membros e da presença de gestantes, crianças e jovens. Aumentaram-se os valores entregues às famílias mais necessitadas. Ao final de 2023, o Bolsa Família, somente em benefícios variáveis, entregou 19,1 milhões de benefícios complementares, 9,4 milhões destinados à primeira infância, 645 mil a gestantes; 385 mil a familiares nutrízes e 2,8 milhões a adolescentes.

A partir de setembro procedeu-se a ajustes junto ao CadÚnico para melhorar a eficiência. Havia inconsistências como a de famílias autodeclaradas unipessoais. Em setembro, eram 4,9 milhões de benefícios entregues a elas, em abril de 2024, esse valor foi reduzido para 4,1 milhões. A valorização do cadastro e dos instrumentos de controle melhorou o programa.

Seja pelas melhoras socioeconômicas resultantes do trabalho ou do acesso ao conjunto dos benefícios assistenciais, os registros do CadÚnico apontaram que ao longo do ano o número de famílias cadastradas em situação de pobreza segundo o critério do PBF diminuiu 4,7 milhões. As famílias que recebem até meio salário mínimo de renda *per capita*, e estão em situação de pobreza e baixa renda, caiu 4,9 milhões. E as famílias com renda *per capita* acima de meio salário mínimo aumentou 4,5 milhões. Esses dados estão retratados na Tabela 23.

O quantitativo de famílias em situação de pobreza no CadÚnico foi reduzido. Em março de 2023, havia 26,0 milhões dessas famílias. Em dezembro de 2024, menos de dois anos depois esse número havia caído para 20,3 milhões, uma queda de 22%. Há efeitos derivados de recadastramento. Mas segundo o MDS, com dados do Caged e do CadÚnico, dos 1,5 milhão de novos postos de trabalho gerados entre janeiro e setembro daquele ano, 74% foram preenchidos com pessoas que estavam no CadÚnico. Nesse conjunto 53% recebiam benefícios do Bolsa Família, 21%, integravam o Cadastro, mas com faixas de renda que superavam o limite do benefício. Em 2025, no primeiro quadrimestre, os números apontaram na mesma direção: três em cada quatro vagas criadas no mercado formal de trabalho foram ocupadas por pessoas inscritas no CadÚnico e 54% dessas vagas foram preenchidas por beneficiários do Bolsa Família⁷⁹.

79 Agência Brasil, <https://x.gd/1Qz5M>

TABELA 23

FAMÍLIAS CADASTRADAS NO CADÚNICO POR FAIXA DE RENDA *PER CAPITA*,
SITUAÇÃO DE ANTES E DEPOIS DO BENEFÍCIO

milhares

Mês	Famílias com renda <i>per capita</i> mensal			Situação após o recebimento do Benefício			
	Em situação de pobreza, segundo a faixa do PBF	Até meio salário mínimo (Pobreza + Baixa renda)	Acima de meio salário mínimo	Famílias que permanecem abaixo da linha da pobreza	Famílias com renda <i>per capita</i> acima da linha de pobreza e abaixo de meio salário mínimo	Famílias que passam a ter renda <i>per capita</i> acima de meio salário-mínimo	Famílias que passam a ter renda <i>per capita</i> acima da linha de pobreza
03/2023	26.020	34.026	8.263				
04/2023	25.951	33.791	8.036				
05/2023	26.112	33.994	7.909				
06/2023	22.463	30.087	12.121	1.959	16.982	1.540	18.522
07/2023	22.773	30.376	12.158	1.851	15.365	1.497	16.862
08/2023	23.064	30.640	12.178	1.851	15.699	1.506	17.206
09/2023	23.314	30.911	12.212	1.796	16.213	1.462	17.675
10/2023	22.264	30.053	13.280	1.735	16.318	1.426	17.744
11/2023	22.469	30.277	13.302	1.691	15.571	1.382	16.953
12/2023	22.775	30.569	13.313	1.676	15.523	1.392	16.915
01/2024	21.997	29.680	12.065	1.519	15.755	1.438	17.194
02/2024	21.029	28.829	12.808	1.501	16.850	416	17.266
03/2024	21.329	29.140	12.810	1.435	16.288	435	16.723
04/2024	21.452	29.241	12.784	1.437	16.304	468	16.772
05/2024	21.467	29.203	12.608	1.413	16.328	484	16.812
06/2024	20.637	28.303	13.617	1.419	16.419	493	16.911
07/2024	20.700	28.169	12.267	1.330	16.107	565	16.672
08/2024	21.048	28.523	12.289	1.328	16.144	549	16.693
09/2024	20.447	27.905	12.540	1.343	16.167	567	16.734
10/2024	20.692	28.170	12.607	1.274	16.007	569	16.576
11/2024	20.887	28.380	12.732	1.292	16.066	590	16.657
12/2024	20.299	27.883	13.656	1.303	16.179	588	16.767

Fonte: MDS – SAGI.

Organização: Anfp e Fundação Anfp.

A quantidade de famílias registradas com baixa de rendimento de até meio salário mínimo *per capita*, que engloba pobreza e baixa renda (inclusive o público identificado acima) foi reduzida. Esse quantitativo de famílias era de 34 milhões em março de 2023 e estava reduzido a 27,9 milhões em dezembro de 2024. Uma queda de 18%.

A quantidade de famílias cadastradas com renda *per capita* superior a meio salário mínimo quase dobrou. Como o cadastro passou a ser o único instrumento para acesso aos mais diversos programas sociais, as famílias com renda acima de meio salário mínimo se cadastraram ou permanecem cadastradas mesmo quando ultrapassam a renda para acesso ao Bolsa Família. É

a forma para participar dos mais diversos programas sociais, educacionais, de capacitação, de moradia, educação (Pé de Meia), Vale Gás, para condições diferenciadas de acesso a crédito e de renegociação de dívidas.

Os efeitos do acesso ao Bolsa Família para a renda das famílias mais carentes também está demonstrado na Tabela. Se antes do benefício, em novembro de 2023, havia 22,4 milhões de famílias em situação de pobreza, com a renda do benefício esse quantitativo foi reduzido a menos de dois milhões. O Bolsa Família não é um benefício alto, o seu valor médio mensal está na casa de R\$ 680 por família. A sua ação direcionada tem um efeito substantivo para excluir da condição de extrema pobreza e de pobreza uma proporção que supera os 90%. São números que comprovam o papel dos benefícios de transferência de renda na redução da extrema pobreza e da insegurança alimentar no país.

4.5. AS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE

A Análise da Seguridade Social, ao apresentar as despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, tem a pretensão de contribuir para esse importante debate sobre o financiamento dessas ações, o desempenho dos mais diversos programas e ainda de conclamar a sociedade para um debate sobre os efeitos distributivos indiretos na renda das famílias mediante o acesso aos serviços de Saúde Pública pelo SUS.

Como método de sistematização de dados, são adotadas as determinações da Lei Complementar n.º 141, de 2012, que regulamentou o que pode ser computado como Ações e Serviços Públicos em Saúde – ASPS e prescreveu a aplicação mínima de recursos para o setor.

Para as ASPS em 2024 foram aplicados R\$ 219 bilhões. Um valor 20% acima do realizados em 2023 (R\$ 183 bilhões). Esse montante foi 42% acima do que em 2022 (R\$ 154 bilhões). E foi inclusive superior em 21% dos valores de 2021 (R\$ 181 bilhões).

Esses valores de 2023 e 2024 foram possíveis em razão da aprovação da EC n.º 126, que destinou R\$ 145 bilhões de novos recursos à lei orçamentária do exercício, acima do Teto de Gastos, e do novo marco fiscal, que permitiu aumentos reais para as despesas.

Nos primeiros dois anos da Covid, a Saúde Pública adotou medidas para priorizar os cuidados dos pacientes da Covid. Muitas cirurgias, muitos tratamentos acabaram relegados, em prol de salvar o máximo de vidas. Ao final de 2022, formou-se um consenso de que a conta dessa prioridade adotada durante a Covid havia chegado. Era preciso um novo padrão de financiamento do SUS, bem maior. Para reverter o subfinanciamento agravado pelas regras do Teto de Gastos seria preciso incorporar no cálculo de gastos mínimos elementos como arrecadação, aumento de segmentos populacionais que mais demandam o sistema, a incorporação de novas tecnologias, entre outros. E, naturalmente, aumentar os repasses legais para Estados e Municípios. O primeiro passo foi acabar com o Teto de Gastos para devolver à Saúde o limite de gastos mínimos adotado em 2015 (EC n.º 86) que vinculou 15% das Receitas Correntes Líquidas – RCL a essas ações. Durante o Teto de Gastos essa vinculação esteve suspensa.

Sem essa suspensão, em 2022, por exemplo, a Saúde teria recebido R\$ 188 bilhões (15% da RCL). As regras do teto subtraíram da Saúde R\$ 35 bilhões somente naquele exercício, 23% do total. Já em 2019, essas perdas representavam 8,5% (em valores corrigidos para dezembro de 2023, R\$ 17 bilhões). Desde 2017 dezenas de bilhões de reais deixaram de ser aplicados no SUS em função do Teto de Gastos.

O desfinanciamento da Saúde antecede o Teto de Gastos. Em 2007, o Congresso Nacional não aprovou a PEC que pretendia renovar a CPMF⁸⁰, um importante instrumento para o financiamento da Saúde e para o acompanhamento da arrecadação de tributos. Na média dos últimos três anos da CPMF (2005 a 2007), essa arrecadação correspondeu a 1,3% do PIB. Em valores de 2024, isso representaria R\$ 153 bilhões, desse montante, pela vinculação então existente, seriam distribuídos R\$ 78 bilhões para a Saúde, R\$ 39 bilhões para a previdência rural e R\$ 32 bilhões para ações de combate à insegurança alimentar, na Assistência Social.

A Tabela 24 apresenta os dados da execução da Saúde, computando em conjunto os dados relativos ao Orçamento da Seguridade Social e do Regime Fiscal Extraordinário (de 2020 e 2021).

TABELA 24
DESPESAS DO MINISTÉRIO DA SAÚDE COM AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE

Valores correntes, em R\$ milhões %

Áreas de atuação governamental	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024/2023
Administração Geral	3.408	6.654	9.567	8.699	50.114	28.931	7.780	15.305	20.260	32,4
Assistência aos Povos Indígenas	4	327	1.343	1.470	1.450	1.540	1.655	2.141	2.979	39,1
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	18.155	31.622	48.331	60.097	57.507	75.107	65.370	83.674	97.339	16,3
Atenção Básica	5.934	10.349	19.256	27.558	26.925	35.813	35.886	40.918	51.355	25,5
Saneamento Básico Rural	84	182	126	205	260	304	668	128	346	170,3
Saneamento Básico Urbano	656	861	458	689	313	240	637	-	151	
Suporte Profilático e Terapêutico	2.970	6.063	12.999	13.944	15.150	15.430	17.319	23.454	25.562	9,0
Vigilância Epidemiológica	1.851	2.995	5.475	8.507	7.668	19.547	20.337	11.209	13.258	18,3
Vigilância Sanitária	186	282	320	330	303	310	330	353	362	2,5
Outras programações	1.174	1.796	2.935	3.358	3.633	4.254	4.000	6.219	7.670	23,3
Soma	34.422	61.131	100.810	124.857	163.323	181.476	153.982	183.401	219.282	19,6
Investimentos nas diversas áreas	2.085	3.117	3.435	4.199	5.721	4.480	4.612	5.316	10.126	90,5

Nota: Os valores relativos a investimentos estão incluídos na totalização e nas diversas programações a que fazem parte.

Fonte: Siga Brasil - SF.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Esse conjunto de recursos permitiu ao Ministério um novo padrão de serviços. A retomada do Programa Mais Médicos, com novo recorte que inclui formação de especialidades, praticamente dobrou a quantidade desses profissionais no atendimento às populações mais carentes e aos municípios e distritos mais desassistidos. Em dezembro de 2022, eram 12,8 mil médicos no programa, em dezembro de 2023, 21,8 mil, e em dez de 2024, 24,9 mil, alcançando 4,2 mil municípios, incluindo 1,7 mil deles com alto índice de vulnerabilidade social.

80 A CPMF deixou de ser arrecadada em dezembro de 2007.

Em 2023 foram retomadas as obras para ampliação, construção e reformas de unidades de saúde e foram repassados R\$ 5,3 bilhões com essa finalidade. Em 2024, os investimentos somaram R\$ 10,1 bilhões.

A Tabela 25 apresenta alguns dos elementos que integram a prestação de contas do MS⁸¹.

TABELA 25
ALGUNS DADOS DOS RELATÓRIOS DE GESTÃO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE

Descrição	2022	2023	2024
Equipes de Saúde da Família	48.817	51.174	53.356
Equipes de Atenção Primária (20h)	2.125	3.082	2.656
Equipes de Atenção Primária (30h)	1.587	2.605	2.773
Municípios com programa de Saúde na Escola	5.422 (atendendo 23,4 milhões de estudantes)	5.506 (atendendo 25,2 milhões de estudantes)	5.506 (atendendo 25,2 milhões de estudantes)
Transplantes realizados	25.472	28.342	29.381
Leitos de UTI e de unidades de cardiologia integrada	34.296	35.674	36.495
Agentes Comunitários de Saúde	265.075	278.209	281.674
Telediagnósticos realizados (Telesaúde Brasil Redes)	1 milhão	1,5 milhão	2,5 milhões
Procedimentos ambulatoriais de média e alta complexidade	2,6 bilhões	3 bilhões	2,7 bilhões
Unidades credenciadas do Farmácia Popular	30.908 em 78,9% dos municípios	31.076 em 83,1% dos municípios)	31.170 em 86% dos municípios
Avaliações multidimensional para pessoas idosas	545 mil procedimentos	1,2 milhão.	
População coberta com o SAMU			88,10%
Procedimentos para tratamento de oncologia			4.698.753
Crianças indígenas menores de 1 ano com esquema vacinal completo			77%

Fonte: Relatórios de Gestão do Ministério da Saúde.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Essa é apenas uma ínfima listagem dos muitos procedimentos e de ações devolutivas de saúde e cidadania desenvolvidas pelo SUS, esse poderoso instrumento financiado e executado pela Federação. Essa evolução responde a um conjunto de políticas que foram priorizadas e desenvolvidas e ao aumento dos recursos alocados.

É fácil perceber a importância de um sistema público de Saúde universal e gratuito. É fácil defender a alocação de recursos públicos para essas ações. Mas, em determinados momentos, voltam ao cenário político propostas para reduzir a alocação de recursos nessa área. Da mesma forma que sempre retornam as propostas de desvinculação dos pisos previdenciários e dos benefícios da LOAS ao salário mínimo.

Um aspecto que pode ajudar nesse debate é reconhecer, nos serviços prestados pelo SUS, um papel de redistribuição de renda, pois, sem o SUS, o acesso à Saúde precisaria ser adquirido no mercado. Há diversos estudos buscando quantificar o chamado gastos realizados sem dispên-

81 Segundos os respectivos relatórios anuais de gestão, disponíveis em <https://x.gd/GPMHj>

dios monetários, ou seja, aquele acesso a serviços públicos onde, no Brasil, se destacam a Saúde e a Educação⁸². Um estudo publicado pela Fiocruz, do projeto Brasil Saúde Amanhã⁸³, analisou o acesso à Saúde e as formas de pagamento desses serviços, via impostos ou privadamente.

Intuitivamente poderia se perguntar: quanto a dependência exclusiva a serviços privados de saúde custaria dentro do Orçamento familiar? Essa resposta equivale dizer que a utilização dos serviços do SUS, poupado do orçamento familiar. É como se fosse uma renda extra às famílias.

O acesso ao SUS, ou o consumo dos serviços públicos de Saúde, tem efeito progressivo na distribuição de renda. Pelos dados da PNAD 2008, 50% dos mais pobres se apropriam de 55% do gasto público em Saúde (considerando inclusive o gasto tributário). Para os 70% de menor rendimento, o gasto *per capita* do setor público foi de R\$ 1.360; para os 30% de maior rendimento, de R\$ 1.285.

O acesso à saúde privada está cada vez mais caro, seja quando viabilizado pelos planos ou seguros de saúde, seja pela contratação direta dos serviços. Como fatores determinantes desses preços há o envelhecimento populacional, os preços das novas tecnologias, medicamentos e procedimentos, o risco diante de pandemias ou surtos de doenças e o lucro almejado por essas empresas.

Em 2022, o reajuste dos planos individuais e familiares foi de 15,5%, em 2023, o reajuste médio foi de 14,4%. Para 2024, o percentual foi de 6,9%. Para os planos empresariais, para os quais não há controle de preços pela Agência de Saúde Suplementar - ANS, em 2024 o reajuste médio foi de 13,8%.

Embora esses valores estejam pressionando os orçamentos familiares há muito receio de abandonar esses serviços. Mas, na eterna busca por planos mais adequados aos orçamentos é muito provável que uma parcela razoável dos serviços seja direcionada ao SUS.

4.6. PREVIDÊNCIA SOCIAL - DESPESAS COM PESSOAL E OUTRAS DESPESAS ADMINISTRATIVAS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Esse grupo de despesas analisa programações administrativas e operacionais da Previdência Social, já que as despesas com pagamento de benefícios estão abordadas em outros capítulos. Desde 2020, os dados da série histórica refletem mudanças derivadas do PPA 2020-2023 que promoveu reclassificações dos diversos programas e ações. Há ainda reflexos da fusão dos ministérios.

82 Gastos sem Dispêndios incluem ofertas de serviços públicos e por doações privadas.

83 Esse estudo é assinado por Lucas Di Candia e Fernando Gaiger Silveira.

Até 2016, nesse grupo preponderavam as despesas com pessoal ativo⁸⁴, modernização tecnológica e com instalação e funcionamento das unidades de atendimento. A partir de 2017, há uma diminuição em virtude das transferências das despesas administrativas para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, e em 2019, para o Ministério da Cidadania, que assumiram a rede de atendimentos do INSS e outras ações relacionadas à prestação dos serviços aos segurados da Previdência. Em 2020, as despesas com o funcionamento das agências do INSS voltaram a ser classificadas como Previdência Social (no último biênio estiveram classificadas como Assistência Social, decorrentes do deslocamento das funções ministeriais), mas estão classificadas (pelo PPA) como despesas administrativas e não como “Previdência Social Básica”⁸⁵.

Para 2024, os valores aplicados com essas ações foram de R\$ 7,0 bilhões, 29% superiores aos de 2023 (R\$ 5,5 bilhões).

A Tabela 26 apresenta as despesas administrativas e operacionais desses serviços, exceto as despesas com benefícios.

TABELA 26

DESPESAS RELACIONADAS COM A PREVIDÊNCIA SOCIAL, EXCETUADOS OS BENEFÍCIOS

Áreas de atuação governamental ⁽¹⁾	Valores correntes, em R\$ milhões %									
	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024/2023
Previdência Básica	520	862	1.084	1.098	172	177	49	1.539	88	-94,3
Normalização, qualidade, fiscalização, inteligência e tecnologia de informação	352	566	537	582	552	467	747	469	239	-49,0
Administração	1.975	3.588	4.683	3.760	3.796	3.854	3.914	2.964	5.805	95,9
Encargos especiais	40	77	190	154	93	496	319	338	434	28,4
Outras atividades	275	383	409	382	140	311	298	148	479	223,6
Total	3.162	5.476	6.903	5.976	4.753	5.305	5.327	5.458	7.045	29,1
Investimentos nas diversas áreas	72	156	25	30	25	30	19	77	34	-55,8

Nota: Os valores relativos a investimentos estão incluídos na totalização e nas diversas programações a que fazem parte. ⁽¹⁾ A partir de 2017, parte dessas despesas está apropriada no grupo Assistência Social, porque o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário passou a acumular essas funções e, da mesma forma, o Ministério da Cidadania em 2019. Em 2020, as despesas administrativas e de pessoal estão novamente classificadas como Previdência Social.

Fonte: SIAFI – extração Siga Brasil - SF.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Vale sempre ressaltar que as despesas com pessoal relacionadas aos postos de atendimento e outras despesas correlatas são fundamentais para a prestação de serviços e o atendimento aos segurados. Em contrapartida, as despesas com prestação de serviços de pessoas jurídicas e com aquisição de pessoal, aumentaram sem que os problemas fundamentais do atendimento tenham sido equacionados.

84 As despesas de pessoal, incluídas na Tabela 26, como de administração geral, diferem das lançadas no fluxo de caixa do INSS. Primeiro, pelo critério de apuração, nessa tabela estão lançados os valores liquidados e não os pagos pelo regime de caixa. Segundo, porque aqui não estão computadas as despesas com servidores inativos e pensionistas. Nos estudos da ANFIP, essas despesas são agregadas em regimes próprios.

85 Antes havia ações específicas para mensurar a terceirização do atendimento, inclusive ao não-presencial. Na verdade, todas as despesas de pessoal do Ministério da Cidadania foram transferidas para a Previdência Social, isso significa até o pagamento relativo a ministros e demais cargos de direção do Ministério. Naturalmente que esse não é o Ministério da Previdência Social.

Essa redução das despesas de pessoal ajuda a explicar o expressivo aumento no tempo de concessão de benefícios. Reduzindo os servidores que analisam esses processos, o governo reduz, ao mesmo tempo, as despesas de pessoal e com benefícios. A terceirização e a requisição, especialmente de militares, geraram inúmeras vantagens variadas, menos para os segurados, porque não equacionou a resolutividade da prestação de serviços.

As diversas mudanças de classificação das despesas dificultam o acompanhamento.

4.7. AS DESPESAS DO FUNDO DE AMPARO AO TRABALHADOR - FAT

As despesas do FAT integram o Orçamento da Seguridade Social. O Seguro Desemprego, por exemplo, a maior despesa do FAT, tem, constitucionalmente, caráter substitutivo da renda do trabalho. E o inciso III do art. 201 da Constituição Federal define esse programa como previdenciário, embora não seja operacionalizado pelo INSS. Mantendo essa coerência, a principal receita do FAT é a Contribuição Social para o PIS, incidente sobre o faturamento das empresas. Essa é uma das fontes exclusivas do Orçamento da Seguridade Social.

As despesas do FAT estão divididas em benefícios, que são o Seguro Desemprego e o Abono Salarial, e as demais ações do Fundo voltadas para a intermediação do emprego, qualificação profissional e desenvolvimento de diversas políticas na área do trabalho.

O FAT também financia os diversos sistemas de registro e controle do emprego, como a Relação Anual de Informações Sociais - RAIS, o Cadastro de Empregados e Desempregados - CAGED e a Pesquisa Mensal de Emprego - PME (hoje incorporada à PNAD-C).

O Seguro Desemprego garante a assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa. Também é beneficiado, independentemente de qualquer vínculo anterior, o trabalhador resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga a de escravo. Nos períodos de defeso, quando o pescador ou marisqueiro estão impedidos de exercer sua profissão, também é concedido o benefício. Doravante, com a regulamentação da Emenda Constitucional n.º 72, de 2013, todos os trabalhadores domésticos passaram a fazer jus ao benefício.

Em momentos de crise de empregabilidade setorial ou territorial, há ainda uma bolsa de qualificação para auxiliar os trabalhadores na busca ou na preservação de emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissionais. Os benefícios são concedidos, em sua maioria, em valores que em pouco superam um salário mínimo. Hoje, são destinados a trabalhadores que têm o seu contrato de trabalho suspenso.

O Abono Salarial representa uma remuneração extra, no valor de um salário mínimo, que atualmente é pago de forma proporcional aos meses trabalhados. Têm direito os trabalhadores que estiveram registrados, no ano anterior, com uma média salarial inferior a dois salários mínimos.

Em 2020, uma grande crise se abateu sobre o emprego. O ano terminou com 2,4 milhões a menos de empregados com carteira. O novo CAGED identificou que ao longo do ano foram registradas 14 milhões de demissões. Mas, desses, apenas 6,2 milhões de trabalhadores puderam entrar com o seu pedido de Seguro Desemprego. Menos da metade.

Os dados da PNAD-C também indicaram que, em 2020, 1,6 milhão de trabalhadores estava à procura de trabalho há mais de um ano. Ao longo da pandemia houve um incremento de 950 mil. Ao final do primeiro trimestre, havia 2,6 milhões de trabalhadores procurando emprego por um período de 12 a 24 meses. Mas o Seguro Desemprego paga no máximo cinco prestações.

Em 2021, menos trabalhadores puderam requerer o Seguro Desemprego. O número de pedidos foi o menor desde 2006, apenas 3,2 milhões de requerimentos, com uma taxa de habilitação de 90%. Em 2022, houve 3,5 milhões de requerimentos, sendo aprovados 88% deles. A quantidade de prestações pagas foi de 22,4 milhões e 24,0 milhões, respectivamente para 2021 e 2022.

Isso é resultado direto do crescente índice de informalidade e da situação de desemprego de longa duração. A legislação⁸⁶, seja pelo aumento da carência ou pela redução do número de prestações, não socorre a maior parte dos trabalhadores em situação de demissão involuntária.

Essas observações são comprovadas pelas despesas executadas nos últimos anos. Em 2015, essas despesas somaram R\$ 38,1 bilhões. Em 2019, foi inferior e somou R\$ 37,4 bilhões. Em 2020, o valor foi de R\$ 41,3 bilhões. Em 2021, oscilou para R\$ 36,2 bilhões. Em 2022, somou R\$ 42,1 bilhões. Em 2023, o Seguro Desemprego somou R\$ 47,7 bilhões, 13,3% a mais. Em 2024, foram R\$ 53 bilhões.

Há uma grande exclusão da maioria dos trabalhadores ocupados. Para os contratados formalmente, mesmo para os com contratos por prazo determinado, por exemplo, há desproteção. A rotatividade do mercado de trabalho e o crescimento do número de contratos temporários ou por prazo determinado não permitem, mesmo para aqueles empregados, o pleno acesso ao benefício, quando há o término dos seus contratos.

A Tabela 27 apresenta esse conjunto de despesas nos diversos exercícios.

As despesas com o Abono Salarial cresceram com a formalização do trabalho. Têm direito ao benefício os empregados registrados que trabalharam pelo menos um mês no ano anterior, com uma remuneração mensal inferior a dois salários mínimos. Pela realidade do mercado de trabalho nacional esses critérios abrangem mais de 55% dos empregados registrados⁸⁷. Com o retorno da precarização do trabalho, essa despesa está praticamente estabilizada. Pesa sobre esse resultado a diminuição dos trabalhadores que estiveram registrados no ano anterior. O aumento do desemprego e da informalidade diminuiu a quantidade de trabalhadores aptos a receber o benefício.

86 A MP 665, convertida na Lei nº 13.134, de 2015, reduziu as prestações e aumentou as carências exigidas para o acesso ao benefício. Para pedir o benefício pela primeira vez, o trabalhador precisa ter estado empregado por 12 meses consecutivos nos 18 meses anteriores à demissão. Para a segunda vez, serão exigidos nove meses de trabalho nos 12 meses anteriores à demissão. Nas demais solicitações, serão necessários seis meses ininterruptos de trabalho antes da demissão. E para as duas primeiras solicitações, o trabalhador terá direito a cinco parcelas a cada dois anos, na hipótese de ter trabalho registrado em 23 dos últimos 24 meses. Caso contrário, terá direito a apenas quatro prestações a cada biênio, se lograr nesse intervalo pelo menos 6 meses de emprego formal.

87 Dados da RAIS, somente para os trabalhadores que terminaram o ano de 2019 ativos.

TABELA 27
PAGAMENTOS REALIZADOS COM BENEFÍCIOS DO FAT
E AS DESPESAS DAS OUTRAS AÇÕES DO FUNDO

	Valores correntes, em R\$ milhões										%
	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024/2023	
Benefícios	11.379	29.204	48.180	54.912	102.100	46.387	66.121	72.761	81.499	12,0	
Seguro-Desemprego	8.396	19.235									
Seguro-Desemprego ao Pescador Artesanal	212	1.179									
Seguro-Desemprego ao Trabalhador Doméstico	9	20									
Seguro-Desemprego ao Trabalhador Resgatado de Condição Análoga à de Escravo	2	3	38.054	37.389	41.295	36.229	42.112	47.714	53.365	11,8	
Bolsa de Qualificação Profissional para Trabalhador com Contrato de Trabalho Suspenso	4	9									
Abono Salarial	2.755	8.758	10.126	17.523	19.259	10.158	24.009	25.047	28.134	12,3	
Outras Ações do FAT	543	551	506	468	378	231	277	598	450	-24,7	
Funcionamento de unidades descentralizadas	194	236	308	248	183	100	107	159	82	-48,4	
Manutenção do cadastro	92	58	99	179	149	107	142	191	152	-20,4	
Fiscalização, Empregabilidade e fomento ao trabalho	169	215	68	41	46	24	28	248	216	-12,9	
Outras despesas administrativas	88	42	31	0	0	0	0	0	0		
Benefícios e outras ações do FAT	11.922	29.755	48.686	55.380	102.478	46.618	66.398	73.359	81.949	11,7	

Nota: A partir de 2015, as designações orçamentárias não permitem distinguir as diversas modalidades do Seguro Desemprego.

Fonte: Siga Brasil - SF.

Organização ANFIP e Fundação ANFIP.

Para o Abono, em 2020, foram liberados R\$ 19,3 bilhões, o que permitiu beneficiar pouco mais do que 17 milhões de trabalhadores. Pelos mais diversos motivos, inclusive desconhecimento do direito, mais de um terço dos trabalhadores que teriam direito, não alcançaram o benefício. Em 2021, o governo transferiu para 2022 todos os pagamentos que seriam realizados no segundo semestre. Na prática adiou em seis meses toda a nova escala de pagamentos. Assim, as despesas com Abono Salarial caíram para R\$ 10,2 bilhões. Em 2022, ocorreu a integralidade dos pagamentos do abono relativos a 2021 e as despesas somaram R\$ 24,0 bilhões, um valor 25% superior ao realizado em 2020 (último ano com pagamento integral). A diferença decorre da variação do salário mínimo. Em 2023, as despesas com o Abono Salarial somaram R\$ 25,0 bilhões, um aumento de 4,3% frente aos gastos em 2022. Em função da nova metodologia, ocorreu o pagamento integral aos trabalhadores que exerceram atividade formal remunerada no exercício de 2021 (informados em 2022, por meio da RAIS/eSocial). Em 2024, foram pagos em Abono Salarial R\$ 28 bilhões.

Em Outras Ações do FAT, em 2020, foram aplicados R\$ 378 milhões, 19% a menos do que em 2019 e o menor valor desde 2005. Em 2021, apenas R\$ 231 milhões. Menos da metade dos valores nominais aplicados em 2005. Em 2022, R\$ 277 milhões. Em 2023, essas despesas mais do que dobraram, passando para R\$ 598 milhões. Por sua vez, em 2024, esses valores caíram para R\$ 450 milhões.

Neste conjunto de ações estão tarefas importantes que vêm sendo ignoradas ou negligenciadas pelo governo, como empregabilidade, fiscalização e fomento ao trabalho, que somaram apenas R\$ 46 milhões, em 2020 e tão somente R\$ 24 milhões em 2021. E, em 2022, esse valor foi de R\$ 28 milhões. Quase a décima parte do realizado em 2010. Esses valores cresceram em 2023 para R\$ 248 milhões e em 2024 foram R\$ 216 milhões (-13%).

4.8. OUTRAS AÇÕES DA SEGURIDADE SOCIAL

A Análise da Seguridade Social considera ainda como próprias da Seguridade, as ações de Saúde e Assistência Social executadas em outros órgãos, desde que não se afastem dos preceitos constitucionais de atendimento universal e de necessidade, respectivamente.

Dentro desses conceitos, há ações de assistência social no Ministério da Justiça, no Ministério da Mulher, Família e de Direitos Humanos e em Secretarias da Presidência da República, despesas de saneamento no Ministério do Desenvolvimento Regional, despesas de Saúde nos hospitais universitários, ações de defesa civil e a merenda escolar, que é legalmente financiada com recursos das contribuições sociais. Em 2020, por conta do Regime Fiscal Extraordinário houve outras ações correlatas.

Historicamente, nesse conjunto de ações, os maiores volumes de recursos estiveram associados à merenda escolar, ao saneamento urbano e à assistência hospitalar e ambulatorial, com os hospitais universitários e a formação de médicos residentes. Desde a aprovação do Teto de Gastos, os investimentos em saneamento urbano caíram demasiadamente. Em 2022, os investimentos cresceram em função da flexibilização do teto. Eles chegaram a R\$ 2,8 bilhões em média entre 2012 e 2013 e caíram para R\$ 710 milhões na média entre 2016 e 2019. Em 2020, essas ações obtiveram maior execução. Foram R\$ 890 milhões. Em 2021, caíram para R\$ 471 milhões e em 2023, totalizaram R\$ 746 milhões. Em 2024, em função de definições do PPA, as despesas com saneamento urbano não são mais classificadas com despesas da Seguridade.

Quanto aos repasses para a alimentação dos educandos, em 2023, foi concedido um reajuste médio de 40% nos valores de referência, elevando as despesas em 48% e totalizando R\$ 5,3 bilhões. Além do aumento médio, em 2023, foi incentivada a adoção de ensino em tempo integral, onde os repasses são maiores. Em 2024, mantiveram-se praticamente inalterados, importando em R\$ 5,4 bilhões.

No conjunto, em 2015, essas ações somaram R\$ 11,7 bilhões. Entre 2018 e 2019, quando chegaram a R\$ 14,6 bilhões, na média. Em 2020 e 2021, essas ações somaram, em cada ano, R\$ 16,2 bilhões e em 2022, R\$ 16,6 bilhões. Em 2023 houve um aumento significativo e esses valores cresceram para R\$ 19,7 bilhões. Apesar da exclusão da parcela relativa às ações de saneamento urbano, (R\$ 746 milhões em 2023), os valores de 2024 foram de R\$ 19,4 bilhões.

A Tabela 28 apresenta essas despesas agrupadas para melhor compreensão.

TABELA 28
EVOLUÇÃO DAS DESPESAS EM OUTRAS AÇÕES DA SEGURIDADE SOCIAL
REALIZADAS EM DIVERSOS ÓRGÃOS

Especificação	Valores correntes, em R\$ milhões										%
	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024/2023	
Assistência à Criança e ao Adolescente	33	89	46	144	-	-	10	-	17		
Ações de saneamento urbano	34	1.744	1.093	515	890	471	763	746	-	-100,0	
Alimentação do educando	1.227	3.039	3.771	3.980	4.338	4.213	3.605	5.346	5.381	0,7	
Hospitais de ensino e residência médica	364	2.673	6.620	9.780	10.559	11.467	12.170	13.545	14.025	3,5	
Outras ações de seguridade social	175	38	126	93	391	92	97	86	3	-96,5	
Total Geral	1.833	7.583	11.656	14.512	16.178	16.243	16.645	19.723	19.426	-1,5	
Investimentos											
Assistência à Criança e ao Adolescente	9	53	27	126	-	-	0	-	4		
Hospitais de ensino e residência	9	113	178	170	198	243	408	392	455	16,1	
Saneamento Básico Urbano	34	1.741	1.077	515	889	469	760	742	-		
Outras Subfunções	17	8	2	32	65	9	6	1	-		
Total investimentos	68	1.915	1.284	843	1.151	721	1.175	1.135	459	-59,6	

Nota: Os valores relativos a investimentos estão incluídos na totalização e nas diversas programações a que fazem parte. Em Ações de saneamento estão programações relativas a saneamento urbano, em localidades com população superior a 50 mil habitantes. As ações de saneamento em pequenas localidades e em áreas rurais são realizadas pela Funasa, entidade do Ministério da Saúde. Em 2024, em função de definições do PPA, as despesas com saneamento urbano não são mais classificadas com despesas da Seguridade.

Fonte: Siga Brasil - SF.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

A maior parte dessas programações envolve emendas orçamentárias, sejam as de execução obrigatória ou estejam elas acertadas entre a base parlamentar e o governo. Ao contrário do que seria de se imaginar, de 2020 a 2022, apesar dos gastos com a pandemia, o governo teve uma maior folga fiscal. Como visto anteriormente, somente para ficar no âmbito da Seguridade Social, despesas obrigatórias do Bolsa Família e da Saúde, foram pagas com recursos do Regime Fiscal Extraordinário, liberando recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social para outros fins. Em 2020, foram alocados para ações dos hospitais universitários R\$ 10,6 bilhões, para atendimentos e para formação de recursos humanos. Em 2021, esses recursos subiram para R\$ 11,5 bilhões. Em 2022, essa conta foi a R\$ 12,2 bilhões e em 2023, a R\$ 13,5 bilhões. Esse valor atingiu, em 2024, R\$ 14 bilhões.

A segunda maior conta desse conjunto é Alimentação do Educando, a Merenda Escolar. As despesas com as ações de alimentação do educando cresceram quando as políticas públicas passaram a atender da creche ao ensino médio. Primeiro, com a inclusão do ensino médio e, posteriormente, com o aumento das vagas públicas da educação infantil, creches e pré-escolas e com o aumento da educação integral. Em 2019, foram R\$ 4 bilhões. Em 2020, foram R\$ 4,3 bilhões. Em 2021, a conta ficou em R\$ 4,2 bilhões. Em 2022, os valores caíram para R\$ 3,6 bilhões. Além de um congelamento dos valores de referência transferidos por estudante matriculado para estados e municípios, houve políticas restritivas em relação a essa despesa. O resultado foram denúncias sobre a precarização da alimentação escolar em um momento em que crescia

o quantitativo de pessoas em situação de insegurança alimentar. Em 2023, o governo concedeu um significativo reajuste para essas parcelas, e as despesas subiram 48%, para R\$ 5,3 bilhões, valor semelhante ao de 2024

Também em Outras Ações da Seguridade Social, há uma diminuição histórica dos gastos em investimentos. Essas despesas estão concentradas em programações de saneamento básico urbano, para municípios com mais de 50 mil habitantes, e em obras e equipamentos nos hospitais universitários. Esses valores foram de R\$ 3,2 bilhões em 2013, e caíram em movimento quase contínuo. Em 2017 e 2018, foram de aproximadamente R\$ 1,2 bilhão; em 2019, caíram para R\$ 685 milhões. Em 2020, esses investimentos totalizaram R\$ 1,1 bilhão. Em 2021, caíram para R\$ 712 milhões. Em 2022, aumentaram para R\$ 1,2 bilhão, muito em função das emendas do Orçamento secreto. Em 2023, esses investimentos ficaram praticamente congelados (R\$ 1,1 bilhão) e, em 2024, R\$ 455, uma considerável redução de 60%, explicada pela transferência das despesas de saneamento básico urbano para o Orçamento Fiscal pelo PPA 2024-2027.



5. AS DESPESAS COM OS BENEFÍCIOS E O RESULTADO DO RGPS

As receitas previdenciárias, o processo de desoneração da folha de pagamentos das empresas, as renúncias e o mercado de trabalho foram discutidos em seções anteriores. Neste Capítulo, é discutido o conjunto das despesas previdenciárias, sob os efeitos iniciais da reforma da Previdência em relação à diminuição da quantidade e no valor de benefícios concedidos. Também são apresentados os dados sobre o resultado do RGPS, considerando a supressão de receitas promovidas pelas renúncias. Nesse aspecto a maior motivação é contribuir para a defesa da Previdência.

Em 2019, os direitos previdenciários foram reduzidos, novas exigências estabelecidas e carências ampliadas. Mais uma vez, o discurso que buscou justificar a reforma foi a equivocada concepção de incapacidade presente e futura de arcar com os benefícios. No fundamental, as regras do Teto de Gastos impõem cortar despesas, pela supressão de direitos, havendo ou não condições de financiamento.

Esse discurso quer que as contribuições previdenciárias sejam capazes de financiar todos os benefícios. Ocorre que as receitas previdenciárias vêm sendo duramente afetadas por pejo-tização; novas formas de ocupação; cenário do emprego e dos salários; baixa participação dos salários na renda nacional; renúncias; compensações de créditos e redução das alíquotas das contribuições empresariais. Nessas condições essa conta somente fecha com o aumento do financiamento estatal ou com a redução dos direitos.

Ademais, ignora que os modelos previdenciários ao redor do mundo sempre fizeram previsões de aportes governamentais completando o tripé contributivo: governo, trabalhadores e empresas sustentam a Previdência.

Em defesa da Previdência Social, há os que reafirmam o modelo de 1988. Alegam que os problemas atuais da Previdência resultam de questões ligadas ao mercado de trabalho; da concentração de renda e riquezas, que o Estado pode e deve intervir na realidade econômica para dinamizar o mercado de trabalho, formalizar ocupações, aumentar a remuneração e a participação desses rendimentos na renda nacional. Que há o direito à Previdência Social e pública, como

instrumento substitutivo da capacidade laborativa. Neste ambiente, desenvolvem-se melhores condições de a Previdência arcar com direitos de cidadania dos trabalhadores. Defendem, ainda, que é preciso aprofundar a inclusão de mais trabalhadores no sistema, elevar ainda mais o nível de formalização.

No Capítulo 3 ficou demonstrado como a desestruturação do mercado de trabalho foi importante para a redução de custos das empresas, aumento das margens de lucro e fundamental para a construção do discurso do déficit previdenciário. Antes mesmo de ser regulamentado, o conjunto dos direitos previstos no texto constitucional já eram propagadas as necessidades de reformas para restrição de direitos.

O Fórum Nacional da Previdência Social, em 2007, ocorreu quando o crescimento do emprego recuperava o RGPS, notadamente o subsistema urbano. Ficou demonstrado que as contribuições previdenciárias possuíam a capacidade de cobrir as despesas com benefícios, mesmo quando tomadas isoladamente. Que os problemas financeiros e de exclusão haviam sido provocados pela precarização do mundo do trabalho, ocorrida na década de 1990. Reconheceu-se a condição superavitária da previdência urbana. Para o subsetor rural, a precarização do trabalho no campo, as sonegações, renúncias e imunidades tributárias fabricavam o chamado déficit. Foram afastados, assim, os inúmeros argumentos por mais reformas para suprimir ou diminuir direitos de natureza previdenciária. Sob um governo mais sensível aos debates do mundo do trabalho, ficou acordado que as contas previdenciárias deveriam ser divulgadas incluindo-se as renúncias e outros benefícios tributários que reduzem as receitas do sistema.

De 2015 a 2022, observou-se a incapacidade de os agentes econômicos adotarem as medidas necessárias para a superação das crises. Ganharam bilhões de reais em renúncias e, ainda assim, as saídas de mercado elevaram a informalidade nas ocupações e a redução dos direitos do trabalhador.

As questões do trabalho, do emprego, das contribuições previdenciárias e do financiamento estatal não foram a tônica dos debates da proposta de reforma da Previdência. Não se discutiu em conjunto previdência e mercado de trabalho. Do ponto de vista financeiro, as receitas exclusivas do RGPS estão aviltadas por inúmeras razões. Nesse período, o crescimento do desemprego e das renúncias, afetam de forma simultânea e negativa as contribuições previdenciárias. Vários desses fatores atuaram alternadamente, mas atuaram em conjunto, em uma mesma direção, prejudicando a arrecadação potencial.

Vale lembrar que, em 2007, a Seguridade Social perdeu uma significativa fonte de financiamento com o fim da CPMF⁸⁸. Em valores de 2007, a Previdência Social perdeu R\$ 9,5 bilhões, o equivalente a 7% das receitas previdenciárias daquele ano – o que correspondia ao dobro da contribuição rural. Assim, o subsistema rural perdeu à época dois terços de seu financiamento.

A CPMF arrecadou na média entre 2005 e 2007, últimos três anos de sua vigência, 1,3% do PIB. Mantida essa proporção em 2024, a CPMF arrecadaria perto de R\$ 150 bilhões. À Pre-

88 Em 1999, quando a alíquota da CPMF foi ampliada para 0,38% pela EC n.º 21, ficou estabelecido que a parcela da arrecadação correspondente à majoração da alíquota em 0,1% seria destinada ao custeio da Previdência Social. Como à época o subsistema urbano era superavitário, essa parcela da CPMF passou a compor o financiamento do subsistema rural.

vidência Social caberia a quarta parte desse montante (0,10 de 0,38 pontos percentuais). Ou seja, somente da Previdência Social foram suprimidos cerca de R\$ 40 bilhões, em 2024.

Parte desses números é repetida mensalmente nos relatórios da Previdência, do Tesouro Nacional e do Banco Central. Eles não consideram os fatores que afetam diretamente a arrecadação do sistema. E, partem do pressuposto de que as contas da Previdência devem se limitar a suas contribuições específicas, desconhecem o seu modelo tripartite de financiamento e o papel do Estado e da Seguridade Social na composição das receitas e na garantia dos direitos relativos à Previdência Social.

A Tabela 29 apresenta os resultados do RGPS. Conforme o principal quadro divulgado mensalmente pelo governo, para as receitas há apenas a arrecadação da contribuição previdenciária líquida. Nem mesmo a obrigação legal de acrescer os valores da desoneração da folha de pagamentos é feita.

TABELA 29

RECEITAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, CONFORME VALORES DIVULGADOS PELO GOVERNO E, NO DESTAQUE, AS DESPESAS COM JUROS DO SETOR PÚBLICO

Valores correntes, em R\$ milhões

	2005	2010	2012	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Receitas	108.434	211.968	279.380	350.064	412.910	403.613	462.311	541.272	608.789	667.483
Despesas	146.010	254.859	316.589	436.087	626.510	663.904	709.583	796.977	898.873	1.000.769
Saldo	-37.576	-42.890	-37.209	-86.023	-213.600	-260.291	-247.271	-255.704	-290.084	-333.286
Saldo % PIB	-1,7	-1,1	-0,8	-1,4	-2,9	-3,4	-2,7	-2,5	-2,7	-2,8
Média de todos os exercícios	-1,9									
% benefícios cobertos por outros recursos da Seguridade	34,7	16,8	11,8	19,7	34,1	39,2	34,8	32,1	32,3	33,3
Média de todos os exercícios	25,5									
Juros nominais pagos pelo governo federal	129.025	124.509	147.268	397.240	310.115	266.657	407.282	503.234	614.548	855.206
em % PIB	5,9	3,2	3,1	6,6	4,2	3,5	4,5	5,0	5,6	7,3
Média de todos os exercícios	4,6									

Nota: Esses valores, para os anos posteriores a 2012, diferem dos apresentados na Tabela 12 e no Anexo I porque os dados divulgados pelo governo não incluem a compensação integral pela Desoneração da Folha de Pagamentos, conforme apontado nos estudos da ANFIP e da Fundação ANFIP. O governo também não incorporava nesses dados a parcela da CPMF até 2007, constitucionalmente vinculada à Previdência Social.

Fonte: Secretaria de Previdência Social; RFB para as renúncias; BCB, para os juros

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Os números da tabela mostram como, entre 2005 e 2010, um período que inclui o fim da CPMF⁸⁹ e a crise de 2007-2009, o saldo negativo reduziu, em relação ao PIB, de 1,7% para 1,1%. E a capacidade de a Previdência Social pagar todos os benefícios com, exclusivamente, as contribuições previdenciárias subiu de 74,3% para 83,2%. Mesmo com a crise, o Tesouro, através

89 E da parcela constitucionalmente vinculada ao RGPS.

dos próprios recursos da Seguridade Social nunca foi chamado a alocar a sua terça parte do financiamento. Entre 2012 e 2014, no auge da formalização do emprego, da recuperação do poder de compra do salário mínimo e de aumento dos salários, a necessidade de aportes financeiros da Seguridade ficou constante em 0,9% do PIB. Isso significava também que cerca de 90% dos benefícios de aposentadoria e pensões, para dezenas de milhões de trabalhadores e seus dependentes, era custeado com as receitas exclusivas do RGPS.

Menos de 3% do PIB é um diminuto investimento da sociedade brasileira no maior programa de distribuição de renda do país, responsável pelo sustento de milhões de famílias. Um importante instrumento de redução das desigualdades sociais e regionais; capaz de fazer girar a economia de milhares de municípios; com um grande efeito multiplicador na economia e que devolve aos cofres públicos, sob a forma dos mais diversos impostos, uma parcela significativa desse investimento.

Essa situação é invertida com a degradação da economia e do mercado de trabalho. No triênio 2017-2019, o país saiu da crise (de 2015-2016), mas não a superou, manteve altos níveis de desemprego e informalidade. Os que defenderam a reforma da previdência agem como se não fosse possível promover um novo ciclo de emprego, de distribuição de renda ou de redução de desigualdades. Essa referência toma como futuro um cenário onde o conjunto dos trabalhadores e a sociedade estejam fadados ao desemprego e às iniquidades sociais.

Nesse triênio, pelos critérios expostos na tabela, ou seja, as despesas com benefícios que ultrapassaram as receitas de contribuições previdenciárias, o aporte de recursos da Seguridade Social para a Previdência ficaram estáveis em 2,8% do PIB e representaram 66% do financiamento. O valor nominal cresceu, mas o seu significado econômico não.

O que diferencia os resultados entre esses triênios 2012-2014 e 2017-2019? Entre eles, há uma grande crise em que o PIB perdeu quase 7% e o país, três milhões de empregos formais. A desocupação cresceu para mais de 6 milhões de trabalhadores e a Previdência acompanhou uma queda de 1,7 milhão de contribuintes. Não bastassem essas questões, houve expansão da renúncia.

Em 2020, houve uma nova crise, com a pandemia, cujos resultados negativos sobre as contas previdenciárias se somam aos problemas do triênio 2017-2019. As receitas foram de R\$ 404 bilhões, caíram 2,2%, em valores nominais, e 5,7%, em valores reais. A diminuição da arrecadação responde diretamente a variações negativas do mercado de trabalho, da quantidade e da qualidade dos empregos, a medidas de enfrentamento à crise que, para resguardar a capacidade econômica das empresas, postergou o pagamento de tributos.

Em 2021, as receitas cresceram 14% (nominal) para R\$ 462 bilhões. Em um exercício sem grandes avanços em relação ao quantitativo de emprego e com redução dos salários, uma parcela considerável desse aumento está relacionada ao recolhimento tributário de fatos geradores ocorridos em 2020, cujo pagamento foi postergado em função da crise.

Nesse biênio, as despesas com benefícios cresceram menos do que no período anterior. Para entender o pequeno aumento das despesas é preciso analisar os efeitos da reforma da Previdência. As novas regras determinaram uma bruta diminuição do valor dos benefícios e ampliaram carências e exigências, inclusive quanto a idade mínima para as aposentadorias.

O novo cálculo dos benefícios passou a ponderar obrigatoriamente uma média de 40 anos de contribuições, para segurados e até para as seguradas. Ao aposentar antes desse período, o benefício diminui. Poucos trabalhadores no mercado de trabalho brasileiro conseguem essa proeza. Para a aposentadoria por incapacidade (antes por invalidez), o valor do benefício passou a ser proporcional ao tempo de contribuição⁹⁰. Houve também a diminuição dos valores das pensões e há outros efeitos negativos sobre todos os demais. Na medida em que se esgotam as diversas transições mais favoráveis, a reforma passa a exigir uma ponderação maior da vida laboral, não se admitindo a exclusão das 20% menores contribuições. O resultado é a redução dos valores de benefícios que estão sendo achatados ao valor do salário mínimo. Em síntese, a face real dessa reforma: mais exigências, menos direitos. Os efeitos da reforma vão se tornando cada vez mais visíveis, quando os períodos de transição vão se esgotando.

As despesas com benefícios previdenciários em 2020 cresceram 6%, de R\$ 627 bilhões para R\$ 664 bilhões, e em 2021, aumentou 6,9%, para R\$ 710 bilhões. Em 2022, as despesas totalizaram R\$ 797 bilhões, esse crescimento pode ser creditado à inflação, que determinou a variação do salário mínimo. O crescimento vegetativo da quantidade de benefícios concedidos em cada exercício é também submetido à maior ou menor fluidez da fila de espera pelos benefícios.

Em todos esses exercícios, o crescimento do número de beneficiários foi reduzido pelo aumento das exigências da reforma previdenciária. Houve redução do valor do benefício médio real concedido.

Em 2023 e 2024, as receitas evoluíram, acompanhando o desempenho da massa salarial, que cresceu 8,8% e 6,4%, em termos reais, pelos dados da PNAD-C. As despesas com benefícios foram ampliadas pelo aumento real concedido ao salário mínimo, pela aceleração no ritmo de concessão de benefícios e pelo aumento do passivo judicial. Sobre esse ponto vale ressaltar que uma parcela considerável desse valor se refere a segurados que aguardavam na fila de concessões de benefícios há meses.

Ressalte-se que, como mostrado na Tabela 29, as contribuições previdenciárias, submetidas ao aumento das renúncias (que sequer são compensadas) e premida pelas novas conformações do mercado de trabalho foram suficientes para arcar com 67% do conjunto dos benefícios. O Tesouro participou com a sua terça parte (33% em 2024), nesse que é um dos mais importantes programas de redução das desigualdades sociais e regionais. Entre 2012 e 2014, considerado um excelente período para o mercado de trabalho, sua formalização, a conta do Tesouro foi em média de 12,8%.

A Tabela 30 apresenta os números de receitas e despesas do RGPS, considerando-se as renúncias e a integralização das perdas com a desoneração da folha.

Considerando-se ou não as renúncias, a recuperação e formalização dos empregos e salários produziram contribuições previdenciárias em volume suficiente para financiar os benefícios do sistema. Esses resultados foram produzidos mesmo quando uma audaciosa política de valorização do salário mínimo repercutiu fazendo aumentar o valor dos benefícios. O aumento real de 77% concedido ao mínimo, no período de abril de 2002 a janeiro de 2015,

⁹⁰ Como regra geral, o cálculo desse benefício é de 60% da média contributiva, acrescidos 2 pontos percentuais para cada ano de contribuição excedente a 20 anos.

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.

TABELA 30
RECEITAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL,
COM COMPENSAÇÃO DAS RENÚNCIAS

Valores correntes, em R\$ milhões

	2005	2010	2014	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Receitas	124.571	229.831	412.989	417.413	469.530	462.043	519.663	606.014	685.420	735.140
Arrecadação Previdenciária	108.434	211.968	341.558	350.064	412.910	403.613	462.311	541.272	608.789	667.483
Compensação pela desoneração da folha, incluída na arrecadação			22.107	25.199	9.774	8.248	7.339	8.659	16.122	26.328
Compensações pela desoneração não repassada			13.474	2.281						
CPMF ¹	3.348									
Renúncias, exceto desoneração da folha ²	12.789	17.863	35.849	39.869	46.846	50.182	50.013	56.083	60.510	67.657
Despesas	150.098	254.859	394.201	436.087	626.510	663.904	709.583	796.977	898.873	1.000.769
Benefícios	146.010	246.304	382.892	424.715	604.896	640.912	682.606	764.189	835.138	906.088
Sentenças	4.088	7.229	9.351	9.619	18.254	19.867	24.680	27.946	56.549	85.153
Compensação previdenciária		1.325	1.958	1.753	3.360	3.126	2.296	4.842	7.185	9.529
Saldo Encontrado	-25.527	-25.027	18.788	-18.674	-156.980	-201.861	-189.920	-190.963	-213.452	-265.629
Saldo % PIB	-1,18	-0,64	0,33	-0,31	-2,12	-2,65	-2,11	-1,89	-1,95	-2,26
Valor médio do saldo (% PIB)	-1,18									
Saldo sobre total de despesas (%)	-17,01	-9,82	4,77	-4,28	-25,06	-30,41	-26,77	-23,96	-23,75	-26,54
Valor médio do saldo (% despesas)	-14,95									

Notas: ⁽¹⁾ a CPMF foi extinta em 2007. Os conflitos de informações de receitas e despesas do RGPS foram resolvidos pela opção do dado mais recente. O valor consignado em 2005 é somente a parcela da CPMF, de 0,10, que foi estabelecida para financiar a previdência rural. A compensação da desoneração não repassada entre 2012 e 2015 foi calculada pela Anfip e nos anos seguintes pela diferença entre o valor estimado pela RFB e o valor repassado pelo Tesouro. Em 2021 e 2022, foram repassados valores a menor. A partir de 2023, nenhum valor foi repassado pelo Tesouro, em função da Lei nº 14.360, de 2022. ⁽²⁾ O valor das renúncias, nesta tabela, são os divulgados pela RFB.

Fonte: Boletins Resultado do Regime de Previdência Social, para receitas e despesas; Demonstrativo de Gastos Tributários - RFB, para as renúncias; ANFIP, para as Compensações pela desoneração não repassada.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

A Tabela 30 mostra, ainda que políticas públicas em defesa do emprego e da renda do trabalho asseguraram, ao mesmo tempo, cidadania, distribuição de renda e ainda equacionaram as contas da Previdência Social. É o que apontam os dados a partir de 2015: uma economia mais fraca, a retração do emprego e o aumento das renúncias aumentaram a necessidade de financiamento do RGPS.

De toda forma, a parcela de benefícios que não é financiada exclusivamente pelas contribuições previdenciárias é pequena e absorvível em função dos resultados positivos em relação

à distribuição de renda e da garantia que se concede ao direito constitucional à Previdência. Compensando-se as renúncias, como mostrou a Tabela 30, de 2005 a 2024, em uma média que pondera todos os exercícios (e não apenas os mostrados na tabela), o valor médio dessa necessidade de financiamento é de 14,9%. Isso significa que o Tesouro sequer financiou a metade da sua parcela correspondente a um terço do financiamento tripartite.

O RGPS demanda recursos extras, mas muito menores do que os praticados internacionalmente. Segundo o IPEA⁹¹, 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.

No Brasil, em especial, o aporte de recursos ainda é feito com fontes próprias da Seguridade Social. Não são recursos do Orçamento Fiscal. A sabedoria do constituinte, ao criar o Orçamento da Seguridade Social com suas fontes próprias e exclusivas de custeio, determinou que os recursos públicos que financiam a educação, os investimentos em infraestrutura e segurança fossem diferenciados. Não se rivalizam, nem participam da disputa por recursos da Seguridade Social.

É preciso aprofundar o debate sobre o conjunto das renúncias previdenciárias. Em sua maioria, essas renúncias não mais correspondem a políticas de inclusão previdenciária ou representam ajustes à capacidade contributiva das empresas ou pessoas. Nesses últimos anos, renúncias previdenciárias foram estabelecidas ou ampliadas em função de outras políticas, como em resposta à desindustrialização, problemas cambiais, entre outros, ou favorecimentos a determinados grupos de pressão. E, nesses casos, o RGPS deveria ser integralmente ressarcido. Não se pode exigir equilíbrio financeiro e atuarial, como previsto legalmente, sem a integral e pronta compensação desses valores.

Em 31 de dezembro de 2021, o governo editou a MP nº 1.093 (Lei nº 14.360, de 2022), alterando a Lei nº 8.212, de 1991, para suprimir a compensação para o Fundo do RGPS, no valor correspondente à estimativa de renúncia previdenciária decorrente da desoneração da folha – isto reduz a arrecadação previdenciária no respectivo valor da compensação (R\$ 7,3 bilhões em 2021) – e determina que, para fins de aferição do equilíbrio financeiro do regime, as renúncias previdenciárias sejam adicionadas às receitas realizadas, e para os demais fins, apenas as receitas efetivamente arrecadadas e as despesas orçamentárias e financeiras efetivamente liquidadas e pagas.

O que significa a expressão “aferição de equilíbrio financeiro”?

Para a Análise da Seguridade Social essa expressão significa todas as informações sobre receitas e despesas que incluem a apreciação sobre o saldo financeiro (receitas e despesas). Assim, a Análise da Seguridade Social continuará publicando os dados das renúncias previdenciárias, em adição à arrecadação previdenciária, sempre que o objeto dos dados incluir a comparação entre receitas e despesas, porque, assim colocados, esses exemplificam o equilíbrio financeiro do sistema.

A seção seguinte apresenta os dados iniciais do resultado da reforma sobre as contas de despesas da Previdência Social.

91 IPEA. O Estado de uma nação – 2006; p. 483. Os dados são da Eurostat e se referem a 2000.

5.1. A REFORMA DA PREVIDÊNCIA E SEUS IMPACTOS NEGATIVOS NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

A reforma da Previdência (EC nº 103, de 2019) completou cinco anos e ainda opera regras de transição, mitigando os seus efeitos mais perversos. O acompanhamento dos dados referentes à concessão de benefícios ajuda a entender como serão os seus efeitos para os próximos anos.

Em linhas gerais, a reforma aumentou as exigências e carências e diminuiu o valor dos benefícios. Compreender a desconstrução do direito pode ajudar o processo de regulamentação da reforma, pois a maior parte das regras que estão sendo hoje aplicadas é transitória e valem até que novas leis não disciplinem os diversos institutos.

A Tabela 31 apresenta dados sobre a concessão de alguns benefícios previdenciários. Foram escolhidos os benefícios de aposentadorias por idade, invalidez e por tempo de contribuição, porque a esses benefícios foram promovidas grandes mudanças, aumentando a carência contributiva, a exigência de idade e novas regras que diminuíram significativamente o valor dos benefícios.

TABELA 31
BENEFÍCIOS CONCEDIDOS

	Média 2014 a 2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Média de 2020 a 2024	(Média de 2020 a 2024) / a 2019	(Média de 2020-2024) / (Média de 2014-2018)
BENEFÍCIOS DO RGPS	4.557	4.896	4.398	4.350	4.522	5.353	6.282	4.981	1,7	9,3
Previdenciários	4.324	4.666	4.299	4.171	4.338	5.146	6.047	4.800	2,9	11,0
Aposentadorias	1.248	1.386	1.061	1.120	1.328	1.367	1.288	1.233	-11,1	-1,2
Idade	674	710	626	747	856	953	925	821	15,7	21,9
Invalidez	184	256	108	109	171	160	150	139	-45,5	-24,3
Tempo de Contribuição	390	421	327	264	302	254	213	272	-35,3	-30,2
Pensões por Morte	396	409	398	570	478	477	413	467	14,2	18,0
Auxílios	2.058	2.259	2.289	1.864	1.903	2.535	3.562	2.431	7,6	18,1
Doença	2.022	2.222	2.267	1.841	1.867	2.501	3.519	2.399	7,9	18,6
Acidente	13	21	12	19	25	5	36	19	-7,0	50,2
Reclusão	23	16	10	17	9	-7	7	7	-55,2	-69,2
Salário-Maternidade	621	611	550	617	629	766	784	669	9,5	7,7

Nota: Em destaque as variações relativas às aposentadorias por tempo de contribuição e por invalidez e ao auxílio doença

Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

A tabela permite analisar a quantidade de benefícios concedidos entre 2014 e 2024, comparando as médias verificadas antes da reforma (2014 a 2018), depois da reforma (2020 a 2024) com os valores relativos a 2019 (um ano antes da reforma entrar em vigor), para diversos benefícios. Ressaltamos que parcelas dos benefícios concedidos em 2023 e 2024

correspondem a pleitos realizados em período anterior, que podem ficar estocados na fila de benefícios de um exercício para o seguinte.

O primeiro dado que merece análise é a grande redução na concessão de aposentadoria por invalidez. Esse não é o benefício acidentário. Os dados são relativos às incapacidades laborativas por doenças. Nos anos 2020 e 2021, as concessões caíram para 108 mil por ano. Entre 2020 e 2024, foram 139 mil. Pode-se alegar que as concessões de benefícios que dependem de perícias ficaram prejudicadas nos anos da pandemia. Mas, passado esse período, a média de 2022 a 2024 ficou em 160 mil, muito abaixo do realizado em 2019 (256 mil). Como esse também não é um benefício que possa ser adiantado voluntariamente para fugir da reforma, então a explicação deve ser decorrente das novas regras da reforma.

A EC nº 103 alterou essa aposentadoria, o que era antes “invalidez” passou a ser “incapacidade para o trabalho”. Antes era “incapacidade do segurado para as atividades habituais na época em que trabalhou”. Agora o INSS entende que incapacidade para o trabalho envolve qualquer trabalho. Some-se a essas mudanças a fila para concessão dos benefícios e a falta de perícia. Não é por acaso, que comparando-se as médias de antes e depois da reforma, há uma queda de 24% na quantidade de benefícios concedidos.

O segundo dado envolve a redução drástica da concessão das aposentadorias por tempo de contribuição. A introdução do requisito de idade mínima, mesmo no período de transição, diminuiu o quantitativo de pessoas que passaram pelo filtro. Antes da reforma, entre 2014 e 2018 foram 390 mil por ano. Em 2019, foram 421 mil, caindo para 327 mil, em 2020; 264 mil, em 2021; 302 mil, em 2022, 254 mil em 2023 e 213 mil em 2024. Uma tendência decrescente. Após a reforma, foram concedidos, em média, 272 mil contra 421 mil em 2019 e 390 mil na média entre 2014 e 2018. O quantitativo de concessões em 2024 foi 45% inferior ao do que a média de 2014 a 2018. Uma drástica redução.

Com o passar dos anos e esgotando-se os períodos de transição, os efeitos da reforma serão mais agressivos em relação aos direitos dos segurados e, cada vez mais, a solução mais viável de aposentadoria será a por idade.

Também chama a atenção a redução dos auxílios doença, em plena pandemia. Em 2021, que foi o período mais agudo da doença e das internações, há menos benefícios concedidos do que em 2019.

A Tabela também mostra o crescimento da concessão das pensões em razão da pandemia. Em 2021, um aumento de 161 mil em relação a 2019, 39% a mais, mas que, em função da reforma, com valores reduzidos em relação ao salário de contribuição do segurado ou do valor da aposentadoria que ele recebia.

A redução do valor das novas aposentadorias é outra consequência da reforma.

Como regra geral para o cálculo dos benefícios, passou a ser ponderada a integralidade das contribuições, afastado o descarte das 20% menores, e há exigência de 40 anos de contribuição para alcançar o benefício correspondente a 100% da média dos salários de contribuição. Essas regras reduziram os valores dos benefícios de forma desproporcional. E essa diferença crescerá quando encerrar o período de transição.

A Tabela 32 apresenta os valores de benefícios concedidos antes e posteriormente à reforma. As reduções são expressivas.

TABELA 32
VALORES MÉDIOS DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS

valores constantes, R\$ %

	Média 2014 a 2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Média 2020 a 2024	(Média de 2020 a 2024) / 2019	(Média de 2020-2024) / (Média de 2014-2018)
BENEFÍCIOS DO RGPS	1.985	2.025	1.780	1.849	1.833	1.849	1.871	1.836	-9,3	-7,5
Previdenciários	1.975	2.016	1.775	1.841	1.824	1.841	1.865	1.829	-9,3	-7,4
Aposentadorias	2.189	2.197	2.122	1.928	1.890	1.888	1.901	1.946	-11,4	-11,1
Idade	1.582	1.639	1.646	1.633	1.595	1.593	1.636	1.621	-1,1	2,4
Invalidez	2.028	2.051	1.831	1.622	1.603	1.712	1.704	1.694	-17,4	-16,4
Tempo de Contribuição	3.307	3.240	3.120	2.898	2.899	3.057	3.192	3.033	-6,4	-8,3
Pensão por morte	2.047	2.153	2.064	2.038	1.948	2.014	2.049	2.023	-6,1	-1,2

Nota: Valores constantes (INPC-dez/2024). Em destaque as variações relativas à aposentadoria por tempo de contribuição e por invalidez

Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

A Tabela 32 permite analisar pela sequência pós-reforma a tendência e comparar o valor dos benefícios concedidos antes (média 2014-2018) com o período posterior (média 2020-2024).

Houve redução de 7,4%, em média, no valor de todos os benefícios previdenciários e de 11,1% do valor das aposentadorias, sendo que, em relação à aposentadoria por invalidez, a queda foi de 16,4%. Uma perda tão expressiva no valor dos benefícios traduz um dos pontos-chaves da reforma. As regras de concessão são draconianas⁹². Para que o benefício corresponda ao salário de contribuição, a reforma passou a exigir um período contributivo que vem se demonstrando desarrazoadas em função do novo mercado de trabalho. Como ponderar 40 anos de contribuições para um benefício de risco que pode ocorrer a qualquer tempo durante a vida laboral do trabalhador?

Os benefícios previdenciários são protegidos pelo piso de um salário mínimo. É uma proteção que limita perdas diante de regras tão desproporcionais. Benefícios como aposentadoria por idade, cujos valores de concessão já são muito próximos do salário mínimo, perdem pouco.

Analisando o benefício pela parcela excedente ao salário mínimo, pode-se perceber que, para os demais benefícios, as perdas são maiores. A nova fórmula de cálculo dos benefícios visou exatamente a redução dos seus valores, e como efeito, aproximou o valor dos benefícios do piso.

Antes, apenas eram ponderados os 80% maiores salários de contribuição. Com a reforma, passou-se a ponderar 100% dessas contribuições. Depois da reforma, a média contributiva passou a ser calculada a partir de 100% das contribuições. Pelas novas regras, a média somente será

92 No quadro de benefícios, a aposentadoria por invalidez decorre de enfermidades e eventos que excluem acidentes de trabalho e doenças ocupacionais. Quando envolve acidentes de trabalho são decorrentes de doenças ocupacionais, a aposentadoria é do tipo acidentária, submetido a regras menos draconianas.

integral se o segurado tiver 40 anos de contribuições, do contrário o benefício será proporcional a essa exigência. Todos que possuem menos do que isso, que é a imensa maioria, terá reduzido em muito o valor do seu benefício.

A Tabela 33 apresenta esses dados.

TABELA 33
VALORES DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS QUE EXCEDEM AO PISO

valores constantes, R\$ %

	Média 2014 a 2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Média 2020 a 2024	(Média de 2020 a 2024) / 2019	(Média de 2020-2024) / (Média de 2014-2018)
BENEFÍCIOS DO RGPS	646	650	388	494	486	443	422	480,4	-26,1	-25,6
Previdenciários	636	640	383	487	478	436	416	473,3	-26,1	-25,5
Aposentadorias	846	818	716	569	542	482	451	596,4	-27,1	-29,5
Idade	251	271	260	288	251	192	192	242,3	-10,7	-3,4
Invalidez	687	675	436	276	260	309	259	369,2	-45,3	-46,3
Tempo de Contribuição	1.942	1.840	1.677	1.492	1.535	1.638	1.718	1.649,9	-10,3	-15,0

Nota: Para cada período, foi considerado o valor do respectivo salário mínimo. Apurada a diferença, é corrigida para ser apresentada em valores constantes (INPC-dez/2024). Em destaque as variações relativas à aposentadoria por tempo de contribuição.

Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

A construção dessa Tabela envolve apurar para cada ano a média do valor concedido para os diversos benefícios e calcular a parcela que exceda ao valor do salário mínimo. E só então atualizar essa parcela.

No conjunto dos benefícios do RGPS, entre 2014 e 2018, em valores constantes, em média, os valores de concessão excediam ao salário mínimo vigente em R\$ 646. De 2021⁹³ para 2024, esse valor foi sempre decrescente. Comparando-se as médias antes e depois, denota-se uma perda de 26% nesse valor. A consequência é tendência de redução dos benefícios para o valor do salário mínimo.

A parcela excedente ao salário mínimo para as aposentadorias diminuiu 30%. Para a aposentadoria por tempo de contribuição, há perdas de 15%.

Para a aposentadoria por invalidez essa perda é de 46%, porque somente a aposentadoria por invalidez por acidente de trabalho e por doenças do trabalho foi ressalvada dessa regra perversa do cálculo dos benefícios.

Outra consequência da reforma previdenciária foi o aumento da diferença entre os benefícios concedidos às mulheres em relação aos homens. Essa diferença, em desfavor das mulheres, sempre existiu, em muito refletindo as disparidades sociais e de gênero do mercado de trabalho. Depois da reforma, passam a refletir regras que ampliaram a diferença advinda do mercado de trabalho.

93 Em 2020, o processo de concessão deu-se durante a pandemia e não estava preparado para ser feito remotamente.

TABELA 34DIFERENÇA ENTRE O VALOR DAS APOSENTADORIAS DAS MULHERES
EM RELAÇÃO A DOS HOMENS

Tipo Aposentadoria	Média 2014 a 2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	%	
								Média 2020 a 2024	(Média 2014-2018) / (Média 2020-2024)
Tempo de Contribuição	85,4	83,5	78,4	77,1	78,4	80,1	81,3	79,1	-6,3
Idade	87,1	85,2	76,2	72,0	75,8	82,0	83,1	77,8	-9,3

Nota: Para cada período, compara-se para o mesmo benefício a média dos valores de concessão entre homens e mulheres.

Fonte: Boletins Estatísticos da Previdência Social

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP

Antes da reforma, entre 2014 e 2018, a relação entre as aposentadorias por tempo de contribuição era de 85,4% (diferença de 14,6%). Em 2019, foi de 83,5% (-16,5%). Decorridos cinco anos da reforma, em 2024, a relação caiu para 81,3%. Na comparação das médias, a diferença foi para 79,1%, aumentando em seis pontos percentuais.

Para a aposentadoria por idade, as diferenças são proporcionalmente menores, porque o valor dessas aposentadorias é mais concentrado no piso. Antes da reforma, a proporção era de 87%. Na média pós-reforma, foi para 77,8%, demonstrando que a reforma piorou essa iniquidade.

A reforma ampliou a precarização em relação ao gênero existente no mercado de trabalho.

Rever as regras da reforma da previdência, para devolver aos trabalhadores e trabalhadoras o direito a uma aposentadoria mais justa, é uma tarefa urgente.

5.2. AS RECEITAS E AS DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA O SUBSISTEMA URBANO

As receitas previdenciárias do subsistema urbano estão, em parte, vinculadas à remuneração do emprego formal. Os segurados pagam sobre os salários, limitados ao teto de contribuição. A maior parte das contribuições das empresas incide sobre a folha de pagamentos.

As contas do subsistema urbano foram beneficiadas pelo processo de geração de empregos formais e do aumento das remunerações que ocorreram entre 2000 e 2015. Pelas mesmas razões, essas contas foram prejudicadas pelas crises que se sucederam até 2020. Entre 2021 e 2024, com o início de um processo de recuperação do mercado de trabalho, as contas voltaram a melhorar. Esses e outros dados podem ser acompanhados na Tabela 35.

Em 2014, no melhor momento do emprego formal e antes da crise de 2015-2016, a receita realizada com a arrecadação das contribuições previdenciárias do subsistema urbano, quando consideradas as renúncias e a compensação integral pelas perdas com a desoneração da folha, superou as despesas com benefícios em R\$ 96 bilhões, 1,7% do PIB.

TABELA 35**RECEITAS, RENÚNCIAS E DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, DO SUBSISTEMA URBANO**

Valores correntes, em R\$ milhões

Colunas1	2005	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Receitas ⁽¹⁾	115.728	222.332	401.680	404.391	397.681	419.279	439.162	452.114	441.349	496.702	576.322	655.967	728.324
Total das receitas previdenciárias	105.086	207.154	348.363	345.263	347.170	365.288	380.089	404.539	395.014	451.953	532.210	600.204	657.631
Previdenciárias	105.086	207.154	334.888	342.983	347.170	365.288	380.089	404.539	395.014	451.953	532.210	600.204	657.631
Compensação pela desoneração da folha ⁽²⁾			22.107	25.199	14.547	13.704	12.362	9.774	8.248	7.339	8.659	16.122	26.328
Compensações pela desoneração não repassadas			13.474	2.281									
Renúncias	10.642	15.178	31.210	33.928	35.964	40.287	46.710	37.801	38.087	37.410	35.454	39.640	44.365
Simples		8.809	19.535	22.495	23.766	25.669	24.034	22.227	22.575	18.794	13.898	15.498	17.346
Filantrópicas	0	6.368	10.428	9.755	10.236	12.348	12.230	12.218	11.525	13.663	14.685	16.377	18.329
Outras	10.642	0	1.247	1.679	1.962	2.270	10.446	3.356	3.987	4.954	6.871	7.765	8.691
Despesas	118.626	198.770	305.499	338.046	396.561	437.194	462.650	496.443	529.173	564.042	633.733	713.097	792.460
Benefícios	118.626	197.444	303.541	336.293	394.222	434.887	459.726	493.083	526.047	561.746	628.891	705.911	782.932
Compensações previdenciárias	-	1.325	1.958	1.753	2.339	2.307	2.924	3.360	3.126	2.296	4.842	7.185	9.529
Saldo Encontrado	-2.898	23.562	96.182	66.344	1.120	-17.916	-23.488	-44.329	-87.824	-67.340	-57.410	-57.129	-64.136
Receitas % PIB	5,33	5,72	6,95	6,74	6,34	6,37	6,27	6,12	5,80	5,51	5,72	5,99	6,20
Despesas % PIB	5,47	5,12	5,29	5,64	6,33	6,64	6,61	6,72	6,95	6,26	6,29	6,52	6,75
Saldo % PIB	-0,13	0,61	1,66	1,11	0,02	-0,27	-0,34	-0,60	-1,15	-0,75	-0,57	-0,52	-0,55

Notas: Despesas com benefícios urbanos incluem as despesas com a Compensação Previdenciária. A compensação da desoneração não repassada entre 2012 e 2015 foi calculada pela Anfip e nos anos seguintes pela diferença entre o valor estimado pela RFB e o valor repassado pelo Tesouro. A partir de 2023, nenhum valor foi repassado pelo Tesouro, em função da Lei nº 14.360, de 2022. As renúncias com o Microempreendedor Individual estão incluídas em Outras Renúncias. ⁽¹⁾ A tabela acresce o valor das renúncias aos da receita, conforme decidido no Fórum Nacional de Previdência e na Lei nº 14.360, de 2022.

Fonte: Boletins Resultado do Regime de Previdência Social, da Secretaria Especial do Trabalho e da Previdência Social, para receitas e despesas. RFB, para renúncias.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

A partir de 2015, esse saldo que vinha crescendo, ano após ano, diminuiu. Em 2017, pela primeira vez desde 2008, as despesas com benefícios do setor urbano, de R\$ 437 bilhões, ultrapassaram o valor dessas contribuições, de R\$ 420 bilhões. O saldo foi negativo de R\$ 18 bilhões. Em 2020, com a crise da pandemia, a necessidade de cobertura foi para R\$ 88 bilhões, e com a queda do PIB, passou a representar 1,15%. Em 2021, com um aumento da arrecadação de 14% e das despesas de 6,6%, a previdência apresentou melhores resultados fiscais, em prejuízo do direito previdenciário, já que as despesas foram contidas pelos efeitos da reforma e pelo repasse de quase dois milhões de processos de requerimento de benefícios.

Em 2022, houve uma leve retomada do emprego. As receitas somaram R\$ 576 bilhões e as despesas R\$ 634 bilhões. O saldo negativo diminuiu para R\$ 57 bilhões, e foi bem inferior ao de 2020. E, para 2023, esses números foram, respectivamente, R\$ 656 bilhões, R\$ 713 bilhões e saldo negativo de R\$ 57 bilhões. Apesar da melhoria do mercado de trabalho e das receitas, as despesas em 2023 refletem um número maior de benefícios concedidos e o dobro de valores entregues por via judicial, com os respectivos atrasados, relativos aos anos anteriores.

Em 2024, considerando as renúncias, as receitas foram de R\$ 728 bilhões e as despesas de R\$ 792 bilhões, gerando um saldo negativo de R\$ 64 bilhões.

Há omissões em todo esse debate.

O Brasil é um dos recordistas dos acidentes e agravos decorrentes do trabalho em todo o mundo. Pelos dados da OIT⁹⁴, no Brasil ocorrem 7,4 mortes no trabalho para cada 100 mil trabalhadores por ano. Embora haja países onde essa estatística revele piores cenários, aqui, a situação é mais gravosa do que a encontrada em países como Alemanha (1,0); Chile (3,1); França (2,6); Itália (2,4); Reino Unido (0,8) ou EUA (5,3). E, há subnotificações. O contingente de servidores ocupados na fiscalização é muito baixo comparativamente a países com menor extensão territorial. No trabalho, a fiscalização é igualmente diminuta. Segundo a OIT, enquanto no Brasil há 0,3 fiscais do trabalho para cada 10 mil trabalhadores, no Chile há 0,6; França, 0,8; Alemanha, 1,4; Portugal 0,6; Japão, 0,5.

Os valores da sonegação são apenas os já apurados em ação fiscal. E, portanto, podem ser muito maiores. Dados do Boletim de Pessoal e Serviço, indicam que, em dezembro de 2022, havia em atividade 7.622 auditores-fiscais da RFB, em dezembro de 2024, menos ainda, 7.109. Em dezembro de 2010, esse número era de 12.235. Esse quadro de pessoal é muito inferior ao demandado pelo tamanho, diversidade e complexidade da economia nacional e, especialmente, se levarmos em conta a extensão territorial do país.

Se levarmos em consideração que os créditos tributários prescrevem em apenas cinco anos, as dificuldades da fiscalização criam um ambiente propício e vantajoso para sonegadores e fraudadores do fisco e da Previdência.

5.3. AS RECEITAS E AS DESPESAS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL PARA O SUBSISTEMA RURAL

A análise do subsistema previdenciário rural permite identificar as inúmeras diferenças entre os segurados rurais e urbanos. Entre elas estão a capacidade econômica, a forma de retribuição, a regularidade da renda do trabalho e particularidades do ambiente laboral. Nada mais justo que tenham requisitos de carência e forma de cálculo dos benefícios apropriados à sua situação.

O financiamento do subsistema rural enfrenta três grandes problemas: imunidade do segmento exportador, o mais produtivo e o de maior capacidade econômica; enorme sonegação da contribuição cobrada sobre a comercialização da produção rural; e grande informalidade das relações de trabalho e da agricultura familiar.

Mesmo para os demais agentes econômicos do campo, o modelo contributivo é pouco justo ao determinar a alíquota de contribuição previdenciária, calculada sobre a renda da co-

94 Ilostat.org; com. Para cada país, os dados mais atuais.

mercionalização da produção rural. A partir de 2018, foram determinadas duas alterações na contribuição sobre a comercialização. Para a grande empresa rural, a sua alíquota foi reduzida de 2,5% para 1,7%. Para os fazendeiros, pessoa física, a alíquota foi equiparada ao que paga uma família que trabalha em regime de economia familiar, 1,2%.

Enquanto aprovava uma reforma para mitigar os direitos previdenciários do trabalhador rural, sob a alegação de incapacidade financeira do sistema, o governo reduziu as alíquotas das contribuições previdenciárias das maiores empresas rurais. Essa modificação se deu na mesma lei que decidiu pelo parcelamento das dívidas previdenciárias desse setor. Além de um enorme perdão de juros e multas, o governo reduziu a tributação do segmento.

Com a imunidade do agronegócio exportador e os baixos níveis de efetividade da tributação sobre a comercialização da produção rural, não é de se estranhar que o subsistema rural demande cobertura financeira.

Ressalte-se que, ainda assim, o benefício rural tem natureza previdenciária. Não é assistencial. É contributivo. A figura do Segurado Especial, criada pelo constituinte, atende plenamente às condições econômicas e do mercado de trabalho do campo brasileiro. Além de proprietários e assalariados, ainda vigoram inúmeras relações de trabalho não-assalariadas, uma grande presença de pequenos produtores, arrendatários e meeiros, processos econômicos baseados em relações familiares, e onde se misturam relações mercantis mais avançadas com produções para autoconsumo, associativismo, cooperativismo e troca.

Ao estabelecer contribuições sobre a comercialização da produção, o modelo é adequado a uma renda baseada em safras, colheitas e comercialização que tem aspectos continuados e sazonais. Essa adequação à capacidade econômica e à renda dos diversos tipos de segurados respeita a justiça tributária e o preceito constitucional de equidade na forma de participação no custeio.

Atualmente, esse desequilíbrio encontrado no subsistema rural tem boa parte coberta pelo regime geral de repartição, com a solidariedade entre cidade e campo e é financiado pela mesma pluralidade de fontes da Seguridade Social.

Assim, existem diferentes formas de contribuição previdenciária, algumas de responsabilidade do segurado, outras recaem sobre o adquirente da produção rural, que é o caso da grande maioria dos segurados. Os beneficiários estão inscritos como segurados e comprovam a sua condição de contribuinte apenas pelo exercício da atividade rural.

Para esse subsistema, as renúncias relacionadas pela RFB referem-se tão somente às relativas à imunidade do setor exportador. O fato de a contribuição sobre a produção rural resultar inferior ao devido pela contribuição sobre a folha de pagamentos não é considerado renúncia, mas somente um critério substitutivo de contribuição.

A Tabela 36 apresenta os dados de receitas, despesas e renúncias do subsistema rural de previdência.

TABELA 36

EVOLUÇÃO DE RECEITAS, DESPESAS E RENÚNCIAS DO RGPS DO SUBSISTEMA RURAL

Valores correntes, em R\$ milhões

	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Receitas	11.668	7.500	13.022	17.417	20.694	22.961	29.691	29.453	33.144
Previdenciárias	3.348	4.814	7.081	8.372	8.600	10.358	9.063	8.584	9.852
CPMF	8.320								
Renúncias	0	2.685	5.941	9.045	12.095	12.603	20.629	20.869	23.292
Despesas	27.384	56.089	98.041	130.068	134.732	145.541	163.244	185.776	208.309
Saldo Encontrado	-15.716	-48.590	-85.019	-112.651	-114.037	-122.580	-133.553	-156.323	-175.165
Receitas, % PIB	0,54	0,19	0,22	0,24	0,27	0,25	0,29	0,27	0,28
Despesas, % do PIB	1,26	1,44	1,64	1,76	1,77	1,61	1,62	1,70	1,77
Saldo, % do PIB	-0,72	-1,25	-1,42	-1,52	-1,50	-1,36	-1,32	-1,43	-1,49

Nota: a CPMF foi extinta em 2007.

Fonte: Boletins de Resultado do Regime Geral de Previdência Social – Secretaria de Previdência. Para renúncias, Boletins da RFB Gastos tributários - bases efetivas.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Um aspecto importante revelado pela Tabela 36 está relacionado ao fim da CPMF. Uma parcela dessa arrecadação, correspondente a 0,10 da alíquota de 0,38%, era constitucionalmente vinculada ao RGPS e convencionou-se associar essa arrecadação ao financiamento parcial do subsistema rural. A partir de 2007, com a extinção da CPMF, o RGPS perdeu essa fonte de financiamento. Para o subsistema rural ela correspondia ao dobro das contribuições específicas da área rural. E, como foi visto nos itens anteriores, nenhuma fonte substitutiva foi vinculada à Previdência Social para repor esses recursos. Em valores de 2023, como proporção do PIB, essa parcela da CPMF seria de R\$ 40 bilhões, quatro vezes o valor arrecadado pela contribuição previdenciária rural.

Por vários motivos, a contribuição incidente sobre a comercialização da produção agrícola não é capaz de financiar os benefícios que surgem das relações de trabalho no campo.

Primeiro, porque a fragmentação e a dispersão dessas transações comerciais dificultam a fiscalização e o controle e facilitam a sonegação da contribuição previdenciária sobre a comercialização do produto rural. Segundo, porque o setor primário agrícola diminuiu a sua participação no PIB, pelo aumento do setor terciário, de comércio e de serviços. Terceiro, porque os segmentos rurais com maior capacidade contributiva não recolhem contribuição previdenciária sobre a produção exportada nem têm essa contribuição deslocada para qualquer outro fato gerador como, por exemplo, o lucro.

Entender essas razões é fundamental para contestar propostas que pretendem restringir os direitos previdenciários do trabalhador rural.



OS 35 ANOS DO SUS: BALANÇO E DESAFIOS FUTUROS

Francisco Carlos Cardoso de Campos⁹⁵

INTRODUÇÃO

O Sistema Único de Saúde (SUS) completa 35 anos em 2025 e representa um marco histórico na saúde pública brasileira. Consagrado pela Constituição Federal de 1988, teve no movimento sanitarista um grande propulsor. Esse movimento, que se encontrava inserido a partir dos anos de 1970 na academia e na burocracia do Ministério da Saúde e Secretarias Estaduais de Saúde, teve papel fundamental na Assembleia Constituinte.

O novo modelo transformou um sistema de saúde centralizado e contributivo, financiado por fundos previdenciários e que atendia a menos da metade da população brasileira, em um sistema de gestão descentralizada, de caráter universal e gratuito. Com a criação do SUS, a saúde foi assegurada como um direito de cidadania a ser garantido pelo Estado e se representou como um grande avanço na construção de uma sociedade mais justa e democrática, embora sua trajetória histórica reflita contradições estruturais.

⁹⁵ **Francisco Carlos Cardoso de Campos.** Mestrado em Administração pela Faculdade de Ciências Econômica da Universidade Federal de Minas Gerais (2000). Desde 1989 é pesquisador no Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva, da Faculdade de Medicina, e atualmente é consultor da Organização Panamericana da Saúde no Ministério da Saúde e Professor na Pós-graduação da Fundação Educacional Lucas Machado- FELUMA. Participou da elaboração da Programação Pactuada e Integrada – PPI, o processo de alocação de recursos de custeio para a Atenção Especializada de Média e Alta Complexidade. Atua em Administração Pública do Setor Saúde em Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde, Gestão Hospitalar, Planejamento em Saúde, Métodos Quantitativos em Planejamento e Gestão Intergovernamental. Liderou o grupo de pesquisa que elaborou os critérios e parâmetros de planejamento e programação das Ações e Serviços de Saúde adotados pelo SUS.

“No contexto de busca de implantação de um estado de bem-estar social, a nova carta constitucional transformava a saúde em direito de cidadania e dava origem ao processo de criação de um sistema público, universal e descentralizado de saúde. Transformava-se, então, profundamente a organização da saúde pública no Brasil” (PAIVA, 2014)

Este texto apresenta uma análise dos 35 anos de implementação do SUS, destacando avanços alcançados, desafios persistentes e perspectivas futuras para sua consolidação.

O MODELO DESCENTRALIZADO: UMA NOVA REALIDADE ORGANIZACIONAL E POLÍTICA

No modelo anterior à CF88, os hospitais e demais prestadores de serviços de saúde da Previdência Social (INAMPS) eram contratados (“credenciados”) sem qualquer processo licitatório, sendo autorizados a realizarem as internações hospitalares por meio de cotas de Autorizações de Internação Hospitalar- AIH. Nesse arranjo, era comum o tráfico de influência de políticos da coalização no poder.

Até a descentralização financeira (Decreto Federal nº 94.657/87), os estados e municípios não tinham qualquer ingerência sobre os recursos federais gastos em seus territórios. É evidente que a municipalização representou uma ruptura de estruturas de poder existentes e um ganho importante de aproximar os serviços da população. Com o novo arranjo organizativo, a tomada de decisão, bem como a gestão dos recursos financeiros, foi transferida a 5.570 novos espaços de atuação social.

Não obstante os avanços alcançados, muitos desafios permanecem. Um primeiro diz respeito a dificuldades de se estabelecer padrões nacionais de atendimento ao usuário do SUS. O federalismo brasileiro reconhece o município como um ente federado, sem subordinação hierárquica aos demais, o que propicia um cenário tendente à fragmentação das iniciativas.

No enfrentamento às dificuldades ganha força a perspectiva de regionalização. Os mecanismos regionais de coordenação regional impactam diretamente nos esforços de planejamento e operação de serviços de saúde, que são organizados de forma hierarquizada. Se os serviços com menor densidade tecnológica, como a Atenção Primária (APS) podem ser facilmente ofertados no nível municipal, os serviços de Atenção Especializada (AE) exigem maior escala econômica e volume mínimo de produção para manter o padrão de qualidade assistencial, e por isso são estruturados em município polo de Regiões de Saúde. A necessidade de coordenação regional é evidente, mas analistas ressentem a ausência de instâncias ou arranjos legítimos de governança regional. A constituição de Consórcios Intermunicipais ameniza a situação, mas não supera totalmente esse desafio.

Com objetivo de potencializar a cooperação entre as esferas de governo, foram criadas em 1993 as Comissões Intergestores Tripartite (federal, estadual e municipal) e Bipartite (estadual

e municipal), que se somaram ao Conselho de Secretários Estaduais de Saúde (CONAS) e ao Conselho de Secretários Municipais de Saúde (CONASENS), existentes desde a década de 1980. Esse arranjo institucional, não previsto inicialmente na legislação, se constituiu pela imposição prática da necessidade de negociação dos conflitos distributivos num contexto de interdependência entre os entes federados, tem proporcionado fóruns eficazes para a resolução de conflitos e concertação de estratégias de implementação das políticas setoriais.

Essas instâncias se constituíram como o principal espaço de negociação política e criação de consensos sobre critérios de alocação de recursos de custeio e investimento, além da “pactuação”, termo que foi incorporado no jargão do setor, de políticas de saúde e das estratégias para sua implementação, de forma cooperativa e solidária.

Um segundo desafio diz respeito a Educação Permanente de todos os atores envolvidos na formulação e implementação das políticas. A descentralização do SUS exigiu, e exige ainda hoje, um processo bastante intenso de capacitação dos novos atores, sejam eles institucionais – gestores e trabalhadores da saúde – ou envolvidos no Controle Social – conselheiros, participantes das conferências, ou simplesmente usuários.

Novas formas de organização dos cuidados da saúde (“modelos de atenção”), novas modalidades de remuneração de serviços e as grandes transformações tecnológicas que vem sendo incorporadas ao setor da saúde são apenas algumas das dimensões que exigem ainda mais do esforço de capacitação permanente desses atores. Em 2004 foi instituída a Política Nacional de Educação Permanente em Saúde (PNEPS) e em 2010 foi criado o Sistema Universidade Aberta do SUS (UNA-SUS), objetivando atender às necessidades de capacitação e educação permanente dos profissionais e atores sociais. A UNA-SUS adota um modelo de rede colaborativa com 35 instituições de ensino superior, e os cursos no formato EAD (540 até 2024) já receberam cerca de 9,5 milhões de matrículas em todo território nacional. A UNA-SUS também disponibiliza um repositório digital público, com materiais, tecnologias e experiências educacionais de livre acesso pela internet.

Um terceiro desafio decorrente da descentralização do SUS diz respeito aos Recursos Humanos. A concentração de médicos e especialistas em grandes centros e a hiperespecialização se mostram dificultadores na interiorização dos serviços de saúde, especialmente em localidades mais remotas e em periferias urbanas. Nestes locais a escassez de profissionais se soma a estratégias de baixa eficácia na atração e fixação, resultando em elevada rotatividade e esgarçamento dos vínculos entre os cuidadores e os usuários do sistema.

No enfrentamento das dificuldades de ofertar recursos humanos de maneira descentralizada, diversas estratégias têm sido adotadas, como o Programa Mais Médicos, que estabelece incentivos para a contratação de médicos e a ampliação de vagas no sistema de formação, que promove o aumento da oferta desses profissionais. Embora essas ações tenham gerados resultados positivos, o caminho do acesso a saúde descentralizado ainda se apresenta longo.

UNIVERSALIZAÇÃO: O DIREITO AO ACESSO

A CF88 definiu um conjunto bastante extenso de direitos garantidos a todo brasileiro: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados. Embora o direito à saúde tenha sido previsto com o mesmo status aparente de outros direitos, a realidade conferiu ao setor saúde condições e implicações práticas bastante diferenciadas. O reconhecimento da condição de direito e a universalização do acesso foi motivador de uma reestruturação social muito significativa, modificando de forma irreversível a percepção da população.

Até a CF88, o acesso à saúde pública era garantido apenas à uma parcela menor da sociedade, que correspondia aos trabalhadores formais que participavam do financiamento do sistema. Para uma grande parcela da população urbana e rural restava uma rede limitada de serviços filantrópicos ou a rede privada, inacessível aos desprovidos de recursos.

Em condições tão precárias e desiguais de acesso à serviços de saúde, não é surpreendente que os índices de mortalidade infantil fossem tão elevados, que a expectativa de vida fosse tão baixa, e que a qualidade da saúde da população estivesse entre as piores da América do Sul, qualquer que fosse o indicador utilizado para avaliar.

Com o SUS, a oferta pública alcançou desde o nível mais básico até o mais complexo, da imunização aos transplantes de órgãos, da Estratégia da Saúde da Família (ESF) a equipes multiprofissionais envolvidas em linhas de cuidados pós cirúrgicos, da Unidade Básica de Saúde (UBS) ao Serviço Móvel de Urgência e Emergência (SAMU), de cuidados da gestação e parto humanizado até cuidados paliativos para pacientes em situações irreversíveis e atenção aos idosos.

A melhoria dos indicadores de saúde no Brasil desde sua implantação é bastante impactante na qualidade de vida da população. Nas três primeiras décadas que se sucederam à criação do SUS, a taxa de mortalidade infantil que, em 1990, era de 47,09 óbitos por mil nascidos vivos, passou para 26,12 em 2000, para 15,97 em 2010 e 11,5 em 2020. A razão da mortalidade materna, outro importante indicador de saúde que expressa o número de óbitos maternos por causas ligadas à gravidez, parto e puerpério, também apresentou redução no mesmo período, passando de 143,19 óbitos por 100 mil nascidos vivos em 1990 para 71,9 em 2020, segundo dados disponibilizados pelo Ministério da Saúde⁹⁶.

A Atenção Básica é considerada a principal porta de entrada ao sistema público, responsável pela promoção da saúde, prevenção de doenças e agravos, diagnóstico, tratamento e reabilitação da saúde, atuando em nível individual e coletivo. A ESF tem impulsionado a expansão, qualificação e consolidação da Atenção Primária no Brasil, promovendo uma reorientação no processo de trabalho com grande potencial para fortalecer o cuidado. A ESF cumpre importante papel de reorientação de todo o processo de trabalho e sua resolutividade é comprovada, com impactos positivos na saúde de pessoas e comunidades, com excelente relação custo-efetividade.

Os desafios para atingir a plena universalização do acesso aos serviços de saúde são muitos e por mais que se tenha avançado, é possível afirmar que estão crescendo, e não diminuindo.

96 Dados extraídos do Tabnet DataSUS

É importante refletir que a universalização do acesso a serviços básicos gera, automaticamente, uma maior demanda por serviços especializados. Quanto mais acesso a serviços de saúde, maior a conscientização da população sobre a importância dos cuidados, maior a necessidade de atendimento de especialistas, de exames e de intervenções mais complexas..

Um segundo desafio à universalização da saúde diz respeito as mudanças demográficas. A proporção de pessoas com 60 anos ou mais na população brasileira vem crescendo rapidamente nos últimos 30 anos, passando de 7,5% em 1990 para 15,8% em 2020, segundo dados do IBGE⁹⁷. Com esse ritmo crescente, os desafios do atendimento universal pelo SUS são enormes, exigindo uma reestruturação da rede de atendimento, a formação de milhares de novos profissionais especializados em cuidados geriátricos e, conseqüentemente um incremento significativo no financiamento do sistema.

ATENÇÃO ESPECIALIZADA: O DESAFIO DA DEMANDA CRESCENTE E OFERTA INSUFICIENTE

O SUS enfrenta, em especial na última década, um desafio crítico no acesso à Atenção Especializada (AE), caracterizado por longas filas e tempos de espera para consultas, exames e procedimentos. Esta situação compromete a integralidade do cuidado e a garantia do direito à saúde, sendo resultado de uma complexa interação entre o aumento da demanda e as limitações da oferta.

O aumento da demanda dos serviços da AE é uma realidade multicausal, mas dois aspectos merecem maior destaque. O Brasil vivencia uma rápida transição demográfica, com um expressivo envelhecimento populacional. Essa condição já mencionada por comprometer a universalização, tem impacto especialmente grave no manejo de condições crônicas (Rodrigues, 2014). As doenças crônicas não transmissíveis (DCNT), como hipertensão e diabetes, têm alta prevalência entre esse segmento populacional e representam uma carga significativa para o sistema, exigindo acompanhamento contínuo e intervenções de maior complexidade.

Ainda que a abordagem predominante no SUS se preocupe com a prevenção de doenças e agravos na AP, na prática a maior parte das ações estão voltadas para o tratamento da doença (Paim, 2018). Isso contribui para o aumento da demanda por AE à medida que as condições crônicas se agravam.

Um segundo aspecto diz respeito a expansão da APS, especialmente através da ESF. Ao ampliar o acesso aos cuidados básicos para milhões de brasileiros (Cecilio & Reis, 2018; Santos & Campos, 2015; Paim, 2018) e melhorar a capacidade de diagnóstico e acompanhamento, a APS/ESF cumpre seu papel de porta de entrada do sistema, ordenando o cuidado dos pacientes no interior da Rede de Atenção à Saúde – RAS. Contudo, essa expansão da cobertura gera, natural-

97 Dados extraídos dos Censos Demográficos e Estimativas Populacionais - IBGE

mente, um aumento na demanda por serviços de níveis mais complexos, pois mais necessidades de saúde são identificadas e corretamente referenciadas para a AE.

A influência do setor privado, que compete com o SUS e recebe incentivos fiscais, drena recursos e prestígio do sistema público (Rodrigues, 2014). A adoção de modelos de gestão privada dentro do SUS também é vista como prejudicial ao fortalecimento da gestão pública (Rodrigues, 2014). Esse cenário, combinado ao subfinanciamento, resulta em uma oferta de AE insuficiente e distribuída de forma desigual pelo país. A lacuna entre a demanda crescente e a oferta limitada e desorganizada é a causa principal das longas filas para cirurgias, exames e consultas especializadas, representando um obstáculo central ao acesso universal e integral no SUS (Paim, 2018).

As longas filas de espera são a manifestação mais visível da crise na AE, com tempos que podem durar meses ou anos para certas especialidades. Essa espera prolongada funciona como uma barreira de acesso e está associada a maiores taxas de absenteísmo (não comparecimento), gerando desperdício de vagas e recursos. Além da espera, barreiras geográficas (distância dos serviços), financeiras indiretas e informacionais (dificuldade em navegar no sistema) dificultam o acesso.

As consequências são graves: diagnósticos tardios, piores prognósticos, agravamento de doenças crônicas, perda de qualidade de vida, incapacidades e mortes evitáveis. Mesmo a exigência legal da realização de cirurgias para câncer de mama em no máximo 60 dias após o diagnóstico (BRASIL, 2012) não tem sido alcançada. Do ponto de vista sistêmico, os atrasos geram ineficiência, aumentam custos (tratamentos mais complexos e caros) e sobrecarregam outros pontos da rede, como urgências e emergências, comprometendo a integridade do cuidado.

Enfrentar o desafio das filas na AE exige um compromisso político com o SUS. É fundamental garantir financiamento adequado e estável, superando restrições orçamentárias e alocando recursos de forma equitativa. É preciso superar a fragmentação da gestão por meio da efetiva regionalização e hierarquização da rede de serviços, fortalecendo a coordenação entre municípios. A formação de Recursos Humanos em quantidade e qualidade adequada é também um grande dificultador, com áreas com grande carência relativa de médicos especialistas e outros profissionais especializados.

Ações coordenadas, incluindo a melhoria da articulação entre APS e AE, o desenvolvimento da força de trabalho e o monitoramento transparente dos tempos de espera, são cruciais para garantir o acesso oportuno e de qualidade à Atenção Especializada.

ORÇAMENTO DO SUS: O PAPEL DESESTRUTURANTE DAS EMENDAS PARLAMENTARES NO PLANEJAMENTO E FINANCIAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE

O financiamento adequado e sustentável é um pilar fundamental para a efetivação do direito à saúde no Brasil, mas o SUS convive com um crônico e histórico problema de subfinan-

ciamento. O orçamento da saúde foi inicialmente regulamentado em 1990 pela Lei nº 8.080, que estabelece que são os Planos Municipais de Saúde os instrumentos centrais de planejamento e pela Lei nº 8.142 que descreve as condicionantes para os recebimentos de recursos federais.

A ratificação da vinculação de recursos financeiros do SUS, definindo percentuais mínimos de investimento com base na Receita Corrente Líquida (RCL) só foi aprovada 10 anos após (EC nº 29/2000). No entanto, esse marco regulatório definiu essas obrigatoriedades apenas para Municípios (15%) e Estados (12%), deixando de definir o percentual mínimo para o Governo Federal. A definição de quais são as Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) para as quais o uso de recursos seria computado só foi estabelecida em 2012.

A situação se agravou ainda mais em 2015, com a aprovação da EC nº 86, que definiu o percentual a ser comprometido pela União com as ASPS em 15% da RCL, mas com regras de transição com duração de 5 anos. No ano seguinte novo ataque ao orçamento da saúde limitou por 20 anos os gastos federais, considerando ainda como índice de correção dos valores a inflação do ano anterior e não mais a RCL.

Neste cenário de insuficiência orçamentária estrutural, a participação das emendas parlamentares (EPs) no orçamento federal da saúde assumiu uma magnitude crescente e profundamente problemática. Essa expansão foi particularmente acentuada pela EC nº 86/2015, que instituiu o “orçamento impositivo” para as emendas individuais e estabelecendo que 50% desse montante obrigatório deveria ser destinados às ASPS. Esses valores passaram a compor o valor mínimo obrigatório que o governo federal deve aplicar em ASPS.

O que emerge dessa dinâmica é a inserção de um volume significativo de recursos destinados ao SUS por uma via que desvirtua a lógica do planejamento e da alocação equitativa baseada em necessidades de saúde. As EPs têm potencial de pulverizar os escassos recursos disponíveis, gerando maiores desigualdades regionais e ineficiência na sua aplicação. Infringe também os ditames constitucionais da economicidade (ao pautar sua alocação sem critérios objetivos ou baseados em evidências) e da equidade (por privilegiar interesses particularistas e se dar à margem dos processos institucionais de planejamento).

Uma corrente significativa de estudos denuncia as EPs como um instrumento inerentemente clientelista e paroquial, primariamente voltado para a maximização de capital político e eleitoral dos parlamentares em seus redutos (Pereira & Mueller, 2002; AMES, 2003). Estudos empíricos, como o de Sodré e Alves (2010), chegam a defender que o crescimento da transferência de recursos via emendas parlamentares está diretamente ligado ao aumento da corrupção municipal (Sodré & Alves, 2010).

A análise do financiamento da APS por meio de EPs, baseada em estudos como o de Vieira e Lima (2022), expõe essas distorções de forma inequívoca. As EPs subvertem o modelo de alocação equitativa que o Ministério da Saúde buscava implementar (como o PAB-Fixo), destinando proporções de recursos muito maiores para certos grupos de municípios em detrimento de outros (Vieira & Lima, 2022). Identificou-se também uma grande discrepância de valores *per capita* entre municípios de diferentes portes populacionais (Vieira & Lima, 2022), contradizendo qualquer ideal de equidade.

Há, ainda, uma indicação de que o aumento dos repasses federais via EPs para a APS esteve associado à redução da alocação de receitas municipais próprias em municípios maiores, sugerindo um efeito de substituição que desresponsabiliza o gestor local, em vez de suplementar o financiamento (Vieira & Lima, 2022). A preferência parlamentar por direcionar recursos à APS é vista, de forma altamente crítica, como uma estratégia eleitoral e não como uma resposta genuína às necessidades e prioridades em saúde da população (Vieira & Lima, 2022).

Outro aspecto problemático do uso das EPs no custeio da saúde é a sua falta de regularidade, comprometendo o planejamento de médio e longo prazo e a sustentabilidade dos serviços. Observa-se, ainda, a desconexão recorrente entre os recursos de investimento (frequentemente financiados por EPs para obras e equipamentos) e os recursos de custeio necessários para garantir o funcionamento contínuo e adequado dos serviços criados ou equipados. Essa desconexão revela uma visão fragmentada e eleitoreira do financiamento, que prioriza a “entrega” visível (a obra, o equipamento) em detrimento da garantia da operação sustentável (o custeio de pessoal, insumos, manutenção), minando a eficácia do investimento.

Somado a esses problemas, observa-se uma grave lacuna na transparência sobre o objeto e a execução das emendas parlamentares, o que dificulta enormemente o acompanhamento e a avaliação da aplicação desses recursos (Baptista et al., 2012; Turino & Sodré, 2018).

Em síntese, o aumento da participa o das EPs no orçamento federal da saúde, impulsionado pelo “orçamento impositivo”, introduz instabilidade financeira, promove distor es significativas na aloca o equitativa dos recursos, concentra verbas com base em critérios estritamente políticos e eleitorais, e pode levar   substitui o de recursos próprios municipais, em vez de complementá-los. Essas dinâmicas representam um obstáculo substancial ao planejamento racional e   busca pela equidade no SUS, subordinando as prioridades de saúde a conveniências políticas.

REVOLU O TECNOLÓGICA: A TRANSFORMA O DIGITAL E A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL COMO O GRANDE DESAFIO IMEDIATO PARA O SUS

A transforma o digital e a emergência da Inteligência Artificial (IA) apresentam-se como ferramentas estratégicas com potencial significativo para modernizar a gestão, ampliar o acesso e qualificar o cuidado no SUS, enfrentando desafios históricos e preparando o sistema para o futuro.

A Inteligência Artificial, em particular, desponta como uma ferramenta com capacidade de redefinir paradigmas na saúde pública, vislumbrando uma revolu o na Saúde de Precisão (Ministério da Saúde, 2024) e a otimiza o de uma vasta gama de processos assistenciais e de gestão (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.). Seu potencial transformador abrange desde a otimiza o da triagem de pacientes e a acelera o de diagnósticos – com algoritmos de *deep learning* demonstrando alta acurácia em imagens médicas (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.), passando pelo aprimora-

mento de sistema de Telemedicina, até a melhoria na gestão hospitalar, com redução de tempo de internação e otimização na alocação de recursos (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.).

A IA também fortalece o monitoramento epidemiológico, como visto na pandemia de COVID-19 (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.; Observatório do SUS, 2024), apoia a decisão clínica, auxilia na descoberta de fármacos, na detecção de fraudes e na otimização de recursos financeiros (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.; Agência Brasil, 2023).

O Ministério da Saúde tem planejado a incorporação da IA no SUS, notadamente através do programa guarda-chuva denominado SUS Digital (IDIS, s.d.). A abordagem inicial parece cautelosa, focando em projetos piloto para testar viabilidade e impacto antes de uma implementação em larga escala.

O SUS Digital visa modernizar o sistema através de soluções tecnológicas, ampliando o acesso e promovendo um cuidado integral, equitativo e eficiente (IA Saúde Pública, s.d.). Seus eixos principais incluem o acesso do usuário aos seus dados de saúde (materializado pelo aplicativo Meu SUS Digital), o avanço na implementação do prontuário eletrônico, a disseminação de informações estratégicas para gestão e a garantia da segurança e proteção dos dados de saúde (IA Saúde Pública, s.d.). Em 2024, registrou-se a adesão de todos os municípios e estados ao programa, com um investimento inicial considerável (IA Saúde Pública, s.d.).

No centro da estratégia de transformação digital encontra-se a Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS), concebida como a infraestrutura fundamental para a troca segura e padronizada de informações em saúde em todo o território nacional (DATASUS, s.d.). Seus objetivos primordiais são conectar os diversos sistemas de saúde, estabelecer uma infraestrutura nacional para o compartilhamento seguro de dados, aumentar a eficiência na gestão da informação e aprimorar a qualidade dos serviços (DATASUS, s.d.). A RNDS permite que o histórico de saúde do cidadão o acompanhe ao longo de sua jornada pelo sistema e que ele acesse seus próprios registros via Meu SUS Digital. Avanços recentes, como o fluxo simplificado para dados de vacinação e o INMSD (Butcher I, 2024), indicam um amadurecimento na estratégia, mas sua eficácia depende crucialmente da qualidade dos dados inseridos na origem.

Uma parceria com a Fundação Bill e Melinda Gates resultou na seleção de nove projetos de CT&I que utilizam IA para enfrentar desafios específicos, com um investimento de R\$ 3,4 milhões (Ministério da Saúde, 2024). Esses projetos ilustram a amplitude das aplicações exploradas:

1. desenvolvimento de Modelos de Linguagem Ampla (LLMs) para fortalecer o sistema e auxiliar agentes comunitários na prevenção de doenças crônicas;
2. implementação de *chatbots* para vigilância pós-alta hospitalar (como um piloto no HC-UFPE);
3. desenvolvimento de sistemas inteligentes para apoio à prescrição segura de medicamentos;
4. criação de um centro de IA para vigilância de violência interpessoal; uso de LLMs para extrair informações de pesquisas científicas;

5. aplicação de redes neurais para fornecer informações sobre medicamentos baseadas em bulas;
6. validação de metodologias para detecção de surtos com líderes comunitários;
7. criação de dados para Processamento de Linguagem Natural (PLN) em notas clínicas da atenção primária;
8. facilitação do acesso à informação sobre tuberculose em línguas minoritárias (Ministério da Saúde, 2024).

Adicionalmente, projetos que testam saúde digital e IA em UTIs também estão em andamento (IDIS, s.d.), como um focado em gestantes de alto risco que mostrou redução na mortalidade materna.

As projeções futuras indicam um esforço contínuo para fortalecer o SUS com IA, alinhado à estratégia da OMS, impulsionando o desenvolvimento local de soluções (Ministério da Saúde, 2024; IDIS, s.d.). A incorporação da IA é parte de um movimento maior de transformação digital no SUS, uma jornada complexa guiada por iniciativas como o Programa SUS Digital, mas que enfrenta desafios estruturais profundos.

Apesar das estratégias e investimentos, a jornada da transformação digital é marcada por desafios significativos e interconectados. Alguns deles são apontados a seguir.

1. A interoperabilidade permanece como um obstáculo persistente devido à histórica fragmentação dos sistemas de informação (Ministério da Saúde, s.d.; Ventura DFL, Reis R, 2024). Embora a RNDS e a adoção de padrões como o HL7 FHIR (Ministério da Saúde, s.d.) sejam passos cruciais, transformar o grande volume de dados gerados em informações úteis para a gestão e integrar dados de fontes intersetoriais ainda são barreiras (Ventura DFL, Reis R, 2024; DATASUS, 2020).
2. A infraestrutura tecnológica e a conectividade desiguais no vasto território brasileiro são barreiras críticas, com risco de ampliar as desigualdades existentes se não forem abordadas (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.; Ministério da Saúde, s.d.), pois poucas unidades de saúde possuem estrutura adequada para sistemas avançados (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.).
3. A segurança e a privacidade dos dados são preocupações crescentes, com o setor saúde sendo um alvo valioso para ataques cibernéticos e a necessidade de adequação contínua à LGPD e regulamentações específicas para dados de saúde (Ventura DFL, Reis R, 2024).
4. A capacitação e a literacia digital de profissionais, gestores e usuários são fundamentais, mas representam outro gargalo, dada a falta de preparo e a escassez de profissionais especializados (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.; Ministério da Saúde, s.d.; DATASUS, 2020).
5. O subfinanciamento crônico do SUS, descrito em tópico anterior desse capítulo, limita a capacidade de investimento em tecnologia e infraestrutura básica (Agência Brasil, 2023; Ministério da Saúde, s.d.).

6. Questões de governança, regulação e ética são igualmente complexas, exigindo articulação na gestão tripartite, regulamentação clara para IA (ainda incipiente) e atenção a vieses algorítmicos e potencial discriminação (Biblioteca Virtual em Saúde, s.d.; Ministério da Saúde, s.d.; Ventura DFL, Reis R, 2024).

Finalmente, existe o risco de fragmentação do cuidado se a integração entre plataformas digitais e ações presenciais não for bem executada (Ministério da Saúde, s.d.). A heterogeneidade na capacidade de implementação local levou à criação do Índice Nacional de Maturidade em Saúde Digital (INMSD) para diagnosticar e monitorar essa capacidade (Butcher I, 2024).

O sucesso dependerá de um compromisso sustentado para garantir que a tecnologia sirva, de fato, para fortalecer os princípios fundadores do SUS: universalidade, integralidade e equidade. Isso exige uma abordagem sistêmica que vá além do investimento em software e hardware, abrangendo a melhoria da infraestrutura básica de conectividade, a formação contínua de recursos humanos, o desenvolvimento de políticas e regulamentações robustas e adaptativas, e a promoção de uma cultura de uso de dados para a tomada de decisão.

A colaboração interfederativa, a participação social e o diálogo transparente serão essenciais para definir os rumos da saúde digital no Brasil, assegurando que a tecnologia seja um meio para alcançar os objetivos maiores de saúde pública, e não um fim em si mesma.

CONCLUSÕES

Ao completar 35 anos, o Sistema Único de Saúde reafirma seu papel como uma das mais importantes conquistas sociais da história brasileira. Sua trajetória, marcada por avanços significativos, reafirma os princípios de universalidade, integralidade e equidade, ainda que permeada por desafios estruturais, políticos e operacionais. A resiliência do SUS foi testada em crises, como na pandemia de COVID-19, e revelou sua capacidade de adaptação, inovação e resposta rápida diante das necessidades da população.

O fortalecimento do SUS depende do aprimoramento de sua governança interfederativa, considerando estratégias regionalizantes, do enfrentamento dos desafios da universalidade, em especial na garantia do acesso aos serviços da AE, do aperfeiçoamento dos mecanismos de financiamento, garantindo recursos perenes e adequados as demandas e a uma adesão a processos de transformação digital orientada por princípios éticos e inclusivos. Em paralelo, com importância equivalente, é necessário fortalecer a valorização dos profissionais de saúde e da ampliação da participação social..

Cabe à sociedade brasileira manter-se vigilante e mobilizada em defesa de um sistema que não apenas garante o direito à saúde, mas simboliza um projeto civilizatório de justiça social. A sustentabilidade do SUS exigirá coragem política, pactos duradouros e investimento contínuo na construção de um futuro em que a saúde seja de fato um direito de todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGÊNCIA BRASIL. **Ministério da Saúde planeja inclusão de inteligência artificial no SUS** [Internet]. Brasília: EBC; 2023 May 23 [cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2023-05/ministerio-da-saude-planeja-inclusao-de-inteligencia-artificial-no-sus>.
- ALMEIDA DPB. **O mito da ineficiência alocativa das emendas parlamentares**. Rev Econ Polit. 2020;40(1):13-29.
- AMES B. **Os entraves da democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV; 2003.
- BAPTISTA TWF, et al. **As emendas parlamentares no orçamento federal da saúde**. Cadernos de Saúde Pública. 2012;28(12):2267-79.
- BRASIL. **Legislação Federal**. Lei nº 12.732, de 22 de novembro de 2012. Dispõe sobre o primeiro tratamento de paciente com neoplasia maligna comprovada e estabelece prazo para seu início. Diário Oficial da União 23.11.2012.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Portaria nº 3.222, de 10 de dezembro de 2019**. Dispõe sobre os indicadores do pagamento por desempenho, no âmbito do Programa Previne Brasil. Diário Oficial da União 2019 dez 11.
- BUTCHER I. **Transformação digital do Ministério da Saúde começa pelo app Meu SUS Digital**. 2024. Disponível em: <https://www.mobiletime.com.br/noticias/23/02/2024/transformacao-digital-do-ministerio-da-saude-comeca-pelo-app-meu-sus-digital/>
- CARVALHO M. **Efeitos das emendas parlamentares no combate às desigualdades regionais no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados; 2007.
- CASTRO ALB, MACHADO CV, LIMA LD. **Financiamento da atenção primária à saúde no Brasil**. In: Mendonça MHM, Matta GC, Gondim R, Giovanella L, organizadores. *Atenção primária à saúde no Brasil: conceitos, práticas e pesquisa*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2018. p. 73-93.
- CECILIO LC DE O, REIS AAC DOS. **Apontamentos sobre os desafios (ainda) atuais da atenção básica à saúde**. Cad Saúde Pública. 2018;34(8):e00056917. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311X00056917>
- CHIAVEGATI LF. **Emendas parlamentares e federalismo brasileiro: entre os comportamentos local e nacional dos parlamentares** [Monografia de Especialização]. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria; 2006.
- COSTA NR, SILVA PRF, JATOBÁ A. **A avaliação de desempenho da atenção primária: balanço e perspectiva para o programa Previne Brasil**. Saúde Debate. 2023;46:8-20.
- CRUZ WGN, BARROS RD, SOUZA LEPEF. **Financiamento da saúde e dependência fiscal dos municípios brasileiros entre 2004 e 2019**. Cienc Saúde Coletiva. 2022;27:2459-69.
- DATASUS. **1º Simpósio Internacional de Transformação Digital no SUS é marcado por diálogos transversais e perspectivas significativas para a saúde digital**. Brasília: Ministério da Saúde. 2024. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/1osimposio-internacional-de-trans>

formacao-digital-no-sus-e-marcado-por-dialogos-transversais-e-perspectivas-significativas-para-a-saude-digital/

DATASUS. DATASUS 29 ANOS: **Book das realizações de 2019 a 2020 - A Estrada para a Transformação Digital do SUS** [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; 2020 Jun [cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://datasus.saude.gov.br/wp-content/uploads/2020/06/DATASUS-29-ANOS-Book-das-realiza%C3%A7%C3%B5es-de-2019-a-2020-A-Estrada-para-a-Transforma%C3%A7%C3%A3o-Digital-do-SUS-V1.2-min1.pdf>.

FARIA, M., CAMARGO, M., AGUILLAR, A., & TASCA, R. (2022). **Estimativa de Recursos Necessários para Ampliação da Estratégia Saúde da Família**. Estudo Institucional n. 8. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos para Políticas de Saúde.

FLEURY S, FAVA VMD. **Vacina contra Covid-19: arena da disputa federativa brasileira**. Saude Debate. 2022;46(n. esp. 1):248-64.

FUNDMED. **Fundamentos do Padrão HL7 FHIR para Interoperabilidade em Saúde**. Porto Alegre: Fundmed; 2024. Disponível em: <https://evento.fundmed.org.br/fundamentos-padrao-hl7>

IA SAÚDE PÚBLICA. **IA Saúde Pública. Pesquisa sobre o desenvolvimento de Inteligência Artificial para o SUS no Complexo Econômico-Industrial da Saúde (CEIS)**. [Homepage][Internet]: IA Saúde Pública; Disponível em: <https://iasaudepublica.com.br/>

IDIS. **Projetos do Juntos pela Saúde focados em tecnologia digital são apresentados ao Ministério da Saúde** [Internet]. São Paulo: IDIS; [date unknown][cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://www.idis.org.br/projetos-do-juntos-pela-saude-focados-em-tecnologia-digital-sao-apresentados-ao-ministerio-da-saude/>

MINISTÉRIO DA SAÚDE (BR). **Guia de Integração da RNDS: Tecnologias** [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; [date unknown][cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://rnnds-guia.saude.gov.br/docs/rnds/tecnologias/>

MINISTÉRIO DA SAÚDE (BR). **Pesquisadores e gestores discutem o uso de inteligência artificial para melhoria do SUS** [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; 2024 Aug 23 [cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2024/agosto/pesquisadores-e-gestores-discutem-o-uso-de-inteligencia-artificial-para-melhoria-do-sus>

MINISTÉRIO DA SAÚDE (BR). **Rede Nacional de Dados em Saúde (RNDS)** [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; [date unknown][cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/seidigi/rnds>

MINISTÉRIO DA SAÚDE (BR). **SUS Digital** [Internet]. Brasília: Ministério da Saúde; [date unknown][cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/seidigi/sus-digital>

MOROSINI MVGC, FONSECA AF, BAPTISTA TWF. **Previne Brasil, Agência de Desenvolvimento da Atenção Primária e Carteira de Serviços: radicalização da política de privatização da atenção básica?** Cad Saude Publica. 2020;36(9):e00040220.

MV. **Saúde digital e políticas públicas: desafios na implementação de tecnologias no sistema de saúde** [Internet]. Recife: MV; [date unknown][cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://mv.com.br/blog/saude-digital-e-politicas-publicas-desafios-na-implementacao-de-tecnologias-no-sistema-de-saude>

OBSERVATÓRIO DO SUS (FIOCRUZ). **Saúde Digital e Inteligência Artificial no SUS** [Internet]. Rio de Janeiro: ENSP/FIOCRUZ; 2024 Dec 19 [cited 2024 Oct 26]. Disponível em: <https://observatoriodosus.ensp.fiocruz.br/emdebate/saude-digital-e-inteligencia-artificial-no-sus/>

PAIM JS. **Sistema Único De Saúde (Sus) Aos 30 Anos**. Cienc Saude Coletiva. 2018;23(6):1723-8.

PAIVA, CARLOS HENRIQUE ASSUNÇÃO; TEIXEIRA, LUIZ ANTÔNIO. **Reforma sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde: notas sobre contextos e autores**. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.21, n.1, jan.-mar. 2014, p.15-35.

PELAEZ EJ. **A frente parlamentar da saúde: temas em pauta e grupos de interesses presentes** [Monografia de Especialização]. Rio de Janeiro: Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz; 2009.

PEREIRA C, MUELLER B. **Comportamento estratégico em presidencialismo de coalizão: as relações entre Executivo e Legislativo na elaboração do orçamento brasileiro**. Dados. 2002;45(2):265-301.

PIOLA SF, VIEIRA FS. **As emendas parlamentares e a alocação de recursos federais no Sistema Único de Saúde** [Texto para Discussão 2497]. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; 2019.

PIOLA SF. **Transferências de recursos federais do Sistema Único de Saúde para estados, Distrito Federal e municípios: os desafios para a implementação dos critérios da Lei Complementar no 141/2012** [Internet]. [cited 2023 May 20]. Disponível em: https://www.google.com/search?q=https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7777/1/td_2298.pdf

RENNÓ LR, PEREIRA CEF. **Gastos públicos, emendas orçamentárias do Legislativo e inclusão dissipativa nos municípios brasileiros: 1998 a 2010** [Monografia]. 2013. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/agencia/pdf/EmendasOr%C3%A7amentoEfeitoPositivo.pdf>

RODRIGUES PHA. **Desafios políticos para a consolidação do Sistema Único de Saúde: uma abordagem histórica**. Hist Cienc Saude Manguinhos. 2014;21(1):37-59.

SANTOS L, CAMPOS GWS. **Sus Brasil: A Região De Saúde Como Caminho**. Saúde Soc. 2015;24(2):438-46.

SILVA WRS, DUARTE PO, FELIPE DA, SOUSA FOS. **A gestão do cuidado em uma unidade básica de saúde no contexto da pandemia de Covid-19**. Trab Educ Saude. 2021;19:e00330161.

SOCIEDADE BRASILEIRA DE MEDICINA TROPICAL -SBMT. **Revolução da inteligência artificial: uso na saúde traz novas possibilidades**. s.d. Disponível em <https://sbmt.org.br/revolucao-da-inteligencia-artificial-uso-na-saude-traz-novas-possibilidades/>

SODRÉ AC DE A, ALVES MFC. **Relação entre emendas parlamentares e corrupção municipal no Brasil: estudo dos relatórios do programa de fiscalização da Controladoria-Geral da União.** Rev adm contemp [Internet]. 2010;14(3):414-33. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-6552010000300003>

TURINO F, SODRÉ F. **Organizações sociais de saúde financiadas por emendas parlamentares. Trabalho, Educação e Saúde.** 2018;16(3):1201-19.

UNIVERSIDADE ABERTA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (UNASUS). **O que é a UNASUS.** Disponível em: <https://www.unasus.gov.br/institucional/>

VENTURA DFL, REIS R. **Saúde digital, proteção de dados e direitos humanos: desafios para o SUS e a saúde global.** Interface (Botucatu) [Internet]. 2024 Jul 8 [cited 2024 Oct 26];28:e230641. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/nZkyh3JK8dNkZMkxcPjg9gm/>

VENTURA DFL, REIS R. **Saúde digital, proteção de dados e direitos humanos: desafios para o SUS e a saúde global.** Interface (Botucatu) [Internet]. 2024 Jul 8 [cited 2024 Oct 26];28:e230641. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/icse/a/nZkyh3JK8dNkZMkxcPjg9gm/>

VIEIRA FS, LIMA LD. **Distorções das emendas parlamentares à alocação equitativa de recursos federais ao PAB.** Revista de Saúde Pública. 2022;56:123.





CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Análise da Seguridade Social enfrenta o desafio de acompanhar as ações da Seguridade Social em um momento de recuperação de suas políticas, ações, programas e em seu conjunto de benefícios. De 2017 a 2022, um conjunto de medidas legislativas foi utilizado para uma desconstrução dos direitos sociais. Reformas trabalhistas, reforma da Previdência, Teto de Gastos, entre outras. Órgãos e entidades foram fragilizados. Programas sociais foram modificados, perderam orçamentos, com o nítido propósito de restringir o alcance dessas políticas e o seu acesso, direitos foram cortados. Tudo em nome de cortar gastos públicos.

Entre 2020 e 2021, a pandemia alterou profundamente a realidade econômico-social. Muitas das novas demandas e novas exigências foram negligenciadas. Ainda assim, o enfrentamento dos seus efeitos forçou um aumento dos gastos públicos e a retomada de muitas políticas. Suspendeu, pelo menos aparentemente, aquele discurso hegemônico de corte de gastos.

Entre 2023 e 2024, um ponto importante para o desenvolvimento das políticas públicas foi revertido: o financiamento aumentou. Nos últimos dois anos, a Análise da Seguridade Social mapeou o crescimento dos recursos para Saúde e Assistência Social. A política de aumentos reais para o salário mínimo foi retomada.

Desde 2023, há um conjunto de notícias positivas nos campos econômicos, do trabalho, da renda das famílias, da redução das desigualdades. Com mais ocupações, maior renda do trabalho e mais benefícios assistenciais, o país acompanhou uma redução da pobreza, da extrema pobreza e da insegurança alimentar. Mas as mudanças que o Brasil precisa são estruturais. Com um cenário econômico melhor e melhores programas e ações, espera-se resultados mais positivos.

Como observado ao longo dessa publicação, a análise de múltiplos indicadores, relativos ao ano de 2024, aponta para melhores ações e resultados em diversas áreas. Foi o segundo ano de reajustes reais para o Salário mínimo; de aumentos expressivos para os gastos em Saúde, de redução das desigualdades, de diminuição dos índices de pobreza e de extrema pobreza, de diminuição do quantitativo de brasileiros em situação de insegurança alimentar.

A volta do Programa Mais Médicos, que se somou ao Médicos pelo Brasil, assegurou um incremento de 70% no número desses profissionais, e garantiu que essa cobertura chegasse a 4.591 municípios e 34 distritos indígenas. As equipes de Saúde da Família tiveram um aumento em sua capacidade de ação, cresceu o número especialmente das equipes com jornada de 30h (74%). Houve avanços na atenção especializada, em procedimentos de média e alta complexidade, na quantidade de transplantes, na telemedicina, nos investimentos em unidades básicas, UPAs, hospitais. Depois das dificuldades enfrentadas durante a pandemia, retomaram-se os investimentos no parque industrial da Saúde, para produção de remédios, vacinas, insumos, equipamentos etc.

Todos esses avanços são viabilizados pelo orçamento para a Saúde que, em 2024, foi 42% maior do que o de 2022. Um feito inimaginável dentro dos horizontes do Teto de Gastos e sem o restabelecimento da obrigação de se aplicar em Ações e Serviços Públicos em Saúde, recursos correspondentes a, no mínimo, 15% da Receita Corrente Líquida.

Segundo a OMS há sérios riscos de novas pandemias. O aquecimento global, o desrespeito ao meio ambiente em todo o mundo e o envelhecimento da população cobrarão mais e mais dos sistemas de Saúde. O aperfeiçoamento do SUS é uma tarefa para ontem. O nosso sistema ainda é subfinanciado frente aos demais sistemas de Saúde que existem nas economias mais avançadas. A lista de tarefas que se impõem é bem extensa.

Na Assistência Social, foram retomadas as ações intergovernamentais para atualização do CadÚnico, promovidas pelas prefeituras e pela rede SUAS. A fragilização do cadastro prejudicou todos os programas sociais. Afastou a Assistência Social de uma de suas referências constitucionais: ser “prestada a quem dela necessitar”. O CadÚnico organiza informações sobre a realidade social das famílias, necessidades, permitindo às mais diversas políticas públicas estruturar as formas mais eficazes e eficientes de intervenção nessas realidades.

Os dados apresentados nessa publicação apontam avanços resultantes de diversas ações. O aumento da ocupação, da renda do trabalho, da renda per capita per capita das famílias, a redução dos segmentos em situação de insegurança alimentar são apenas alguns exemplos. Esses dados dão pistas importantes sobre possíveis próximos passos no campo da Assistência Social. Na média de 2024, 21 milhões de famílias estavam registradas no CadÚnico em situação de pobreza. Com os benefícios assistenciais, esse quantitativo foi reduzido a 7%. Importante resultado. Resta o desafio de estabelecer um padrão de cidadania capaz de retirar essas 1,5 milhão de famílias dessa situação. A renda per capita das 5% famílias mais pobres aumentou muito ao longo da última década. É surpreendente que expressivo contingente ainda tenha que viver (depois dos benefícios) com até R\$ 154 mensais (valores médios per capita 2024). Esse numerário coloca essas famílias na perversa condição de extrema pobreza. Essas famílias já estão cadastradas. Essa realidade é mapeada e conhecida. Como aprofundar as políticas públicas visando assegurar condições mínimas para esses segmentos sociais que não encontram condições de inserção no trabalho?

Benefícios e programas da Previdência Social foram precarizados. Além da reforma da Previdência, que ampliou exigências e carências e diminuiu o valor dos benefícios, foram desestruturados os serviços presenciais, inclusive a perícia médica. O descompasso nesses serviços

prejudicou o acesso aos benefícios acidentários e às pessoas com deficiência aos benefícios da LOAS. Em abril de 2023, o TCU decidiu que o INSS feriu a Lei, porque já era possível realizar perícias pelo teleatendimento desde o início da pandemia. A ação foi proposta pelo CNJ porque essa inação obrigou a judicialização por parte de segurados e de pessoas com deficiência para buscar legítimos direitos com o consequente aumento dos custos para o governo federal, já que o processo judicial é muito mais caro do que o administrativo, inclusive pela perícia judicial.

Em 2023, o governo implantou mecanismos para concessão automática de benefícios de curta duração que dependiam de perícia médica, pela apresentação do respectivo atestado médico. Mas a fila à espera de benefícios ainda é grande e muito esforço será demandado para que esse direito seja respeitado. Sem a atenção a esses pontos, a judicialização permanecerá em níveis muito altos.

Na merenda escolar, financiada com contribuições sociais, há cerca de 40 milhões de estudantes das redes públicas de ensino beneficiados com a alimentação escolar. Até 2022, os valores de referência para cálculo desses repasses ficaram congelados por seis anos⁹⁸. Em 2023, repassou-se um valor 48% maior do que em 2022. Em 2024, esses valores não aumentaram, em desacordo com a inflação de alimentos. Esse tema demanda atenção.

O cenário econômico vem superando os reverses deixados por quase uma década de baixo crescimento que antecedeu à pandemia. O país cresceu pouco de 2015 a 2022, no acumulado menos de 2%. Vários motivos concorreram para esse resultado. O papel da taxa de juros foi um deles. Desde março de 2021, o Banco Central praticou uma política monetária cada vez mais restritiva. Os juros foram elevados de 2% para 9,25%, em dezembro de 2021, e para 12,15%, em dezembro de 2024. Os bancos públicos foram descapitalizados por determinações de devolução antecipada de centenas de bilhões de reais ao Tesouro, concedidos entre 2008 e 2015. Essas medidas restringiram o crédito e elevaram os níveis de endividamento das famílias e das empresas.

A alta dos juros passou a representar um recorde de juros reais (quando descontada a previsão de inflação para os próximos doze meses), que impactou profundamente os orçamentos do setor público. Em 2021 (R\$ 407 bilhões) e em 2022 (R\$ 503 bilhões), muito acima do que foram esses encargos na média entre 2018 e 2020 (R\$ 296 bilhões). Em 2023, somente a conta desses juros nominais totalizou R\$ 615 bilhões e subiu ainda mais em 2024, para R\$ 855 bilhões.

Juros reais recordes deterioraram a economia, as empresas passam a apostar em rendimentos financeiros ao invés dos investimentos em produção de bens e serviços. O custo de oportunidade fica muito alto e praticamente restrito a setores monopolistas e muito lucrativos.

O ano de 2024 somou-se aos resultados positivos na valorização do trabalho e na redução de iniquidades. Não causou surpresas a revelação de que o trabalhador que recebe um salário mínimo no Brasil ganha mais do que 30% do conjunto dos trabalhadores ocupados. O poder aquisitivo do salário mínimo é muito baixo para que 30% dos trabalhadores ocupados sequer o receba.

Em 2024, pela primeira vez desde 2012, 40% dos trabalhadores ocupados receberam

98 Os valores são repassados de acordo com o nível escolar, duração da jornada diária e localização da escola. Desnecessário apontar os efeitos dos altos índices da inflação de alimentos sobre a qualidade e quantidade da merenda disponibilizada aos alunos e do encargo extra que recaiu para Estados e Municípios.

mais de dois salários mínimos de renda habitual mensal, pelos dados da PNAD-C. Até 2023, apenas 30% dos trabalhadores estavam nessa condição. E, perdurando políticas de distribuição de renda, de valorização do trabalho e de crescimento econômico, a expectativa que a renda média continue crescendo e aumente a parcela de trabalhadores que ganham mais de um, dois e três salários mínimos.

Há avanços econômicos em andamento. Em fevereiro de 2025, o governo, fazendo o balanço de um ano do programa Nova Indústria Brasil, contabilizou R\$ 1,2 trilhão de investimentos públicos e R\$ 2,2 trilhões de investimentos anunciados pelo setor produtivo em segmentos da agroindústria, automotivo, bioeconomia e energia renovável, construção civil, indústria da saúde, papel e celulose, siderurgia e defesa, aero e nuclear.

O que se espera é que seja apenas um começo. O país demanda uma indústria mais avançada, diversificada, ambientalmente responsável. A Nação carece de mais e melhores empregos e ocupações. E isso demanda um reposicionamento também da Educação, da Saúde, das políticas industriais.

Espera-se que em 2025 seja concluída a regulamentação da Reforma Tributária. Será necessário um grande esforço político para que o resultado desse processo consolide os avanços já conquistados, criando um sistema socialmente mais justo e que favoreça a produção. Um esforço maior ainda será exigido para que a reforma prossiga na direção de taxar as grandes rendas, o grande patrimônio, as grandes heranças. O primeiro passo é em relação ao IRPF, onde se espera que o projeto de isenção para as pessoas que ganham até R\$ 5 mil seja aprovado, com a contrapartida de aumentar a taxa dos que ganham mais de R\$ 50 mil por mês. Um benefício direto para essas pessoas, que, de acordo com cálculos da Fazenda, mais de 90 milhões de pessoas estarão na faixa de isenção total ou parcial e 26 milhões de pessoas serão totalmente isentas. O modelo proposto pelo PL nº 1.087, de 2025, do Poder Executivo, cria um modelo tributário mais justo que atingirá os 141 mil mais ricos e que ganham mais de R\$ 600 mil anuais. Essa discrepância entre esses quantitativos de pessoas é outro espelho da desigualdade de renda em nosso país.

Não há desenvolvimento sem o rigoroso e efetivo combate às desigualdades sociais e regionais.

A Análise da Seguridade Social sempre buscou aglutinar um conjunto amplo de informações e avaliações para ajudar na construção dessa agenda, de pensamentos e de políticas públicas para a superação dos problemas, especialmente nos campos da Saúde, da Previdência, da Assistência Social e do Trabalho. Soluções que envolvem medidas para a retomada do crescimento econômico, a redução das desigualdades sociais e regionais e a superação da fome e da miséria.

A ANFIP e a Fundação ANFIP se incorporam ativamente nessa jornada em defesa da Seguridade Social, de uma reforma tributária mais justa e solidária e de um projeto de desenvolvimento para o Brasil.

ANEXO DE DADOS

ÍNDICE DO ANEXO DE DADOS

Anexo I:	Receitas da Seguridade Social.....	140
Anexo I-A:	Receitas de Contribuições Sociais em valores constantes	141
Anexo II:	Despesas e os Saldos da Seguridade Social	142
Anexo III:	Receitas, despesas e saldo do RGPS	143
Anexo IV:	Renúncias em Contribuições Sociais	144
Anexo V:	Detalhamento de Receitas Cofins, CSLL e PIS	146
Anexo VI:	Receitas e despesas da Seguridade Social em % PIB	147
Anexo VII:	Desvinculação de Orçamento da Seguridade Social, pela DRU.....	148
Anexo VIII:	Dados da RAIS e da PNAD sobre o mercado de trabalho	149
Anexo IX:	Dados da PNAD-C sobre o mercado de trabalho no setor privado.....	151
Anexo X:	Despesas classificadas como saúde, valores empenhados	152
Anexo XI:	Despesas classificadas como Previdência Social, valores empenhados.....	153
Anexo XII:	Despesas classificadas como Assistência Social, valores empenhados.....	154
Anexo XIII:	Benefícios e Outras Despesas do FAT, valores empenhados	155
Anexo XIV:	Despesas classificadas enquanto Outras Ações da Seguridade Social, valores empenhados	156

ANEXO I: RECEITAS DA SEGURIDADE SOCIAL

RECEITAS REALIZADAS	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Receita de contribuições sociais	277.045	299.387	340.548	362.411	378.565	441.327	509.274	584.193	641.654	674.343	673.402	686.397	753.463	791.069	804.092	773.353	933.975	1.063.853	1.141.273	1.312.315
Receita Previdenciária ⁽¹⁾	108.434	123.520	140.512	163.355	182.009	211.968	245.892	284.861	320.428	355.033	352.345	355.091	374.588	390.010	412.910	403.613	462.311	541.272	608.789	667.483
Arrecadação Previdenciária	108.434	123.520	140.512	163.355	182.009	211.968	245.892	279.980	310.411	341.558	350.064	355.091	374.588	390.010	412.910	403.613	462.311	541.272	608.789	667.483
Urbana	105.086	119.715	136.167	158.383	177.445	207.154	240.536	273.617	304.255	334.888	342.983	347.170	365.288	380.089	404.539	395.014	451.953	532.210	600.204	657.631
Rural	3.348	3.805	4.345	4.973	4.564	4.814	5.356	5.763	6.156	6.670	7.081	7.920	9.300	9.920	8.372	8.600	10.358	9.063	8.584	9.852
Compensações não repassadas ⁽²⁾								5.281	10.017	13.474	2.281	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Cofins	89.597	90.751	101.835	121.407	118.195	140.023	160.089	187.005	201.615	197.931	202.059	204.679	235.759	251.466	238.696	221.964	274.581	276.748	292.903	367.242
CSLL	26.232	27.392	33.644	42.960	44.012	45.754	57.777	59.158	63.520	64.065	60.020	68.143	75.651	78.549	82.018	79.319	114.530	158.497	148.652	166.760
PIS/Pasep	22.083	24.193	26.283	31.635	31.851	40.433	42.102	49.804	52.035	52.544	53.555	53.885	62.561	66.125	64.752	62.594	76.089	80.009	84.701	103.824
Outras contribuições ⁽³⁾	30.699	33.530	38.274	3.053	2.498	3.148	3.414	3.765	4.056	4.770	5.423	4.600	4.905	4.919	5.716	5.863	6.463	7.326	6.229	7.006
2. Receitas de entidades da Seguridade	11.220	11.351	12.229	13.354	13.941	14.607	16.578	19.865	15.419	19.050	20.853	27.636	25.197	27.775	25.462	19.937	26.940	38.030	45.499	46.665
Recursos Próprios da Assistência Social	97	110	64	161	217	374	163	173	340	327	220	231	222	159	223	222	287	189	177	152
Recursos Próprios da Previdência Social	268	300	382	467	103	68	362	360	1.324	341	506	1.217	1.908	3.524	1.803	2.097	3.183	5.442	6.824	8.194
Recursos Próprios do MS	983	1.460	2.035	2.588	2.803	2.990	3.599	3.720	4.110	4.710	4.335	4.315	3.805	3.240	2.444	1.220	1.320	1.601	1.097	1.185
Recursos Próprios do FAT	9.507	9.093	9.392	9.708	10.367	10.649	11.829	15.006	8.919	12.896	14.745	20.676	18.223	18.672	18.473	14.088	15.742	27.417	27.815	26.964
Recursos Próprios dos HU ⁽⁴⁾	106	124	117	106	66	80	104	116	192	220	301	147	106	179	214	179	225	196	344	377
Parcela dos Royalties para a Saúde	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	11	30	91	340	541	1.129	2.206	2.348	2.795
Recursos próprios da Seguridade	0	0	0	0	0	-1	1	-10	14	2	76	86	130	973	968	761	4.225	69	5.827	5.953
Taxas, multas e juros da Fiscalização	260	265	300	324	385	447	521	500	520	553	670	953	773	937	998	830	829	910	1.066	1.044
da Previdência Complementar	0	-0	0	0	0	25	41	43	47	49	53	39	41	48	47	50	55	57	61	64
da Vigilância Sanitária e da Saúde Complementar	260	265	300	324	385	422	481	457	473	504	617	914	732	890	951	780	774	854	1.005	980
3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU ⁽⁵⁾	1.052	1.221	1.766	1.456	1.307	1.535	1.662	1.774	1.782	1.835	2.269	1.976	2.047	2.029	2.257	2.110	2.072	2.197	2.689	2.298
Receitas da Seguridade Social	289.317	311.959	354.543	377.221	393.813	457.468	527.514	605.832	658.854	695.229	696.524	716.009	780.707	820.873	831.811	795.401	962.987	1.104.079	1.189.461	1.361.278
Renúncias de tributos exclusivos da Seguridade Social	21.539	37.968	45.086	49.446	53.535	61.413	68.852	90.213	119.452	140.256	148.887	139.224	148.506	159.438	167.503	167.908	221.844	260.606	289.505	290.465
Soma arrecadação e renúncias	310.857	349.927	399.629	426.667	447.348	518.881	596.366	696.045	778.307	835.485	845.411	855.232	929.213	980.310	999.315	963.308	1.184.830	1.364.686	1.478.966	1.651.743

Notas: ⁽¹⁾ receitas previdenciárias líquidas acrescidas das compensações pela desoneração da folha de pagamentos; ⁽²⁾ compensação pela desoneração da folha de pagamentos não repassada; ⁽³⁾ inclui receitas provenientes dos concursos de prognósticos e as receitas da CPIMF, extinta em 2007; ⁽⁴⁾ a receita dos hospitais universitários com a prestação de serviços de saúde é legalmente da Seguridade porque essas unidades integram exclusivamente o Orçamento da Seguridade Social. Elas correspondem às despesas realizadas por essas unidades, computadas em Outras ações de Seguridade Social; ⁽⁵⁾ corresponde às despesas com os Encargos Previdenciários da União – EPU, de responsabilidade do Orçamento Fiscal.

Fonte: para as despesas Siga-Brasil - SF; para as renúncias: RFB

ANEXO I-A: RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS EM VALORES CONSTANTES

Valores correntes, em R\$ milhões

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Previdência	310.230	339.452	372.084	409.524	435.188	482.224	524.645	558.255	585.539	605.219	576.007	542.160	548.436	552.147	562.334	532.403	561.289	596.728	631.170	654.183
Cofins	248.066	251.615	273.771	306.134	284.502	321.769	344.113	355.078	386.714	356.866	334.209	310.204	344.869	355.200	325.048	292.105	334.216	308.624	312.067	374.989
PIS	61.855	66.547	70.665	79.130	75.894	92.720	90.010	94.106	99.293	94.376	88.294	81.703	91.528	93.428	88.195	82.394	92.656	89.249	90.269	106.062
CSLL	74.115	77.133	91.497	112.159	108.009	105.836	126.337	114.995	122.860	116.772	100.266	103.634	110.880	111.237	111.992	104.675	139.966	177.479	158.950	170.790
CPMF	83.110	88.394	96.882	2.851																

Nota: valores constantes IPCA, de dezembro de 2024

Fonte: STN-MF

ANEXO II: DESPESAS E OS SALDOS DA SEGURIDADE SOCIAL

Valores correntes, em R\$ milhões

DESPESAS REALIZADAS	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Benefícios Previdenciários ⁽¹⁾	146.010	165.585	185.294	199.562	224.876	254.859	281.438	316.589	357.003	394.201	436.087	507.871	557.235	586.379	626.510	663.904	709.583	796.977	898.873	1.000.769
Previdenciários urbanos	118.626	133.216	148.611	159.652	174.805	197.444	218.616	243.954	274.652	303.541	336.293	394.222	434.887	459.726	493.083	526.047	561.746	628.891	705.911	782.932
Previdenciários rurais	27.384	32.369	36.683	39.910	49.045	56.089	61.435	71.135	80.355	88.703	98.041	111.310	120.041	123.729	130.068	134.732	145.541	163.244	185.776	208.309
Compensação previdenciária ⁽²⁾					1.027	1.325	1.387	1.500	1.996	1.958	1.753	2.339	2.307	2.924	3.360	3.126	2.296	4.842	7.185	9.529
2. Benefícios assistenciais ⁽³⁾	9.335	11.571	13.468	15.641	18.712	22.234	25.116	30.324	33.869	37.598	41.798	47.970	53.148	55.161	58.656	61.643	66.281	77.467	90.299	106.740
Assistenciais Idosos - LOAS e RMV	4.067	5.145	6.133	7.195	8.675	10.365	11.537	14.318	15.916	17.715	18.460	21.040	23.145	23.944	25.505	27.056	29.163	34.463	39.985	45.991
Assistenciais Deficientes - LOAS e RMV	5.268	6.426	7.335	8.446	10.037	11.869	13.579	16.006	17.953	19.882	23.338	26.930	30.003	31.216	33.150	34.587	37.118	43.004	50.314	60.749
3. Bolsa família e outras transferências	6.769	7.801	8.943	10.605	11.877	13.493	16.767	20.543	24.004	26.162	26.937	27.492	27.784	29.426	32.615	325.334	90.278	115.018	166.586	168.562
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial ⁽⁴⁾	1.052	1.221	1.766	1.456	1.307	1.535	1.662	1.774	1.782	1.835	2.269	1.976	2.047	2.029	2.257	2.110	2.072	2.197	2.689	2.298
5. Saúde: despesas do MS ⁽⁵⁾	34.422	39.893	45.078	49.411	57.277	61.131	71.060	78.842	84.145	92.888	100.810	106.974	116.247	119.581	124.857	163.323	181.476	153.982	183.401	219.282
6. Assistência social: despesas do MDS ⁽⁵⁾⁽⁶⁾	1.716	2.183	2.301	2.599	2.745	3.992	4.031	5.657	6.223	7.015	5.383	5.318	4.924	5.795	5.916	7.629	6.340	7.368	11.985	15.217
7. Previdência social: despesas do MPS ⁽⁵⁾⁽⁶⁾	3.162	3.560	4.038	4.009	4.988	5.476	5.801	6.169	6.305	6.702	6.903	7.323	7.082	6.789	5.976	4.753	5.305	5.327	5.458	7.045
8. Outras ações da seguridade social ⁽⁷⁾	1.833	2.124	3.666	3.921	7.243	7.583	7.874	10.407	11.951	10.963	11.656	12.011	13.617	14.622	14.512	16.178	16.243	16.645	19.723	19.426
9. Benefícios FAT	11.379	14.909	17.956	20.693	27.136	29.204	34.173	39.950	46.561	51.833	48.180	55.704	54.236	53.627	54.912	102.100	46.387	66.121	72.761	81.499
10. Outras ações do FAT	543	677	680	722	607	551	565	541	505	522	506	551	561	542	468	378	231	277	598	450
Despesas da Seg. Social	216.221	249.524	283.190	308.618	356.768	400.058	448.487	510.796	572.349	629.719	680.530	773.190	836.881	873.880	926.679	1.347.354	1.124.196	1.241.378	1.452.372	1.621.289
Resultado da Seg. Social	73.097	62.435	71.353	68.603	37.045	57.411	79.027	95.036	86.506	65.509	15.994	-57.182	-56.173	-53.017	-94.867	-551.953	-161.209	-137.299	-262.911	-260.011
Resultado da Seguridade Social, média de 2005 a 2024	-46.130																			
Renúncias de tributos exclusivos da Seguridade Social	21.539	37.968	45.086	49.446	53.535	61.413	68.852	90.213	119.452	140.256	148.887	139.224	148.506	159.438	167.503	167.908	221.844	260.606	289.505	290.465
Resultado da Seg. Social considerando as renúncias	94.636	100.403	116.439	118.049	90.580	118.824	147.879	185.250	205.958	205.765	164.892	82.042	92.333	106.420	72.636	-384.046	60.635	123.308	26.594	30.454
Resultado da Seg. Social, considerando renúncias, média de 2005 a 2024	87.952																			

Notas: ⁽¹⁾ Despesas previdenciárias líquidas, acrescidas de compensações entre outros regimes previdenciários. ⁽²⁾ Compensações com outros regimes previdenciários. ⁽³⁾ As despesas com benefícios de prestação continuada (LOAS e RMV) estão agrupadas entre os relativos a idosos e pessoas com deficiência. ⁽⁴⁾ Corresponde às despesas com Encargos Previdenciários da União - EPU, de responsabilidade do Orçamento Fiscal. ⁽⁵⁾ Incluem despesas de pessoal ativo e todas as demais relativas ao custeio e investimento. ⁽⁶⁾ A partir de 2017, reformas administrativas extinguiram o Ministério da Previdência e transferiram essas despesas para o Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, e posteriormente ao da Cidadania. A identificação nessa publicação atende a classificação funcional programática das despesas. ⁽⁷⁾ Incluem ações, serviços e benefícios vinculados a Saúde, previdência e assistência social que são desenvolvidos por outros órgãos não diretamente vinculados à Seguridade Social

Fonte: Siga Brasil - SF

ANEXO III: RECEITA, DESPESAS, RENÚNCIAS E SALDOS DO RGPS

	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Receitas	128.887	144.230	164.130	179.146	198.993	229.831	266.230	311.709	352.912	390.882	392.213	397.094	421.433	442.141	459.756	453.795	512.324	597.355	669.298	735.140
Receitas do subsetor urbano, com renúncias	117.875	130.152	147.985	171.332	191.872	222.332	257.588	302.064	342.272	379.573	379.191	383.134	405.575	426.800	442.340	433.101	489.363	567.664	639.845	701.996
Arrecadação líquida total do subsistema urbano (a+b)	105.086	119.715	136.167	158.383	177.445	207.154	240.536	273.617	304.255	334.888	342.993	347.170	365.288	380.089	404.539	395.014	451.953	532.210	600.204	657.631
Arrecadação Líquida Urbana (a)	105.086	119.715	136.167	158.383	177.444	207.153	240.534	269.989	291.967	312.775	317.742	332.622	351.584	367.727	394.736	386.504	444.480	522.696	582.407	630.754
Compensações previdenciárias (b)					1	1	2	13	3	3	6	42	1	0	29	262	135	855	1.675	550
Compensação pela Desoneração da folha (c)								3.616	12.284	22.107	25.199	14.547	13.704	12.362	9.774	8.248	7.339	8.659	16.122	26.328
Compensação pela Desoneração da folha não repassada (d)								5.281	10.017	13.474	2.281									
Renúncias fiscais (exceto desoneração da folha, considerada na Receita)	12.789	10.437	11.818	12.949	14.427	15.178	17.052	23.166	28.000	31.210	33.928	35.964	40.287	46.710	37.801	38.087	37.410	35.454	39.640	44.365
Simplex		6.143	6.880	7.965	8.723	8.809	9.737	14.441	18.267	19.535	22.495	23.766	25.669	24.034	22.227	22.575	18.794	13.898	15.498	17.346
Filantropias		3.832	4.410	4.984	5.703	6.368	7.109	8.099	8.720	10.428	9.755	10.236	12.348	12.230	12.218	11.525	13.663	14.665	16.377	18.329
Microempreendedor individual						200	501	786	991	1.404	1.676	2.061	2.562	3.148	3.770	4.675	6.566	7.322	8.195	
Outros		462	528	0	0	0	6	125	227	256	274	286	209	7.884	208	217	279	305	443	495
Receitas do Subsetor rural	11.011	14.078	16.145	7.815	7.121	7.500	8.643	9.645	10.640	11.309	13.022	13.960	15.858	15.341	17.417	20.694	22.961	29.691	29.453	33.144
Arrecadação líquida rural	3.348	3.805	4.345	4.973	4.564	4.814	5.356	5.763	6.156	6.670	7.081	7.920	9.300	9.920	8.372	8.600	10.358	9.063	8.584	9.852
CPMF	7.663	8.420	9.574	284																
Renúncias fiscais	0	1.853	2.226	2.578	2.557	2.685	3.287	3.882	4.484	4.638	5.941	6.040	6.558	5.421	9.045	12.095	12.603	20.629	20.869	23.292
Exportação da produção rural		1.853	2.226	2.578	2.557	2.685	3.287	3.882	4.484	4.638	5.941	6.040	6.558	3.148	7.201	10.219	10.111	18.297	18.269	20.382
Funeral														2.273	1.844	1.876	2.491	2.331	2.600	2.910
Despesas	146.010	165.585	185.294	199.562	224.876	254.859	281.438	316.589	357.003	394.201	436.087	507.871	557.235	586.379	626.510	663.904	709.583	796.977	898.873	1.000.769
Despesas do Subsetor urbano	118.626	133.216	148.611	159.652	174.805	197.444	218.616	243.954	274.652	303.541	336.293	394.222	434.887	459.726	493.083	526.047	561.746	628.891	705.911	782.932
Benefício previdenciário urbano	118.626	133.216	148.611	159.652	169.602	191.853	213.004	238.709	268.974	296.399	328.961	385.277	424.479	447.824	478.656	510.101	542.141	606.710	661.441	716.171
Passivo judicial urbano					5.203	5.591	5.612	5.245	5.679	7.141	7.332	8.945	10.409	11.902	14.427	15.946	19.605	22.181	44.471	66.761
Despesas do Subsetor rural	27.384	32.369	36.683	39.910	49.045	56.089	61.435	71.135	80.355	88.703	98.041	111.310	120.041	123.729	130.068	134.732	145.541	163.244	185.776	208.309
Benefício previdenciário rural	27.384	32.369	36.683	39.910	47.741	54.451	59.835	69.590	78.625	86.493	95.754	108.659	117.180	120.512	126.240	130.811	140.465	157.479	173.698	189.917
Passivo judicial rural					1.304	1.638	1.600	1.546	1.729	2.210	2.287	2.652	2.860	3.217	3.827	3.921	5.076	5.765	12.079	18.392
Compensações previdenciárias					1.027	1.325	1.387	1.500	1.996	1.958	1.753	2.339	2.307	2.924	3.360	3.126	2.296	4.842	7.185	9.529
Despesas judiciais incluídas nos benefícios	4.088	3.987	5.132	5.459	6.508	7.229	7.212	6.791	7.408	9.351	9.619	11.597	13.269	15.119	18.254	19.867	24.680	27.946	56.549	85.153

Fonte: para as despesas, Siga-Brasil - SF; para as renúncias, RFB

ANEXO IV: RENÚNCIAS EM CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

Valores correntes, em R\$ milhões

PLOA	Estimativas em Bases Efetivas																Projeções			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Contribuição para a Previdência Social	12.789	12.290	14.044	15.558	17.016	17.938	20.438	30.864	44.769	57.956	65.068	56.551	60.549	61.164	56.621	58.430	57.351	64.741	76.632	93.985
Simples Nacional	6.143	6.880	8.680	7.965	8.723	8.809	9.737	14.441	18.267	19.535	22.495	23.766	25.669	24.034	22.227	22.575	18.794	13.898	15.498	17.346
Desonerção da Folha de Salários				31	32	75	100	3.616	12.284	22.107	25.199	14.547	13.704	12.362	9.774	8.248	7.339	8.659	16.122	15.773
Desonerção da Folha dos Municípios																				10.555
Entidades Filantrópicas	3.832	4.410	4.984	4.984	5.703	6.368	7.109	8.099	8.720	10.428	9.755	10.236	12.348	12.230	12.218	11.525	13.663	14.685	16.377	18.329
Exportação da Produção Rural	1.853	2.226	2.578	2.578	2.557	2.685	3.287	3.882	4.484	4.638	5.941	6.040	6.558	3.148	7.201	10.219	10.111	18.297	18.269	20.382
Funeral														2.273	1.844	1.876	2.491	2.331	2.600	2.910
MEI - Microempreendedor Individual							200	501	786	991	1.404	1.676	2.061	2.562	3.148	3.770	4.675	6.566	7.322	8.195
Outras	462	528	0	0	0	0	6	125	227	256	274	286	209	7.884	208	217	279	305	443	495
% Renúncias em relação à arrecadação	11,8	9,9	10,0	9,5	9,3	8,5	8,3	10,8	14,0	15,9	18,5	15,9	16,2	15,7	13,7	14,5	12,4	12,0	12,6	14,1
COFINS	5.411	18.431	22.586	24.641	26.359	31.272	34.909	42.951	54.767	60.433	62.387	61.039	65.381	71.641	81.172	77.806	120.196	138.524	149.771	133.858
Desonerção Cesta Básica	3.639	5.398	5.398	6.020	5.941	5.913	6.732	7.716	11.512	12.303	12.951	11.890	12.209	14.113	22.251	20.885	27.505	34.547	35.807	38.640
Desonerção Defensivos Agrícolas																3.524	4.044	5.802	5.215	5.628
Cadeira de Rodas e Aparelhos Assistidos																638	835	1.112	1.366	1.474
Combustíveis									88	161	405	538	570	669	680					
Embarcações e Aeronaves	35	121	121	361	318	318	419	444	649	693	729	790	2.007	2.076	3.040	2.598	1.771	991	1.070	1.153
Entidades Filantrópicas	1.287	2.597	2.648	2.908	3.066	3.489	3.693	4.471	4.741	5.066	5.328	5.948	6.540	5.091	7.255	7.259	7.963	8.896	9.606	10.966
Gás Natural Liquefeito							43	62	558	741	487	122	130	364	253	83	1.800	1.218	1.315	1.419
Livros		131	152	177	190	227	260	274	206	220	526	723	920	828	818	935	1.205	1.806	1.808	1.951
Medicamentos	1.153	2.832	1.747	1.901	2.205	2.346	2.389	2.896	2.882	3.734	3.898	5.817	9.416	7.456	4.682	5.202	5.734	6.078	6.630	7.154
Minha casa Minha Vida					5	126	190	244	236	279	228	168	118	112	100	106	128	111	121	131
Paise																		2.385	5.846	6.000
Petroquímica	485	259	294	347	226	288	348	448	959	1.055	703	480	325	4.408	851	649	900	287	459	495
Produtos Químicos e Farmacêuticos		433	624	648	643	634	560	562	712	429	1.565	2.033	2.704	3.399	4.408	5.626	6.955	7.824	8.199	8.848
ProUni		56	114	162	198	206	217	289	326	348	366	559	651	804	712	722	848	868	848	915
REIDI				47	498	1.001	1.117	1.731	1.825	1.950	2.051	1.005	1.232	666	1.033	1.289	649	696	752	811
Simples Nacional	2.215	5.499	6.739	7.206	8.488	10.704	12.140	15.397	17.237	18.969	18.809	18.637	18.667	19.945	21.870	24.914	30.959	37.346	40.327	43.518
Transporte Coletivo e de Passageiros								610	1.155	1.268	436	453	453	459	435	288	342	538	1.054	1.306
Zona Franca Manaus		1.736	2.486	3.118	2.812	4.006	4.163	4.743	5.546	5.044	5.625	5.531	4.827	6.264	4.935	1.703	2.203	2.678	2.892	3.121
Outras	235	1.127	2.265	1.745	1.788	2.013	2.638	3.585	6.609	8.265	7.449	6.361	4.613	4.988	7.849	1.385	758	797	860	928
% Renúncias em relação à arrecadação	6,0	20,3	22,2	20,3	22,3	22,3	21,8	23,0	27,2	30,8	30,9	29,8	27,7	28,5	34,0	35,1	43,8	50,1	51,1	36,4

Continua...

Continuação.

Valores correntes, em R\$ milhões

PLOA	Estimativas em Bases Efetivas															Projeções				
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
CSLL	2.022	3.499	3.905	4.332	5.038	6.137	6.687	8.186	9.046	9.857	9.070	9.668	9.797	12.702	13.153	15.948	19.550	27.346	31.986	34.993
Simplex Nacional	792	2.057	2.507	2.570	3.185	4.013	4.521	5.717	6.389	7.005	6.710	6.554	6.523	6.910	7.498	8.535	10.515	12.561	13.564	14.637
Assistência a Empregados														2.217	2.476	2.476	2.711	3.071	3.974	4.288
Entidades Filantrópicas	1.154	1.313	1.080	1.260	1.104	1.256	1.329	1.610	1.707	1.824	1.163	1.933	2.067	2.219	1.706	2.195	2.500	2.944	3.463	3.737
Inovação Téc., informática e automação	36	59	224	402	357	453	373	391	433	463	487	356	497	710	827	1.911	2.829	3.423	3.436	3.708
Pense - Setor de eventos																		476	2.252	2.963
Previdência Privada Fechada					274	236	248	219	193	206	216	228	155	109	153	101	86	186	201	217
Programa Mover																		3.800	4.103	4.428
Outras	40	69	94,253461	101	119	179	215	250	325	359	493	597	555	536	493	730	909	885	993	1.015
% Renúncias em relação à arrecadação	7,7	12,8	11,6	10,1	11,4	13,4	11,6	13,8	14,2	15,6	15,1	14,2	13,0	16,2	16,0	20,1	17,1	17,3	21,5	21,0
Contribuição Social para o PIS-PASEP	1.317	3.748	4.551	4.916	5.122	6.067	6.817	8.413	10.870	12.010	12.363	11.966	12.778	13.931	16.557	15.724	24.747	29.995	31.115	27.629
Simplex Nacional	875	1.455	1.680	1.769	1.913	2.387	2.690	3.441	3.648	4.226	4.193	4.156	4.161	4.346	4.747	5.401	6.708	8.089	8.735	9.426
Combustíveis																0	5.565	5.336	5.565	0
Embarcações e Aeronaves							91	93	132	141	149	562	425	517	657	562	164	216	233	251
Entidades Filantrópicas																490	683	734	819	916
Desonerção Cesta Básica	827	1.173	1.308	1.308	1.291	1.281	1.401	1.674	2.497	2.669	2.809	2.581	2.651	3.063	4.832	4.536	5.975	7.502	7.775	8.390
Gás Natural/Liquefeito							9	60	121	161	106	27	28	79	55	18	392	265	286	309
Medicamentos	245	601	370	403	468	498	507	614	611	792	827	1.247	2.028	1.599	986	1.108	1.235	1.289	1.411	1.522
Pense - Setor de eventos																		1.748	1.267	1.355
Petroquímica							75	97	208	229	153	104	70	239	185	141	196	62	100	108
Produtos Químicos e Farmacêuticos	93	135	139	139	140	136	121	116	133	80	329	432	582	731	947	1.210	1.496	1.683	1.763	1.902
REIDI				10	108	217	242	376	393	420	442	218	267	123	224	292	141	151	163	176
Transporte Coletivo e de passageiros									137	259	275	94	98	99	94	69	80	13	139	150
Zona Franca Manaus	377	551	642	366	610	869	903	1.021	1.181	1.072	1.201	1.194	1.035	1.347	1.072	372	482	566	633	683
Outras	197	396	642	366	366	448	430	387	567	904	987	1.741	1.433	1.788	2.388	1.524	1.631	2.321	2.228	2.441
% Renúncias em relação à arrecadação	6,0	15,5	17,3	15,5	16,1	15,0	16,2	17,0	20,9	23,2	23,1	22,2	20,4	21,1	25,6	25,1	32,5	37,5	36,7	26,6
Soma das renúncias contrib. sociais	21.539	37.968	45.086	49.446	53.535	61.413	68.852	90.213	119.452	140.256	148.887	139.224	148.506	159.438	167.503	167.908	221.844	260.606	289.505	290.465
% Renúncias em relação à arrecadação	7,8	12,7	13,2	13,6	14,1	13,9	13,5	15,4	18,6	20,6	22,1	20,3	19,7	20,2	20,8	21,7	23,8	24,5	25,4	22,1
Soma das renúncias em outras receitas	9.749	39.719	57.587	65.309	62.563	55.722	83.588	91.534	103.858	116.967	121.106	129.193	139.430	151.780	156.877	160.672	198.984	231.866	251.593	273.074
Total das renúncias (R\$ milhões)	31.288	77.687	102.673	114.755	116.098	117.135	152.441	181.747	223.310	257.223	269.994	268.417	287.936	311.217	324.381	328.579	420.827	492.472	541.098	563.539
Total das renúncias da Seg. Social (% PIB)	0,99	1,58	1,66	1,59	1,61	1,58	1,57	1,87	2,24	2,43	2,48	2,22	2,26	2,28	2,27	2,21	2,46	2,59	2,65	2,47
% Renúncias Seguridade sobre o total	68,8	48,9	43,9	43,1	46,1	52,4	45,2	49,6	53,5	54,5	55,1	51,9	51,6	51,2	51,6	51,1	52,7	52,9	53,5	51,5

Fonte: RFB, Relatório de Gastos Tributários - Estimativas de Bases Efetivas, diversas edições, sempre o dado mais recente para cada exercício

ANEXO V: DETALHAMENTO DE RECEITAS COFINS, CSLL E PIS

	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Cofins	89.597	90.751	101.835	121.407	118.195	140.023	160.069	187.005	201.615	197.931	202.059	204.679	235.759	251.466	238.696	221.964	274.581	276.748	292.903	367.242
1. Principal	85.015	88.368	99.918	117.682	114.208	138.427	157.988	169.102	191.765	192.270	198.755	200.944	220.706	242.237	239.430	217.038	267.468	271.902	283.067	354.275
1.1 Principal - Parcelamento	1.517	728	637	749	516	209	179	5.524	1.359	1.282	589		1.027	-3.157	328	296	203	290	198	
2. Juros e Multas	1.084	719	550	716	673	918	899	931	923	866	919	2.477	12.861	5.000	3.414	1.731	2.595	1.621	3.353	2.977
2.1 Juros e Multas - Parcelamento	1.206	664	83	888	705	28	282	3.136	1.176	1.181	647			1.271	-3.158	528	522	17	1.050	901
3. Dívida Ativa	145	206	391	592	1.123	372	458	865	4.421	621	196	573	964	586	189	248	669	589	613	141
3.1 Dívida Ativa - Parcelamento	178	96	153	149	93	28	26	4.539	693	643	335		437	909	988	1.271	2.020	2.900	4.623	
3.2 Dívida Ativa - Juros e Multas	163	220	81	372	703	38	198	506	571	364	181	685	1.228	503	178	191	744	131	261	312
3.3 Dívida Ativa - Juros e Multas - Parcelamento	290	-250	22	260	175	4	58	2.402	707	704	436		405	890	913	1.015	265	1.370	3.815	
CSLL	26.232	27.392	33.644	42.960	44.012	45.754	57.777	59.158	63.520	64.065	60.020	68.143	75.651	78.549	82.018	79.319	114.530	158.497	148.652	166.760
1. Principal	24.671	26.441	33.070	41.527	42.725	45.162	56.930	53.772	59.090	61.289	58.332	66.329	69.820	74.914	80.418	76.462	110.541	155.709	142.957	159.927
1.1 Principal - Parcelamento	278	106	113	137	84	38	35	1.836	686	598	364		-866	201	462	243	403	680		
2. Juros e Multas	746	497	265	478	429	381	437	443	593	486	465	1.196	4.466	2.498	2.441	1.365	1.349	834	2.210	2.249
2.1 Juros e Multas - Parcelamento	269	117	19	253	137	6	65	1.137	626	574	251			-1.136	234	234	234	9	815	623
3. Dívida Ativa	52	93	111	259	280	145	137	494	1.911	542	398	431	867	836	457	277	920	630	468	1.118
3.1 Dívida Ativa - Parcelamento	48	22	36	32	21	8	7	539	129	152	53			365	412	546	870	1.175	1.372	
3.2 Dívida Ativa - Juros e Multas	70	90	24	270	332	12	166	886	471	407	152	187	498	301	40	58	108	52	77	127
3.3 Dívida Ativa - Juros e Multas - Parcelamento	98	26	5	5	3	1	1	52	15	17	5			299	310	371	151	547	664	
PIS/Pasep	22.083	24.193	26.283	31.635	31.851	40.433	42.102	49.604	52.035	52.544	53.555	53.885	62.561	66.125	64.752	62.594	76.089	80.009	84.701	103.824
1. Principal	21.015	23.067	25.639	30.178	30.327	39.967	41.115	44.596	49.383	50.830	52.274	52.681	58.380	63.390	64.505	60.852	73.875	78.715	82.322	100.326
1.1 Principal - Parcelamento	281	321	140	187	112	41	38	1.756	342	301	169		301	-764	159	194	135	65	96	
2. Juros e Multas	318	510	172	791	637	246	626	642	645	481	618	873	3.618	1.588	1.263	772	1.002	461	968	1.162
2.1 Juros e Multas - Parcelamento	262	71	187	274	170	66	63	1.101	320	287	178		350	-836	206	221	8	307	309	
3. Dívida Ativa	44	73	83	177	310	93	143	234	795	171	69	144	246	161	73	73	125	137	113	110
3.1 Dívida Ativa - Parcelamento	42	33	39		27	9	7	705	183	177	78		98	203	229	290	457	479	771	
3.2 Dívida Ativa - Juros e Multas	50	78	16	22	214	10	93	130	182	137	76	187	318	145	88	66	118	21	81	129
3.3 Dívida Ativa - Juros e Multas - Parcelamento	70	40	6	6	53	1	16	439	185	158	94		92	220	237	264	76	365	921	
Soma dessas contribuições sociais	137.913	142.337	161.762	196.003	194.059	226.210	259.968	295.767	317.171	314.540	315.635	326.707	373.971	396.140	385.466	363.877	465.200	515.254	526.256	637.826

Fonte: Siga-Brasil - SF.

Org. ANFIP e Fundação ANFIP

ANEXO VI: RECEITAS E DESPESAS DA SEGURIDADE SOCIAL EM % PIB

RECEITAS REALIZADAS	% do PIB																				
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
1. Receita de contribuições sociais	12,76	12,43	12,52	11,65	11,36	11,36	11,36	11,64	12,13	12,03	11,67	11,23	10,95	11,44	11,29	10,88	10,16	10,36	10,55	10,43	11,17
Receita Previdenciária	5,00	5,13	5,17	5,25	5,46	5,45	5,62	5,91	6,01	6,14	5,88	5,66	5,69	5,57	5,59	5,30	5,13	5,37	5,56	5,68	5,68
Cofins	4,13	3,77	3,74	3,90	3,55	3,60	3,66	3,88	3,78	3,43	3,37	3,26	3,58	3,59	3,23	2,92	3,05	2,75	2,68	2,68	3,13
CSLL	1,21	1,14	1,24	1,38	1,32	1,18	1,32	1,23	1,19	1,11	1,00	1,09	1,15	1,12	1,11	1,04	1,27	1,57	1,36	1,36	1,42
PIS/Pasep	1,02	1,00	0,97	1,02	0,96	1,04	0,96	1,03	0,98	0,91	0,89	0,86	0,95	0,94	0,88	0,82	0,84	0,79	0,77	0,77	0,88
Outras contribuições	1,41	1,39	1,41	1,10	0,07	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,09	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,07	0,07	0,07	0,06	0,06
2. Receitas de entidades da Seguridade	0,52	0,47	0,45	0,43	0,42	0,38	0,38	0,41	0,29	0,33	0,35	0,44	0,38	0,40	0,34	0,26	0,30	0,38	0,42	0,40	0,40
3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU	0,05	0,05	0,06	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,03	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Receitas da Seguridade Social	13,33	12,95	13,03	12,13	11,82	11,77	12,05	12,58	12,36	12,03	11,62	11,42	11,85	11,72	11,26	10,45	10,69	10,95	10,87	10,87	11,59
Renúncias em Contribuições Sociais	7,77	12,68	13,24	13,64	14,14	13,92	13,52	15,44	18,62	20,62	22,11	20,28	19,71	20,15	20,83	21,71	23,75	24,50	25,37	25,37	22,13
Soma	21,10	25,63	26,27	25,77	25,96	25,69	25,57	28,03	30,97	32,65	33,73	31,70	31,56	31,87	32,09	32,16	34,44	35,45	36,24	36,24	33,72
DESPESAS REALIZADAS	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
1. Benefícios Previdenciários	6,73	6,87	6,81	6,42	6,75	6,56	6,43	6,58	6,70	6,82	7,27	8,10	8,46	8,37	8,48	8,72	7,87	7,91	8,21	8,52	8,52
2. Benefícios assistenciais	0,43	0,48	0,50	0,50	0,56	0,57	0,57	0,63	0,64	0,65	0,70	0,77	0,81	0,79	0,79	0,81	0,74	0,77	0,83	0,91	0,91
3. Bolsa-Família e outras Transferências	0,31	0,32	0,33	0,34	0,36	0,35	0,38	0,43	0,45	0,45	0,45	0,44	0,42	0,42	0,44	4,28	1,00	1,14	1,52	1,44	1,44
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial	0,05	0,05	0,06	0,05	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
5. Saúde: despesas do MS	1,59	1,66	1,66	1,59	1,72	1,57	1,62	1,64	1,58	1,61	1,68	1,71	1,77	1,71	1,69	2,15	2,01	1,53	1,68	1,68	1,87
6. Assistência social: despesas do MDS	0,08	0,09	0,08	0,08	0,08	0,10	0,09	0,12	0,12	0,12	0,09	0,08	0,07	0,08	0,08	0,10	0,07	0,07	0,11	0,13	0,13
7. Previdência social: despesas do MPS	0,15	0,15	0,15	0,13	0,15	0,14	0,13	0,13	0,12	0,12	0,12	0,12	0,11	0,10	0,08	0,06	0,06	0,05	0,05	0,05	0,06
8. Outras ações da seguridade social	0,08	0,09	0,13	0,13	0,22	0,20	0,18	0,22	0,22	0,19	0,19	0,19	0,21	0,21	0,20	0,21	0,18	0,17	0,18	0,18	0,17
9. Benefícios FAT	0,52	0,62	0,66	0,67	0,81	0,75	0,78	0,83	0,87	0,90	0,80	0,89	0,82	0,77	0,74	1,34	0,51	0,66	0,66	0,69	0,69
10. Outras ações do FAT	0,03	0,03	0,02	0,02	0,02	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00
Despesas da Seguridade Social	9,96	10,36	10,41	9,92	10,70	10,30	10,25	10,61	10,73	10,90	11,35	12,33	12,71	12,48	12,54	17,71	12,47	12,32	13,27	13,27	13,80
Resultado da Seguridade Social, considerando as renúncias	11,14	15,27	15,86	15,85	15,25	15,39	15,33	17,42	20,24	21,76	22,38	19,37	18,86	19,40	19,55	14,46	21,96	23,13	22,96	22,96	19,92
Despesas com benefícios da Seguridade (1)	7,99	8,30	8,30	7,93	8,48	8,23	8,17	8,46	8,65	8,82	9,22	10,19	10,51	10,35	10,46	15,15	10,13	10,47	11,23	11,23	11,56

Fonte: Para as despesas, Siga-Brasil - SF, para o PIB: IBGE-SCT
 Orig: ANFIP e Fundação ANFIP

ANEXO VII: DESVINCULAÇÃO DE ORÇAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL, PELA DRU

	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ⁽¹⁾	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Cofins	17.919	18.150	20.367	24.281	23.639	28.005	32.018	37.401	40.323	39.586	40.412	61.404	70.728	75.440	71.609				87.871	110.173
CSLL	5.246	5.478	6.729	8.592	8.802	9.151	11.555	11.832	12.704	12.813	12.004	20.443	22.695	23.565	24.606				44.596	50.028
PIS/Pasep	4.417	4.839	5.257	6.327	6.370	8.087	8.420	9.921	10.407	10.509	10.711	16.165	18.768	19.837	19.425				25.410	31.147
Outras contribuições	4.914	5.359	6.123	568	500	630	683	753	811	954	1.085	920	1.472	1.476	1.715	1.759	1.939	2.198	1.869	2.102
Taxas de órgãos da Seguridade ⁽¹⁾												286	232	281	299	249	249	273	320	313
RECEITAS desvinculadas pela DRU ⁽²⁾	32.496	33.826	38.475	39.769	39.311	45.872	52.677	59.906	64.245	63.862	64.211	99.218	113.895	120.599	117.654	2.008	2.187	2.471	160.065	193.763
Valor médio subtraído da Seguridade Social	67.326																			

Fonte: para as receitas. Siga-Brasil - SF; a desvinculação é calculada conforme a legislação vigente.

Org: ANFIP e Fundação ANFIP

ANEXO VIII: DADOS DA RAIS E DA PNAD, SOBRE O MERCADO DE TRABALHO

milhares

	RAIS			PNAD					
	Trabalhadores ativos ao final de cada exercício			População Economicamente Ativa (PEA)	População Ocupada (PO)	Empregados setor privado com carteira	Outras formas ocupação do setor privado (1)	Desocupação	Desocupação, desalento e Subutilização (2)
	Total	Total, setor privado e estatais	% setor privado e estatais						
1986	22.164	17.529	79,1	56.816	55.436			1.380	
1990	23.199	18.425	79,4	64.468	62.100			2.368	
1993	23.165	19.026	82,1	70.965	66.570			4.396	
1998	24.492	18.639	76,1	76.886	69.963			6.923	
2002	28.684	21.686	75,6	85.598	77.793			7.805	
2003	29.545	22.323	75,6	86.056	78.180			7.876	
2004	31.408	24.067	76,6	92.860	84.596			8.264	
2005	33.239	25.419	76,5	96.142	87.189			8.953	
2006	35.155	26.954	76,7	97.528	89.318			8.210	
2007	37.607	28.932	76,9	98.846	90.786			8.060	
2008	39.442	30.704	77,8	99.088	92.078			7.010	
2009	41.208	31.984	77,6	100.829	92.502			8.327	
2010	44.068	34.664	78,7	nd	nd			nd	
2011	46.311	36.683	79,2	100.223	98.724			6.499	
2012*	47.459	37.992	80,1	96.814	89.643			7.145	18.820
2013*	48.948	39.150	80,0	98.118	91.036			7.082	16.889
2014*	49.572	39.620	79,9	99.078	92.236			6.965	16.483
2015*	48.061	38.252	79,6	100.924	92.195			8.730	18.323
2016*	46.060	36.622	79,5	102.252	90.344			11.907	22.734
2017*	46.282	36.453	78,8	103.990	90.634			13.356	26.524
2018*	46.631	36.909	79,2	105.233	92.201			13.032	27.524
2019*	47.554	37.241	78,3	107.099	94.258			12.713	28.234
2020*	46.064	36.981	80,3	100.804	86.958			13.847	31.704
2021*	48.729	39.165	80,4	105.186	91.297			13.888	31.336
2022*	52.791	41.648	78,9	108.061	98.046			10.275	24.001
2023*	54.706	43.101	78,8	109.156	100.690			8.466	20.889
2024*	nd	nd	nd	110.701	103.349			7.351	19.023

Continua...

Continuação

milhares

	RAIS			PNAD					
	Trabalhadores ativos ao final de cada exercício			Pop. Economicamente Ativa (PEA)	Pop. Ocupada (PO)	Empregados setor privado com carteira	Outras formas Ocupação do setor privado (1)	Desocupação	Desocupação, desalento e Subutilização (2)
	Total	Total, setor privado e estatais	% setor privado e estatais						
Variações por Intervalo *									
1987-1993	1.001	1.498	149,6	14.149	11.134	nd	nd	3.015	nd
1994-2005	10.074	6.392	63,5	25.177	20.620	nd	nd	4.557	nd
2006-2011	13.072	11.264	86,2	4.081	6.535	nd	nd	-2.454	nd
2013-2014	2.113	1.628	77,1	2.264	2.593	2.401	-29	-180	-2.337
2015-2018	-2.940	-2.711	92,2	6.155	-35	-3.579	3.448	6.067	11.041
2019-2021	2.098	2.256	107,5	-47	-904	-1.074	99	857	3.812
2021-2022	6.727	4.667	-1	7.257	11.088	3.862	6.982	-3.572	-7.703
2022-2024	nd	nd	nd	5.515	12.052	5.785	4.948	-6.537	-12.313

Fonte: RAIS-MTE, PNAD, IBGE
Org: ANFIP e Fundação ANFIP

ANEXO IX: DADOS DA PNAD-C SOBRE O MERCADO DE TRABALHO NO SETOR PRIVADO

Indicadores	Estimativa											Variação			
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2024-2023	2024-2016
População em idade ativa (+14 anos)	154.467	156.739	158.899	160.938	162.886	164.772	166.578	168.345	170.057	171.685	173.262	174.809	176.261	0,8	8,2
População Economicamente ativa	96.814	98.118	99.078	100.924	102.252	103.990	105.233	107.099	108.804	105.186	108.061	109.156	110.701	1,4	8,3
População Ocupada	89.643	91.036	92.236	92.195	90.344	90.634	92.201	94.258	86.958	91.297	98.046	100.690	103.349	2,6	14,4
População desocupada	7.172	7.082	6.842	8.730	11.907	13.356	13.032	12.841	13.847	13.888	10.015	8.466	7.351	-13,2	-38,3
% desocupação	7,4	7,2	6,9	8,6	11,7	12,9	12,4	12,0	13,8	13,2	9,3	7,8	6,6	-15,4	-43,6
Desalento	1.889	1.802	1.501	1.937	3.322	4.096	4.665	4.741	5.511	5.340	4.278	3.717	3.300	-11,2	-0,7
Total	46.399	47.361	48.102	46.972	45.456	45.047	45.428	46.419	42.205	44.150	48.872	51.069	52.892	3,6	16,4
Empregado no setor privado ¹	35.156	36.334	37.557	36.714	35.144	34.176	33.978	34.465	32.083	32.904	35.945	37.669	38.689	2,7	10,1
Sem carteira	11.243	11.027	10.545	10.258	10.312	10.871	11.450	11.955	10.122	11.246	12.927	13.400	14.203	6,0	37,7
% com carteira	75,8	76,7	78,1	78,2	77,3	75,9	74,8	74,2	76,0	74,5	73,5	73,8	73,1	-0,8	-5,4
Total	5.985	5.848	5.813	5.901	6.007	5.990	6.049	6.071	4.849	5.168	5.797	6.067	5.975	-1,5	-0,5
Com carteira	1.878	1.807	1.846	1.892	1.992	1.811	1.768	1.716	1.352	1.304	1.463	1.474	1.476	0,1	-25,9
Sem carteira	4.106	4.041	3.967	4.009	4.015	4.179	4.281	4.356	3.496	3.865	4.333	4.593	4.499	-2,0	12,1
Total	10.965	10.948	11.186	11.129	10.933	11.003	11.282	11.366	11.609	11.353	11.853	12.238	12.672	3,5	15,9
Empregado no setor público ²	3.514	3.667	3.706	3.929	3.833	4.166	4.341	4.344	3.967	3.773	4.233	4.324	4.406	1,9	14,9
com CNPJ	-	-	-	-	3.193	3.353	3.455	3.529	3.276	3.069	3.431	3.500	3.528	0,8	10,5
Sem CNPJ	-	-	-	-	640	814	885	815	691	704	802	825	879	6,5	37,3
Total	20.054	20.494	20.876	21.738	22.058	22.287	22.972	23.969	22.416	24.902	25.537	25.566	26.064	1,9	18,2
Com CNPJ	-	-	-	-	4.216	4.166	4.459	4.847	5.331	6.052	6.557	6.375	6.712	5,3	59,2
Sem CNPJ	-	-	-	-	17.842	18.121	18.513	19.122	17.085	18.851	18.981	19.191	19.352	0,8	8,5
% formal	nd	nd	nd	nd	19,1	18,7	19,4	20,2	23,8	24,3	25,7	24,9	25,8	3,3	34,7
Trabalhador familiar auxiliar	2.727	2.720	2.553	2.526	2.058	2.142	2.131	2.089	1.913	1.953	1.754	1.490	1.344	-9,8	-34,7
Contribuintes previdência ³	55.757	57.608	59.851	60.278	59.416	58.337	58.706	59.502	56.443	57.924	62.455	65.007	67.157	3,3	13,0
% sobre ocupados	62,2	63,3	64,9	65,4	65,8	64,4	63,7	63,1	64,9	63,4	63,7	64,6	65,0	0,6	-1,2
Trabalho precário ⁴	nd	nd	nd	nd	34.867	36.127	37.260	38.337	33.307	36.619	38.797	39.499	40.277	2,0	15,5
% sobre ocupados	nd	nd	nd	nd	38,6	39,9	40,4	40,7	38,3	40,1	39,6	39,2	39,0	-0,7	1,0
Subocupado (insuficiência de horas trabalhadas) ⁵	6.009	5.014	4.524	4.916	4.768	5.942	6.626	7.041	6.326	7.469	6.175	5.400	5.076	-6,0	6,5
% sobre ocupados	6,7	5,5	4,9	5,3	5,3	6,6	7,2	7,5	7,3	8,2	6,3	5,4	4,9	-8,4	-6,9

Fonte: dados anuais, PNAD-Continua-Retrospectiva, diversas edições
Org: ANFP e Fundação ANFP

ANEXO X: DESPESAS CLASSIFICADAS COMO SAÚDE, VALORES EMPENHADOS

Área de atuação governamental	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
122 Administração Geral	3.408	4.113	4.322	5.065	6.022	6.654	7.507	8.159	8.599	9.344	9.567	10.560	13.883	15.972	8.699	50.114	28.931	7.780	15.305	20.260
126 Tecnologia da Informação	150	134	96	136	232	185	223	262	368	455	392	631	458	453	316	314	297	322	407	850
128 Formação de Rec. Humanos	151	163	172	191	211	241	263	231	838	1.167	1.055	898	968	1.023	1.191	1.275	2.090	1.718	1.891	2.296
131 Comunicação Social	111	104	66	101	118	115	153	203	251	197	169	197	267	284	204	238	273	251	233	278
301 Atenção Básica	5.934	6.650	7.823	8.603	9.371	10.349	13.075	14.463	15.526	19.056	19.256	20.599	21.609	21.650	27.558	26.925	35.813	35.886	40.918	51.355
302 Assistência Hosp. e Ambulatorial	18.155	20.089	23.070	25.495	28.966	31.622	36.334	39.294	40.119	44.514	48.331	49.165	53.133	52.504	60.097	57.507	75.107	65.370	83.674	97.339
303 Suporte Profilático e Terapêutico	2.970	3.788	4.305	4.751	6.058	6.063	7.031	8.648	9.872	10.201	12.999	14.468	13.839	14.675	13.944	15.150	15.430	17.319	23.454	25.562
304 Vigilância Sanitária	186	258	250	273	292	282	309	333	333	347	320	330	334	331	330	303	310	330	353	362
305 Vigilância Epidemiológica	1.851	2.218	2.075	2.218	3.393	3.995	3.362	3.722	4.370	4.252	5.475	6.373	7.037	7.518	8.507	7.668	19.547	20.337	11.209	13.258
423 Assistência aos Povos Indígenas	4	274	302	284	341	327	307	732	998	1.116	1.343	1.256	1.730	1.496	1.470	1.450	1.540	1.655	2.141	2.979
511 Saneamento Básico Rural	84	178	253	294	323	182	104	184	171	168	126	272	418	163	205	260	304	668	128	346
512 Saneamento Básico Urbano	656	929	1.302	898	950	861	1.169	958	1.149	610	458	612	849	755	689	313	240	637	0	151
571 Desenvolvimento Científico	139	180	197	261	238	229	272	319	337	374	346	411	485	558	590	758	1.057	967	1.947	1.949
Outras Subfunções	623	815	845	841	762	1.026	951	1.334	1.214	1.087	973	1.202	1.237	2.199	1.057	1.048	537	742	1.741	2.297
Total geral	34.422	39.893	45.078	49.411	57.277	61.131	71.060	78.842	84.145	92.888	100.810	106.974	116.247	119.581	124.857	163.323	181.476	153.982	183.401	219.282
Investimentos	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
301 Atenção Básica	306	203	247	240	407	323	979	1.268	1.204	2.246	1.176	1.251	1.836	1.267	614	555	974	793	1.199	2.278
302 Assistência Hosp. e Ambulatorial	697	482	712	800	1.293	1.368	1.425	1.871	1.676	1.623	1.332	2.073	3.008	2.148	2.163	1.607	2.185	1.370	2.937	5.840
303 Suporte Profilático e Terapêutico	78	93	65	56	49	47	63	129	65	73	46	59	66	79	71	52	17	24	42	68
511 Saneamento Básico Rural	76	163	240	294	323	182	104	184	171	168	108	253	391	138	185	247	283	606	71	269
512 Saneamento Básico Urbano	642	895	1.277	898	939	823	1.126	922	1.132	582	425	574	820	745	679	310	235	627	0	148
Outras Subfunções	285	323	333	317	401	353	449	575	687	688	347	625	566	766	486	2.950	786	1.192	1.066	1.524
Total geral	2.085	2.159	2.873	2.606	3.413	3.117	4.145	4.949	4.934	5.380	3.435	4.835	6.688	5.144	4.199	5.721	4.480	4.612	5.316	10.126

Nota: Detalhamento por subfunções.

Fonte: Siga-Brasil - SF

Org. Aníup e Fundação Aníup.

ANEXO XI: DESPESAS CLASSIFICADAS COMO PREVIDÊNCIA SOCIAL, VALORES EMPENHADOS

Área de atuação governamental ⁽¹⁾	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
122 Administração Geral	1.975	2.304	2.402	2.441	3.015	3.588	3.900	3.993	4.347	4.581	4.683	4.694	4.914	4.759	3.760	3.796	3.854	3.914	2.964	5.805
126 Tecnologia da Informação	338	481	611	465	518	548	582	442	306	336	362	703	421	411	440	401	358	552	469	239
183 Informação e Inteligência	0	0	0	0	0	0	0	141	95	108	168	254	129	132	135	147	105	0	0	0
271 Previdência Básica	520	463	680	740	1.091	862	849	1.124	1.032	1.081	1.084	1.047	1.058	1.129	1.098	1.172	1.177	49	1.539	88
301 Atenção Básica	98	91	97	91	101	132	140	137	157	151	138	196	168	152	135	112	267	245	0	0
306 Alimentação e Nutrição	68	69	68	64	63	140	139	139	181	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
665 Normatização e Qualidade	14	15	7	9	11	18	9	11	9	11	7	8	10	10	7	4	4	195	0	0
846 Outros Encargos Especiais	40	51	56	73	68	77	77	73	78	133	190	96	84	157	154	93	496	319	338	434
Outras Subfunções	109	86	117	126	121	111	105	109	100	301	271	325	298	39	247	28	44	53	148	479
Total Geral	3.162	3.560	4.038	4.009	4.988	5.476	5.801	6.169	6.305	6.702	6.903	7.323	7.082	6.789	5.976	4.753	5.305	5.327	5.458	7.045
Investimentos																				
126 Tecnologia da Informação	32	55	13	40	49	56	14	0	0	0	0	0	0	0	21	3	15	4	19	1
271 Previdência Básica	4	55	51	55	365	91	66	194	114	108	22	52	32	30	8	1	0	0	5	0
Outras Subfunções	36	5	6	41	28	9	4	3	3	6	3	3	2	1	1	21	15	15	53	33
Total Geral	72	115	70	136	442	156	84	197	117	114	25	55	34	31	30	25	30	19	77	34

Nota: Detalhamento por subfunções.

Fonte: Siga-Brasil - SF

Org: ANFIP e Fundação ANFIP

ANEXO XII: DESPESAS CLASSIFICADAS COMO ASSISTÊNCIA SOCIAL, VALORES EMPENHADOS

Área de atuação governamental	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
122 Administração Geral	66	79	96	122	122	171	192	166	178	185	175	175	311	362	220	8	603	48	192	413
125 Normatização e Fiscalização	1	4	8	11	12	13	13	18	21	25	18	19	27	28	33	5	6	5	5	46
126 Tecnologia da Informação	22	29	46	40	47	41	59	61	62	73	66	67	69	67	66	51	46	102	42	38
131 Comunicação Social	10	8	8	7	14	10	12	23	18	14	10	2	20	12	25	0	0	0	0	134
243 Assistência à Criança e ao Adolescente	542	248	280	405	592	775	652	278	289	0	0	0	212	407	359	395	380	417	431	428
244 Assistência Comunitária	436	1.297	1.316	1.356	1.323	2.090	1.483	2.672	3.215	3.637	3.102	3.178	2.814	2.542	3.595	4.820	3.361	3.855	5.937	7.343
306 Alimentação e Nutrição	0	0	1	518	529	672	783	944	631	819	510	563	313	324	292	980	190	586	1.086	588
365 Educação Infantil	0	0	0	0	0	0	0	210	497	808	419	140	40	7	7	0	0	0	0	0
511 Saneamento Básico Rural	64	62	66	76	82	159	455	801	817	573	186	130	49	171	67	3	32	23	439	531
605 Abastecimento	348	384	403	14	15	15	12	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
846 Outros Encargos Especiais	0	0	0	0	0	37	346	356	453	849	880	1.032	1.047	1.134	1.232	1.366	1.708	2.326	3.835	5.678
Outras Subfunções	227	72	77	50	9	9	24	119	42	32	17	12	22	681	20	1	14	6	18	18
Total Geral	1.716	2.183	2.301	2.599	2.745	3.992	4.031	5.657	6.223	7.015	5.383	5.318	4.924	5.735	5.916	7.629	6.340	7.368	11.985	15.217
Investimentos																				
244 Assistência Comunitária	44	80	79	67	91	211	57	286	220	183	35	98	157	268	308	190	449	245	881	153
306 Alimentação e Nutrição	0	0	0	13	13	11	13	3	37	56	7	19	12	40	15	76	14	3	49	7
511 Saneamento Básico Rural	48	46	53	53	72	130	414	618	619	408	121	111	33	127	47	2	23	18	316	379
Outras Subfunções	71	42	39	41	7	6	6	28	36	18	9	12	15	149	5	3	1	0	2	2
Total geral	163	168	171	174	183	358	490	935	912	665	172	240	217	584	375	271	487	266	1.248	541

Nota: Detalhamento por subfunções.

Fonte: Siga-Brasil - SF

Org: ANFIP e Fundação ANFIP

ANEXO XIII: BENEFÍCIOS E OUTRAS DESPESAS DO FAT, VALORES EMPENHADOS

	Valores correntes, em R\$ milhões																			
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Benefícios	11.379	14.909	17.956	20.693	27.136	29.204	34.173	39.950	46.561	51.853	48.180	55.704	54.236	53.627	54.912	102.100	46.387	66.121	72.761	1.499
Seguro-Desemprego	8.396	10.601	12.353	14.153	18.583	19.235	22.488	25.690	29.940	33.462	38.054									
Seguro-Desemprego ao Pescador Artesanal	212	331	484	540	908	1.179	1.264	1.893	1.892	2.400										
Seguro-Desemprego ao Trabalhador Doméstico	9	10	13	15	17	20	23	27	32	34										
Seguro-Desemprego ao Trabalhador Resgatado de Condição Análoga à de Escravo	2	4	5	6	4	3	3	4	4	3		37.772	38.007	36.289	37.389	41.295	36.229	42.112	47.714	53.365
Bolsa de Qualificação Profissional para Trabalhador com Contrato de Trabalho Suspenso	4	6	5	4	58	9	15	-	34	57										
Benefício emergência para manutenção emprego (pandemia 2020)											41.547									
Abono Salarial	2.755	3.957	5.096	5.975	7.565	8.758	10.379	12.336	14.659	15.877	10.126	17.992	16.229	17.338	17.523	19.259	10.158	24.009	25.047	28.134
Outras Ações do FAT	543	677	680	722	607	551	565	541	505	522	506	551	561	542	468	378	231	277	598	450
Remuneração de agentes financeiros	88	220	226	172	73	42	80	46	22	13	31	38	7	0	0	0	0	0	0	0
Manutenção do cadastro	92	72	61	56	65	58	58	41	104	93	99	177	130	198	179	149	107	142	191	152
Fiscalização, Empregabilidade e fomento ao trabalho	169	172	173	238	247	215	171	201	124	139	68	49	93	48	41	46	24	28	248	216
Funcionamento de unidades descentralizadas e outras despesas administrativas	194	213	220	256	222	236	256	253	255	277	308	287	331	296	248	183	100	107	159	82
Benefícios e outras ações do FAT	11.922	15.586	18.636	21.415	27.743	29.755	34.738	40.491	47.066	52.355	48.686	56.255	54.797	54.169	55.380	102.478	46.618	66.398	73.359	81.949

Nota: Detalhamento por ações e atividades.

Fonte: Siga-Brasil - SF

Org: ANFIP e Fundação ANFIP

ANEXO XIV: DESPESAS CLASSIFICADAS ENQUANTO OUTRAS AÇÕES DA SEGURIDADE SOCIAL

Valores correntes, em R\$ milhões

Área de atuação governamental	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
243 Assistência à Criança e ao Adolescente	33	34	66	66	87	89	48	51	122	104	46	51	43	72	144	0	0	10	0	17
244 Assistência Comunitária	64	0	0	0	0	0	0	463	1.024	513	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0
302 Assistência Hosp. e Ambulatorial	360	412	434	493	1.998	2.672	3.041	3.119	3.858	4.389	6.013	7.108	7.901	8.652	9.023	9.894	10.717	11.269	12.631	13.043
306 Alimentação e Nutrição	1.227	1.481	1.522	1.490	2.023	3.039	3.058	3.313	3.548	3.704	3.771	3.477	3.906	4.042	3.980	4.338	4.213	3.605	5.346	5.381
364 Ensino Superior	4	5	10	1	1	1	0	683	346	442	607	698	751	754	757	725	750	901	914	982
512 Saneamento Básico Urbano	34	54	1.555	1.781	3.019	1.744	1.641	2.639	2.928	1.681	1.093	553	856	914	515	890	471	763	746	0
Outras Subfunções	111	138	79	90	115	38	86	129	125	130	126	124	160	188	93	391	92	97	83	3
Total Geral	1.833	2.124	3.666	3.921	7.243	7.583	7.874	10.407	11.951	10.963	11.656	12.011	13.617	14.622	14.512	16.178	16.243	16.645	19.723	19.426

Investimentos

243 Assistência à Criança e ao Adolescente	9	12	27	40	42	53	12	30	89	79	27	38	27	0	126	0	0	0	0	4
302 Assistência Hospitalar e Ambulatorial e Residência	9	12	14	25	48	113	206	109	231	241	178	353	301	240	170	198	243	408	392	455
512 Saneamento Básico Urbano	34	40	1.533	1.761	3.015	1.741	1.641	2.637	2.917	1.677	1.077	536	854	914	515	889	469	760	742	0
Outras Subfunções	17	6	11	46	70	8	42	342	2	2	2	1	2	0	32	65	9	6	1	0
Total Geral	68	70	1.586	1.873	3.175	1.915	1.901	3.117	3.240	1.999	1.284	928	1.184	1.155	843	1.151	721	1.175	1.135	459

Nota: Detalhamento por Subfunção.

Fonte: Siga-Brasil - SF

Org: ANFIP e Fundação ANFIP

ANFIP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES-FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

CONSELHO EXECUTIVO

Miguel Arcanjo Simas Nôvo (AM)

Presidente

Gilberto Pereira (DF)

Vice-Presidente Executivo

Crésio Pereira de Freitas (GO)

Vice-Presidente de Assuntos Fiscais

Maria Inês Borges Ávila (RS)

Vice-Presidente de Política de Classe e Salarial

Wanderson Dias Ferreira (ES)

Vice-Presidente de Assuntos da Seguridade Social

Tereza Liduína Santiago Félix (CE)

Vice-Presidente de Aposentadorias e Pensões

Lucimar Ramos de Lima Ramalho (PB)

Vice-Presidente de Cultura Profissional

Margarida Lopes de Araújo (SP)

Vice-Presidente de Serviços Assistenciais

Maria Beatriz Fernandes Branco (SP)

Vice-Presidente de Assuntos Jurídicos

Adilson da Silva Bastos (RJ)

Vice-Presidente de Estudos e Assuntos Tributários

Antonio Carlos Silveira (SC)

Vice-Presidente de Administração

Jorge Cezar Costa (SE)

Vice-Presidente de Finanças

Márcio Humberto Gheller (PR)

Vice-Presidente de Planejamento e Controle Orçamentário

Marluce do Socorro da Silva Soares (PA)

Vice-Presidente de Comunicação Social

Rita de Cássia Cavalcanti Couto (PE)

Vice-Presidente de Relações Públicas e Interassociativas

Cássio José de Oliveira (MG)

Vice-Presidente de Assuntos Parlamentares

CONSELHO FISCAL

Jamile Jabra Malke (SP)

José Amilton Vieira Freire (RS)

José Arinaldo Gonçalves Ferreira (RJ)

CONSELHO DE REPRESENTANTES

Mesa Coordenadora

Carlos José de Castro

Coordenador - Presidente da ANFIP-GO

Maria Alba de Carvalho

Vice-coordenadora - Presidente da ANFIP-RN

Severino Felipe da Silva

Secretário - Presidente da ANFIP-PB

Lourival de Melo Lobo

Secretário Adjunto - Representante da ANFIP-PI

Conselheiros

AC - Heliomar Lunz

Representante ANFIP-AC

AL - Plínio Alves Feitosa Filho

Presidente ANFIP-AL

AM - Cleide Almeida Nôvo

Presidente ANFIP-AM

AP - Emir Cavalcanti Furtado

Representante ANFIP-AP

BA - Maria Dorimar de Almeida Souza

Presidente ANFIP-BA

CE - Ercília Leitão Bernardo

Presidente ANFIP-CE

DF - Léa Pereira de Mattos

Presidente ANFIP-DF

ES - Rozinete Bissoli Guerini

Presidente ANFIP-ES

MA - Durval Azevedo Sousa

Representante ANFIP-MA

MG - Ana Lúcia Guimarães Silva

Presidente ANFIP-MG

MS - Isabel Nascimento Elias Pereira

Representante ANFIP-MS

MT - Ana Pereira Leite

Representante ANFIP-MT

PA - Maria Oneyde Santos

Presidente ANFIP-PA

PE - Maria Gorete de Sousa Ramalho
Presidente Interina ANFIP-PE

PI - Lourival de Melo Lobo
Presidente ANFIP-PI

PR - Josemar Jorge Cecatto Santos
Presidente ANFIP-PR

RJ - Ângela Maria Vieira da Silva
Presidente ANFIP-RJ

RO - Francisco Raia
Representante ANFIP-RO

RR - André Luiz Spagnuolo Andrade
Representante ANFIP-RR

RS - Vilson Antonio Romero
Presidente AGAFISP

SC - Luiz Carlos Aguiar da Silva
Presidente ANFIP-SC

SE - Eutíquia Marise Oliveira Alves
Presidente ANFIP-SE

SP - Pedro Augusto Sanchez
Vice-Presidente Executivo Apafisp

TO - José Carlos Rêgo Moraes
Representante ANFIP-TO

FUNDAÇÃO ANFIP DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS E DA SEGURIDADE SOCIAL

DIRETORIA EXECUTIVA

Titulares

Vanderley José Maçaneiro - (SC)
Diretor Presidente

Valter Valdemar de Souza - (SC)
Diretor Administrativo Financeiro

Ariovaldo Cirelo - (SP)
Diretor de Eventos, Cursos e Publicações

Marinalva Azevedo dos Santos Braghini - (SP)
Diretora de Estudos, Planejamento e Projetos

Suplentes

João Eudes da Silva - (PR)
1º Suplente

Walter Roncato Barbisan Candido Carvalho - (SP)
2º Suplente

Rita de Cassia Felicetti de Oliveira - (DF)
3º Suplente

CONSELHO FISCAL

Titulares

Leila Souza de Barros Signorelli de Andrade - (RJ)
Presidente

Cleusa Maria Scherer - (SC)
Relatora

Maria Inez Rezende dos Santos Maranhão - (GO)

Suplentes

Carlos Humberto de Oliveira - (DF)
1º Suplente

Maria Bernadete Sampaio Bello - (BA)
2º Suplente

CONSELHO CURADOR

Titulares

Miguel Arcanjo Simas Nôvo - (AM)
Presidente

Maria Inês Borges Ávila - (RS)
Secretária

Adilson da Silva Bastos - (RJ)

Crésio Pereira de Freitas - (GO)

Ivacir Júlio de Souza - (DF)

Vilson Antonio Romero - (DF)

Wanderson Dias Ferreira - (ES)

Suplentes

Antonio Carlos Silveira - (SC)
1º Suplente

Marcilio Henrique Ferreira - (RJ)
2º Suplente

Tereza Liduína Santiago Féliz - (CE)
3º Suplente

Marconi de Oliveira Holanda - (PI)
4º Suplente



